

**A CRIAÇÃO DO FUNDO DE GARANTIA
DO MERCOSUL:
VANTAGENS E PROPOSTA**

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



Ministro de Estado
Secretário-Geral

Embaixador Antonio de Aguiar Patriota
Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



Presidente

Embaixador Gilberto Vergne Saboia

Instituto de Pesquisa de
Relações Internacionais

Diretor

Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

Centro de História e
Documentação Diplomática

Diretor

Embaixador Maurício E. Cortes Costa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034/6847
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br

RODRIGO DE AZEREDO SANTOS

A Criação do Fundo de Garantia do Mercosul: Vantagens e Proposta



Brasília, 2011

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@itamaraty.gov.br

Equipe Técnica:

Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho
Fernanda Antunes Siqueira
Fernanda Leal Wanderley
Juliana Corrêa de Freitas
Mariana Alejarra Branco Troncoso

Revisão:

André Yuji Pinheiro Uema

Programação Visual e Diagramação:

Juliana Orem

Impresso no Brasil 2011

Santos, Rodrigo de Azeredo.

A criação do fundo de garantia do Mercosul :
vantagens e proposta / Rodrigo de Azeredo Santos. –
Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
272 p.

ISBN 978-85-7631-321-2

1. Exportação. 2. Comércio Internacional.
3. MERCOSUL.

CDU: 339.564

Ficha catalográfica elaborada pela
Bibliotecária Sonale Paiva - CRB /1810

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei
nº 10.994, de 14/12/2004.

Lista de Tabelas

Tabela 1.1 - Garantias, Financiamentos e Exportações em Países Selecionados (2004-2005)

Tabela 1.2 - Negociações recentes de bônus soberanos de países selecionados no mercado internacional

Tabela 1.3 - CCR - Transferências antecipadas (2006)

Tabela 2.1 - BNDES: Evolução dos Desembolsos para Financiamento às Exportações (2000-2007)

Tabela 2.2 - BNDES-EXIM - Desembolso por país da América do Sul (US\$ MIL)

Tabela 2.3 - BNDES-EXIM - Desembolsos por modalidade de apoio à exportação (US\$ Milhões)

Tabela 2.4 - BID - Carteira com países da América do Sul



Lista de Abreviaturas e Siglas

ACC	Adiantamento de Contrato de Câmbio
ACE	Agência de Crédito à Exportação
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
BACEN	Banco Central do Brasil
BANDES	Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela
BEI	Banco Europeu de Investimentos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CAN	Comunidade Andina de Nações
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CCR	Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da ALADI
CIC	Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata
CII	Corporação Interamericana de Investimento
CIRR	Commercial Interest Reference Rates
CMC	Conselho do Mercado Comum

COFIG	Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações
CONCEX	Conselho Nacional de Comércio Exterior
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGE	Fundo de Garantia à Exportação
FGM	Fundo de Garantia do MERCOSUL
FINEX	Fundo de Financiamento à Exportação
FLAR	Fundo Latino-Americano de Reservas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
FOMIN	Fundo Multilateral de Investimentos
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
FUMIN	Fundo Multilateral de Investimentos do BID
GANCEFI	Grupo de Alto Nível criado para tratar da convergência estrutural no MERCOSUL e do financiamento ao processo de integração
GMC	Grupo Mercado Comum
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCDE	Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PPP	Parceria Público-Privada
PROEX	Programa de Financiamento às Exportações
RMCCI	Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais
SBCE	Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação
SCE	Seguro de Crédito à Exportação
SEPLAN	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SGT	Subgrupo de Trabalho do MERCOSUL
SINOSURE	China Export and Credit Insurance Corporation
SPB	Sistema de Pagamentos Brasileiro
UE	União Europeia
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas

Sumário

Introdução, 13

Capítulo 1 - A importância das garantias nas políticas públicas de promoção das exportações, 19

- 1.1 A política atual das Agências de Crédito à Exportação, 19
- 1.2 Instrumentos públicos de seguro e de garantia disponíveis no Brasil, 27
 - 1.2.1 *O Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e o Seguro de Crédito à Exportação (SCE)*, 27
 - 1.2.2 *O Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR)*, 38

Capítulo 2 - O BNDES e as instituições financeiras multilaterais regionais, 61

- 2.1 OBNDDES-EXIM: importância e limitações para o financiamento da integração regional, 61
 - 2.1.1 *O BNDES e as exportações de longo prazo*, 61
 - 2.1.2 *As dificuldades para a ampliação da atuação do Banco*, 66
 - 2.1.3 *As restrições para a utilização dos recursos do Banco*, 70
- 2.2 O sistema de garantias da CAF e as dificuldades de cooperação com o BNDES, 75
- 2.3 Possibilidades de cooperação do BID com o BNDES e com os “Fundos MERCOSUL”, 85

Capítulo 3 - Antecedentes da criação de mecanismos financeiros do MERCOSUL, 95

- 3.1 O Tratado da Bacia do Prata e o FONPLATA, 95
 - 3.1.1 *A criação, os objetivos e a organização do FONPLATA*, 98
- 3.2 A decisão de transformar o FONPLATA em Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL, 101
- 3.3 As discussões sobre redução de assimetrias e a criação do FOCEM, 107
- 3.4 As negociações para a criação do Banco do Sul, 115

Capítulo 4 - A transformação do FONPLATA em Fundo de Garantia do MERCOSUL, 127

- 4.1 O desenvolvimento institucional do FONPLATA, 127
 - 4.1.1 *Projetos concluídos (até 31 de dezembro de 2006)*, 131
 - 4.1.2 *Projetos em fase de execução (até 31 de dezembro de 2006)*, 133
 - 4.1.3 *Empréstimos recém-aprovados (2003-2006)*, 134
 - 4.1.4 *Solicitações em processo de análise (até 31 de dezembro de 2006)*, 135
 - 4.1.5 *Projetos Binacionais (até 31 de dezembro de 2006)*, 136
 - 4.1.6 *Cooperação Técnica (até 31 de dezembro de 2006)*, 136
- 4.2 Conclusões sobre o histórico das políticas do FONPLATA, 137
- 4.3 A possibilidade de dissolução do FONPLATA, 144
- 4.4 Proposta de “Plano de Transição”, 149
 - 4.4.1 *A Transição*, 151
 - 4.4.2 *Critérios e Princípios para o Plano de Transição*, 153
 - 4.4.3 *Política Operacional*, 155
 - 4.4.4 *Aspectos legais*, 156
- 4.5 O Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), 158
 - 4.5.1 *Objetivos e áreas de atuação*, 160
 - 4.5.2 *Composição, Estrutura e Organização*, 163
 - 4.5.3 *Política Operacional*, 168
 - 4.5.4 *Capitalização e administração financeira*, 169
 - 4.5.5 *Participação do Brasil*, 175

Conclusão, 179

Notas, 185

Referências Bibliográficas, 203

ANEXO I - Circular 3.160 de 2002 do Banco Central do Brasil, 221

ANEXO II - Tratado da Bacia do Prata, 229

ANEXO III - Estatuto do FONPLATA, 235

ANEXO IV - Estatuto do Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata, 247

ANEXO V - Declaração de Fortaleza, 255

ANEXO VI - Declaração de Barcelona, 257

ANEXO VII - Regulamento do FONPLATA, 261



Introdução

A questão do “financiamento para o desenvolvimento” constitui ponto fundamental não só da agenda interna dos países, mas também, cada vez mais, dos processos de integração regionais e sub-regionais. Além da utilização de instituições financeiras multilaterais tradicionais, outros mecanismos relacionados aos temas de financiamento, garantias e investimentos são estabelecidos, a fim de atender necessidades específicas desses agrupamentos econômicos, como a integração física ou a redução de assimetrias entre os países-membros. Este trabalho pretende contribuir para os debates sobre o aperfeiçoamento dos instrumentos financeiros dedicados à integração na América do Sul, especificamente no que diz respeito à modalidade de garantias a financiamentos de médio e longo prazos.

Os casos específicos da integração no âmbito do MERCOSUL e no contexto sul-americano, prioridades da política externa brasileira, estão baseados, sobretudo, em forte compromisso político e em acordos comerciais entre os países participantes reunidos na União Aduaneira e na União Sul-Americana. Essa ênfase nos aspectos comerciais, no entanto, apesar do êxito da expansão do comércio intrarregional, fez com que contenciosos setoriais entre os sócios maiores ganhassem grande dimensão e fosse crescente a percepção entre os sócios menores de que a integração não lhes traz benefícios suficientes, uma vez que não tem resultado em efetiva redução das assimetrias entre os países-membros.

O reconhecimento de que a liberalização do comércio não era suficiente para a consolidação dos projetos estratégicos sub-regional e continental conduziu à busca, com maior intensidade, de uma integração econômica e física que assegurasse benefícios para todos. Ponto fundamental nesse esforço de integração passou a ser, portanto, a capacidade de atração de recursos financeiros para a implementação de projetos que contribuam para o melhor aproveitamento das complementaridades produtivas e para um desenvolvimento econômico e social mais harmônico na região.

Atualmente, os países da América do Sul que lograram obter melhoras significativas nos seus indicadores econômicos¹ não têm encontrado dificuldades no acesso a fontes de financiamento, públicas e privadas, nacionais e multinacionais. Com a alta liquidez dos mercados financeiros internacionais e a disponibilidade de recursos por parte de instituições como, entre outras, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)², a Corporação Andina de Fomento (CAF)³ e, no caso específico brasileiro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)⁴, o “funding” para aqueles países é, hoje, abundante. No âmbito do setor privado, suas grandes empresas têm, também, acesso aos mercados financeiros e de capitais internacionais, e os mercados domésticos oferecem, ainda, alternativas adicionais de financiamento.

No caso dos países de menor desenvolvimento relativo⁵, no entanto, o acesso a fontes de financiamento é uma questão central. Ausentes dos mercados internacionais, no que se refere à captação de recursos, em razão da complexidade de seus desafios econômicos e sociais, e com sistemas financeiros limitados, esses Estados sul-americanos dependem, em grande parte, de instrumentos de instituições multilaterais de crédito que contenham algum grau de concessionalidade.

É importante ressaltar a existência de uma “falha de mercado” no contexto do financiamento de projetos de médio e longo prazos – que compõem a maior parte da carteira de projetos de integração regional – em razão do baixo interesse por parte do setor financeiro privado, que prefere atuar nas operações de curto prazo do que assumir riscos prolongados. Faz-se necessária, portanto, a intervenção do setor público, pela via nacional ou multilateral, de modo a tornar disponíveis instrumentos financeiros que viabilizem projetos de longa maturação. Nesses casos, especialmente, a viabilização das operações financeiras está associada ao acesso e ao custo do crédito, os quais, por sua vez, estão condicionados

ao nível de risco apresentado pelo tomador do financiamento e aos mitigadores de risco oferecidos.

A participação de instituições privadas no financiamento dos projetos de médio e longo prazos também é possível, e até desejável. O incentivo a essa participação, contudo, depende de políticas governamentais. Nos projetos de longo prazo, as experiências de mercado e das Agências de Crédito à Exportação (ACEs)⁶ internacionais sugerem que as reduções dos riscos e, conseqüentemente, dos custos das operações vêm sendo obtidas por meio da concessão de garantias associadas a instrumentos financeiros nacionais ou multilaterais. A modalidade de garantia, desse modo, constitui fator essencial na competitividade dos financiamentos oferecidos e na alavancagem de outras fontes de recurso.

Existe, no entanto, sobretudo no contexto sul-americano, uma grande carência de instrumentos governamentais de garantia. No caso dos projetos de integração regional, esse gargalo poderia ser superado pela ação direta dos Estados, por meio do estabelecimento de mecanismo financeiro coletivo, capaz de prover garantias e, desse modo, de mitigar os riscos das operações de longa maturação e de alavancar novos recursos financeiros, inclusive privados. Tal instituição multilateral de concessão de garantias deveria concentrar-se em projetos que contribuíssem para promover o desenvolvimento e a redução das assimetrias entre os países do continente. Proposta para o estabelecimento de um mecanismo regional nesse sentido constituirá, justamente, o foco principal deste trabalho.

Para os países sul-americanos considerados de renda média⁷, o relacionamento com essa instituição multilateral de garantia não se justificaria apenas pela demanda por financiamento, dado o acesso que esses países possuem nos mercados de crédito doméstico e internacional. O valor agregado pelo novo mecanismo regional, sobretudo para o setor privado desses países, não seria, portanto, os recursos financeiros alavancados, mas seus instrumentos de garantia, sua sinergia com as demais instituições financeiras – nacionais e multilaterais, públicas e privadas – além de sua elevada credibilidade, necessária à estruturação de grandes projetos.

No caso dos países vizinhos de menor desenvolvimento relativo⁸, contudo, seria fundamental a capacidade que teria a nova instituição multilateral de alavancar novas fontes de financiamentos. Estes, todavia,

deveriam conter algum componente de concessionalidade (como prazos maiores para o pagamento do crédito ou juros menores), que poderia variar, de país para país, de acordo com o tamanho e a complexidade dos desafios econômicos e sociais de cada Estado, e com sua capacidade de implementar projetos nacionais de desenvolvimento. De qualquer modo, a concessão de garantias por parte de uma instituição regional multilateral, composta também por esses países, permitiria um grau maior de concessionalidade nos financiamentos de médio e de longo prazos, uma vez que funcionaria como importante instrumento mitigador de riscos.

Com relação à mobilização de recursos para capitalizar uma instituição regional, que concederia garantias para os financiamentos de projetos de integração, a melhor opção parece ser a constituição de um fundo multilateral, o qual contaria com aportes variados de cada país-membro, de acordo com seu grau de desenvolvimento econômico. Sendo assim, a alternativa de menor custo para os países que desejassem contribuir para tal instituição seria aquela capaz de aproveitar recursos governamentais já mobilizados para outros fins e que, contudo, não têm apresentado os resultados esperados ou possam ser considerados dispensáveis, em vista da oferta de recursos por parte de instituições financeiras públicas nacionais, privadas e multilaterais.

O objetivo principal deste estudo é, portanto, propor a criação de um fundo multilateral de garantia, no âmbito regional. No Capítulo 1, será apresentada a tendência, cada vez maior, das Agências oficiais de Crédito à Exportação a concentrar seus esforços na concessão de garantias para financiamentos de operações de médio e longo prazos. A seção seguinte do capítulo será dedicada aos instrumentos públicos de garantias mais utilizados no caso brasileiro: o Fundo de Garantia à Exportação (FGE)⁹ e o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR)¹⁰, da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)¹¹. Após ressaltar a importância histórica da contribuição desses instrumentos para o crescimento das exportações brasileiras de maior valor agregado, serão analisados elementos que dificultam a sua maior utilização.

O Capítulo 2 analisará o importante papel que o BNDES tem desempenhado no financiamento das exportações brasileiras de médio e longo prazos destinadas aos países da América do Sul. Essa parte do trabalho abordará, ainda, as dificuldades e as restrições para que

o Banco assuma papel de maior protagonismo como instrumento financeiro da integração regional. Nesse sentido, as seções seguintes do segundo capítulo destacarão as possibilidades de cooperação entre o BNDES, a CAF e o BID, além dos obstáculos operacionais para que o relacionamento entre o banco brasileiro e essas instituições financeiras regionais seja aprofundado, sobretudo nas áreas de concessão de garantias e cofinanciamento.

O histórico das discussões e das negociações em torno do estabelecimento de um instrumento financeiro próprio do MERCOSUL será apresentado no Capítulo 3, que destacará as decisões tomadas em conjunto pelos sócios do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) de transformá-lo em Banco de Desenvolvimento do bloco. Nas seções seguintes do capítulo, serão analisados os desenvolvimentos recentes dos processos de integração no âmbito do MERCOSUL e da União Sul-Americana, que convergiram para a ideia de criação de novas fontes de recursos como, respectivamente, o Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM)¹² e o Banco do Sul¹³.

Em todos os capítulos, serão apresentadas sugestões de atuação do fundo multilateral de garantia para que este possa contribuir para a solução dos problemas e dos desafios analisados, especificamente, naquelas partes do trabalho. Desse modo, será dada atenção especial ao papel complementar que o novo fundo poderá exercer nas ações das instituições financeiras que já atuam na região.

O último capítulo, principal parte propositiva do trabalho, exporá, inicialmente, um quadro geral atualizado do FONPLATA, bem como as principais limitações e fragilidades desse Fundo, em termos de políticas administrativas e operacionais, que têm reduzido, paulatinamente, sua credibilidade junto aos seus sócios e sua eficácia para o cumprimento dos objetivos do Tratado da Bacia do Prata. Em seguida, será apresentada proposta abrangente de “Plano de Transição” para a extinção do FONPLATA e a criação, no seu lugar, de um Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto à participação de Estados associados ao bloco, de maior utilidade para os países-membros. Na seção final, serão analisadas questões centrais relativas à configuração e à implementação do Fundo de Garantia do MERCOSUL, com propostas no que diz respeito aos seus objetivos, composição, estrutura, política operacional, capitalização e áreas de atuação.



Capítulo 1

A importância das Garantias nas políticas públicas de promoção das exportações

1.1 A política atual das Agências de Crédito à Exportação

Este capítulo abordará temas relativos a instituições e a políticas públicas de apoio ao comércio exterior – sobretudo no caso de exportações de médio e de longo prazos, superiores a dois anos, caracterizadas, em geral, por bens e serviços de maior valor agregado¹⁴ – e ressaltará a importância do estabelecimento de um sistema de concessão de garantias eficiente, além da disponibilidade de recursos para financiamentos.

No caso brasileiro, a instituição de mecanismos públicos de financiamento, garantia e seguro de crédito às exportações é relativamente recente, quando comparada com o desenvolvimento destes mecanismos em países desenvolvidos que, por intermédio de Agências oficiais de Crédito à Exportação (ACEs), apoiam suas exportações desde os anos 1920¹⁵. Em junho de 1966, a Lei 5025 criou o Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX) e o Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX), substituído, em 1991, pelo Programa de Financiamento às Exportações (PROEX)¹⁶. Foi também no primeiro ano da década de 1990 que o BNDES-EXIM iniciou suas operações e passou a cumprir importante papel no apoio às exportações brasileiras, o qual será analisado em maior detalhe no Capítulo 2.

É a seguinte a composição atual do sistema brasileiro de apoio às exportações:

- Instrumentos Públicos: PROEX-Financiamento, PROEX-Equalização¹⁷, Seguro de Crédito à Exportação/Fundo de Garantia à Exportação (que serão analisados em seguida neste capítulo), todos com recursos orçamentários, e BNDES-EXIM, que utiliza recursos, sobretudo, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).
- Instrumentos Privados: instituições financeiras e seguradoras (recursos de mercado).

É importante ressaltar que, no mercado brasileiro de crédito à exportação, há uma clara divisão entre o apoio às exportações de curto prazo, em que existe uma participação significativa do setor financeiro privado, e o apoio às exportações de médio e longo prazos, no qual a atuação de instituições privadas é praticamente inexistente e, por essa razão, o setor público exerce a importante função de viabilizar os instrumentos financeiros necessários.

Os principais instrumentos privados de crédito às exportações são o Adiantamento de Contrato de Câmbio (ACC)¹⁸, com prazo de até 360 dias, e o Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE)¹⁹, com prazo de até 180 dias. Em ambos os casos, o foco do instrumento é a garantia de exportação da empresa, em geral atuando no mercado de “commodities” ou em segmentos com forte liquidez internacional em dólares. Ou seja, o mercado privado oferece crédito, de forma significativa, para os segmentos com baixo risco e para operações de curto prazo.

Para se ter uma ideia da comparação da participação dos setores público e privado no apoio às exportações no Brasil, Sennes (2007) destaca que o crédito público representou, em 2004, 12% do volume total de créditos à exportação, cerca de US\$ 5 bilhões, dos quais o BNDES-EXIM foi responsável por US\$ 4 bilhões, e o PROEX, por pouco menos de US\$ 1 bilhão. O crédito privado, por sua vez, representou 88% do total de créditos à exportação, com US\$ 41 bilhões (sendo US\$ 23 bilhões por meio de ACCs e ACEs, e US\$ 17 bilhões via pagamento antecipado de exportações).

O setor financeiro privado não tem, em geral, interesse em assumir os riscos, políticos e comerciais, de exportações de longo prazo, a não ser que haja um sistema eficiente de seguro de crédito e de garantias em funcionamento. Essa “falha de mercado”, somada à escassez de recursos privados para financiar operações de longo prazo, o chamado “mercado incompleto”, justifica, no Brasil e no exterior, a intervenção

do setor público para viabilizar soluções para esse setor específico das exportações nacionais.

No que diz respeito ao financiamento de longo prazo, no entanto, no caso específico do Brasil e da América do Sul, existe uma diversidade de fontes de recursos públicos, nacionais (como o BNDES, o Banco de Desenvolvimento da Venezuela e o Banco de La Nación, da Argentina) e multilaterais (BID, CAF, FONPLATA e, no futuro, Banco do Sul). Há, por outro lado, uma grande carência de sistemas de garantias, em parte pelas falhas e vícios dos mecanismos existentes (conforme será apresentado mais adiante neste trabalho).

Há que se ressaltar que maiores e melhores (menor custo) financiamentos para operações de longo prazo, incluindo projetos de infraestrutura, dependem de seguros de crédito, os quais, por sua vez, são influenciados pelas garantias obtidas. Quanto maiores e mais bem estruturadas as garantias, menores os prêmios cobrados pelos seguros de crédito e, portanto, menor o risco para os financiadores e mais atrantes os custos para os prestatários.

Foi exatamente em razão da relação direta entre aqueles fatores que, nos anos 1980, os governos dos países desenvolvidos passaram a verticalizar a organização institucional de seus programas oficiais de apoio às exportações, unindo as operações de financiamento, garantia e seguro em uma única entidade. A década de 1990 foi marcada por um “boom” na criação de novas ACEs ao redor do mundo, já com essa característica.

O Brasil, na verdade, iniciou seu esforço de estruturar uma política de apoio creditício às exportações baseado, sobretudo, em financiamentos, ressalta Sennes (2007, p. 2)

[...] em um momento em que as principais ACEs do mundo já se deslocavam, amplamente, desse segmento para os setores de seguros e garantias aos créditos de exportação, em particular para aqueles de longo prazo, com consideráveis riscos políticos.

Como consequência, outra característica marcante do caso brasileiro, quando comparado aos casos dos países desenvolvidos, é o relativo baixo grau de cobertura em termos de seguro e garantias aos créditos de longo prazo oferecidos pelos instrumentos públicos. A relação garantias/financiamento chega a 81% no caso dos Estados Unidos (2004) e 50% na Alemanha (2005), enquanto que no Brasil essa relação foi de apenas 15% em 2004 e 25% em 2005 (SENNESES, 2007).

Isso significa que há uma diferença importante de atuação entre as principais ACEs no exterior e os instrumentos brasileiros. Esse fato pode ser verificado ao analisarmos a tabela, a seguir, que traz os valores de garantias, de financiamentos e de exportações, no período 2004-2005, em países selecionados:

Tabela 1.1 - Garantias, Financiamentos e Exportações em Países Selecionados (2004-2005)

	2004	2005
EUA		
Garantias (US\$ bi)	6.7	5.8
Financiamento (US\$ bi)	8.2	8.8
Exportações totais (US\$ bi)	819.0	906.0
Garantias/Financiamentos (%)	81.7	65.6
Garantias/Exportações (%)	0.8	0.6
Alemanha		
Garantias (US\$ bi)	5.9	7.4
Financiamento (US\$ bi)	12.0	15.0
Exportações totais (US\$ bi)	971.0	1,112.0
Garantias/Financiamentos (%)	49.5	49.3
Garantias/Exportações (%)	0.6	0.7
França		
Garantias (US\$ bi)	2.6	2.9
Financiamento (US\$ bi)	7.8	9.8
Exportações totais (US\$ bi)	452.0	463.0
Garantias/Financiamentos (%)	34.0	29.6
Garantias/Exportações (%)	0.6	0.6
Reino Unido		
Garantias (US\$ bi)	1.0	1.5
Financiamento (US\$ bi)	3.0	2.9
Exportações totais (US\$ bi)	347.0	384.0
Garantias/Financiamentos (%)	34.4	51.8
Garantias/Exportações (%)	0.3	0.4
Brasil (FGE)*		
Garantias (US\$ bi)*	0.5*	1.4*
Financiamento (US\$ bi)	3.6	5.5
Exportações totais (US\$ bi)	96.0	118.0
Garantias/Financiamentos (%)	14.9	25.5
Garantias/Exportações (%)	0.6	1.2

Fonte: SENNES, 007.

Essa tendência a uma elevada relação garantias/financiamentos nos países desenvolvidos pode ser explicada, em grande parte, por uma mudança importante no conjunto de regras comuns do chamado “Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits”²⁰, da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE)²¹. Desde que as ACEs dos países-membros da Organização passaram a adotar as “Commercial Interest Reference Rates” (CIRR)²² – que introduziram um piso para as taxas de juros cobradas no financiamento às exportações, de modo a disciplinar a atuação daquelas agências e evitar práticas abusivas de competição comercial – houve um redirecionamento na orientação das políticas públicas de apoio às exportações nos países desenvolvidos. Uma vez que passou a existir uma limitação ao que se poderia conceder em termos de financiamento – já que há uma taxa de juros de referência mínima –, as ACEs redirecionaram seus esforços para o campo do seguro de crédito e garantias, de modo a oferecer instrumentos financeiros mais competitivos.

A restrição da competitividade das ACEs na modalidade de financiamento direto, somado ao fato de que o mercado privado internacional passou a contar com maior liquidez – graças à expansão da economia mundial e dos fluxos de capitais – fez com que a principal função das ACEs dos países desenvolvidos passasse a ser o oferecimento de garantias e de seguros de crédito para bancos comerciais ou instituições financeiras multilaterais. Ao oferecer tais garantias e seguros, as ACEs possibilitam que as empresas exportadoras possam usufruir de financiamentos a taxas de juros mais baixas.

Conforme destaca Sennes (2007, p. 8):

Desde o início da década de 90, a competitividade das ACEs passou a ser determinada pelos termos oferecidos para as modalidades de seguro e de garantia às empresas exportadoras, como o limite do valor das transações apoiadas pelas ACEs, as modalidades de risco cobertas pelas agências oficiais e os prêmios de risco cobrados.

Como as agências oferecem termos muito semelhantes no que se refere a limites de valores das operações e ao percentual de coberturas dos riscos assumidos (político e comercial), a competição passou a se

concentrar, sobretudo, nos custos dos prêmios dos seguros, que, por sua vez, são diretamente influenciados pelos tipos de garantias estruturadas para cada operação.

Com o objetivo de disciplinar, também, os subsídios oficiais relacionados aos prêmios de risco cobrados pelas ACEs em seus seguros de crédito, a OCDE adotou, em 1997, o chamado “Knaepen Package”²³, que estabeleceu regras para a definição de prêmio de risco mínimo, baseado no risco de crédito soberano do país importador. Os países participantes do “Arrangement” da Organização passaram a seguir pontos de referência comuns para a precificação mínima do seguro, a partir da introdução do sistema “Minimum Premium Benchmark” (MPB)²⁴, em abril de 1999, que determinou o prêmio mínimo do seguro somente em função da classificação de risco-país definida pela própria OCDE. Desde então, o modelo de estruturação de garantias colocado à disposição daquelas agências passou a ser fator determinante do nível de competitividade das ACEs e do sucesso de suas políticas de apoio às exportações nacionais.

Além das ACEs dos países-membros da OCDE, essa tendência de reorientar as políticas públicas de apoio às exportações para os campos do seguro de crédito e das garantias tem ocorrido, também, entre agências de países em desenvolvimento com destaque no comércio internacional. Estima-se que as ACEs chinesas, por exemplo, se tornem as maiores entidades provedoras de financiamento e garantia às exportações no mundo em 2010, oferecendo um total de crédito de médio e de longo prazos de US\$ 40 bilhões no período 2006-2010 (SENNES, 2007). A China, no entanto, não faz parte da OCDE e, portanto, não é obrigada a obedecer as regras estipuladas nos diversos acordos internacionais no âmbito da instituição, relacionados a créditos oficiais à exportação.

A estrutura institucional de apoio às exportações chinesas é formada pelo China Exim Bank (provedor de financiamento direto), a “China Export and Credit Insurance Corporation” (SINOSURE), que oferece garantia e seguro de crédito às exportações, e o China Development Bank, que tem, também, atuado no setor de financiamento direto às exportações, em conjunto com linhas de apoio a investimentos diretos chineses no exterior.

A principal ACE na China é a SINOSURE, fundada, em 2001, a partir da fusão do departamento de seguro de crédito à exportação do

“China Exim Bank” e a “People’s Insurance Company of China”. A China decidiu, portanto, criar uma agência específica para a concessão de garantias e seguro de crédito para apoiar a enorme expansão de suas exportações. A SINOSURE, que, inicialmente, concentrou suas operações no apoio aos financiamentos de curto prazo, desenvolve, cada vez mais, seus mercados de médio e de longo prazos para o apoio às exportações chinesas para mercados considerados de alto risco, como a África, o Oriente Médio e as antigas repúblicas soviéticas. As ações da Corporação nos mercados de maior valor agregado se desenvolveram por meio de parcerias com bancos estrangeiros. Desde 2001, a SINOSURE ofereceu cobertura, na forma de seguro e de garantias, para 80 grandes projetos de exportação, passando, nos mercados de médio e longo prazos, de US\$ 940 milhões no primeiro ano de atuação para US\$ 3.5 bilhões, em 2005, e uma estimativa de atingir US\$ 30 bilhões em 2010. (SENNES, 2007)

Cada vez mais, portanto, as modalidades de seguro de crédito e garantias são determinantes do grau de competitividade das exportações de longo prazo. O fato de as ACEs serem bastante incipientes no Brasil, em particular, e na América do Sul, em geral, implica formas de atuação ainda bastante conservadoras e poucas alternativas de instrumentos financeiros para os setores exportadores dos países do continente, sobretudo no campo das garantias. Essa característica é agravada, ainda mais, dada a falta de escala do setor financeiro sul-americano voltada à atividade exportadora no mercado de longo prazo, o que torna ainda mais forte o argumento de “falha de mercado” no âmbito continental.

Este trabalho está baseado, justamente, na premissa de que, no caso dos países da América do Sul, em geral, e do MERCOSUL, em particular, uma das restrições mais importantes ao incremento do volume de financiamentos disponível para projetos de integração está associada à ausência de um sistema regional de garantias de crédito.

As políticas públicas nacionais de crédito às exportações de longo prazo nesses países deveriam seguir a tendência mundial e promover a estruturação de sistemas mais eficientes de garantias e de seguro de crédito. Algumas sugestões nesse sentido, no caso brasileiro, serão apresentadas mais adiante.

Ademais, do mesmo modo, as instituições financeiras multilaterais que atuam nos países sul-americanos (BID, CAF, FONPLATA e, em breve, Banco do Sul) deveriam contar, também, com modelos de seguro

de crédito e de garantias que tornem mais atraentes, em termos de redução de custos, os seus financiamentos para exportações e para projetos de investimento de longo prazo. Nesses casos, a melhor opção parece ser a de aprimorar os instrumentos existentes daquelas instituições, incluindo a promoção de uma verdadeira complementaridade entre eles, de modo a melhor servir aos interesses dos países-membros e de suas empresas exportadoras.

Esse mesmo tema ganha contornos ainda mais relevantes quando se refere ao processo de integração regional no âmbito do MERCOSUL, tendo em vista as reconhecidas assimetrias entre os países do bloco e os recursos necessários para financiar projetos que reduzam a percepção de que a integração tem beneficiado apenas os sócios maiores do agrupamento. Os Estados engajados nesses processos deveriam envidar esforços conjuntos para o estabelecimento de um mecanismo multilateral eficiente de garantias que possibilitasse a alavancagem de financiamentos, a custos mais atraentes, para projetos de integração e de redução de assimetrias.

Também no âmbito do MERCOSUL, poderiam ser aproveitadas as estruturas e os mecanismos já existentes para desenvolver uma maior sinergia entre fontes nacionais de financiamento, de seguro e de garantias – como o Seguro de Crédito à Exportação, SCE, e o BNDES (Brasil), o Banco de La Nación (Argentina) e o BANDES (Venezuela) – e multilaterais – como o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos, CCR, no âmbito da ALADI, e o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL, o FOCEM – e, ao mesmo tempo, estabelecer um Fundo de Garantia que daria o apoio necessário a esses instrumentos financeiros. A criação de tal fundo poderia ser facilitada, por exemplo, com a transformação do FONPLATA. Proposta nesse sentido será apresentada no capítulo 4 deste trabalho.

O estabelecimento de um fundo regional de garantias para o MERCOSUL não representa, portanto, fator que promova a substituição ou a concorrência com os mecanismos nacionais e multilaterais existentes, mas sim alternativa complementar a esses instrumentos. No caso brasileiro, serão examinadas e propostas medidas, nas próximas seções, para o melhor uso do FGE e dos financiamentos do BNDES, incluindo o relacionamento do Banco de Desenvolvimento brasileiro com a CAF e com o BID. No campo das relações financeiras e comerciais na

região, a experiência do CCR, por sua vez, mostra a importância de um fundo de caráter multilateral sul-americano. O compromisso dos países com um instrumento percebido como fator facilitador de negócios é, na verdade, essencial. Nesse sentido, é fundamental aperfeiçoar o CCR e, ao mesmo tempo, estabelecer um sistema de garantias multilateral que possua algumas de suas características.

1.2 Instrumentos públicos de seguro e de garantia disponíveis no Brasil

Esta seção pretende apresentar os principais instrumentos financeiros públicos, nas modalidades de seguro de crédito e de garantia, com os quais o Brasil conta, hoje, para promover o seu comércio com os países vizinhos – não somente no âmbito do MERCOSUL, mas em toda América do Sul – e discutir suas dificuldades e limitações atuais para que atuem de maneira mais ampla como facilitadores da integração regional. A análise mais detalhada ficará restrita, portanto, a mecanismos nacionais (o Fundo de Garantia às Exportações e Seguro de Crédito à Exportação) e ao mecanismo multilateral tradicionalmente utilizado pelo país (o Convênio de Créditos Recíprocos, CCR) para garantir suas exportações de bens e serviços.

1.2.1 O Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e o Seguro de Crédito à Exportação (SCE)

O Fundo de Garantia à Exportação (FGE) foi criado pela Medida Provisória nº 1.583-1, de 25 de setembro de 1997. Após consecutivas reedições, a Medida Provisória foi convertida na Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999. O FGE, de natureza contábil e vinculado ao Ministério da Fazenda, tem como finalidade dar cobertura às garantias prestadas pela União nas operações de Seguro de Crédito à Exportação (SCE). (BNDES, 2007a)

O SCE tem por objetivo segurar as exportações brasileiras de bens e serviços contra os riscos comerciais, políticos e extraordinários que possam afetar as transações econômicas e financeiras vinculadas a operações de crédito à exportação.

O Decreto 3.937, de 25 de setembro de 1997, regulamenta o seguro, a garantia dada pela União, a Seguradora de Crédito à Exportação e o

Fundo de Garantia à Exportação. A Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE) é uma companhia privada, constituída sob a forma de sociedade anônima, com a finalidade de atuar na área de seguro de crédito à exportação como “guichê único” do SCE na concessão de cobertura contra riscos comerciais e políticos, com recursos do FGE, às exportações brasileiras de médio e longo prazos.

O patrimônio inicial do FGE constituiu-se mediante a transferência de 98 bilhões de ações preferenciais nominativas (PN) de emissão do Banco do Brasil S.A. e 1,2 bilhão de ações, também PN, de emissão da antiga Telecomunicações Brasileiras S.A. (TELEBRÁS). (BNDES, 2007a)

De acordo com o artigo 3º da Lei 9.818/99, são recursos do FGE:

1. o produto da alienação das ações;
2. a reversão de saldos não aplicados;
3. os dividendos e a remuneração de capital das ações;
4. o resultado das aplicações financeiras dos recursos;
5. as comissões decorrentes da prestação de garantia; e
6. os recursos provenientes de dotação orçamentária do Orçamento Geral da União.

O BNDES é o gestor do FGE, conforme o Artigo 8º da Lei 9.818/99, regulamentado pelo Decreto nº 4.929, de 23 de dezembro de 2003.

Em 18 de fevereiro de 2004, por intermédio do Decreto nº 4.993, publicado em 19 de fevereiro de 2004, foi criado o Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações (COFIG) – colegiado integrado, entre outros, pelo Ministério das Relações Exteriores – com as atribuições de enquadrar e acompanhar as operações do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) e do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), estabelecer os parâmetros e condições para concessão de assistência financeira às exportações e de prestação de garantia da União (BNDES, 2007a). O MRE tem, portanto, voz ativa na definição dos critérios de utilização do FGE, e, dessa forma, pode exercer papel importante na revisão e no aprimoramento desses critérios. Algumas propostas nesse sentido serão apresentadas mais adiante nesta seção.

O Seguro de Crédito à Exportação foi criado para indenizar os exportadores brasileiros que não recebam os créditos concedidos ao cliente no exterior, seja por motivo comercial (não pagamento por falência ou mora) ou político (moratórias, guerras, revoluções, entre outros).

São as seguintes as formas de concessão de seguro:

- (i) Operações de curto prazo: são aquelas com pagamentos em até dois anos. Há dois grupos:
 - Vendas externas com pagamentos em até 180 dias;
 - Faturamento entre 180 dias e dois anos.Essa modalidade de seguro é coberta, exclusivamente, pelo setor privado.

- (ii) Operações de médio e longo prazos: são aquelas caracterizadas por exportações financiadas com prazos de pagamento superiores a dois anos e, em geral, estão relacionadas a projetos envolvendo bens de capital, estudos e serviços ou contratos com características especiais. As solicitações de seguro de crédito nessa modalidade são analisadas pela SBCE e garantidas pela União. Isso significa que o lastro para garantir as operações, nesses casos, é provido pelo Governo Federal, por meio do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), cabendo à SBCE a análise técnica e a emissão das apólices, que podem ser de dois tipos:
 - “Supplier’s Credit”: a apólice é emitida em favor do exportador, que concede crédito ao seu cliente no exterior. Porém, o exportador poderá solicitar um refinanciamento (mediante o desconto dos títulos de crédito oriundos da operação de exportação), transferindo ao banco financiador o direito às indenizações cobertas pela apólice de seguro.
 - “Buyer’s Credit”: a apólice é emitida em favor dos bancos. O exportador recebe o pagamento à vista de seu comprador, que obtém um financiamento junto ao banco financiador.

De acordo com o BNDES (2007a), são os seguintes os tipos de riscos cobertos pelo SCE:

- *Risco de pré-crédito (fabricação)*: o risco de fabricação é definido pela impossibilidade de o segurado fabricar os bens ou executar os serviços contratados pelo importador, em razão da ocorrência de um dos fatos geradores de sinistro que afete o importador

ou seu país. A cobertura fornecida durante esse período está relacionada aos custos incorridos pelo exportador até o momento da interrupção contratual.

- *Risco de Crédito (pós-embarque)*: após o embarque das mercadorias, ou após o cumprimento das obrigações contratuais do exportador, existe o risco de que o comprador não pague sua dívida. A cobertura fornecida nesse estágio refere-se às somas devidas pelo importador.

Conforme consta do Relatório de Gestão ao COFIG, de dezembro de 2007, elaborado pelo BNDES, o FGE contava, em novembro do mesmo ano, com ativos circulantes (aplicações financeiras, títulos e valores mobiliários) da ordem de R\$ 11.8 bilhões, e um patrimônio líquido (recursos recebidos, capital integralizado e lucros acumulados) também de R\$ 11.8 bilhões, ou US\$ 6.6 bilhões ao câmbio do último dia daquele mês. O patrimônio líquido do Fundo aumentou 763% no período compreendido entre dezembro de 2001 e novembro de 2007, contra 764% de aumento do ativo, ao passo que, nos últimos 12 meses, os acréscimos foram, respectivamente, de 44% e 43%. Os números demonstram a evolução altamente positiva dos resultados da gestão dos recursos do FGE nos últimos anos.

Outro dado significativo do FGE é o seu reduzido grau de alavancagem (exposição vigente total/patrimônio líquido), de apenas 1.2 vezes – até novembro de 2007, a exposição total era de US\$ 8 bilhões, enquanto o PL, como indicado anteriormente, era de US\$ 6.6 bilhões. Ou seja, o FGE encontra-se em situação extremamente segura, em razão de seu reduzido grau de alavancagem. À guisa de comparação, os Acordos de Basileia²⁵ – que determinam linhas gerais de padrões de supervisão, diretrizes e recomendações de melhor prática bancária – consideram seguro, ainda, um índice de alavancagem de até oito vezes.

O baixo grau de alavancagem do FGE, por outro lado, significa que há, atualmente, uma grande ociosidade com relação à utilização de seus recursos. Isso ocorre porque, ultimamente, o Seguro de Crédito à Exportação é utilizado, sobretudo, em operações cursadas no âmbito do Convênio de Pagamentos e Crédito Recíproco (CCR), motivadas pelo fato de que, nesses casos, o risco-país, em uma escala de classificação de 1 a 7, é sempre considerado o menor possível, ou seja,

de nível 1, conforme Resolução da CAMEX, de dezembro de 2003, que será analisada em maior detalhe na próxima seção deste trabalho. Raramente, portanto, esse tipo de seguro é realizado em operações fora do CCR, pois, quando estas ocorrem, têm custo de seguro de crédito, prêmio de seguro, precificado conforme a classificação de risco do país de 1 a 7 (de acordo com parâmetros da OCDE), o que encarece a operação de exportação para países com risco elevado e, muitas vezes, por isso, a inviabiliza. Além disso, para operações cursadas fora do CCR, são solicitadas, frequentemente, contragarantias, que, por encarecerem o custo final do financiamento, acabam por levar o potencial beneficiário a desistir da operação.

No caso específico do BNDES, por exemplo, seu Superintendente da Área de Comércio Exterior, Luiz Antonio Araújo Dantas²⁶, ressaltou:

O Banco tem evitado realizar operações que exijam contragarantias, com as operações fora do CCR, pois caso estas não sejam estruturadas corretamente pelo beneficiário do financiamento o Banco pode perder o direito à indenização do seguro. Tal fato já ocorreu no passado recente.

Embora o uso do CCR deva ser estimulado, por se tratar de um mecanismo multilateral eficiente para a promoção do comércio intrarregional, muitos países sul-americanos têm buscado, por diversas razões, diminuir o curso no Convênio de operações de longo prazo de risco soberano (público). Tal tendência será analisada em maiores detalhes, também, na próxima seção. O problema é que para a precificação do prêmio do seguro de crédito de operações cursadas fora do CCR, com risco soberano, são utilizados parâmetros de risco-país defasados, baseados em critérios da OCDE, como apontado na seção anterior, determinados em 1997 e revistos esporadicamente, sem a mesma rapidez e precisão da atualização feita pelo mercado financeiro privado. Ou seja, aqueles critérios não acompanham a rápida evolução positiva das economias da maioria dos países sul-americanos, sobretudo nos últimos cinco anos.

A classificação de risco-país da OCDE considera oito categorias de risco, que variam de 0 a 7 (do risco mais baixo ao mais elevado). Em outubro de 2007, era a seguinte a classificação de risco-país dos países sul-americanos, de acordo com o sistema de cálculo adotado pela OCDE:

Argentina 7, Bolívia 7, Brasil 3, Chile 2, Colômbia 4, Equador 7, Guiana 7, Paraguai 6, Peru 4, Uruguai 4 e Venezuela 6. Vale ressaltar que a metodologia utilizada pela OCDE para determinar a classificação de risco de um determinado país é baseada no “Country Risk Assessment Model” (CRAM), elaborado pela Organização, o qual leva em consideração aspectos quantitativos, como o histórico de pagamentos do país analisado, bem como suas situações financeira e econômica. Ademais, a OCDE realiza uma avaliação qualitativa, que considera o risco político e outros fatores de risco incluídos no modelo de cálculo do risco-país. Os pormenores da metodologia do CRAM são considerados confidenciais pela OCDE e, portanto, não são publicados²⁷.

Prioridade da política externa do Governo brasileiro, o processo de integração regional deveria receber tratamento preferencial e particular em relação aos procedimentos para definir a classificação de risco-país a ser utilizada para o cálculo do prêmio de seguro dos financiamentos das exportações brasileiras de longo prazo, não cursadas no CCR, para os países da América do Sul. Faz-se necessária uma atualização dos parâmetros usados nesse processo, atualizando-os à melhoria da situação econômica de grande parte dos países do continente – algo que, inclusive, o mercado financeiro privado já realizou – e adequando-os às políticas prioritárias de promoção e de apoio à integração regional, mantendo-se, contudo, a transparência e o embasamento técnico-financeiro necessários para preservar o patrimônio e a credibilidade do FGE. Caberia ao Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações definir as novas diretrizes que promoveriam tais mudanças. Como membro do COFIG, o MRE deveria estimular e, até mesmo, propor a realização de reunião específica para discussão da adequação das diretrizes das políticas públicas nas áreas de financiamento, de seguro de crédito e de garantia às exportações aos objetivos dos processos de integração sub-regional e continental. Devem-se buscar, sobretudo, alternativas para o aperfeiçoamento da metodologia da precificação do seguro de crédito para operações de risco soberano que envolvam exportações brasileiras de longo prazo cursadas fora do CCR.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a Resolução 2.575 do BACEN, de 17 de dezembro de 1998, que tornava pública decisão do Conselho Monetário Nacional, redefiniu os critérios aplicáveis aos

financiamentos das exportações brasileiras ao amparo do PROEX, entre outros pontos, da seguinte maneira:

Art 2º Nos financiamentos de que trata esta Resolução observar-se-á:

(...)

c) taxa de juros: compatível com a praticada no mercado internacional.

Ora, tomando como base o que estabelece a Resolução acima, o custo do prêmio do Seguro de Crédito à Exportação cobrado em financiamentos do PROEX para operações de exportação acima de dois anos (médio e longo prazos), cursadas fora do CCR, deveria ser compatível com as taxas praticadas pelo mercado internacional, já que o custo do seguro compõe o custo final dos juros cobrados do prestatário. Deveriam ser utilizados, portanto, os parâmetros usados regularmente pelo mercado internacional para classificar o risco dos países, como, por exemplo, o índice “EMBI+” (“Emerging Markets Bond Index”), elaborado pelo banco “JP Morgan”, empregado como referência (“benchmark”) no mercado financeiro privado para medir o risco-país, e não os critérios desatualizados da OCDE, que, geralmente, indicam risco-país maior do que aquele utilizado, de fato, pelo mercado internacional.

A confiança que a forma de cálculo do “EMBI+” inspirou nos investidores fez com que o índice se tornasse a principal referência do mercado internacional sobre o desempenho dos títulos dos países emergentes. Os riscos desses títulos não são estabelecidos de maneira aleatória: são usadas como referência as notas que cada país recebe das empresas de classificação de risco (como “Standard & Poor’s” e “Moody’s”), instituições independentes, especializadas na determinação e na divulgação do risco de corporações, de instituições financeiras e de países. Na verdade, poder-se-ia utilizar como referência o “EMBI Global”, criado em 1993, composto por um grupo ainda maior de países. Esse indicador incorporou países com renda per capita média ou baixa que participam do mercado internacional de títulos, ainda que de forma menos expressiva. A intenção foi a de dar uma ideia ainda mais ampla das oscilações dos mercados dos países emergentes. São os seguintes os países cujos títulos de dívida compõem o “EMBI Global”: África do Sul, Argentina, Brasil, Bulgária, Chile, China, Colômbia, Coreia do Sul, Costa do Marfim, Croácia, Equador, Egito, El Salvador, Filipinas,

Hungria, Líbano, Malásia, Marrocos, México, Nigéria, Panamá, República Dominicana, Rússia, Tailândia, Tunísia, Turquia, Ucrânia, Uruguai e Venezuela.

Portanto, o “EMBI Global” incorpora o “rating” de títulos de dívida de nove dos doze países que fazem parte do CCR (as exceções são Bolívia, Paraguai e Peru). O fato é que, como será analisado na próxima seção deste capítulo, muitas vezes esses países não têm interesse em cursar uma operação de longo prazo no âmbito do CCR, em razão de limitações internas de seu sistema bancário ou de restrições de caráter fiscal ou de ambas. Portanto, o financiamento de exportações brasileiras de longo prazo com recursos públicos, fora do CCR, deveria apresentar alternativa para nossos vizinhos, com custo atraente e competitivo, a ser obtido com uma melhor precificação do custo do seguro, usando, para isso, garantias concedidas por um fundo multilateral e a referência atualizada do “EMBI Global” para a classificação do risco-país, utilizada pelo mercado financeiro internacional, e não os parâmetros defasados da OCDE.

Em 2 de outubro de 2007, por exemplo, o EMBI referente à Argentina era de 151 pontos, ou seja, o mercado avaliava que o retorno médio dos preços dos papéis argentinos estava 1.51% acima do retorno de títulos semelhantes do Tesouro dos Estados Unidos (referência para o mercado de papéis de baixíssimo risco). No mesmo dia, os EMBIs para Equador, Venezuela e Uruguai eram, respectivamente, 611 pontos, 419 pontos e 218 pontos. Vale ressaltar que, ao utilizar-se a classificação de risco-país da OCDE para o cálculo do preço do seguro de crédito para operações cursadas fora do CCR (muito acima do EMBI, pois a OCDE classifica Argentina e Equador como nível de risco 7, Venezuela 6 e Uruguai 4), o custo do financiamento com recursos públicos brasileiros seria excessivamente elevado, quando comparado com a prática do mercado financeiro internacional.

Outra opção é realizar uma comparação com o custo de captação desses países quando do lançamento, no mercado financeiro internacional, de seus bônus soberanos de longo prazo, conforme indicado na tabela a seguir:

Tabela 1.2 – Negociações recentes de bônus soberanos de países selecionados no mercado internacional

País	Curto/ano	Yield	Longo/ano	Yield
Brasil	2015	6,20%	2040	6,29%
Argentina	2012	7,70%	2033	9,96%
Peru	2016	6,17%	2037	6,90%
Equador	2012	12,70%		
Colômbia	2014	6,32%	2037	7,45%
Venezuela	2016	8,24%	2027	8,775
Chile	2013	5,43%		
Panamá	2015	6,40%	2036	6,44%
México	2015	5,83%	2027	7,25%

Fonte: Bloomberg , agosto de 2007.

Tomemos como exemplos os casos de Argentina, Colômbia e Peru. Os bônus soberanos de curto prazo desses países foram negociados, em agosto de 2007, a uma taxa de, respectivamente, 7.7% (prazo de cinco anos), 6.32% (prazo de sete anos) e 6.17% (prazo de nove anos). Essas são as taxas, portanto, praticadas pelo mercado privado internacional, o chamado custo “all-in”, que leva em consideração os riscos comercial e político, os custos de administração, de seguro e do próprio financiamento. Caso fossem concedidos financiamentos a esses países com recursos do BNDES, em operações cursadas fora do CCR, o cálculo do custo do financiamento teria de levar em consideração o custo do BNDES (LIBOR fixa de 5 anos, usualmente utilizada nos empréstimos do BNDES, equivalente a 5.17%, em média, em agosto de 2007, + 1% de custos operacionais e ‘spread’) somado ao custo do seguro de crédito (cujo cálculo utiliza a classificação de risco correspondente da OCDE: 7, no caso da Argentina, e 4, nos casos de Colômbia e Peru). De acordo com cálculo realizado pela SBCE, o custo do seguro de crédito no caso argentino (para operação com prazo de cinco anos), seria de 3.17%, que, somado a LIBOR de cinco anos + 1%, resultaria em um custo total de 9.34%. No caso colombiano, o custo do seguro de crédito (para operação com prazo de sete anos) seria de 1.12%, e no caso peruano, (prazo de nove anos) seria de 1.39%, o que significariam custos finais dos financiamentos da ordem de, respectivamente, 7.29% e 7.56%.

Ou seja, nos três casos, o custo total cobrado ao prestatário por um financiamento com recursos públicos brasileiros (9.34%, 7.29% e 7.56%), fora do CCR, que utiliza os parâmetros da OCDE para o cálculo do preço do seguro de crédito, estaria, significativamente, acima do custo praticado pelo mercado financeiro privado internacional (7.7%, 6.32% e 6.17%). Isso sem contar as comissões usualmente cobradas pelo BNDES (comissões de compromisso e de administração), caso a caso, que elevariam ainda mais essas diferenças (considera-se, em média, um impacto adicional no custo do financiamento da ordem de 0.3% com o pagamento dessas comissões).

Tudo isso comprova que a precificação do prêmio do seguro no âmbito do SCE encontra-se defasada com relação à prática do mercado internacional e, por isso, não segue o determinado pelo Conselho Monetário Nacional. É preciso, portanto, fazer cumprir a Resolução do BACEN: “taxa de juros compatível com a praticada no mercado internacional”. Na verdade, a avaliação para a precificação do custo do seguro de crédito para operações cursadas fora do CCR está sendo, atualmente, mais rigorosa do que a análise feita pelo mercado internacional sobre o risco-país de nossos vizinhos.

Com vistas a aumentar a utilização dos recursos do FGE, reduzir sua ociosidade e torná-los mais eficientes na viabilização de exportações de bens e serviços brasileiros de maior valor agregado – que, em geral, estão relacionadas a projetos importantes de infraestrutura nos países vizinhos – seria fundamental corrigir a precificação do prêmio do seguro para aquelas operações cursadas fora do CCR, conforme apontado nos parágrafos anteriores, de modo a estabelecer uma alternativa mais atraente para o prestatário.

Outra opção importante para realizar uma “correção” na precificação do seguro de crédito para exportações de longo prazo nas quais o risco é soberano (em geral, financiamentos para entidades públicas), que não exclui as alternativas apresentadas anteriormente, poderia ser o estabelecimento de um Fundo de Garantia multilateral, composto pelos países da região, com volume adequado de capital, “status de credor preferencial” e com características que assegurassem a conversibilidade e a transferibilidade de seus recursos. Tais qualidades permitiriam que esse fundo obtivesse a classificação de risco necessária para conceder garantias a baixo custo para os financiamentos de operações de longo

prazo, o que implicaria a alavancagem desses financiamentos e a redução do prêmio do seguro cobrado por seguradores de crédito, beneficiando, assim, exportadores e prestatários.

Justificativa adicional para a criação de um mecanismo regional de garantias parte também da observação da metodologia utilizada pelo FGE na gestão de riscos: são impostos limites à concentração de “exposição por risco-país”, o que resulta na repartição dos recursos alocados como seguro de crédito, que, por sua vez, pode causar um rápido “esgotamento” do limite específico por país, restringindo, assim, o crescimento das exportações brasileiras de longo prazo para aqueles mercados. O COFIG poderia, por exemplo, definir limites maiores para a exposição do FGE com países sul-americanos, sobretudo tendo em vista a baixa alavancagem do Fundo nacional, como foi destacado anteriormente. Essa imposição de limites de exposição de risco por país é algo comum, e defensável, no campo da administração de carteiras de seguros de crédito. As garantias concedidas pelo fundo multilateral poderiam reduzir a exposição por país do FGE, abrindo espaço para novas operações por parte do fundo brasileiro. Por possuir “status” de credor preferencial – consolidado em acordo internacional entre os países-membros, devidamente aprovado nos parlamentos nacionais e concedido, também, por outras instituições financeiras multilaterais que contam com a mesma qualificação, como o FMI, o Banco Mundial e a CAF – o fundo de garantia multilateral não teria sua atuação tão limitada por restrições com relação a “exposições por risco-país”.

Deve ser ressaltado, ainda, que, no Brasil, até nos casos em que as operações de longo prazo são cursadas no CCR, utiliza-se, também, o seguro de crédito. Mesmo usando o nível 1 de risco-país (por se tratar de operação cursada no CCR) como base para o cálculo do prêmio do seguro, a acumulação de garantias (pois, como se verá a seguir, muitos países sul-americanos exigem de suas empresas contragarantias para cursar a operação via CCR) encarece, de qualquer modo, o custo final do financiamento, o que o torna menos atraente, ainda que seja concedida alguma equalização dos juros. A vinculação do uso do CCR com o seguro lastreado pelo FGE, somada às contragarantias exigidas pelas autoridades dos países importadores para operações de longo prazo, não serve, portanto, para estimular o uso dos dois instrumentos. Ao contrário, torna-os menos atraentes e, conseqüentemente, subutilizados. Nesses

casos, a acumulação de instrumentos de garantias encarece o custo final do financiamento. Novamente, a existência de um fundo multilateral garantidor poderia contornar essa situação, na medida em que o uso do CCR com a garantia concedida pelo fundo poderia dispensar as contragarantias exigidas pelos países importadores.

O grau de ociosidade do FGE tende a ser mantido ou, até, a ser ampliado, se levarmos em consideração, ainda, outras dificuldades atuais, que desestimulam a maior utilização do CCR, analisadas a seguir.

1.2.2 O Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR)

O atual Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) tem origem no sistema contemplado no “Acordo de Pagamentos e Créditos Recíprocos entre os Bancos Centrais” dos países da então Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), assinado na Cidade do México em 22 de setembro de 1965. Naquele momento, os países-membros da ALALC estavam motivados a promover o livre comércio na América Latina, porém – diante de sistemas bancários ainda incipientes na maioria daqueles países e sistemas cambiais e políticas monetárias distintas – fazia-se necessário o estabelecimento de instrumento financeiro que concedesse maior segurança e confiança ao comércio intrarregional e, desse modo, possibilitasse sua expansão.

O Acordo de 1965 criou, então, um sistema de compensações entre os Bancos Centrais dos países, com características de um mecanismo financeiro multilateral, isto é, com conversibilidade (conversão imediata, para dólares dos Estados Unidos, dos pagamentos efetuados por suas instituições em moeda local), transferibilidade (remessa, sem barreiras, dos dólares correspondentes aos pagamentos efetuados por suas instituições, ou seja, o sistema garante que no momento em que determinado Banco Central for “debitado”, este transferirá os recursos devidos sem enfrentar obstáculos de qualquer espécie) e de reembolso (a aceitação irrevogável dos débitos que lhes forem imputados, resultantes de operações cursadas sob o Convênio).

Após a assinatura do Tratado de Montevidéu, em 1980, que criou a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em substituição à ALALC, o sistema passou por ajustes e complementações e, em 25 de agosto de 1982, os Presidentes e Governadores dos Bancos Centrais

dos onze países-membros da nova Associação assinaram o “Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos” (CCR), que manteve as mesmas características básicas do sistema anterior. Participam do CCR, hoje, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela e República Dominicana (extra-ALADI). Cuba, embora membro pleno da ALADI desde 1999, não faz parte do CCR. O CCR foi concebido, originalmente, portanto, com o propósito de facilitar o intercâmbio comercial da região, ao permitir a redução das transferências internacionais em um cenário de escassez de divisas que marcou a década de 1980.

É importante ressaltar que, com um regulamento próprio extremamente rígido, praticamente inalterado por mais de 40 anos, o sistema de Pagamentos e Créditos Recíprocos é um dos raros acordos que “sobreviveu” a diversas crises de seus países-membros, de caráter político-institucional e econômico-financeiro, incluindo mudanças de regimes políticos, processos de hiperinflação e grande diversidade de pacotes econômicos, que abalaram os países da América Latina durante as últimas décadas. Ao longo de sua história, o sistema, estabelecido em 1965 e aprimorado em 1982, sempre funcionou corretamente, sem que houvesse problemas de “default” entre os países que o constituem. Ainda durante os períodos mais difíceis das economias desses países, como a crise da dívida externa, que se abateu sobre a região na década de 1980, ou durante crises políticas e financeiras mais recentes, os Bancos Centrais que participam do Convênio nunca deixaram de cumprir seus compromissos no âmbito do CCR.

O mecanismo do CCR constitui-se, na prática, em um sistema de compensação de pagamentos, operacionalizado pelos bancos centrais participantes, por meio de compensações quadrimestrais, que considera os períodos janeiro/abril, maio/agosto e setembro/dezembro. A compensação – em dólares dos Estados Unidos – é efetivada na semana seguinte ao fechamento de cada quadrimestre. Baseado em um sistema denominado “Liquidação Diferida pelo Líquido” (LDL), são cursados e compensados pagamentos internacionais entre os bancos centrais dos países-membros, de modo que, logo após o encerramento de cada período de compensação, somente se transfere ou se recebe, de acordo com o resultado deficitário ou superavitário, o saldo global do banco central de cada país perante os demais. O “Centro de Operações” do CCR, centralizador de todas

as transações cursadas no Convênio e das informações sobre os seus resultados, está localizado em Lima, no Banco Central da Reserva, do Peru.

O CCR envolve, na verdade, quatro atores diferentes: os usuários (exportadores e importadores), os agentes (bancos comerciais), os fiadores e aplicadores do Convênio (os bancos centrais dos países da ALADI) e os Governos dos países-membros (que garantem o sistema). Por se tratar de um mecanismo multilateral, o CCR oferece, do ponto de vista dos atores que o compõem, vantagens de garantias recíprocas no que se refere a conversibilidade, transferibilidade e reembolso.

Além das regras comuns estáveis, que praticamente não sofreram modificações em mais de 40 anos, e das vantagens advindas de seu caráter multilateral, outra explicação para o sucesso do Convênio é a sua simplicidade. O CCR é, na verdade, uma “câmara de compensação”. Não foi criado nenhum instrumento financeiro especial para viabilizá-lo e, para cursar operações no seu âmbito, utilizam-se os instrumentos tradicionais aplicados no comércio exterior, como cartas de crédito, notas promissórias e ordens de pagamento.

Os sistemas utilizados na operacionalização do Convênio datam de mais de duas décadas e encontram-se, obviamente, defasados, expondo-o a erros e riscos. Por essa razão, decidiu-se pela implantação de nova tecnologia na modernização do sistema de pagamentos, o que ocorreu durante o ano de 2008. Nesse sentido, os bancos centrais, sob a coordenação do Centro de Operações do CCR, vêm desenvolvendo novos sistemas de informação, com foco em melhor automação e, conseqüentemente, em uma redução significativa de riscos operacionais.

O sistema que interliga o Banco Central do Brasil aos demais bancos centrais dos países da ALADI utiliza um mecanismo de transferência diária de dados em bloco, por intervenção manual. Esse programa evoluirá de um sistema local para um sistema centralizado, no qual o fluxo das informações exigidas para a concretização das operações de importação e exportação se dará em tempo real. O modelo já é amplamente utilizado no Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB)²⁸. Segundo o Banco Central do Brasil (2007), a medida exigirá, oportunamente, que as instituições financeiras brasileiras credenciadas a operar com o CCR busquem adequar seus programas e sistemas ora utilizados ao novo modelo a ser definido. Essa modernização conferirá ao sistema mais funcionalidade

e segurança, maior celeridade nas gestões necessárias e facilitará a automação dos processos internos das instituições financeiras envolvidas.

As operações cursadas no CCR desenvolvem-se da seguinte maneira: o importador solicita ao seu banco que emita uma carta de crédito para o banco do exportador, em favor do exportador. Portanto, o início da operação tem procedimento exatamente igual ao daquelas operações que não cursam no CCR. Em seguida, o exportador, ou o importador, pode solicitar que a carta de crédito tenha curso no CCR (é necessário que os bancos sejam devidamente credenciados por suas autoridades monetárias para operar com o CCR). O banco emissor da carta concederá, simplesmente, um número específico ao documento, o código que indicará, para os bancos centrais, que a operação será cursada no âmbito do Convênio. Isso significa que a operação terá seu reembolso realizado, de maneira irrevogável, pelo CCR. No dia do vencimento da operação, o banco comercial do exportador solicita ao Banco Central do seu país que debite o valor correspondente do Banco Central do país do importador. O banco comercial do exportador recebe, assim, por parte de seu Banco Central, o pagamento antecipado (antes da compensação quadrimestral entre os bancos centrais membros do CCR) e, em seguida, paga diretamente o exportador. O Banco Central do país do importador autoriza tal débito, o que significa que está assumindo o risco “banco comercial do importador” (demonstra confiança de que o banco do importador pagará a operação, portanto, corre apenas o risco financeiro desse banco comercial e o risco do seu país, e não o risco “empresa importadora”), autorizado por ele a operar no CCR. O Banco Central do país do importador, portanto, não está garantindo a empresa importadora propriamente dita e, por isso, não corre o risco comercial. O banco do importador, por sua vez, cobrará do importador (nas condições e prazos pactuados entre eles), correndo, este sim, portanto, o risco comercial da operação. No final de cada quadrimestre, são realizadas as compensações de “débitos” e “créditos” entre os bancos centrais.

Conforme ressaltou a ex-assessora da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), Maria da Glória Rodrigues Câmara²⁹:

O exportador elimina o risco comercial da operação, uma vez que seu banco comercial se relaciona diretamente com o banco central de seu país. Para o

importador, por sua vez, cursar a operação no CCR também pode ser uma grande vantagem, sobretudo para as pequenas e médias empresas.

Empresas desse porte, em geral, não têm classificação de risco suficientemente boa para que o exportador, ou o seu banco, esteja disposto a correr o risco comercial da operação. Mesmo garantido por um banco comercial local, o importador passa, ainda, muitas vezes, por essa dificuldade, já que, em razão de fragilidades do sistema financeiro de seu país, o banco do exportador só se dispõe a correr o risco da operação se a carta de crédito emitida pelo banco do importador for confirmada por banco de primeira linha, o que encarece e, por isso, pode inviabilizar a operação.

Todos os países-membros do CCR negociam, bilateralmente, linhas de crédito concedidas mutuamente. Em 31 de dezembro de 2006, por exemplo, o Brasil e a Venezuela contavam com uma linha de crédito recíproca no valor de US\$ 200 milhões (ALADI, 2007). Isso significa que o saldo das operações, compensadas a cada quadrimestre, não poderá ultrapassar aquele limite (por exemplo, se a Venezuela cursou no CCR exportações para o Brasil no valor de US\$ 100 milhões naquele período, o Brasil poderá cursar, no mesmo período, exportações para a Venezuela até o valor de US\$ 300 milhões, e vice-versa). Diariamente, os bancos centrais acompanham a evolução dessas operações, examinam e comparam os saldos com o limite da linha bilateral acordada.

Isso equivale a dizer que o Banco Central de um determinado país pode dever, durante quatro meses, valores até o limite negociado bilateralmente (o que limita o grau de “risco-país” assumido e o nível de exposição entre os bancos centrais). Após quatro meses, as compensações são realizadas, os saldos são zerados (pagos), e o processo inicia-se novamente.

A compensação é uma maneira também de se evitar a utilização de divisas. Ao longo de seu funcionamento, o CCR canalizou operações em um valor total de US\$ 226.5 bilhões de dólares, e apenas o equivalente a US\$ 77.2 bilhões de dólares em divisas foram efetivamente transferidos, o que significa que, para realizar os cancelamentos dos saldos, foi necessário utilizar somente a soma correspondente a 34% do valor total das operações cursadas. (ALADI, 2007)

As regras que estabelecem o funcionamento do CCR têm amparo em dois instrumentos principais da ALADI: o Convênio (acordo entre os bancos centrais participantes do CCR) e o Regulamento (conjunto

de normas que detalha as definições e a operacionalização do Convênio entre os bancos centrais participantes). (ALADI, 2007)

Além dos dispositivos do Convênio e do Regulamento, regras comuns a todos os países participantes, os bancos centrais exercem a prerrogativa de editar normas internas. Essa é outra característica que explica a longevidade do CCR: apesar da rigidez das regras comuns para os países que fazem parte do CCR, aos bancos centrais é concedida a flexibilidade de regulamentar internamente, no seu país, as operações cursadas no âmbito do Convênio, sem ter de consultar os demais bancos centrais. Os bancos centrais podem, então, ditar suas próprias regras sobre “o que”, “quem” e “como” cursará no CCR. Tal flexibilidade, aliada à estabilidade das regras multilaterais do Convênio, é, em grande parte, garantia do êxito do CCR, uma vez que, além da segurança jurídica transmitida pelas regras comuns e pelas vantagens da multilateralidade, as autoridades monetárias não enfrentam restrições que impeçam a preservação de sua autonomia.

Nesse contexto, são os bancos centrais que autorizam bancos comerciais nacionais a operar no âmbito do CCR. Cada banco central elege, no seu país, os bancos comerciais (matrizes e filiais) que operarão com o Convênio e informa aos demais onze bancos centrais que compõem o sistema a relação das instituições autorizadas. O Banco Central do Brasil, por exemplo, estabelece, para cada banco privado autorizado a operar com o Convênio (em dezembro de 2006, o Brasil tinha 293 filiais de bancos comerciais autorizadas a operar com o CCR), determinado limite operacional (teto máximo em dólares), a ser observado na emissão e na concessão de avais em instrumentos cursáveis no CCR.

Baseado em parâmetros como liquidez, solvência e demanda, cada filial dos bancos autorizados a trabalhar com o CCR tem, portanto, limite operacional negociado previamente com o seu banco central. Este, dessa forma, perante os demais bancos centrais, se responsabiliza pelas filiais de bancos comerciais que autoriza a operar com o CCR. Tal princípio tem fundamento, uma vez que os bancos centrais conhecem muito bem a “saúde financeira” dos bancos comerciais que supervisionam e, por sua vez, os bancos comerciais conhecem melhor as empresas exportadoras e importadoras, que são, em geral, suas clientes. Dessa forma, bancos centrais e bancos comerciais podem administrar melhor os riscos que estão dispostos a correr.

Com relação aos pagamentos no âmbito do Convênio, caso determinado país passasse por problemas de liquidez e, portanto, tivesse dificuldades de realizar o pagamento na data do vencimento da operação, teria esse país a opção de prorrogar o pagamento até a data da próxima compensação quadrimestral e, eventualmente, graças à compensação entre créditos e débitos, talvez não viesse a ser necessária a transferência de divisas. Haverá casos, no entanto, em que a transferência será necessária (quando os débitos superarem os créditos com outro país). Nesses casos, se um país deixar de honrar algum pagamento por ocasião da compensação multilateral quadrimestral do CCR, o Convênio determina o acionamento do Programa Automático de Pagamento (PAP), mecanismo que estabelece um parcelamento do valor devido em quatro prestações mensais. O PAP foi criado em 1991, mas, até o momento, nunca foi utilizado. Pelo PAP, o saldo devedor pode ser dividido em quatro parcelas iguais, no máximo, com taxa de juros LIBOR + 2%, considerada alta. Se a primeira parcela não for paga, o Banco Central credor informa os outros Bancos Centrais (ou seja, em caso de inadimplemento, o devedor fica com sua imagem prejudicada não só com o credor específico, mas também com todos os demais sócios, com todo o sistema CCR). O PAP só pode ser utilizado uma vez a cada seis compensações quadrimestrais, ou seja, uma vez a cada dois anos. Se o devedor não pagar até o final do prazo estipulado pelo PAP, o país é suspenso do CCR.

Como se trata de uma linha de crédito de curto prazo, e no âmbito de um mecanismo multilateral, na eventualidade de um país entrar em “default”, este não poderia levar o caso para ser negociado em outro fórum, como o Clube de Paris (restrito para dívidas bilaterais entre governos). Ainda em uma situação de baixíssima liquidez, com o país em moratória, a linha de crédito do CCR talvez seja a melhor linha que aquele país dispõe para manter seu comércio exterior, pois, além de reduzir a necessidade de utilização de suas reservas internacionais, as linhas de curto prazo de mercado certamente serão mais caras para o país naquela situação. Trata-se, portanto, de outra razão pela qual os países-membros do Convênio concedem prioridade aos pagamentos das operações cursadas no âmbito do CCR, mesmo nos momentos em que o país atravessa um período de baixa liquidez ou de crise financeira.

A norma do Banco Central do Brasil que disciplina o funcionamento do CCR está inserida no “Regulamento do Mercado de Câmbio e

Capitais Internacionais” (RMCCI)³⁰, em seu Capítulo 17. O sistema montado no Brasil para fazer com que o BACEN mitigue o “risco do CCR” passou a incluir a contratação de um seguro de crédito junto à Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE), tendo como fonte de recursos o Fundo de Garantia à Exportação (FGE), para exportações de médio e longo prazo (acima de dois anos). Tal exigência, ressaltada na seção anterior, somada às contragarantias que também são demandadas por muitos países sul-americanos para que a operação tenha curso no CCR, encarece o custo final do financiamento. Prejudica também a competitividade, justamente, das exportações brasileiras de bens e serviços de maior valor agregado que, muitas vezes, contribuem para a maior integração física regional, como serviços de engenharia e de construção em obras de infraestrutura. A existência de um Fundo multilateral de garantia, conforme destacado anteriormente, poderia contornar essa situação e restabelecer a atratividade dos financiamentos para as exportações de médio e longo prazos, promovendo, assim, maior competitividade das empresas exportadoras brasileiras.

As instituições bancárias participantes do CCR têm autorização, de caráter geral, para emitir cartas de crédito e notas promissórias referentes à compra ou à venda de mercadorias ou de serviços vinculados a operações comerciais cujo pagamento tenha sido conduzido pelo sistema, bem como para conceder aval nessas notas promissórias e em letras correspondentes a operações comerciais, observadas as disposições do Regulamento do Convênio. Os bancos autorizados podem efetuar pagamentos, no seu país, de instrumentos admitidos pelo CCR, correspondentes a operações diretas e oriundas de instituições autorizadas de países conveniados, observadas as disposições em vigor.

Assim, cada banco central define a forma da operacionalização do CCR no seu país, podendo modificar suas disposições legais e, desse modo, algumas vezes até restringir, de acordo com a orientação de suas políticas econômicas internas, as garantias, as operações e os instrumentos passíveis de curso.

No caso brasileiro, tais disposições sofreram modificações ao longo dos últimos anos, sobretudo no período entre 2000 e 2004, motivadas, no início, por reações a políticas adotadas pelo principal parceiro comercial na região, a Argentina.

No final de 1999, em razão da grave crise financeira pela qual passava, a Argentina proibiu que fossem cursadas no CCR importações superiores a 360 dias e passou a exigir constituição de garantias equivalentes a 100% do valor das operações em montante superior a US\$ 100.000, cursadas no âmbito do Convênio. Tal fato se explicava pela intenção do Governo argentino, não anunciada publicamente naquele momento, de abandonar a paridade cambial entre o peso e o dólar (um dos fundamentos do plano econômico que já durava uma década). Com isso, muitos bancos comerciais nacionais certamente passariam por grandes dificuldades de solvência, com falta de liquidez para cumprir seus compromissos financeiros, incluindo aqueles referentes às operações cursadas no CCR, o que, nesse caso, faria com que o Banco Central argentino tivesse de honrá-los. Por essa razão, o Banco Central argentino impôs aquelas restrições para operações cursadas por intermédio do Convênio.

Em 2000, as autoridades do Banco Central do Brasil reagiram à medida adotada pela Argentina, editando também regras de caráter restritivo para operações cursadas no CCR. A Circular 2.982 do Banco Central brasileiro, de 10 de maio daquele ano, restringiu valores e prazos das operações não só de importação, como havia feito a Argentina, mas também de exportação, o que foi ainda mais grave. A justificativa apresentada pelas autoridades monetárias brasileiras era a de que “não era papel do Banco Central correr riscos comerciais de exportações”. Conforme ressaltado anteriormente, os bancos centrais, no âmbito do CCR, garantem, na verdade, as operações financeiras e não as comerciais. As autoridades monetárias garantem que os bancos comerciais conveniados, autorizados pelo próprio Banco Central, que os supervisionam e que lhes concedem limites para operar no CCR, cumprirão com suas obrigações; e não garantem, portanto, as empresas (exportadoras e importadoras). O risco, desse modo, não é comercial, e sim bancário. Esse risco, porém, é reduzido, uma vez que o Banco Central conhece muito bem a “saúde financeira” dos bancos que supervisiona. Portanto, a justificativa apresentada para restringir as operações cursadas no Convênio era, na verdade, uma falácia.

A Circular 2.982 determinava o seguinte:

Art. 1º Restringir o curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos – CCR – aos instrumentos de pagamento relativos a:

- I - importações realizadas para pagamento em até 360 dias;
- II - exportações realizadas para recebimento em até 360 dias.

Ora, no que diz respeito às importações do Brasil provenientes dos países-membros do Convênio, faz-se necessário recordar que a maior parte delas é composta por “commodities” e matérias-primas, ou seja, bens de baixo valor agregado. Portanto, essas importações são realizadas por meio de operações de prazo inferior a 360 dias. Na verdade, 90% delas têm prazo de, no máximo, 180 dias³¹. Isso demonstra quão inócua foi a medida adotada pela Circular 2.982, do ponto de vista das importações.

No que se refere às exportações, ao divulgar tal decisão, era como se o Banco Central do Brasil, na verdade, estivesse sinalizando aos parceiros do Convênio a intenção de não mais querer receber garantias para as exportações brasileiras superiores a 360 dias, as quais, ao contrário das importações, estavam relacionadas, em geral, a bens e serviços de maior valor agregado.

De fato, outros bancos centrais dos países-membros da ALADI aproveitaram essa decisão do Banco Central do Brasil para adotar, também, medidas que levassem à proibição de cursar operações de importação com prazos maiores de 360 dias – alguns países, como o Peru, as transformaram em Lei – pois, desse modo, não precisariam conceder garantias para operações com prazo superior a um ano, diminuindo, portanto, seu risco financeiro. Em primeiro lugar, alguns desses países não contavam, ainda, com sistema bancário tão sólido como o brasileiro e, portanto, aos seus bancos centrais interessava diminuir o risco bancário assumido nas operações cursadas pelo CCR. Em segundo lugar, muitos desses países estavam em condições de captar no mercado privado recursos mais baratos para financiar seu comércio exterior, oferecendo garantia soberana. Seus bancos centrais não se sentiam estimulados, por isso, a cursar operações de longo prazo no CCR, uma vez que, além de assumir o “risco bancário”, estariam, também, assumindo o risco do Tesouro Nacional (as importações de serviços, por exemplo, eram, em grande parte, contratadas por Ministérios ou outros órgãos da administração pública). Era como se estivessem, portanto, assumindo dívidas do Tesouro local e, desse modo, comprometendo seu nível de reservas internacionais, quando, na verdade, poderiam estar realizando as operações com recursos mais baratos do mercado, e com risco total

assumido pelo Tesouro do país, e não pela autoridade monetária. Por fim, muitos dos países-membros da ALADI passavam, também, por severos ajustes fiscais, impostos por programas negociados com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e, portanto, seus bancos centrais tiveram muito limitada sua capacidade de assumir dívidas do setor público, exatamente o que faziam ao cursar no CCR operações de importações com vencimentos acima de 360 dias, pois os tomadores desses recursos eram, em geral, órgãos públicos.

Hoje, já que o mercado financeiro internacional encontra-se com liquidez elevada, muitos daqueles países preferem tomar recursos no mercado privado para financiar suas importações de maior valor agregado, com aval direto do Tesouro. Essas operações têm sido estruturadas, muitas vezes, com “Fideicomissos”, uma espécie de fundo de aval constituído pelo Governo, o qual garante que, no vencimento da operação, haverá recursos para pagar o financiamento contratado. Argentina, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela são exemplos de alguns países que têm preferido utilizar a estrutura de “Fideicomissos” para viabilizar suas importações de maior valor agregado.

Existiam, portanto, vários fatores motivadores para que os demais países do Convênio também tomassem medidas que restringissem, internamente, as operações de importação cursadas no CCR, e a Circular 2.982 do BACEN brasileiro fez disparar e acelerar a entrada em vigor dessas medidas. Pelo fato de que a maior parte das exportações brasileiras para aqueles países, cursadas no CCR, correspondia a operações de longo prazo (bens e serviços de maior valor agregado) e as importações, em geral, representavam operações de curto prazo (matérias-primas e “commodities”), o Banco Central do Brasil era, na verdade, o maior beneficiário do sistema do CCR, pois as características de multilateralidade do Convênio, já mencionadas anteriormente, permitiam reduzir, significativamente, os riscos de recebimento, de liquidação, das operações de prazo maior (em geral, de maior risco, comparadas às operações de curto prazo). Com a Circular 2.982, o BACEN praticamente eliminou essa vantagem que possuía.

A referida Circular determinava, ainda, o seguinte:

Art. 2º Dispor que o valor referente a instrumento de pagamento relativo à importação cursado sob o Convênio de Pagamentos e

Créditos Recíprocos – CCR – deve ser objeto de recolhimento ao Banco Central do Brasil, em dólares dos Estados Unidos, na mesma data do registro do referido instrumento no SISBACEN, caso o registro seja efetuado a partir de 15 de maio de 2000, inclusive.

Art. 3º Esclarecer que o recolhimento de que trata o item anterior será devolvido ao banco autorizado a operar no CCR:

I - na data de recebimento do aviso de negociação no exterior, se o instrumento de pagamento for carta de crédito à vista; ou

II - na data do vencimento do instrumento, nos demais casos.

Art. 4º Determinar que, na mesma data da devolução de que trata o artigo anterior, o banco deve promover novo recolhimento ao Banco Central do Brasil.

O recolhimento do valor da importação, como garantia ao Banco Central, determinado pela Circular, constituía outro fator de desestímulo aos bancos comerciais brasileiros para cursar operações de importação no CCR. O BACEN queria, dessa forma, eliminar o seu “risco bancário” na operação, mas, de fato, gerou um grande desinteresse por parte dos bancos autorizados em continuar a usar o Convênio para as operações de importação. Tal fato criou uma dificuldade adicional para os importadores brasileiros, além da restrição do prazo. A redução das operações de importação passou a limitar, também, as exportações cursadas no mecanismo, dados os limites das linhas de crédito bilaterais de compensação negociadas entre o Brasil e os demais países-membros do Convênio. Por exemplo, dada a linha bilateral de US\$ 200 milhões negociada com a Venezuela, se nossas importações de origem venezuelanas caíssem de US\$ 100 milhões para US\$ 10 milhões, então o Brasil só poderia cursar, naquele período quadrimestral, exportações para a Venezuela em valores de até US\$ 210 milhões (200 + 10), e não poderia aproveitar o limite concedido pela linha de cursar exportações de valores maiores, como US\$ 300 milhões (200 + 100), caso o país continuasse a importar US\$ 100 milhões da Venezuela por intermédio do CCR.

Em suma, a circular do BACEN causou um impacto extremamente negativo no Brasil e junto aos demais sócios do Convênio, para um sistema que vinha funcionando a contento, e prejudicou, desse modo, a promoção do comércio entre os países-membros da ALADI.

Somente em outubro de 2002, o Banco Central do Brasil procurou desfazer, parcialmente, o equívoco que o levou a prejudicar a utilização do CCR por parte de exportadores e importadores brasileiros, mas provocou outra grande dificuldade para os financiadores, que persiste até hoje. Pela Circular 3.160³², de 30 de outubro daquele ano, que entrou em vigor no mês de dezembro seguinte, o BACEN decidiu:

Art. 1º Admitir, a partir de 10 de dezembro de 2002, inclusive, o curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) de instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias, contados da data de sua emissão.

Art. 2º Os reembolsos do Banco Central do Brasil decorrentes das operações de exportação brasileira amparadas em instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias são efetivados a cada quadrimestre, nos meses de janeiro, maio e setembro, de forma total ou parcial, condicionados ao prévio pagamento pelo banco central do país do importador, deduzidos os valores correspondentes aos reembolsos efetuados de forma automática pelo Banco Central do Brasil.

Parágrafo 1º O reembolso ao banco brasileiro será efetuado dois dias úteis após realizada a compensação do CCR.

Parágrafo 2º Os valores objeto do reembolso são remunerados em base *pro rata die* à taxa LIBOR para dois meses divulgada na transação do SISBACEN PTAX800, opção 9, menos 1/8 (um oitavo), no período compreendido entre a data de reembolso informada no sistema e a data do efetivo reembolso feito pelo Banco Central do Brasil.

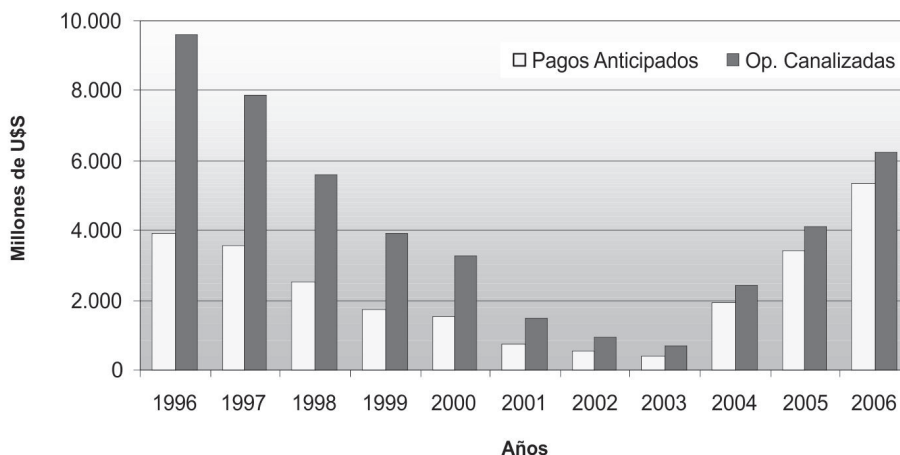
A circular de outubro de 2002 corrigiu, portanto, apenas parcialmente o equívoco da circular de 2000, porque, embora o BACEN voltasse a admitir que fossem cursadas no CCR operações de importação acima de 360 dias, não eliminava a exigência de recolhimento do valor dessas operações por parte dos bancos comerciais junto ao Banco Central. Ademais, a nova circular introduziu um novo complicador, do ponto de vista das instituições (Banco do Brasil, com o PROEX-Financiamento, e o BNDES) que financiavam exportações brasileiras com prazos acima de 360 dias: a partir de então, os reembolsos dessas operações

ocorreriam somente por ocasião da compensação quadrimestral do CCR, não havendo mais a possibilidade de reembolso automático no dia do vencimento da operação. Como as compensações ocorrem apenas nos meses de janeiro, maio e setembro, isso significa que, por exemplo, com uma operação com vencimento em algum dia de fevereiro, a instituição financiadora teria de esperar até o segundo dia útil após a compensação de maio do CCR para receber seus créditos.

O fato é que os números do CCR demonstram haver uma forte preferência por parte dos bancos centrais dos demais países do Convênio por efetivar os pagamentos das operações de importação de maneira “antecipada” (i.e., antes da data da próxima compensação pelo sistema do Convênio), isso porque os juros do CCR, cobrados pelo período entre a data do vencimento da operação até o dia da compensação, estão mais caros do que os juros que remuneram as aplicações de suas reservas internacionais. Desde o segundo quadrimestre de 2004, a taxa de juros do CCR tem aumentado, acompanhando a evolução da taxa LIBOR. Em 2006, por exemplo, a taxa de juros do CCR foi de 5.85 % no primeiro quadrimestre, 6.3% no segundo e 6.4% no terceiro (ALADI, 2007). Com custo de captação no mercado mais baixo que o custo da taxa de juros do CCR, há um estímulo, portanto, para que as operações sejam pagas antecipadamente e não aguardem a compensação quadrimestral. Do contrário, os usuários do sistema teriam de pagar a taxa mais elevada dos juros do CCR.

Nesse sentido, de um total de US\$ 6.2 bilhões em operações cursadas no CCR por todos os países do Convênio, ao longo do ano de 2006, US\$ 5.4 bilhões foram pagos antecipadamente (ALADI, 2007). Os últimos números demonstram, portanto, que apenas 13% do valor total das operações que transitam pelo CCR são compensados, sendo que 87% correspondem a pagamentos antecipados. Os números dos anos anteriores comprovam essa tendência de um percentual crescente de fluxo de pagamentos antecipados com relação ao total dos valores cursados no âmbito do CCR, conforme se pode perceber no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – CCR: Pagamentos Antecipados e Operações Coursadas (1996 – 2006)



Fonte: ALADI, 2007.

No caso do Brasil, especificamente, foram lançados no CCR, em 2006, US\$ 69.3 milhões em débitos (importações brasileiras oriundas dos demais países do Convênio) e US\$ 324.4 milhões em créditos (correspondentes a exportações brasileiras, cujos recursos só foram transferidos para o Banco Central do Brasil no momento da compensação) e US\$ 1.8 bilhão em pagamentos antecipados (conforme indicado na tabela abaixo, que mostra também que o BACEN não realizou transferências antecipadas) (ALADI, 2007). Ou seja, dos cerca de US\$ 2.1 bilhões em créditos a receber, o Banco Central do Brasil recebeu 91% de maneira antecipada.

Tabela 1.3 – CCR – Transferências antecipadas (2006)

Miles de dólares

Pagadores	Receptores													Total
	Arg.	Bol.	Bra.	Col.	Chi.	Ecu.	Méx.	Par.	Per.	Uru.	Ven.	R. Dom.		
Arg.	-	0	79.950	0	2.187	0	0	180	0	0	0	0	82.317	
Bol.	11.024	-	13.429	368	1.165	165	132	79	277	51	0	0	26.688	
Bra.	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Col.	2.313	0	11.606	-	464	2.335	0	0	528	132	0	0	17.378	
Chi.	2.677	0	9.451	509	-	1.524	621	14	1.949	1.041	0	0	17.786	
Ecu.	13.439	285	95.006	6.768	5.337	-	5.186	24	1.759	173	0	0	127.977	
Méx.	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	
Par.	5.207	0	35.472	0	5.169	0	35	-	96	0	42	0	46.022	
Per.	15.812	420	98.604	17.965	2.224	897	963	3.523	-	508	0	0	140.917	
Uru.	5.986	0	26.992	0	2.259	100	3.163	0	297	-	0	0	38.796	
Ven.	185.605	49.215	1.380.976	1.957.835	218.571	152.668	658.097	52.504	151.235	14.742	-	0	4.821.448	
R. Dom.	0	0	32.455	8.412	0	0	942	0	0	0	0	-	41.808	
Total	242.064	49.920	1.783.941	1.991.858	237.375	157.689	669.138	56.324	156.141	16.646	42	0	5.361.137	

Fonte: ALADI, 2007.

Isso significa que o Banco Central do Brasil recebe antecipadamente, antes da compensação quadrimestral do CCR, a maior parte dos pagamentos referentes a exportações brasileiras, com prazo maior do que 360 dias, cursadas pelo Convênio, mas, ainda assim, a autoridade monetária brasileira retém esses recursos, não os entrega para os financiadores daquelas exportações (BB-PROEX e BNDES), até a data da compensação, que pode ocorrer até quatro meses depois. Isso desestimula as instituições financeiras autorizadas a cursar operações pelo CCR a trazer para o âmbito do Convênio operações acima de 360 dias, de médio e de longo prazo, em geral relacionadas, justamente, às exportações de maior valor agregado, como bens de capital e serviços, muitas vezes ligados a projetos importantes de integração física ou de melhorias da infraestrutura dos países vizinhos (redução de assimetrias). Com custo de captação no mercado financeiro interno menor do que seu custo de oportunidade ao cursar tal tipo de operação pelo CCR (diferença entre a taxa de retorno que os recursos poderiam obter no mercado interno, caso recebessem o pagamento “antecipado”, e a taxa de remuneração paga pelo BACEN pela postergação do desembolso, i.e., taxa LIBOR³³ de dois meses menos 1/8, conforme determinado pelo parágrafo 2, do Artigo 2º, da Circular 3.160/2002), as instituições financiadoras brasileiras não se sentem estimuladas, portanto, a cursar as operações de exportação de médio e longo prazos pelo Convênio.

No caso específico do BNDES, responsável por grande parte das operações de longo prazo via CCR, caso o Banco recebesse o desembolso antecipado, na data do vencimento da operação, porém antes da compensação quadrimestral, bastaria o fato de que a operação estivesse sendo cursada no CCR para mitigar seu risco e, desse modo, assegurar a manutenção de rentabilidade adequada para o Banco, não sendo preciso a contratação de seguro de crédito à exportação, que, mesmo em nível de risco país 1/7, encarece o custo final da operação para o importador. Hoje, o BNDES solicita seguro de crédito para as operações de exportação de médio e longo prazos cursadas no CCR porque, em razão da postergação do recebimento dos créditos (reembolso não automático), o Banco tem de fazer provisionamento com relação a possíveis perdas, baseado no “risco-país”, conforme previsto no Acordo de Basileia, lançando tal medida em seu balancete. De acordo com o Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Araújo Dantas (2007):

O seguro de crédito serve para reduzir o valor desse provisionamento para o BNDES. Caso o Banco recebesse o reembolso automático, então lançaria a operação no seu provisionamento como risco Banco Central do Brasil, significativamente mais baixo do que o risco do país tomador do financiamento. Como o reembolso não é automático, o banco vê-se forçado a fazer um seguro de crédito. Não fazer o seguro de crédito e cobrar do prestatário o custo do provisionamento não seria possível, pois seria ainda mais caro o custo final da operação, o que a inviabilizaria.

No custo mínimo do financiamento do BNDES (LIBOR + 1%) está incluído, portanto, o custo do provisionamento e da perda de remuneração que o Banco sofre por não receber o reembolso automático das operações de exportação de médio e longo prazos que financia no âmbito do CCR, só recebendo esse reembolso dois dias depois da compensação quadrimestral. A medida do BACEN, então, encareceu o custo do BNDES, que é forçado a repassá-lo ao custo final do financiamento.

Deve ser ressaltado, ainda, que, hoje, a quase totalidade dos instrumentos de crédito cursados no CCR são compostos por cartas de crédito à vista (50%) e ordens de pagamento (45%), ou seja, 95% dos instrumentos são referentes a operações à vista. (ALADI, 2007)

Trata-se, portanto, de argumentos adicionais significativos que demonstram a necessidade de o Banco Central brasileiro rever sua política

atual, em vigor desde dezembro de 2002, que posterga, até a data da compensação quadrimestral, os pagamentos às instituições brasileiras financiadoras de operações de exportação acima de 360 dias, uma vez que a autoridade monetária brasileira vem recebendo a maior parte dos créditos a que tem direito no sistema CCR de maneira “antecipada” (antes da compensação quadrimestral no âmbito do Convênio).

A postergação injustificada dos reembolsos referentes às exportações de prazo superior a 360 dias faz com que as instituições financeiras nacionais, incluindo o BNDES, tenham cada vez menos interesse em utilizar o mecanismo do CCR para mitigar os riscos de operações de exportação de maior valor agregado. Para tais operações, o CCR vai perdendo, assim, sua função de mitigador de risco político e financeiro. A alternativa das instituições financeiras, caso persistam em cursar essas operações no CCR, é a de repassar os custos adicionais das restrições ora em vigência para o custo final do financiamento, o que significa, muitas vezes, a inviabilização da operação ou um prejuízo para as empresas exportadoras brasileiras de bens e serviços de maior valor agregado. O resultado é a perda de competitividade dessas exportações (ou de seus financiamentos) e, por conseguinte, uma menor contribuição do Brasil para viabilizar projetos de integração econômica e de redução de assimetrias no MERCOSUL e na América do Sul.

Em 4 de dezembro de 2003, finalmente, o Banco Central do Brasil baixou circular que eliminava a necessidade de recolhimento antecipado por parte da instituição financiadora de importações cursadas no CCR, mas não alterou a questão do reembolso não automático para as exportações de prazo superior a 360 dias. A Circular 3.211/2003 permitiu apenas:

Art. 1º Eliminar a exigência de recolhimento antecipado ao Banco Central do Brasil do valor referente a instrumento de pagamento relativo a importação cursada sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - CCR, na mesma data do registro do referido instrumento no SISBACEN, passando a ser exigível o recolhimento:

I - no caso de carta de crédito à vista:

- a) na data de vencimento prevista para negociação; ou
- b) na data do recebimento do aviso de negociação, se ocorrer primeiro;

II - nos demais casos: na data do respectivo vencimento do instrumento.

Em 23 de dezembro de 2003, foi publicada a Resolução CAMEX nº 44, que tratou da precificação do Seguro de Crédito à Exportação (SCE) para operações cursadas no CCR. A CAMEX decidiu:

Art. 1º Determinar as seguintes diretrizes para a utilização do Seguro de Crédito à Exportação, nas operações cursadas por intermédio do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da ALADI – CCR:

I - Todas as operações financiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e pelo Programa de Financiamento às Exportações – PROEX, cursadas através do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos – CCR, a partir desta data, serão classificadas, para efeito de enquadramento e precificação no Seguro de Crédito à Exportação, na categoria de risco 1, observados os prazos de financiamento de cada operação.

O modelo que vigorava anteriormente era o de manter a classificação original dos países nos grupos de risco de 1 a 7 (do menor risco para o maior risco, de acordo com classificação da OCDE) e conceder um desconto de 80% no valor do prêmio do seguro, conforme tabela das operações só com Seguro de Crédito. Corrigiu-se, assim, a distorção na avaliação de risco individual, por país, no CCR, já que os pagamentos no âmbito desse mecanismo são feitos por meio de compensações multilaterais, ou seja, os sócios do Convênio concedem, uns aos outros, a garantia de reembolso (a aceitação irrevogável dos débitos), o que reduz, sensivelmente, o risco assumido pelas autoridades monetárias nacionais. Isso deve implicar também, necessariamente, uma redução do valor do prêmio do seguro.

Essa decisão teve por fundamento o fato de que a garantia efetiva é a autorização de curso no CCR, dada pelo Banco Central do país importador, e de que o Seguro de Crédito cobre apenas um risco residual, de um possível inadimplemento de uma compensação quadrimestral no âmbito do CCR. O histórico do CCR, por sua vez, demonstra que tal possibilidade é extremamente remota.

Vale recordar que o Seguro de Crédito à Exportação é aplicado às operações de médio e longo prazos, portanto, com prazos superiores a dois anos, que envolvem exportações de maior valor agregado. Embora considerada importante, a Resolução nº 44 tratou apenas das operações

cursadas no CCR, mantendo a classificação defasada de risco-país da OCDE para as demais operações fora do Convênio. Tal fato constitui, hoje, uma dificuldade, pois, conforme ressaltado anteriormente, muitos países sul-americanos têm evitado cursar pelo CCR operações de grande porte. Ao aplicar os parâmetros da OCDE para a precificação do seguro de operações com risco soberano, o custo do financiamento público brasileiro torna-se, muitas vezes, elevado (comparado com os custos praticados, inclusive, pelo mercado financeiro privado, graças à melhoria dos indicadores econômicos daqueles países), o que acaba por inviabilizar a exportação. As alternativas, como apontado na seção anterior, seriam rever a metodologia de precificação do seguro de crédito para os países da América do Sul – dada a prioridade de integração regional – ou contar com um mecanismo de garantia multilateral que reduzisse, significativamente, o custo do seguro e eliminasse a necessidade de contragarantias, hoje exigidas pelas autoridades monetárias de muitos países sul-americanos.

Ademais, a Resolução nº 44 da CAMEX poderia ter tido maior impacto como incentivadora do uso do CCR, por parte das instituições financeiras nacionais, caso fosse eliminada a restrição ao reembolso automático para operações acima de 360 dias, que continuou em vigor e, portanto, segue influenciando negativamente o custo do financiamento dos instrumentos governamentais disponíveis, sobretudo no caso do BNDES, como apontado anteriormente.

Em 4 de março de 2004, foi promulgada a Lei 10.844, que estipulou o seguinte:

Art. 1º Os créditos do Banco Central do Brasil contra instituição financeira credenciada a operar no Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos – CCR e relativos a operações de importação de procedência de países da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI e da República Dominicana não serão alcançados pela decretação de intervenção na instituição financeira credenciada, declaração de sua liquidação extrajudicial ou falência.

Parágrafo único. Os valores dos instrumentos de pagamento emitidos ou garantidos, relativos a operações de importação referidas no caput, não integrarão a massa falida nem terão seu pagamento obstado pela suspensão da fluência do prazo das obrigações da instituição sob intervenção.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, o interventor, liquidante ou síndico da massa falida deverá proceder ao recolhimento dos valores correspondentes aos créditos referidos no art. 1º junto ao Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. O recolhimento de que trata o caput será efetuado tão logo seja decretada a falência, intervenção ou liquidação extrajudicial.

Tratava-se de mais uma medida para proteger o BACEN de possíveis situações de insolvência por parte dos bancos autorizados a operar no CCR, ou seja, para a redução do “risco bancário” da operação. Nos casos de intervenção, liquidação ou falência da instituição bancária, os créditos do BACEN junto a bancos comerciais autorizados a operarem no CCR passaram a ter tratamento preferencial, com prioridade maior, até mesmo, do que aquelas atribuídas ao pagamento de obrigações tributárias e trabalhistas. Isso significa que, do ponto de vista do BACEN, as operações cursadas no CCR tornaram-se ainda mais seguras, pois a autoridade monetária passou a ter “status” de credora preferencial no âmbito das instituições bancárias autorizadas por ela a operar com o Convênio. Trata-se, portanto, de argumento adicional contra a prática de reembolso não automático, por parte do BACEN, dos pagamentos recebidos antecipadamente, referentes a operações cursadas no CCR, prática essa que apenas encarece o custo operacional das instituições financiadoras brasileiras.

Hoje, do ponto de vista do Brasil, é a seguinte a situação do CCR: operações de curto prazo, até 360 dias, de baixo valor agregado, são todas operações entre agentes privados (bancos comerciais financiando importadores privados), cujos financiadores recebem reembolso automático por parte do BACEN. As operações de longo prazo, de maior valor agregado, continuam não contando com reembolso automático e são quase todas operações entre agentes públicos (BNDES ou PROEX financiando órgãos públicos de países vizinhos). No longo prazo, não são cursadas, praticamente, operações de agentes privados, com exceção da Venezuela, porque, nesse caso específico, importadores e exportadores usam o CCR para “driblar” as restrições de remessas de divisas impostas pela CADIV (“Comissão de Administração de Divisas”)³⁴. O número de operações de longo prazo no CCR, entre o setor público, no entanto, está-se reduzindo, em razão dos custos de financiamento superiores aos custos de captação no mercado, pelas razões apontadas anteriormente,

e das políticas adotadas por muitos países sul-americanos (que não querem cursar certas operações via CCR para não “transformar” o risco do Tesouro nacional em risco do Banco Central, dadas as limitações da política fiscal daqueles países).

Embora atravessasse um período no qual muitos países-membros têm, por diferentes motivos, desestimulado o seu uso, o sistema do CCR pode ser considerado de grande confiança, pois está baseado em um conjunto de três garantias: a multilateralidade do sistema (convertibilidade, transferibilidade e reembolso), instituições financeiras devidamente credenciadas pelos respectivos bancos centrais (que, em última instância, as garantem) e limites de crédito operacionais, para os bancos autorizados, e bilaterais, entre os países, que restringem o grau de exposição, respectivamente, dos bancos centrais e dos países participantes do sistema. As grandes vantagens do CCR, portanto, são sua segurança e simplicidade. O instrumento é, sem dúvida, extremamente útil para fomentar o comércio intrarregional e, por isso, deve ser aprimorado e ter o seu uso estimulado.

Para maior e melhor utilização do CCR, portanto, sobretudo para exportações de maior valor agregado, de longo prazo, dever-se-ia buscar reduzir o custo dos financiamentos das operações cursadas pelo Convênio. Uma alternativa seria alterar a Circular 3.160 do BACEN, e voltar a realizar reembolsos automáticos para operações de prazo maior do que 360 dias, o que reduziria o custo operacional do financiador brasileiro (na verdade, o BACEN deveria conceder ao BNDES-EXIM e ao Banco do Brasil-PROEX o mesmo tratamento concedido aos bancos comerciais que financiam exportações com prazos menores do que 360 dias e, por isso, têm reembolso automático no CCR).

Uma alternativa, não excludente, seria o estabelecimento de fundo de garantia multilateral que, por meio da concessão de garantias firmes, tornasse, ao mesmo tempo, menor o custo do prêmio do seguro de crédito à exportação e dispensável a necessidade de contragarantias, hoje exigidas pelos bancos centrais de muitos países importadores. Percebe-se, assim, como destacado na seção anterior, que um fundo de garantia multilateral regional beneficiaria tanto o uso do CCR como o do FGE, constituindo-se em verdadeiro instrumento financeiro complementar aos mecanismos públicos de financiamento e seguro de crédito à exportação usualmente utilizados pelo Brasil.

Vale destacar, ainda, o papel fundamental exercido pelo BNDES no financiamento de exportações brasileiras de maior valor agregado, de médio e longo prazos. No entanto, além das dificuldades apontadas acima, o Banco enfrenta também limitações de caráter operacional, inclusive no que se refere às possibilidades de cooperação com instituições financeiras multilaterais regionais, como a CAF e o BID. Tais dificuldades, que o impedem de exercer um protagonismo ainda maior na viabilização de projetos que promovam a integração econômica e a redução de assimetrias no continente, serão apresentadas no próximo capítulo.

Capítulo 2

O BNDES e as instituições financeiras multilaterais regionais

Em razão do limite de extensão deste trabalho, mecanismos financeiros multilaterais regionais relevantes, como a CAF e o BID, serão abordados nesta seção somente no âmbito da análise das dificuldades atuais para que empresas exportadoras e instituições financeiras brasileiras, sobretudo o BNDES, utilizem seus instrumentos de garantia como alternativas. Este capítulo buscará demonstrar que tais instituições poderiam, ainda, ter papel complementar e auxiliar ao Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto à participação de Estados associados, cuja proposta de estabelecimento será apresentada no último capítulo. Antes, porém, será feita análise da importante contribuição do BNDES-EXIM para a promoção das exportações brasileiras de maior valor agregado, bem como de suas limitações no papel de instrumento financeiro a serviço da integração regional.

2.1 O BNDES-EXIM: importância e limitações para o financiamento da integração regional

2.1.1 O BNDES e as exportações de longo prazo

Em 20 de junho de 1952, a Lei nº 1.628 criou, como autarquia federal, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE). A Lei 5.662, de junho de 1971, enquadrou o Banco na categoria de “empresa

pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio”, com a denominação de Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) e vinculado ao então Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Pelo Decreto-Lei 1.940, de maio de 1982, o Banco passou a ser denominado Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e, “sem prejuízo de sua subordinação técnica à autoridade monetária”, ficou vinculado administrativamente à Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN). Em outubro de 2002, pelo Decreto 4.418, foi aprovado novo Estatuto Social do BNDES, que passou a estar “sujeito à supervisão do Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior”.

Por intermédio do BNDES-EXIM, que iniciou suas operações em 1991, o Banco passou a conceder alta prioridade às exportações no âmbito de seu planejamento estratégico, em razão do efeito positivo para o aumento dos investimentos das empresas e, conseqüentemente, a geração de novos empregos e o crescimento mais dinâmico e sustentado do Produto Interno Bruto (PIB) do país.

Até 1996, o BNDES-EXIM operou, exclusivamente, junto às indústrias de bens de capital. A partir daquele ano, o BNDES-EXIM começou uma nova fase, iniciando transações em praticamente todos os setores da economia e financiando, também, as exportações de serviços. Novos tipos de linhas de crédito foram oferecidos, provendo maior flexibilidade e agilidade para os exportadores brasileiros.

Hoje, são as seguintes as modalidades de financiamento oferecidas pelo BNDES-EXIM³⁵ para o apoio às exportações brasileiras, concedido por intermédio de instituições financeiras credenciadas (o BNDES negocia limites operacionais com essas instituições):

(i) Pré-embarque: financia a produção nacional de bens a serem exportados em embarques específicos.

Garantias: negociadas entre a instituição financeira credenciada e o cliente. Podem ser utilizados recursos do Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC), o chamado “Fundo de Aval”, que conta com recursos do Tesouro Nacional e é administrado pelo BNDES. O Fundo tem como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro, pequenas e médias empresas exportadoras que utilizem as linhas de financiamento de exportação do BNDES.

(ii) Pré-embarque Ágil: linha de curto prazo, financia a produção nacional de bens a serem exportados, associada a um Compromisso de Exportação, para um período de 6 (seis) a 12 (doze) meses.

Garantias: negociadas entre a instituição financeira credenciada e o cliente. Podem ser utilizados recursos do “Fundo de Aval” para garantir as operações nessa modalidade.

(iii) Pré-embarque Especial: linha de curto prazo, financia a produção nacional de bens a serem exportados, sem vinculação com embarques específicos, mas com período pré-determinado para a sua efetivação.

Garantias: negociadas entre a instituição financeira credenciada e o cliente. Podem ser utilizados recursos do “Fundo de Aval” para garantir as operações nessa modalidade.

(iv) Pré-embarque Empresa Âncora: linha de curto prazo, financia a comercialização de bens produzidos no Brasil, por micro, pequenas e médias empresas, por intermédio de empresa exportadora (empresa âncora).

Garantias: negociadas entre a instituição financeira credenciada e o cliente. Podem ser utilizados recursos do “Fundo de Aval” para garantir as operações nessa modalidade.

(v) Pré-embarque Automóveis: linha de curto prazo, financia, na fase pré-embarque, a produção destinada à exportação de automóveis de passeio.

Garantias: negociadas entre a instituição financeira credenciada e o cliente.

(vi) Pós-embarque: linha de médio e longo prazos, financia a comercialização de bens e serviços nacionais no exterior, através de financiamento ao exportador (“supplier’s credit”), ou ao importador (“buyer’s credit”), mediante o desconto de títulos de crédito (notas promissórias ou letras de câmbio) ou a cessão dos direitos creditícios (cartas de crédito) relativos à exportação. Os bens cuja comercialização seja financiada deverão apresentar índice de nacionalização em valor igual ou superior a 60%.

Garantias e Seguros: os títulos de crédito (notas promissórias e letras de câmbio) são garantidos por aval ou fiança bancária de instituições financeiras ou por seguro de crédito, de seguradoras especializadas (como a Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação S.A – SBCE – e a Seguradora de Crédito do Brasil S/A - SECUREB), a critério do BNDES. As cartas de crédito devem ser emitidas por instituições financeiras, também a critério do BNDES.

Entre 2000 e 2006, os desembolsos totais do BNDES para o financiamento às exportações – de curto, médio e longo prazos – cresceram de US\$ 3.1 bilhões para US\$ 6.4 bilhões, o que representou um espetacular aumento de 106%. Ao mesmo tempo, a participação desses financiamentos nos desembolsos totais do Banco passou de 24.5% para 26.6%. A participação desse tipo de desembolso do BNDES sobre o total das exportações brasileiras, porém, caiu de 5.6% para 4.6%, fato que se explica pelo rápido crescimento das exportações brasileiras naquele período, maior do que o ritmo dos desembolsos do Banco. Em 2007, a previsão, em novembro, era de que os desembolsos alcançariam US\$ 4.5 bilhões até o fim do ano³⁶.

A queda do volume de desembolsos de 2006 para 2007 pode ser explicada, em parte, segundo o Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Dantas (2007), pelo fato de que não foram realizadas, neste último ano, operações do setor aeronáutico (exportações de aviões da EMBRAER, que, em média, anualmente, somam cerca de US\$ 1 bilhão), pois o Banco e o exportador aguardavam as definições do novo acordo setorial no âmbito da OCDE. Ademais, outras operações de peso, como exportações de máquinas e equipamentos para plataformas da Petrobrás de exploração de petróleo e gás, foram adiadas para 2008. A evolução da importante contribuição do BNDES para o financiamento das exportações brasileiras pode ser vista na tabela abaixo:

Tabela 2.1 – BNDES: Evolução dos Desembolsos para Financiamento às Exportações (2000-2007)

Indicadores	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Exportações Brasil (US\$ bilhões)	55,0	58,2	60,4	73,1	96,5	118,3	137,4	132,4
BNDES Desembolsos Exportação (US\$ bilhões)	3,1	2,6	3,9	4,0	3,9	5,9	6,4	3,1
BNDES Desembolsos Exportação/Exportações Brasil (%)	5,6	4,5	6,5	5,5	4,0	4,9	4,6	2,3
BNDES Desembolsos Exportação/BNDES Desembolsos Totais (%)	24,5	23,5	31,5	33,0	27,9	29,6	26,6	12,1

Fonte: BNDES

(* Até outubro de 2007)

Em dezembro de 2003, por meio da Resolução nº 45, a CAMEX deliberou que os recursos do PROEX-Financiamento deveriam ser destinados, prioritariamente, ao atendimento das exportações de micro, pequenas e médias empresas. Considerou-se que a capilaridade do Banco do Brasil, operador do PROEX, e o baixo custo do PROEX-Financiamento poderiam incentivar as exportações de pequenas e médias empresas, que têm maiores dificuldades de acesso ao crédito. Por outro lado, as grandes empresas que, em geral, demandam maiores volumes de recursos para suas operações de exportação poderiam ser atendidas pelo BNDES-EXIM, que tem menos restrições orçamentárias em comparação ao PROEX-Financiamento. A única exceção ao acesso de grandes empresas ao PROEX passou a ser o atendimento de operações vinculadas a acordos governamentais. Até para esses acordos, no entanto, ultimamente, tem-se estimulado o uso do BNDES-EXIM, como no caso das renegociações recentes no âmbito do Memorando de Entendimento Brasil-Angola (MEBA)³⁷.

Desse modo, nos últimos anos, por meio do BNDES-EXIM, o Banco representa a principal fonte de recursos para o financiamento das exportações brasileiras de médio e longo prazos, ou seja, das exportações de maior valor agregado, incluindo aquelas destinadas à América do Sul, como indicado na tabela abaixo:

Tabela 2.2 – BNDES-EXIM - Desembolso por país da América do Sul (US\$ MIL)

	1997 1998	1999 2000	2001 2002	2003 2004	2005 2006	2007 (até set.)	TOTAL
Argentina	273.662	238.240	70.934	1.556	221.760	233.798	1.039.950
Bolívia	141.943	49.776	16.004	1.766	882	-	210.371
Chile	2.952	16.915	4.797	49.384	97.124	19.057	190.229
Colômbia	906	1.678	25.556	560	-	-	28.700
Equador	100.576	209.887	77.209	112.735	174.608	17.374	692.390
Peru	79.097	44.143	14.206	14.020	6.498	383	158.347
Paraguai	27.943	2.237	32.066	43.368	8.009	-	113.622
Uruguai	9.318	44.757	27.285	307	2.633	-	84.300
Venezuela	66.512	25.517	98.264	99.704	51.455	34.510	375.962
TOTAL	702.909	633.150	366.321	323.400	562.969	305.122	2.893.871

Fonte: BNDES, 2007.

Pela análise dos números apresentados acima, percebe-se que, nos últimos dez anos, o BNDES-EXIM desembolsou quase US\$ 3 bilhões (US\$ 2.89 bilhões) para financiar exportações destinadas aos nossos vizinhos do continente. As exportações para a Argentina foram as que mais se beneficiaram, com mais de US\$ 1 bilhão em financiamentos desembolsados, seguidas das exportações para o Equador, com US\$ 692 milhões. Em setembro de 2007, a previsão de desembolsos relacionados a financiamentos de exportações para países sul-americanos, até o fim do ano, era de US\$ 380 milhões.³⁸

Podem ser citados como exemplos de projetos de infraestrutura em países sul-americanos beneficiados por exportações brasileiras de longo prazo, apoiadas pelo BNDES, as Linhas 3 e 4 do Metrô de Caracas, na Venezuela, o projeto “Transmilênio” de Transporte Urbano, na Colômbia, a Usina Hidrelétrica de São Francisco, no Equador, projeto de transporte urbano no Peru, a ampliação do metrô de Santiago, no Chile, a rodovia Rota 10, no Paraguai, a ampliação dos Gasodutos Albanesi/Cammesa e Norte/TGN, na Argentina, e a linha de transmissão de energia elétrica Punta del Tigre, no Uruguai.³⁹

Para os próximos anos, o BNDES-EXIM já conta com operações contratadas para a América do Sul no valor de US\$ 2.1 bilhões em exportações, e uma estimativa de operações potenciais, muitas delas ainda sob análise do Banco, da ordem de US\$ 7.6 bilhões, o que significa uma carteira total de US\$ 9.7 bilhões em financiamentos para exportações destinadas a países sul-americanos. Essas exportações, somadas aos financiamentos locais e a cofinanciamentos, poderão gerar investimentos totais de US\$ 20.5 bilhões em projetos de infraestrutura nos países vizinhos.⁴⁰

2.1.2 As dificuldades para a ampliação da atuação do Banco

Apesar do papel de destaque do BNDES no financiamento das exportações brasileiras de longo prazo, conforme comprovado pelos números apresentados na seção anterior, o desempenho do Banco poderia ser ainda melhor nessa área caso a instituição contasse com o apoio de sistema de garantias mais eficiente. O Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antônio Araújo Dantas (2007) ressalta que “a estruturação de garantias é o maior gargalo do Banco

para aumentar seu desempenho no que diz respeito ao financiamento de exportações de longo prazo”.

A linha de crédito do BNDES-EXIM utilizada no caso de exportações de longo prazo é a “Pós-Embarque”, cujas garantias (títulos, cartas e seguros de crédito) encarecem o financiamento, quando não são cursadas no CCR, devido ao custo do prêmio do seguro do SCE, que utiliza em sua metodologia de cálculo parâmetros defasados de risco-país, definidos pela OCDE, como foi destacado no capítulo anterior. O BNDES busca, então, sobretudo nos casos de concessões públicas, financiar “operações estruturadas” – que contenham algum mecanismo de garantia de pagamento (como “Fideicomisso”⁴¹, alienação fiduciária⁴² do produto exportado, “escrow account”⁴³, em que são depositados os recursos originados pelo projeto, ou outros tipos de recebíveis) – e, adicionalmente, obter equalização para reduzir os encargos financeiros (juros).

Operação desse tipo foi realizada, por exemplo, em 2007, no caso de exportações de ônibus, com chassis e carrocerias brasileiros, para o Chile, no contexto de projeto de transporte urbano denominado “Transantiago”.⁴⁴ Na ocasião, foram estruturadas contragarantias, como “escrow accounts” para o depósito dos recursos arrecadados com a cobrança da passagem de ônibus, e alienação fiduciária dos ônibus, somadas ao seguro de crédito à exportação e equalização da taxa de juros pelo PROEX. Tudo isso garantiu um custo competitivo para o financiamento da operação e permitiu que a oferta da empresa exportadora brasileira vencesse a licitação do projeto.

Tal estruturação de operações de exportação, porém, ocorre em casos excepcionais, pois envolve processos complexos de negociações técnico-financeiras entre o exportador, o importador, o governo do país importador (sobretudo nas modalidades de concessão pública) e o agente financeiro. De acordo com o Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, o Banco tem sido extremamente seletivo na realização desse tipo de operação, pois “caso as contragarantias não sejam muito bem constituídas, o Banco pode perder o direito à indenização do seguro de crédito”. O fato é que a constituição das contragarantias é de responsabilidade exclusiva dos outros agentes envolvidos na operação, e não da instituição financiadora do projeto. O Banco, portanto, pode ser penalizado, perdendo o direito à indenização, por problema em

alguma contragarantia em cuja constituição não teve participação. Nesses casos, o BNDES vê-se forçado a realizar um provisionamento contra possíveis perdas mais elevado do que o de costume, o que gera, portanto, um ônus adicional para o Banco, pois significa que uma parte maior de seus recursos está comprometida com a provisão para o crédito concedido para aquela operação, em vez de estar alocado em atividade que gere rendimentos para a instituição financeira. Isso se reflete no custo operacional do Banco e, conseqüentemente, no custo do seu financiamento.

Nesses casos, também, a cooperação com um fundo de garantia multilateral facilitaria a participação do BNDES como agente financeiro da operação. As garantias concedidas pelo fundo poderiam, em grande parte, substituir as contragarantias que devem ser constituídas nas chamadas “operações estruturadas”. Desse modo, o risco do Banco seria reduzido – pois as garantias do fundo teriam mais “força” e seriam mais confiáveis do que aquelas contragarantias, em razão, sobretudo, das características advindas da multilateralidade do novo mecanismo – e, portanto, seriam menores os custos dos prêmios do seguro de crédito e as necessidades de provisionamentos contra possíveis perdas. Tudo isso resultaria em financiamentos mais baratos e mais competitivos.

Conforme indicado no capítulo anterior, quando foram analisadas em detalhes as operações no âmbito do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos, o fato de que nas operações cursadas no CCR haja uma acumulação de garantias – seguro de crédito à exportação (SCE) somado às contragarantias exigidas por muitos dos países importadores – faz com que o custo final dos financiamentos fique menos competitivo. A questão do custo agrava-se, nesse caso específico, porque o BACEN não concede reembolso automático para os financiamentos acima de 360 dias cursados no CCR, o que gera, também, um custo operacional adicional para os financiadores de longo prazo, como o BNDES, que o acabam incluindo no custo total da operação. Portanto, também no caso de operações via CCR, o acúmulo de garantias e contragarantias exigidas, somado ao custo operacional adicional incorrido pelo agente financeiro por não receber reembolso automático, tem reduzido a competitividade dos financiamentos brasileiros de longo prazo, concentrados no BNDES e no BB-PROEX.

Mais uma vez, também como indicado no capítulo anterior, a utilização de garantias concedidas por fundo multilateral poderia dispensar a necessidade de contragarantias exigidas pelos países importadores para cursar operações no CCR e reduzir o preço do prêmio do seguro de crédito, o que faria diminuir, significativamente, o custo final do financiamento.

Desse modo, tanto nas operações cursadas no âmbito do CCR como no caso daquelas realizadas fora do Convênio, seria uma grande vantagem para o BNDES – em termos de competitividade do custo de seu financiamento e de gestão de risco da sua carteira de crédito – contar com a colaboração de um fundo de garantia multilateral. Caso tal fundo tivesse como objetivo principal o apoio a projetos de integração de alcance continental e sub-regional, o papel do BNDES como financiador das exportações brasileiras de longo prazo para a América do Sul poderia ser ampliado largamente.

Ademais, conforme ressaltado também no capítulo anterior, muitos dos países vizinhos – seja por restrições fiscais, seja por opções mais baratas de financiamento no mercado privado – têm reduzido o número de operações de longo prazo cursadas no CCR. A concessão de garantias por parte de fundo multilateral para operações no âmbito do Convênio poderia estimular aqueles países a voltar a utilizar o mecanismo com mais frequência – dada a redução obtida no custo do financiamento – ampliando, assim, as possibilidades de atuação do BNDES.

Os problemas e dificuldades apontados anteriormente têm refletido no desempenho do BNDES-EXIM como financiador das exportações brasileiras de médio e de longo prazos. Nos últimos três anos, os valores financiados pela linha “Pós-Embarque” sofreram quedas acentuadas, enquanto que os das demais modalidades, Pré-Embarque, de curto prazo, aumentaram. A participação dos financiamentos “Pós-Embarque” nos financiamentos totais do BNDES-EXIM foi de 45% em 2005, 30% em 2006 e de apenas 14% até outubro de 2007, como destacado na tabela abaixo:

Tabela 2.3 – BNDES-EXIM – Desembolsos por modalidade de apoio à exportação (US\$ Milhões)

Modalidades de Apoio à Exportação	2005	2006	2007 (até out.)
Pré-Embarque	3.034,9	3.959,1	2.458,7
Pré-Embarque Ágil	-	49,7	29,7
Pré-Embarque Especial	131,1	505,8	196,1
Pós-Embarque	2.696,7	1.862,5	438,9
Total	5.862,8	6.377,1	3.123,4

Fonte: BNDES, 2007.

2.1.3 As restrições para a utilização dos recursos do Banco

As determinações do Estatuto Social do BNDES sobre a composição de seu capital e sobre suas operações constituem elementos importantes para que se compreendam a abrangência e as limitações da atuação do Banco como financiador de exportações brasileiras de longo prazo, de bens e serviços, para projetos que possam contribuir para o processo de integração regional.

Para dar suporte às suas variadas atividades, o BNDES demanda recursos com volumes e acessos adequados. As particularidades da oferta doméstica de crédito no país, concentrada no curto prazo, conduziram o governo à busca de soluções alternativas de captação de recursos para apoiar projetos de investimento de longo prazo, na forma de instituição de fundos. Conforme previsto no seu Estatuto Social e na Constituição Federal, o BNDES conta com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁴⁵, cuja principal fonte de recursos é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social (PIS)⁴⁶ e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP)⁴⁷.

Com relação ao capital do Banco, os Artigos 6º e 7º do Estatuto Social definem o seguinte:

Art. 6º O capital do BNDES é de R\$ 13.879.407.032,73 (treze bilhões, oitocentos e setenta e nove milhões, quatrocentos e sete mil, trinta e dois reais e setenta e três centavos) (...)

§ 1º O capital do BNDES poderá ser aumentado, por decreto do Poder Executivo, mediante a capitalização de recursos que a União destinar a esse fim, bem assim da reserva de capital (...) mediante deliberação do Conselho de Administração.

Art. 7º Constituem recursos do BNDES:

- I – os de capital, resultantes da conversão, em espécie, de bens e direitos;
- II – as receitas operacionais e patrimoniais;
- III – os oriundos de operações de crédito, assim entendidos os provenientes de empréstimos e financiamentos obtidos pela entidade;
- IV – as doações de qualquer espécie;
- V – as dotações que lhe forem consignadas no orçamento da União;
- VI – a remuneração que lhe for devida pela aplicação de recursos originários de fundos especiais instituídos pelo Poder Público e destinados a financiar programas e projetos de desenvolvimento econômico e social;
- VII – os resultantes de prestação de serviços.

No que diz respeito às operações do Banco, os Artigos 8º e 9º do Estatuto Social do Banco determinam:

Art. 8º O BNDES, diretamente ou por intermédio de empresas subsidiárias, agentes financeiros ou outras entidades, exercerá atividades bancárias e realizará operações financeiras de qualquer gênero, relacionadas com suas finalidades, competindo-lhe, particularmente:

- I – financiar, nos termos do art. 239, § 1º, da Constituição, programas de desenvolvimento econômico, com os recursos do Programa de Integração Social – PIS, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970 (...)

Art. 9º O BNDES poderá também:

- I – contratar operações, no País ou no exterior, com entidades estrangeiras ou internacionais, sendo lícita a aceitação da forma e das cláusulas usualmente adotadas nos contratos externos, inclusive o compromisso de dirimir por arbitramento as dúvidas e controvérsias;
- II – financiar investimentos realizados por empresas de capital nacional no exterior, sempre que contribuam para promover exportações;

III – financiar e fomentar a exportação de produtos e de serviços, inclusive serviços de instalação, compreendidas as despesas realizadas no exterior, associadas à exportação (...)

O Estatuto do BNDES, portanto, é bastante claro com relação à utilização de recursos do Banco para promover exportações, ao limitar seus financiamentos às exportações de bens e serviços brasileiros, ou aos investimentos de empresas brasileiras no exterior que promovam exportações nacionais. A justificativa apresentada é a de que os recursos de programas criados para o benefício dos trabalhadores privados e dos servidores públicos devem ser usados para promover empregos no Brasil e não no exterior. No entanto, os financiamentos de projetos de integração física, por exemplo, podem resultar em maior dinamismo econômico na região específica beneficiada e, mesmo que não envolvam a participação de exportações brasileiras, podem, em razão de seu efeito multiplicador positivo, gerar renda e empregos, também, do lado brasileiro da fronteira.

O Artigo 239 da Constituição Federal, mencionado no inciso I do Artigo 8º do Estatuto do BNDES, determina:

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no caput deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

Na verdade, é importante ressaltar que a maior parte do capital do BNDES tem origem nos recursos do FAT e do PIS-PASEP. De acordo com a estrutura de capital do Banco⁴⁸, em 30 de junho de 2007, a participação do FAT no capital do BNDES era de 54%, enquanto que a do PIS-PASEP era de 14%, ou seja, juntos, os fundos trabalhistas correspondem a 68% do capital do Banco. As receitas operacionais e patrimoniais, os recursos oriundos de operações de crédito (25%) e as captações no exterior (7%) compõem o restante da estrutura de seu capital.

A Lei 4.131, de 27 de setembro de 1962, que “disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior”, define o seguinte em seus Artigos 37 e 39 (“Disposições referentes ao crédito”):

Artigo 37. O Tesouro Nacional e as entidades oficiais de crédito público da União e dos Estados, inclusive sociedades de economia mista por eles controladas, só poderão garantir empréstimos, créditos ou financiamentos obtidos no exterior, por empresas cuja maioria de capital com direito a voto pertença a pessoas não residentes no país, mediante autorização em decreto do Poder Executivo.

(...)

Artigo 39. As entidades, estabelecimentos de crédito, a que se refere o artigo 37, só poderão conceder empréstimos, créditos ou financiamentos para novas inversões a serem realizadas no ativo fixo de empresa cuja maioria do capital, com direito a voto, pertença a pessoas não residentes no país, quando elas estiverem aplicadas em setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional, definidos e enumerados em decreto do Poder Executivo (...)

Parágrafo único – Também a aplicação de recursos provenientes de fundos públicos de investimentos, criados por Lei, obedecerá à regra estabelecida neste artigo.

Como entidade oficial de crédito público, e com a maior parte dos recursos de capital oriundos de fundos trabalhistas criados por Lei, o BNDES, portanto, está limitado a financiar exportações de bens e serviços brasileiros, não podendo atuar, em consequência, como financiador de projetos de integração econômica regional que não envolvam exportações nacionais.

A possibilidade de que o BNDES utilize seus recursos para, também, financiar projetos fora do Brasil que não contem com exportações brasileiras, exigiria, portanto, além da alteração do estatuto do Banco, uma reinterpretção da Lei 4.131. O Artigo 39 apresenta uma “janela” que poderia ser aproveitada, ao prever que as entidades oficiais de crédito público podem conceder financiamentos para empresas cuja maioria do capital pertença a não residentes no país, nos casos em que os investimentos sejam aplicados “em setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional”. Tal argumento tem sido utilizado para permitir financiamentos do BNDES de projetos, no Brasil, de empresas brasileiras de capital estrangeiro. Ora, investimentos em

projetos regionais de integração física e de infraestrutura (estradas, geração e transmissão de energia) e o território do MERCOSUL, por exemplo, poderiam ser considerados como “setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional”, o que permitira, também, exclusivamente nesses casos, o financiamento de empresas de capital estrangeiro fora do território brasileiro. Ainda como previsto no Artigo 39, tais setores e regiões podem ser “definidos e enumerados em decreto do Poder Executivo”. Um Decreto do Presidente da República, portanto, seria o suficiente para viabilizar tal proposta.

Outra opção para evitar aquela restrição seria a captação de recursos no exterior que, sem nenhuma vinculação de origem, poderiam ser utilizados para financiar projetos fora do Brasil, mesmo nos casos em que não houvesse exportação brasileira envolvida, mas que colaborassem, por exemplo, com a integração física regional. A saída por “captação externa”, para contar com recursos que não sofressem as mesmas restrições daqueles que têm origem no FAT, não é, porém, atualmente, opção viável para o BNDES, uma vez que a Receita Federal estipula taxa de 15% de imposto sobre os juros remetidos no pagamento dos recursos captados no exterior. Isso faz com que os recursos captados a um custo baixo fora do Brasil tornem-se extremamente caros para o BNDES, o que inviabiliza a sua utilização como financiamentos outorgados pelo Banco. O Governo brasileiro poderia baixar, ou eliminar, esse imposto, no caso de captações externas por parte do BNDES que fossem utilizadas, exclusivamente, para financiar projetos de integração regional.

O Banco estuda alternativas que lhe permitiriam maior flexibilidade na utilização de seus recursos e, ao mesmo tempo, pretende aprimorar a utilização de sua linha de financiamento para o apoio à internacionalização de empresas brasileiras⁴⁹ (em áreas como construção, aquisição, ampliação ou modernização de unidades industriais ou de serviços, e participações societárias), o que representaria importante contribuição para o processo de integração econômica, no MERCOSUL e no continente.

Em razão das restrições quanto à utilização de seu capital, apontadas acima, o papel do Banco como financiador da integração sul-americana, ou no âmbito do MERCOSUL, embora significativo, é limitado. Fica evidente, portanto, a importância da cooperação do Banco com outras instituições financeiras, nacionais ou multilaterais (como o BID, a CAF e, futuramente, o Banco do Sul), de modo a permitir maior apoio a projetos de integração regional por meio de operações de cofinanciamento (o BNDES financeira

apenas a parte referente às exportações brasileiras para o projeto). Tais cofinanciamentos, por sua vez, poderiam, também, beneficiar-se das garantias concedidas por um fundo multilateral, as quais reduziriam o risco da operação e, dessa forma, o custo final do crédito. Essa possibilidade será explorada mais detalhadamente nas próximas seções deste capítulo.

Esta seção procurou ressaltar, sobretudo, o importante papel que o BNDES exerce no financiamento de exportações brasileiras que contribuem para a redução de assimetrias nos países vizinhos e para a maior integração regional e, também, em complemento ao capítulo anterior (quando foram avaliadas as dificuldades, em termos de custos, que o CCR e o SCE trazem, hoje, para os financiamentos do BNDES), as dificuldades que o Banco enfrenta para ampliar ainda mais o seu desempenho nesse sentido. Vale ressaltar, ainda, que, como instituição bancária, o BNDES está sujeito à supervisão do Banco Central do Brasil e à observância dos “Princípios dos Acordos de Basileia”⁵⁰, que obrigam o Banco a seguir critérios específicos sobre a classificação de risco das operações que financia, o provisionamento contábil que deve realizar e as garantias que deve exigir. Tudo isso reduz a flexibilidade que o Banco tem para encontrar, no campo doméstico, “soluções criativas” para a redução dos custos de seus financiamentos de longo prazo.

Para diminuir o custo desses financiamentos e, assim, torná-los mais competitivos, o BNDES-EXIM deveria contar com alternativas de melhores garantias e seguros, cujas precificações não impactassem, demasiadamente, sobre o custo final do seu financiamento. Instituições multilaterais como a CAF e o BID – em razão do “status” de credores preferenciais concedido mutuamente, e reconhecido por seus países-membros e pelas demais instituições multilaterais que possuem a mesma característica – poderiam oferecer ao financiamentos do BNDES garantias a baixo custo. Existem, no entanto, dificuldades nesse sentido, que serão avaliadas nas próximas seções.

2.2 O sistema de garantias da CAF e as dificuldades de cooperação com o BNDES

Com o início de suas operações em 1970, a Corporação Andina de Fomento (CAF) desempenha, desde então, importante papel no financiamento do desenvolvimento econômico e social de seus países-membros prestatários e da integração regional, não somente no contexto andino, mas também no cenário sul-americano. Com capital autorizado

de US\$ 5 bilhões, e uma carteira de créditos, em 30 de junho de 2007, de US\$ 8.8 bilhões (CAF, 2007), a Corporação, atuando como banco e captando recursos no mercado financeiro internacional, tem logrado alavancar recursos adicionais, a baixo custo, para viabilizar projetos importantes em setores como, entre outros, infraestrutura, saneamento, apoio a pequenas e médias empresas e redução da pobreza.

Além de empréstimos tradicionais, a CAF concede garantias parciais e avais a governos nacionais, empresas públicas, privadas ou mistas e a instituições financeiras, com a finalidade de respaldar operações de crédito outorgadas por outras fontes de financiamento. As garantias parciais são utilizadas para melhorar a qualificação de risco de crédito de emissões de dívida dos clientes, com o objetivo de facilitar o acesso a novos mercados ou investidores, melhorar as condições pelas quais podem obter financiamento por conta própria, nos mercados de capitais locais e internacionais.

A Garantia Parcial de Crédito (GPC) é uma modalidade de avais e de garantias pela qual a CAF garante uma terça parte do risco creditício de uma obrigação a cargo de um determinado cliente. A CAF pode garantir a subscrição de emissões de papel de renda fixa de entidades emissoras em mercados de capital da região. Essa modalidade busca atrair novos recursos para a região e estimular as fontes de financiamento privadas a estender os prazos de seus créditos, condições que, de outra maneira, não estariam disponíveis para os clientes beneficiados por essa modalidade operativa.

As garantias parciais contribuem para a melhoria da qualificação de emissões e empréstimos e na formação de “fideicomissos estruturados”, para, assim, apoiar o desenvolvimento dos mercados de capital dos países acionistas da Corporação. Essa modalidade se aplica para garantir operações com risco soberano, podendo ser aplicada de maneira seletiva para garantir operações com risco não soberano.⁵¹

O objetivo desta seção é examinar as possibilidades de cooperação entre a CAF e o BNDES, sobretudo no que se refere à modalidade de garantias, foco central do trabalho. O fato é que, embora tenham sido realizadas, nos últimos anos, muitas promessas de cooperação por parte da alta direção da Corporação andina, o BNDES não conseguiu, até o momento, beneficiar-se das garantias concedidas por aquele instituição. Tal fenômeno explica-se, em grande parte, pelas dificuldades

operacionais impostas pela CAF. Para conceder garantia a determinado financiamento outorgado por outra instituição financeira, a Corporação exige que o custo do financiamento da entidade parceira seja inferior ao custo de seu financiamento, sob o argumento de que, se isso não ocorrer, pode financiar a operação com seus próprios recursos, com a vantagem, para o país-membro prestatário, de que, por possuir o “status” de credor preferencial, não exige garantia para a operação, pois aceita, simplesmente, a garantia soberana.

A dificuldade encontra-se no fato de que o BNDES e a CAF têm, praticamente, o mesmo custo de captação (LIBOR + 1% e LIBOR + 1.05%, respectivamente). No entanto, a CAF cobra um custo fixo, de cerca de 1.5%, para conceder a garantia, o que faz com que o custo final do financiamento do BNDES (LIBOR + 2.5%, quando somado o custo da garantia da CAF) seja sempre superior ao custo do financiamento da Corporação andina. Desse modo, do ponto de vista da CAF, a operação torna-se inviável.

Uma solução para esse impasse sobre a comparação entre os custos dos financiamentos das duas instituições poderia ser o uso, por parte do BNDES, de equalização da taxa de juros, ou seja, o pagamento pelo Tesouro Nacional, com utilização de recursos orçamentários (PROEX-Equalização), de parte dos encargos financeiros da operação, tornando menor o custo final do financiamento do banco brasileiro. No entanto, a Resolução 3.219 do Banco Central do Brasil, de 30 de junho de 2004, redefiniu os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) e incluiu a CAF entre as instituições financeiras habilitadas a operar na modalidade PROEX-Equalização, conforme os seguintes artigos:

Art. 1º Nas operações de financiamento à exportação de bens e de serviços (...) o Tesouro Nacional pode conceder ao financiador ou ao refinanciador, conforme o caso, equalização suficiente para tornar os encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional.

Art. 2º A equalização pode ser concedida nos financiamentos ao importador, para pagamento à vista ao exportador estabelecido no Brasil, e nos refinanciamentos concedidos a este último.

§ 1º Estão habilitados a operar nas modalidades de financiamento ao importador e de refinanciamento ao exportador, os bancos múltiplos, comerciais, de

investimento e de desenvolvimento residentes ou domiciliados no País e a Agência Especial de Financiamento Industrial - FINAME.

§ 2º Estão também habilitados os estabelecimentos de crédito ou financeiros situados no exterior, incluídas as agências de bancos brasileiros, bem como a Corporação Andina de Fomento (CAF).

A justificativa para a inclusão da CAF como beneficiária do PROEX-Equalização foi a de conceder maior competitividade às empresas brasileiras que participem de licitações de projetos financiados com recursos da Corporação andina. Quando a CAF financia um determinado projeto, há a exigência de licitação internacional pelo menor preço. Caso empresas brasileiras participem de tal concorrência, oferecendo equalização, ou seja, redução dos juros do financiamento concedido pela CAF, estarão reduzindo o custo final da operação e, desse modo, tornando sua proposta mais competitiva em relação às empresas concorrentes de outros países.

A medida, concebida para elevar o grau de competitividade de nossas exportações financiadas com recursos da CAF, acabou se tornando um obstáculo para a cooperação BNDES-CAF no que diz respeito à modalidade de garantia. O fato é que, quando se apresenta a ideia de usar a equalização da taxa de juros para que o financiamento do BNDES possa ter custo inferior ao financiamento da CAF, e, então, possa ter acesso à garantia da Corporação para financiamentos com recursos do BNDES-EXIM, a CAF alega, com razão, que também poderia fazer jus à equalização e, portanto, ter também reduzido o custo de seu financiamento, o que o tornaria igual ou inferior ao custo do BNDES. Assim, não haveria vantagem em financiar a operação com recursos do banco de desenvolvimento brasileiro. A equalização, desse modo, deixa de ser uma solução viável para superar o impasse.

A Carta-Circular 2.881, de 19 de novembro de 1999, do Departamento de Câmbio do BACEN, define os percentuais máximos aplicáveis à modalidade de equalização de taxas de juros no âmbito do PROEX. Esses percentuais variam (de 0.5% a 2.5%) de acordo com os prazos de equalização (de 6 meses até 10 anos). Uma vez que o parágrafo 1º do Artigo 4º da Resolução 3.219 prevê que “o percentual máximo equalizável da exportação e os prazos máximos de equalização serão definidos em Portaria Ministerial”, uma solução para o problema apontado no

parágrafo anterior poderia ser, portanto, uma Portaria Ministerial, que estipulasse que ao BNDES poderia ser concedido o máximo percentual de equalização de taxa de juros permitido, de acordo com o prazo da operação, conforme determinado pela referida Carta-Circular, e à CAF seria concedido um percentual de equalização menor, o que, desse modo, tornaria o financiamento do BNDES mais competitivo e o habilitaria, assim, a receber garantia da Corporação Andina. De acordo com a Representante da CAF no Brasil, Moira Paz Estenssoro⁵²:

A única maneira de justificar o uso de garantias da CAF para empréstimos outorgados pelo BNDES, e conseguir aprovar tais operações na Diretoria da Corporação, seria reduzir o custo do financiamento do BNDES ao ponto em que este se tornasse mais atraente do que o financiamento da Corporação, que não exige garantias nos seus financiamentos para os países-membros prestatários.

Reforça-se, desse modo, o argumento para que haja uma diferenciação nos níveis de equalização concedidos pelo PROEX para o BNDES e para a CAF em uma determinada operação de financiamento.

A resistência da CAF em conceder garantias totais a financiamentos do BNDES, cobrindo 100% do crédito, vai além, na verdade, das dificuldades operacionais descritas acima. Como os valores de garantias concedidas ocupam o “espaço” de financiamentos nas carteiras dos países prestatários membros da Corporação (os limites operacionais por países, pré-estabelecidos pela instituição, levam em conta a soma de garantias e financiamentos, que, ademais, têm o mesmo impacto contábil no que diz respeito às regras de provisões de reserva ditadas pelo Acordo de Basileia), e como os financiamentos trazem melhores resultados (lucros) do que a concessão de garantias, não interessa à CAF, como banco, atuar apenas concedendo garantias, ainda mais para viabilizar o financiamento de instituições “concorrentes”, que lhe “tomariam o lugar” no mercado de países-membros.

Desse modo, a CAF, ao estipular o custo de sua garantia, vai sempre buscar manter seu financiamento mais barato do que o de outras instituições financeiras, como o BNDES, caso contrário o país prestatário membro da Corporação preferiria tomar o financiamento da outra instituição, em razão do custo mais baixo, e usar a CAF apenas para obter garantia para a operação. Por essa razão, dificilmente a CAF

deixará que o uso de sua garantia permita outra instituição conceder financiamento mais barato do que o seu. Do ponto de vista da CAF, não há vantagem em participar de uma operação apenas pelo lado das garantias, já que, na prática, a Corporação não precisa exigir garantias nos financiamentos que concede para seus países-membros, porque possui o “status” de credor preferencial. É por essa razão que a CAF, nessa modalidade, atua apenas concedendo garantias parciais, para auxiliar os prestatários a obter garantias adicionais junto a outros financiadores públicos ou privados, sobretudo em operações de cofinanciamento das quais a Corporação também participa.

Talvez o caso mais emblemático, no sentido de que representa a dificuldade do BNDES em operar com a CAF na modalidade de garantia, tenha sido o da estrada “interoceânica”, entre o Brasil e o Peru⁵³. Após longas negociações entre os governos dos dois países, foi oferecido ao governo peruano financiamento com taxa de juros LIBOR (pura, sem “spread”), o que significava uma boa oferta em termos de juros. Porém, como a CAF não aceitou cobrir 100% da garantia da operação, foi necessário estruturar uma composição de garantias (1/3 Seguro de Crédito à Exportação, 1/3 CAF, que financiava o “custo local” da operação, e 1/3 garantia bancária externa) que acabou encarecendo o custo final do financiamento oferecido pelo BNDES (o governo peruano não tinha interesse em cursar a operação pelo CCR, pois não queria afetar suas metas de endividamento público). O Governo peruano, então, dispensou o financiamento brasileiro e optou pela concepção de uma Parceria Público-Privada (PPP), que possibilitou, por meio da securitização dos recebíveis estruturados pela PPP, a captação, no mercado financeiro privado, de financiamentos e de garantias a menor custo para o projeto, que contou, também, no início, com garantias parciais da CAF. Com isso, a licitação para as obras do projeto não contaram com exportações de empresas brasileiras (não havia financiamento brasileiro, portanto não havia também a obrigatoriedade de que o projeto fosse realizado por empresas do Brasil). Empresas brasileiras participaram das obras, porém localmente, contratando serviços e materiais no Peru, o que não se caracterizou, portanto, como exportação brasileira e sim como “serviço contratado no exterior”.

É importante destacar que, em razão das dificuldades semelhantes na organização de esquemas de garantias que reduzam os custos dos

financiamentos das exportações brasileiras, ao ponto de que estes se tornem competitivos, outros países sul-americanos, como Colômbia, Equador e Venezuela, têm optado, também, por buscar financiamentos no mercado privado. Os projetos desenvolvidos nesses países sem financiamento público brasileiro não têm, portanto, a obrigatoriedade de contar com exportações, de bens e serviços, de empresas brasileiras. Fica evidente, então, a necessidade de se estabelecerem alternativas no que diz respeito à garantia para o financiamento de projetos de integração regional, tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelo BNDES nessa área, e também, conforme apontado no primeiro capítulo, pelo CCR e o SCE.

Uma alternativa que o BNDES tenta explorar com a CAF – também, até o momento, sem sucesso – é a possibilidade de cofinanciamentos. Porém, a CAF exige licitações prévias para os projetos que financia. Por outro lado, os financiamentos à exportação com recursos do BNDES-EXIM só podem ser utilizados para financiar exportações brasileiras (que gerem emprego no país). Não seria possível para o BNDES, então, cofinanciar um projeto com a CAF quando não há certeza de que uma empresa brasileira dele fará parte, pois sua participação dependerá do resultado da licitação.

Há dificuldades na realização de cofinanciamentos com a CAF ainda nos casos em que operações são estruturadas de modo que exportações brasileiras componham apenas parte do projeto, o que permitiria o cofinanciamento do BNDES referente a essa parte específica. O fato é que, para esses casos, o BNDES vem demandando da Corporação a implementação de cofinanciamentos com “cross-default”, isto é, o inadimplemento do prestatário com um dos cofinanciadores passa a ser considerado, na verdade, como inadimplemento com ambos os financiadores, o que levaria à suspensão dos desembolsos por parte, também, do outro cofinanciador que não tenha sido afetado pelo “default”, originalmente. O princípio do “cross-default” é o de que os cofinanciadores devem receber o mesmo tratamento por parte dos devedores, i.e., em caso de dificuldades para cumprir seus compromissos financeiros, o prestatário não deve privilegiar uma das partes, no que se refere ao pagamento das parcelas do financiamento, em detrimento da outra parte cofinanciadora. Como a CAF possui o “status” de credor preferencial junto a seus países-membros prestatários, é quase nula

a possibilidade de que um desses países deixasse de cumprir seus compromissos de pagamento de financiamentos com a Corporação andina. Desse modo, o “cross-default” equivaleria a estender ao BNDES o “status” de credor preferencial da CAF.

Sobre essa questão, a representante da CAF no Brasil destacou:

A Corporação teria dificuldade de justificar perante sua Diretoria e os governos dos países sócios por que estenderia sua preferência como credora para o BNDES, para que o Banco pudesse viabilizar exportações de empresas brasileiras, e por que não poderia conceder o mesmo benefício para bancos e fundos de outros países para permitir exportações de outras origens.

A mesma dificuldade teriam outras instituições financeiras multilaterais, também consideradas “credores preferenciais” por seus países-membros prestatários, como é o caso do BID, analisado na próxima seção.

De acordo com representantes da área de Comércio Exterior do BNDES⁵⁴, a CAF alega, ainda, que não tem interesse em realizar operações de cofinanciamento com “cross-default” porque teme que possam ocorrer inadimplimentos referentes aos pagamentos devidos à instituição parceira cofinanciadora, o que forçaria a instituição andina a, também, considerar o devedor como inadimplente, o que “contaminaria” a sua carteira de financiamentos, reduzindo a qualidade da sua gestão de risco e, por isso, afetaria negativamente o “rating” da Corporação (o que poderia fazer aumentar seu custo de captação no mercado e, também, portanto, o custo de seus financiamentos para os países-membros prestatários). Na verdade, se o tomador do recurso tem “aversão” a faltar com seus compromissos financeiros com a instituição multilateral da qual é sócio, como a CAF, certamente concederia o mesmo tratamento, no que diz respeito ao pagamento do financiamento, à outra instituição cofinanciadora, como o BNDES, por temer as consequências de inadimplir em projeto cofinanciado por instituição para a qual reconhece o “status” de credor preferencial. A modalidade de cofinanciamento “pari passu” – quando cada pagamento realizado pelo prestatário é dividido entre os cofinanciadores, de acordo com a proporção dos cofinanciamentos outorgados pelas instituições financeiras – poderia assegurar que o prestatário não faria qualquer distinção entre os cofinanciadores.

Estenssoro (2007), no entanto, ressaltou, ainda, que :

A Corporação (CAF) tem um longo histórico de relacionamento com seus países prestatários, que sempre honraram o status de credor preferencial concedido à instituição, mesmo nos casos mais extremos: quando, por exemplo, o governo do Peru declarou moratória de sua dívida externa, o BID foi incluído entre os credores para os quais o país suspendeu os pagamentos, porém o governo peruano manteve em dia seus compromissos com a CAF. A qualidade de credor preferencial, portanto, é algo que a Corporação preza e defende intensamente e não lhe interessaria estender essa condição a outras instituições sem que haja, com isso, benefícios claros para a instituição e para os seus países-membros. Seria difícil convencer os governos dos países fundadores da CAF de que eles teriam alguma vantagem estendendo esse status para outras instituições financeiras cujos custos dos créditos são superiores aos da Corporação.

A Corporação vem trabalhando, no entanto, em uma proposta alternativa para apresentar ao BNDES, segundo informou a representante da CAF no Brasil. Tratar-se-ia de uma “garantia parcial de crédito rotativa e restituível”, para empréstimos outorgados com recursos do BNDES a qualquer dos países prestatários da CAF. A garantia parcial cobriria até 50% do valor do financiamento, porém, por meio de mecanismo de “revolving”, caso o devedor pague em dia as parcelas do crédito obtido, a garantia poderia ser renovada até o vencimento da próxima parcela, e assim por diante. Desse modo, a CAF manteria sua política de apenas conceder garantias parciais de crédito, limitando sua exposição de risco. Na prática, porém, o mecanismo de “revolving” permitiria, ao final do prazo do financiamento, garantir 100% da operação⁵⁵.

Moira Paz Estenssoro (2007), ademais, reconheceu que a participação de um fundo de garantia multilateral poderia ser uma alternativa para facilitar operações de cofinanciamento “pari passu” entre a CAF e o BNDES, na medida em que as garantias concedidas pelo fundo poderiam ser outorgadas para a parte referente ao crédito do banco brasileiro – que financiaria exportações de empresas brasileiras – enquanto que a parte do financiamento da CAF – concedida à empresa vencedora da licitação exigida pela instituição andina – permaneceria coberta apenas pela garantia soberana do país prestatário, já que a Corporação possui “status”

de credor preferencial. A operação poderia ser viabilizada, portanto, sem que a Corporação tivesse de estender sua preferência como credor.

O fundo de garantia multilateral poderia, ainda, beneficiar a CAF, indiretamente, de outra maneira. Muitos dos países-membros prestatários da Corporação já estão atingindo os seus limites individuais de exposição, estabelecidos pela própria CAF. Assim, os cofinanciamentos, que poderiam ser viabilizados por intermédio de garantias do fundo multilateral, contribuiriam para ampliar a capacidade dos países em receber financiamentos da CAF, como uma espécie de ampliação do “teto” de operações para cada país. Caso o limite de exposição, por exemplo, do Equador com a CAF, em determinado momento, permitisse que o país tomasse recursos adicionais da Corporação apenas até o valor de US\$ 200 milhões, um cofinanciamento, com o BNDES ou com outra instituição financeira com a qual o grau de exposição equatoriano fosse reduzido em razão das garantias concedidas pelo fundo, permitiria ampliar esse limite e, assim, viabilizar o financiamento de projeto para o país em valores acima do seu “teto” com a CAF. O resultado dos cofinanciamentos seria, portanto, a alavancagem de recursos adicionais para projetos nacionais ou de integração envolvendo países-membros da Corporação.

Vale destacar, também, que a maior participação do Brasil no capital da CAF não resolverá as dificuldades apontadas acima. Conforme assinalou a Chefe do Departamento de Comércio Exterior e Integração da América do Sul do BNDES, Ângela Regina Pereira de Carvalho (2007):

Usar a CAF apenas como fonte de recursos para financiamento não nos interessa. Aumentar o capital do Brasil na CAF serve, somente, para financiar novos projetos no Brasil. Portanto, não haverá vantagens adicionais para o financiamento das exportações brasileiras de longo prazo com o aumento da participação brasileira no capital da CAF.

Desse modo, o estabelecimento de mecanismo de garantia regional que alavanque recursos para o desenvolvimento dos países do continente e para a integração regional, foco deste trabalho, poderia ter papel complementar àquele desempenhado pela CAF e pelo BNDES e proporcionar, inclusive, uma maior cooperação entre as duas instituições no que se refere a operações de cofinanciamento. Diante da grande oferta

para a região, atualmente, de créditos e financiamentos públicos – por parte de instituições nacionais e multilaterais – e privados (alta liquidez do mercado financeiro internacional), e também em razão das dificuldades de composição de esquemas de garantia que reduzam o custo dos financiamentos públicos e os tornem mais atraentes para os países prestatários, a opção a ser adotada deveria ser a criação de um mecanismo multilateral de garantia que servisse de apoio aos financiamentos públicos e privados. Proposta nesse sentido será apresentada no último capítulo.

2.3 Possibilidades de cooperação do BID com o BNDES e com os “Fundos MERCOSUL”

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi fundado em 1959, como instituição de desenvolvimento, com mandatos e instrumentos inovadores para a época. O Banco foi pioneiro no suporte a programas sociais, sobretudo nas áreas de educação e saúde, na promoção da integração regional e no apoio direto ao setor privado, inclusive às microempresas.

O BID, ao longo de sua história, tem desempenhado importante papel no apoio ao financiamento de projetos e programas de desenvolvimento econômico e social. No caso brasileiro, somente no período 2003-2007, o BID aprovou US\$ 6.9 bilhões em novos empréstimos, e os desembolsos alcançaram US\$ 6 bilhões. Parte significativa desses recursos está relacionada à cooperação BID-BNDES. É importante destacar que esses recursos tomados pelo BNDES junto ao BID servem para financiar projetos e programas no Brasil, exclusivamente. Desde 1995, o BID apoia, com sucesso, cinco programas multissetoriais de crédito do BNDES, nos quais desembolsou, até outubro de 2007, um total de US\$ 4.5 bilhões, que, em conjunto com os recursos de contrapartida do banco de desenvolvimento brasileiro, financiaram mais de 150 mil empresas do setor produtivo no Brasil⁵⁶.

No dia 19 de outubro de 2007, o Presidente do BID, Luis Alberto Moreno, e o Presidente do BNDES, Luciano Coutinho, assinaram, em Washington, contrato de US\$ 1 bilhão para financiamento de investimentos em expansão e modernização de micro, pequenas e médias empresas do setor produtivo brasileiro (PROVEDELLO, 2007). Trata-se da segunda etapa da Linha de Crédito Condicional (CCLIP), aprovada

em 2004, no valor de US\$ 3 bilhões, destinada ao financiamento do Programa BNDES de Crédito Multissetorial de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas. Essa linha de crédito permite ao BNDES usar os recursos em três operações sucessivas, de até US\$ 1 bilhão cada uma, em um prazo total de até nove anos. Os fundos locais de contrapartida totalizam US\$ 3 bilhões. O empréstimo é garantido pelo Governo brasileiro e proporcionará financiamentos de médio e de longo prazo. Os recursos poderão ser desembolsados pelo BID em reais, assim como o BNDES poderá optar pela amortização total ou parcial do empréstimo em moeda local, o que constitui uma inovação em termos de desembolso de financiamentos do BID e permite melhores condições de planejamento financeiro ante possíveis variações cambiais. De acordo com a Gerente de Organismos Internacionais do Departamento de Captação de Recursos do BNDES, Terezinha Moreira⁵⁷, “o custo da linha de crédito para o BNDES será correspondente à taxa de juros LIBOR + 0.3%, mais baixo, portanto, que o custo de captação do BNDES (LIBOR + 1%)”.

No que se refere aos financiamentos por parte de outras agências do BID, vale destacar a possibilidade de cooperação entre o Fundo Multilateral de Investimentos⁵⁸ (FOMIN) – que conta com recursos na forma de doações, empréstimos e garantias para projetos de cooperação técnica que estimulem o desenvolvimento do setor privado nos países prestatários –, o FOCEM, e o futuro Fundo MERCOSUL de Apoio a Pequenas e Médias Empresas (“Fondo PYMES”)⁵⁹. Os recursos do FOMIN poderiam complementar os recursos dos chamados “Fundos MERCOSUL”, que serão analisados no Capítulo 3 do trabalho, e um eventual Fundo de Garantia do MERCOSUL poderia garantir os cofinanciamentos obtidos junto ao Fundo do BID, que, por sua vez, poderiam ser utilizados, por exemplo, para financiar a contrapartida nacional exigida no caso do FOCEM. Ademais, os créditos da Corporação Interamericana de Investimentos⁶⁰ – braço do BID para o financiamento de investimentos de empresas privadas em projetos que tenham rentabilidade econômica e que requeiram apoio creditício de médio e longo prazos – poderiam contar, também, com garantias do fundo multilateral regional, cuja criação é o tema central deste trabalho, de modo a alavancar investimentos privados em projetos de integração.

Além da importante contribuição que presta com seus tradicionais programas de empréstimos e de cooperação técnica, o BID conta

com sistema de garantias a empréstimos outorgados por instituições financeiras privadas aos setores público e privado da América Latina e do Caribe para promover investimentos nos países prestatários. Desse modo, o Banco pode conceder garantias com ou sem a contrapartida do governo do país prestatário.

O BID possui programa de desembolso que lhe permite desembolsar empréstimos em forma de garantia. O programa permite ao prestatário exercer a opção de conseguir a totalidade ou uma parte do desembolso do empréstimo como garantia e utilizar tal garantia para obter condições de crédito mais favoráveis por parte de fontes privadas de financiamento, como, por exemplo, alargar o prazo dos vencimentos do empréstimo, reduzir as taxas de juros finais ou aumentar sua capacidade de crédito.

As garantias concedidas pelo BID podem ser usadas para respaldar empréstimos em moeda nacional ou em dólares. A cobertura da garantia pode ser aplicada ao conjunto dos vencimentos do empréstimo ou a um vencimento específico. As garantias do BID podem ser complementadas com cofinanciamentos e garantias de outros organismos multilaterais – como as de um eventual Fundo de Garantia do MERCOSUL – de bancos comerciais privados ou de outros investidores.

As condições das garantias concedidas ao setor privado, por sua vez, são negociadas caso a caso. Os vencimentos variam entre oito e quinze anos, e as taxas de juros podem ser fixas ou variar em função das condições de mercado⁶¹. As operações de garantia do BID incluem garantias para cobrir os riscos políticos e de crédito parcial aos quais estão expostos os projetos do setor privado, financiados com dívida privada.

O Banco oferece diversos tipos de garantia para cobrir os riscos políticos, como garantias contra o não cumprimento de contratos, risco de conversibilidade e de transferências monetárias. O volume da cobertura é determinado em função das características do projeto, de modo que possa cobrir, também, riscos específicos atribuídos a fatores não comerciais. A cobertura máxima equivale a 50% do custo do projeto, até um teto de US\$ 150 milhões⁶².

O BID oferece várias modalidades de garantias creditícias. Tais garantias cobrem todos os riscos relacionados com as condições creditícias específicas estipuladas pelo prestatário comercial. As garantias de crédito do BID não podem superar 25% do custo total do projeto, até um limite de US\$ 75 milhões por projeto. No caso de economias

menores, com limitado acesso aos mercados de capitais, o Banco pode garantir até 40% do custo do projeto, também sujeito a um limite de US\$ 75 milhões⁶³.

O Banco trabalha, também, com a modalidade de garantias parciais, em cooperação com empresas de seguro, concedidas a empresas privadas. Nesse caso, o BID assume, parcialmente, o risco da empresa (basicamente, o risco de desempenho), permitindo ao grupo exportador obter financiamentos a custos mais reduzidos e, muitas vezes, cumprir exigências por parte do importador (sobretudo no caso de órgãos públicos).

Exemplo recente bem-sucedido dessa parceria do BID com seguradora privada envolveu empresa brasileira: o contrato assinado, no dia 14 de novembro de 2007, entre o Banco, a “American Home Assurance Company”, empresa membro do “American International Group, Inc.” (AIG), e o Grupo Odebrecht, representado pela Odebrecht S.A. e pela Construtora Norberto Odebrecht S.A (CNO). Na ocasião, foi acertado entre as partes instrumento de seguro-garantia regional de US\$ 400 milhões “para projetos qualificados atuais e futuros realizados pela CNO e suas subsidiárias operacionais em vários países-membros mutuários do BID na América Latina e no Caribe”. Por intermédio de tal instrumento, o BID proporcionará uma garantia parcial de crédito para um volume agregado de até US\$ 200 milhões, destinada a cobrir 50% da exposição líquida da seguradora AIG pelas garantias (garantias do concorrente, do executante, de adiantamento de pagamentos, de retenção de pagamentos e/ou de perfeito funcionamento) emitidas em favor da CNO e suas subsidiárias⁶⁴.

A garantia parcial do BID alavancará, portanto, a capacidade de contratação de seguro-garantia, multiplicando o montante do instrumento, e aumentará a competitividade da empresa brasileira, já que o instrumento melhorará a capacidade da seguradora AIG de apoiar os empreendimentos da empresa brasileira na região da América Latina e do Caribe.

De acordo com Vinício Fonseca⁶⁵, que liderou a equipe de projeto da Odebrecht na elaboração do instrumento, “a obtenção de acesso a uma fonte confiável de seguro-garantia para nossos projetos melhorará a capacidade e a competitividade da empresa como participante fundamental do desenvolvimento da infraestrutura da região”.

Trata-se, portanto, de mais uma área passível de cooperação entre o BID e um eventual fundo de garantia multilateral. Com recursos adicionais do fundo, alocados para esse tipo de instrumento de garantias parciais, seria possível atrair ainda mais a participação de empresas privadas internacionais de seguro em projetos de integração regional, o que contribuiria para alavancar financiamentos adicionais e traria vantagens para as empresas exportadoras, sobretudo no que se refere a grandes obras de infraestrutura, que demandam esquemas de seguro mais complexos e custosos.

Apesar de contar com um sistema de concessão de garantias, conforme indicado nos parágrafos anteriores, o BID tem uma tradição muito maior no financiamento de projetos e de programas, tanto no caso do Brasil como no dos demais países da América do Sul. Em razão de possuir o “status” de credor preferencial, o Banco não exige garantias para seus empréstimos ao setor público dos países-membros prestatários, assumindo o “risco soberano” das operações.

Até 31 de outubro de 2007, a carteira acumulada (operações já concluídas, em andamento e aprovadas) de empréstimos do BID para projetos e programas no Brasil somava US\$ 30.5 bilhões, divididos entre 389 operações. Por outro lado, a carteira acumulada de garantias era de apenas US\$ 400 milhões, distribuídos entre cinco operações. O restante da carteira do Banco com o país é composta por doações e investimentos, que, juntos, alcançam US\$ 280 milhões⁶⁶. Os números demonstram, portanto, que, na carteira total do Banco com o Brasil, a grande parte (98%) dos recursos alocados é composta por empréstimos, sendo extremamente reduzida a participação das garantias concedidas pelo BID (1.3%).

Fenômeno semelhante ocorre com as carteiras do BID com os demais países sul-americanos, conforme pode ser verificado na tabela abaixo:

Tabela 2.4 – BID – Carteira com países da América do Sul

	EMPRÉSTIMOS (US\$ milhões)	GARANTIAS (US\$ milhões)
Argentina	24.786	0.2
Bolívia	3.569	0
Chile	4.697	150

Colômbia	12.197	36.5
Equador	4.546	0
Paraguai	2.133	0
Peru	7.757	170
Uruguai	4.193	0
Venezuela	4.643	0

Elaboração do autor. Fonte: BID. (Até 31/10/07)

O fato é que, assim como no caso de outras instituições financeiras multilaterais, o BID determina um limite de exposição por país, constituído pela soma de empréstimos e garantias. Os recursos alocados para garantia ocupam, portanto, “espaço” dos recursos de financiamentos nas carteiras do Banco com cada prestatário. Como Banco, a instituição prefere financiar os projetos, uma vez que tais operações rendem melhores resultados, e não apenas conceder garantias para que outras instituições os financiem. Ao Banco não interessa, tampouco, sobretudo no caso de operações com o setor público, correr o risco de outras fontes de financiamento que, em geral, não têm o mesmo “status” de credor preferencial do BID.

Em relação às operações de garantia com o setor privado, os recursos alocados pelo BID para esse fim são reduzidos: no caso de risco político, o valor máximo do projeto seria de US\$ 300 milhões, e o teto da participação do BID de US\$ 150 milhões. No caso de garantia de crédito, o valor máximo do projeto seria de cerca de US\$ 190 milhões, e o teto de participação do Banco de US\$ 75 milhões, para projetos em países de economias menores⁶⁷. Tais volumes não seriam suficientes, portanto, para garantir grandes projetos de infraestrutura que demandam financiamentos vultosos. Na verdade, as garantias do BID foram concebidas para auxiliar os prestatários a obter outras garantias e cofinanciamentos complementares. É nesse sentido, também, que um fundo multilateral de garantia poderia trabalhar em conjunto com o BID.

Ademais, os custos das garantias do BID têm sido pouco atraentes. As taxas de juros, cuja atualização realiza-se periodicamente, refletem os custos em que incorre o BID ao captar fundos no mercado, mais os encargos operacionais e a margem do Banco. O Banco cobra, ainda, comissões, que incluem: comissão pela análise da operação, comissão de compromisso referente aos saldos contratados, mas não desembolsados,

comissão inicial, comissão por estruturar pacotes financeiros adicionais, quando o financiamento tenha origem, também, em outras fontes comerciais, e, finalmente, comissão anual de administração⁶⁸. Evidentemente, esse acúmulo de comissões acaba por encarecer as garantias concedidas pelo BID e explicam, em grande parte, a baixa demanda por esse tipo de produto oferecido pelo Banco.

A existência de um fundo de garantia multilateral, como o Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), poderia contribuir para uma maior sinergia entre o BID e o BNDES, por exemplo, para operações de cofinanciamento de projetos de longo prazo em países sul-americanos, incluindo projetos de investimentos (nesse caso, a parceria seria entre o BNDES e a Corporação Interamericana de Investimentos). O BID financiaria parte do projeto, aceitando a garantia soberana do país prestatário, já que possui a característica de “credor preferencial”, e outra parte do projeto poderia ser financiada pelo BNDES, com garantia do FGM, que alocaria recursos a baixo custo para esse fim (as dificuldades de competitividade do financiamento do BNDES, via CCR, e Seguro de Crédito à Exportação foram apontadas anteriormente e por isso uma alternativa mais atraente poderia ser a utilização de garantias do FGM).

Outra opção seria o cofinanciamento BID-BNDES com “cross-default”, operação pela qual ao financiamento do BNDES seria estendida a vantagem de “credor preferencial” do BID, ou seja, caso houvesse inadimplemento do prestatário referente à parcela do financiamento do BNDES, o BID, automaticamente, consideraria o prestatário inadimplente também no que se refere à sua parte do financiamento. Nessas condições, o tomador do recurso dificilmente entraria em “default”, pois não desejaria que o BID também lhe considerasse inadimplente. Ao longo de 2007, houve sinalizações por parte do Presidente do BID ao Presidente do BNDES de que o banco poderia realizar esse tipo de operação com o banco de desenvolvimento brasileiro.

A questão do cofinanciamento com “cross-default” BID-BNDES, no entanto, de acordo com o representante do Banco Interamericano no Brasil, José Luís Lupo⁶⁹, não seria aprovada facilmente em reunião da diretoria do banco multilateral: “seria preciso explicar aos representantes dos países-membros por que o Banco concederia o ‘cross-default’ ao BNDES (ou seja, estenderia ao banco brasileiro o seu ‘status’ de credor preferencial) e não faria o mesmo com outros bancos ou instituições financeiras”. O argumento mais forte para defender esse tipo de

cooperação com o BNDES seria o fato de que o banco brasileiro atuaria como agente financeiro da integração regional. A operação, portanto, não deveria ser percebida apenas como uma simples oportunidade de negócio para o banco brasileiro. Para isso, no entanto, ressaltou, o financiamento não poderia ser concedido apenas para promover exportações de empresas brasileiras. O cofinanciamento com “cross-default” deveria ser aberto à participação de empresas exportadoras de qualquer país-membro do BID. Como o BNDES, hoje, tem limitações estatutárias, e até constitucionais (pela origem principal dos seus recursos, como foi visto na primeira seção deste Capítulo), que o impedem de financiar operações de exportação que não sejam de empresas brasileiras, a alternativa, destacou o representante do BID, seria a formação do “BNDES-Internacional”, que, por meio de recursos captados no mercado internacional, poderia operar livremente com o BID e outras instituições financeiras, no financiamento de projetos que não envolvessem, obrigatoriamente, a participação de empresas exportadoras brasileiras.

José Luis Lupo (2007) concordou que um fundo de garantia multilateral poderia contribuir para viabilizar operações de cofinanciamento sem “cross-default”, pelas quais o BNDES outorgaria créditos para a parte correspondente às exportações brasileiras no projeto. Reconheceu, ainda, que, embora o BID e a CAF não necessitem de instrumentos de garantia para os financiamentos aos seus países-membros prestatários (em razão do “status” de credor preferencial, que os leva a aceitar a “garantia soberana”), a colaboração com um fundo de garantia multilateral muito contribuiria para alavancar financiamentos de outras fontes de recursos, públicas e privadas, nacionais e multilaterais e, em muitos casos, para facilitar a parceria do BID e da CAF com tais fontes, incluindo projetos de investimento.

Quanto à ideia de iniciar a capitalização de um fundo de garantia multilateral, aproveitando os recursos que hoje pertencem ao FONPLATA (proposta que será apresentada no último capítulo deste trabalho), o representante do BID afirmou: “essa seria a única maneira de dar relevância a esses recursos, que hoje não causam nenhum impacto significativo para a ampliação dos financiamentos disponíveis para projetos regionais de desenvolvimento e de integração”.

Pelas razões apresentadas nesta seção, fica evidente que o BID não pode, nem deseja, assumir o papel de principal instituição garantidora de

projetos de integração regional. O Banco, no entanto, atua, de maneira complementar, no apoio à concessão de garantias para financiamentos de projetos nacionais e regionais, incluindo a participação conjunta com outras instituições financeiras públicas e privadas. A cooperação com um fundo de garantia multilateral ampliaria ainda mais a capacidade do BID de realizar parcerias nas modalidades de financiamento e de garantia, o que beneficiaria empresas exportadoras e os países da região em geral.



Capítulo 3

Antecedentes da criação de mecanismos financeiros do MERCOSUL

Há muito, são debatidas alternativas de estabelecimento de mecanismos financeiros próprios do MERCOSUL. Desde os debates sobre a transformação do FONPLATA em Banco de Desenvolvimento do agrupamento regional até a criação, recente, do Fundo de Convergência Estrutural, o FOCEM, para a redução de assimetrias entre os países-membros. Ultimamente, porém, as negociações têm-se concentrado em torno da opção, em nível continental, de constituição do Banco do Sul. Nas seções seguintes, serão apresentados breves históricos sobre a evolução de cada uma dessas propostas, e ressaltadas as relações e complementaridades possíveis com um fundo de garantia multilateral regional.

3.1 O Tratado da Bacia do Prata e o FONPLATA

Antes de apresentar a cronologia que levou às decisões de transformar o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata em Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL faz-se necessário realizar um histórico sobre a criação do Fundo. O estabelecimento do Tratado da Bacia do Prata⁷⁰, que deu origem ao “Sistema da Bacia do Prata”⁷¹, do qual faz parte o FONPLATA⁷², está inserido no contexto das negociações diplomáticas entre os países da região, sobretudo entre a Argentina e o Brasil, no final da década de 1960 e início da década de 1970.

É preciso contextualizar os momentos econômico e político daquele período para que se compreenda o significado do Tratado. No campo doméstico, como recorda Candeas (2005), a crescente demanda energética, gerada pela industrialização brasileira, sobretudo durante os anos do “milagre econômico” (1968-1973), previa, por parte do Governo militar do Brasil, a utilização do potencial hidrelétrico de Itaipu, em empreendimento bilateral com o Paraguai. Ao mesmo tempo, no que se refere às relações bilaterais com a Argentina, o Governo militar argentino se inquietava com a força da industrialização no Brasil, que ampliava o diferencial de poder regional. O “milagre brasileiro” contrastava com a instabilidade política e econômica argentina, acentuando sentimentos de rivalidade e de desconfiança. Prevaleciam, ainda, de ambos os lados, naquele momento, as considerações geopolíticas, em detrimento da busca pela integração e pela cooperação regionais efetivas.

É nesse contexto que o Brasil procurou ampliar as relações cooperativas com seus vizinhos sul-americanos. Isso implicava uma política que permitisse a diminuição da desconfiança que havia quanto às “intenções expansionistas brasileiras”, presente no histórico das relações do Brasil com os demais países do continente.

Em 1966, Brasil e Paraguai firmaram a “Ata das Cataratas”⁷³, ou “Ata de Iguazu”, sobre o aproveitamento dos recursos hídricos na região do Iguazu. A Argentina protestou, como recorda Candeas (2005, p. 200), “sustentando a obrigação de consulta ou informação prévia sobre a construção de represas em rios internacionais de curso sucessivo. De sua parte, o Brasil defendeu a tese da soberania nacional sobre os recursos naturais e aplicou uma política de fato consumado”.

Em 1967, para buscar solucionar o problema de Itaipu, a Chancelaria argentina buscou promover a estratégia de avançar pela via multilateral. Em fevereiro daquele ano, em Buenos Aires, iniciaram-se as tratativas integracionistas entre os Chanceleres da Bacia do Prata, que resultaram na “Declaração Conjunta de Buenos Aires”⁷⁴. Em 20 de maio de 1968, no âmbito da Segunda Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, firmou-se a “Ata de Santa Cruz de la Sierra”⁷⁵, que deu início ao processo de integração, coordenação e harmonização da sub-região. Na mesma ocasião, foi aprovado o Estatuto do Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata (CIC)⁷⁶. Essas iniciativas culminaram com a subscrição do Tratado da Bacia do Prata, em 23 de

abril de 1969, em Brasília, pelos Governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Paralelamente, como ressalta Candeas (2005, p. 200):

[...] a Argentina diversifica a sua estratégia, acrescentando negociações bilaterais ao esquema multilateral do Tratado da Bacia do Prata: denuncia o Acordo de Nova York⁷⁷ celebrado com o Brasil em torno de Itaipu e lança os projetos das hidrelétricas de Corpus, Yacyretá e Salto Grande em entendimentos diretos com Paraguai e Uruguai. As tensões são desanuviadas de forma definitiva em 1979, com a assinatura do Acordo Tripartite de Cooperação Técnica-Operativa⁷⁸ pelos Chanceleres da Argentina, do Brasil e do Paraguai, que compatibiliza os projetos de Itaipu e Corpus.

O Tratado da Bacia do Prata teve, em sua origem, portanto, uma motivação especial: a busca de entendimento para a implementação de grandes projetos de construção de hidrelétricas. Era preciso estabelecer uma solução diplomática que contribuísse para diminuir as desconfianças mútuas e, ao mesmo tempo, permitisse o aproveitamento compartilhado dos vastos recursos hídricos da região.

Desse modo, o objetivo principal do Tratado da Bacia do Prata é o de congregar esforços para promover o desenvolvimento econômico e a integração física, coordenando as ações dos países-membros nesse sentido. O Tratado estipula que os países-membros devem identificar áreas de interesse comum e realizar estudos, programas e obras, assim como formular entendimentos operativos e instrumentos jurídicos para tal fim. Concede, ainda, especial atenção a iniciativas de desenvolvimento em matéria de navegação; utilização dos recursos hídricos, preservação e fomento da vida animal e vegetal; interconexões viárias, ferroviárias, fluviais, aéreas, elétricas e de telecomunicações; assim como a complementação regional no âmbito industrial, econômico, educativo, da saúde, dos recursos naturais e o conhecimento integral da Bacia do Prata.

O Tratado institucionalizou, ainda, o “Sistema da Bacia do Prata”, estabeleceu que a “Reunião de Chanceleres” seria o órgão máximo desse Sistema, e que o Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata (CIC) seria reconhecido como o órgão permanente da região, encarregado de promover, coordenar e seguir o andamento das ações multinacionais que tenham por objeto o desenvolvimento integrado

da Bacia do Prata. Ao CIC caberia, ainda, organizar a assistência técnica e financeira, com o apoio dos organismos internacionais que estimasse convenientes, e executar as decisões que adotassem os Ministros de Relações Exteriores.

3.1.1 A criação, os objetivos e a organização do FONPLATA

A fim de alcançar os objetivos estabelecidos no Tratado da Bacia do Prata, os Governos de Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai decidiram estabelecer um mecanismo financeiro que seria parte do “Sistema da Bacia do Prata” e, assim, formalizaram, na IV Reunião dos Chanceleres, realizada em Assunção, em 6 de junho de 1971, a criação de “uma entidade com personalidade jurídica internacional, que se denominará Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata, FONPLATA”.

Durante a VI Reunião dos Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, em Buenos Aires, no dia 12 de junho de 1974, os países subscreveram o Estatuto do Fundo (vide anexo IV), de duração ilimitada. O Brasil foi o primeiro país a depositar o instrumento de ratificação do Estatuto, em dezembro de 1974, seguido pelo Paraguai (abril de 1975), Bolívia e Uruguai (maio de 1975) e Argentina (setembro de 1976). O Estatuto entrou em vigor em outubro de 1976.

De acordo com o Artigo III do Estatuto do Fundo:

[...] o objetivo do Fundo será o de financiar, dentro dos termos do Artigo I do Tratado da Bacia do Prata, a realização de estudos, projetos, programas e obras, que visem à promoção do desenvolvimento harmônico e à integração física da Bacia do Prata, destinando para tais fins seus recursos próprios e os que gestione e obtenha de outras fontes de financiamento.

O Estatuto do FONPLATA estabeleceu que a estrutura do Fundo contaria com Assembleia de Governadores, Diretório-Executivo e Secretaria-Executiva.

A Assembleia de Governadores, órgão máximo do Fundo, realiza, pelo menos uma vez ao ano, reuniões ordinárias. É integrada por cinco Governadores Titulares designados pelos países-membros, que também designam um Governador Alternativo, que substitui o Titular, com idênticas

funções, no caso de impedimento do primeiro. O Governador Titular brasileiro é o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, e o Governador Alterno é o seu Secretário de Assuntos Internacionais.

Ao reunir-se a Assembleia, elege-se um Presidente entre os Governadores Titulares, que exerce aquela função até a realização da Reunião Ordinária seguinte.

São as seguintes as funções da Assembleia de Governadores do FONPLATA:

- a) aprovar o Regulamento do Fundo e suas modificações;
- b) aprovar o orçamento anual do Fundo;
- c) decidir sobre a interpretação do Estatuto do FONPLATA e de seu Regulamento, bem como sobre a modificação do volume de recursos próprios e seu modo de integração ao capital do Fundo;
- d) propor aos Governos dos países-membros a modificação do Estatuto;
- e) contratar auditores externos, nacionais dos países-membros;
- f) considerar o informe de auditoria, a Memória, o Balanço Geral e o estado de Perdas e Ganhos do FONPLATA;
- g) decidir sobre a participação de outros países ou organismos no incremento dos recursos próprios do Fundo;
- h) determinar a política de afetação de Fundos;
- i) determinar a forma de liquidação do Fundo no caso de sua dissolução.

O Diretório-Executivo, por sua vez, é o órgão responsável pela condução das operações financeiras, aprova os empréstimos e administra o Fundo. É integrado por cinco Diretores-Executivos Titulares, designados pelos países-membros, que também designam um Diretor-Executivo Alterno, que, por sua vez, pode substituir o titular com idênticas funções, caso o primeiro não possa comparecer à reunião do Diretório. O Diretor-Executivo brasileiro é, hoje, o Subsecretário de Assuntos Internacionais do MPOG.

O Presidente do Diretório-Executivo é o funcionário administrativo de maior hierarquia e o que exerce a representação legal do Fundo durante sua gestão, que compreende períodos anuais rotativos entre os países-membros, de acordo com a ordem alfabética dos nomes dos países.

Eis as funções do Diretório-Executivo do FONPLATA:

- a) cumprir e fazer cumprir as decisões da Assembleia de Governadores;
- b) decidir sobre a concessão de empréstimos, fianças e avais, de acordo com as diretrizes de política de afetação de fundos estabelecida pela Assembleia de Governadores;
- c) submeter o orçamento anual do Fundo à consideração da Assembleia de Governadores;
- d) submeter, anualmente, à consideração da Assembleia de Governadores, a Memória, o Balanço Geral e o Estado de Perdas e Ganhos;
- e) convocar reuniões extraordinárias da Assembleia de Governadores, com o voto de pelo menos três de seus membros;
- f) propor à Assembleia de Governadores reformas do Regulamento do Fundo;
- g) contratar pessoal técnico e administrativo.

A Secretaria-Executiva é o órgão operativo do FONPLATA e tem por sede a mesma que a estabelecida para o Fundo (a cidade de Santa Cruz de la Sierra, na Bolívia). O órgão é dirigido por um Secretário-Executivo técnico, contratado pelo Diretório-Executivo.

O sistema de votação adotado pelo FONPLATA, tanto na Assembleia de Governadores como no Diretório-Executivo, é o de “cada país um voto”, ou seja, todos os países-membros têm o mesmo poder de voto, independentemente de sua contribuição para o capital do Fundo ou do peso de sua economia (maior desenvolvimento relativo).

De acordo com o Artigo XX do Estatuto do Fundo,

[...] as decisões relativas às letras a), c), d), g), h), e i) (...) das funções da Assembleia de Governadores (sic), serão tomadas por unanimidade. Nos demais casos, a Assembleia de Governadores poderá, por unanimidade, adotar um sistema de votação distinto.

Todas as decisões da Diretoria-Executiva devem ser tomadas por unanimidade, o que gera dificuldades na implementação da política

operacional do Fundo. Este sistema, inclusive, compromete o desempenho do FONPLATA, como se verá com mais detalhe no Capítulo 4.

3.2 A decisão de transformar o FONPLATA em Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL

Após quase duas décadas de funcionamento do FONPLATA, os governos dos países-membros concluíram que a instituição financeira não estava apresentando os resultados esperados, em razão, em parte, dos recursos limitados à disposição do Fundo. Desse modo, passaram a discutir a possibilidade de ampliar o seu escopo, reestruturando-o e transformando-o em banco de desenvolvimento do MERCOSUL, a exemplo do que havia acontecido com a CAF no contexto da Comunidade Andina de Nações (CAN).

Em maio de 1994, uma missão do FONPLATA visitou a sede do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em Washington, para solicitar colaboração no processo de expansão e fortalecimento da instituição. Como resultado da visita, ficou acordado que o BID realizaria uma análise e um diagnóstico dos problemas enfrentados pelo FONPLATA para efetivar tal expansão. (REUNION..., 1997a)

Tendo como base as conclusões da análise realizada pelo BID, foi proposta uma operação com o Banco, denominada FONPLATA RG-0012⁷⁹, de apoio financeiro de até US\$ 205 milhões, que deveria ser acompanhada de decisão das autoridades dos países-membros do Fundo de modificar o Estatuto do FONPLATA, a fim de adaptá-lo ao seu novo papel como organismo financeiro do MERCOSUL e fortalecer suas capacidades operativa e administrativa, de modo a permitir sua maior capitalização e, assim, atender um maior número de empreendimentos sub-regionais. (REUNION..., 1997a)

A operação de apoio financeiro e de assistência técnica para a “transformação” do FONPLATA em novo mecanismo financeiro estava baseada em parâmetros consistentes com as linhas da política de então do BID para organismos financeiros sub-regionais: o objetivo principal do apoio do Banco seria o de contribuir para o crescimento da instituição financeira para que esta pudesse ampliar seu papel na integração sub-regional, proporcionando fonte adicional de recursos para financiamento de projetos.

Em 14 de setembro de 1995, o Comitê de Empréstimos do Banco aprovou o seguimento da operação descrita acima. O Comitê reiterou que, para poder concluir a preparação da operação, seria necessário um acordo básico entre os países-membros do FONPLATA para a mudança do Estatuto e demais reformas institucionais, assim como o estabelecimento de um Plano de Ação para a introdução de ditas reformas. (REUNION..., 1997a)

Em 6 de dezembro de 1995, durante a IV Reunião Extraordinária de Chanceleres do FONPLATA, realizada em Punta del Este, a Resolução nº 1 dos Chanceleres recomendou à Assembleia de Governadores do FONPLATA a convocação de Grupo de Trabalho *ad hoc* para a elaboração, em um prazo não superior a seis meses, de um projeto de modificação do Estatuto do Fundo, com o objetivo de transformá-lo em instrumento financeiro do MERCOSUL.

Vale ressaltar que Argentina e Brasil lideravam o processo negociador, no âmbito do FONPLATA, para a transformação do Fundo em Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL. Em 29 de novembro de 1996, os representantes dos Governadores argentino e brasileiro no Fundo enviaram carta-conjunta aos demais representantes para informar sobre os resultados de reunião bilateral realizada, no dia anterior, em Brasília. O segundo parágrafo da carta destacou o seguinte:

Nessa reunião, ficou constatado que Argentina e Brasil, embora reconhecendo que o FONPLATA venha prestando excelentes serviços em prol da integração e do desenvolvimento dos países da região, consideram prioritária a necessidade de adaptá-lo aos novos requisitos dos processos de integração sub-regional e regional. Nesse sentido, entendem apropriada sua sucessão por um banco autônomo, que venha melhor atender aos objetivos do processo integracionista, sem descuidar das premissas sobre as quais criou-se o FONPLATA.⁸⁰

Em 16 de dezembro de 1996, à margem da XXIV Reunião do Grupo Mercado Comum (GMC) do MERCOSUL, em Fortaleza, diante de uma proposta conjunta apresentada pela Argentina e pelo Brasil, os Governadores do FONPLATA firmaram a “Declaração sobre Mecanismos Financeiros de Integração Regional”, que ficou conhecida como “Declaração de Fortaleza” (vide anexo V). Com o objetivo de aumentar a alavancagem de recursos disponíveis para o bloco, a Declaração

assinalou o compromisso político dos países-membros de criar um “mecanismo financeiro de integração regional, com estrutura de Banco, de caráter autônomo e aberto à participação de países extrarregionais, de organismos multilaterais de crédito e de instituições financeiras públicas e privadas”. A Declaração determinava, ainda, que o “sistema decisório, estrutura de capital, regras operacionais, facilidades de crédito e modo de funcionamento estejam de acordo com práticas consagradas em entidades financeiras internacionais”, e ressaltava que “a nova entidade sucederá o FONPLATA em todas instâncias financeiras, legais e administrativas, de conformidade com disposições a serem consignadas em instrumento diplomático específico”. O ato criou, ainda, o “Comitê Especial” (CE) para a reforma institucional do FONPLATA, composto por representantes dos Governadores do Fundo, cujas missões seriam as de elaborar e de elevar aos Governadores do Fundo, em um prazo de quatro meses a partir de fevereiro de 1997, projeto de Estatuto, Regulamento e outras disposições técnicas e jurídicas que permitissem o funcionamento do novo mecanismo financeiro a ser criado sobre a base do FONPLATA. No ponto quatro da Declaração de Fortaleza, autoriza-se o Comitê a solicitar apoio do BID para a realização das tarefas que lhe foram atribuídas.

A primeira reunião do CE ocorreu nos dias 30 e 31 de janeiro de 1997, na cidade de Buenos Aires, quando se discutiram, sobretudo, aspectos relacionados aos “Termos de Referência” para a realização das tarefas de transformação do FONPLATA encomendadas ao Comitê, tal como indicado no item anterior. Como resultado da reunião, o CE decidiu apresentar ao BID, imediatamente, por meio da Presidência do FONPLATA, uma solicitação de assistência técnica e financeira, com a finalidade de desenvolver os estudos descritos nos “Termos de Referência”. A carta da Presidência do FONPLATA solicitando tal apoio foi enviada à Presidência do BID em 7 de fevereiro de 1997. (REUNION..., 1997a)

O atendimento às solicitações do FONPLATA, por parte do BID, se dividiu em duas etapas:

- a) A primeira, referente às mudanças no estatuto e nos regulamentos do Fundo, recebeu apoio imediato do BID, por meio de assistência técnica do “Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe” (INTAL), com o qual se desenvolveu o documento de

Projeto 523/97, “Apoio à Reforma Jurídico-Institucional do FONPLATA”. (REUNION..., 1997a)

- b) A segunda etapa deu-se com a apresentação, por parte do BID, de “Proposta de Cooperação Técnica para o FONPLATA: Apoio Inicial para a Reestruturação da Entidade”⁸¹.

Por ocasião da Assembleia Anual do BID, em 16 de março de 1997, em Barcelona, Espanha, os Governadores dos países-membros do FONPLATA aprovaram a continuação dos estudos e trabalhos técnicos realizados pelo CE, com a assistência técnica do INTAL, que tratariam das mudanças necessárias no estatuto e nos regulamentos do Fundo para que este se transformasse em instrumento financeiro do MERCOSUL. Os Ministros firmaram, ainda, declaração sobre a constituição dessa nova entidade financeira para o MERCOSUL e os países associados, que sucederia o FONPLATA, e formularam parâmetros e princípios sobre os objetivos, prioridades e fontes de recursos para os referidos estudos. Definiram também que os financiamentos proporcionados pela nova entidade destinar-se-iam, entre outros propósitos, a projetos de infraestrutura para a integração física regional e sub-regional, à redução de desequilíbrios regionais e da pobreza, ao apoio de programas de integração setorial, à promoção do comércio exterior. A declaração ficou conhecida como “Declaração de Barcelona” (vide anexo VI).

Paralelamente, ao BID caberia apoiar, por meio de projeto específico, que incluiria a contratação de consultoria especializada, os trabalhos do Comitê Especial (CE) para elaborar a nova estrutura requerida para a transformação do FONPLATA na instituição financeira multilateral do MERCOSUL, como Banco de Desenvolvimento, com a definição da estrutura organizacional, da viabilidade econômica e financeira, da estratégia operacional e dos aspectos básicos das políticas operativas e de administração da futura instituição.

A Declaração de Barcelona reiterou que o novo organismo “deverá suceder o FONPLATA em todas as instâncias financeiras, legais, operativas, técnicas e administrativas” e, ademais, determinou que “a integração de capital incorporará o patrimônio do FONPLATA”. No que se refere ao período de transição, reconheceu “a necessidade de se contar com um plano para tornar efetivo o novo Banco e finalizar as operações do FONPLATA” (anexo VI).

Em maio de 1997, por ocasião da visita do Presidente do Brasil ao Uruguai, foi firmada a Declaração Conjunta Fernando Henrique Cardoso – Julio María Sanguinetti, que, em seu parágrafo 10, enfatiza:

[...] ainda no âmbito da cooperação regional, os dois mandatários ressaltaram a relevância do Tratado da Bacia do Prata de 1969 e, nesse contexto, destacaram o processo de transformação do FONPLATA em banco de desenvolvimento do MERCOSUL. (BRASIL; URUGUAI, 1997)

Em 30 de maio de 1997, a “Gerência do Departamento de Integração e de Programas Regionais” do BID comunicou ao Comitê Especial do FONPLATA a aprovação de recursos (US\$ 150 mil), de caráter não reembolsável, para a contratação de consultoria. O FONPLATA, então, contratou consultoria especializada (“Estudio D Consultores Asociados S.A.”), que apresentou, em novembro de 1997, estudos detalhados sobre a transformação do Fundo em Banco de Desenvolvimento (REUNION..., 1997a), incluindo aspectos legais da fase de transição entre a extinção do FONPLATA e o surgimento do Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL.

Após a XIII Reunião do Conselho do Mercado Comum (CMC), realizada em Montevideu, os Presidentes dos países do MERCOSUL, por meio de comunicado conjunto, de 15 de dezembro de 1997, “tomaram nota das negociações atualmente em curso com a finalidade de substituir o FONPLATA – em todas as suas instâncias financeiras, legais e administrativas – por uma entidade ágil, aberta aos países-membros e associados do MERCOSUL, a sócios regionais e extrarregionais e à participação de organismos multilaterais de crédito e de instituições financeiras públicas e privadas, com os meios necessários para assegurar sua viabilidade financeira”⁸². Os Chanceleres do MERCOSUL, por sua vez, reiteraram os termos estabelecidos no Comunicado Conjunto dos Presidentes e agregaram que “os Estados Partes encomendarão às suas autoridades na área econômica a continuação do processo de discussões que permitam a concretização deste propósito”⁸³.

Tais ideias, no entanto, esbarravam na preocupação de algumas autoridades da área econômica – sobretudo nos casos do Brasil e da Argentina, tendo em vista as severas restrições orçamentárias então em vigor – com a eventual necessidade de gastos adicionais por parte

dos países-membros para estabelecer o Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL, e nos questionamentos sobre a necessidade e a utilidade de uma nova instituição financeira de caráter sub-regional. Ademais, o cenário externo da economia mundial nos anos seguintes, com as crises financeiras na Ásia (final de 1997) e na Rússia (1998), e a crise interna do MERCOSUL, agravada com a desvalorização do Real no final de 1999, exacerbaram as preocupações de caráter fiscal dos países-membros, e fizeram com que, por algum tempo, fosse colocada de lado a ideia de estabelecimento de um instrumento financeiro próprio do MERCOSUL.

Em uma espécie de “reação corporativa”, a Secretaria-Executiva e alguns Diretores-Executivos do FONPLATA, sobretudo da Argentina e da Bolívia, passaram, então, a defender o fortalecimento do Fundo e não mais a sua transformação em mecanismo financeiro do MERCOSUL. No caso da posição argentina, o diretor e seu alterno não cumpriram, na verdade, as instruções sobre o assunto que receberam do Ministério da Economia da Argentina, responsável pelos temas do FONPLATA, como se pode verificar pela leitura de memorando interno, de abril de 1998, da “Direção Nacional de Projetos com Organismos Internacionais de Crédito” para o “Subsecretário de Investimento Público e Gasto Social”, que fazem parte daquele Ministério:

El día 30 de marzo de 1998, el Director Ejecutivo de FONPLATA por nuestro país remitió a este Ministerio el Acta correspondiente a la 88ª Reunión del Directorio Ejecutivo que se realizó los días 25 al 28 de marzo en la ciudad de Santa Cruz, Bolivia. La citada Acta establece en el Punto 14 que: el Plan de Acción 1998 tiene el propósito de proseguir el ordenamiento de FONPLATA a efectos de maximizar su capacidad operativa y financiera (...) cuyo objetivo es el fortalecimiento de la institución. Al respecto y como es de su conocimiento, este Ministerio remitió instrucciones precisas a los Directores Ejecutivos por la Argentina de dejar constancia de que nuestro país no apoya la estrategia propuesta en el Plan de Acción (...). Asimismo, se instruyó a los Directores tener en cuenta el mandato establecido por los Gobernadores en las Declaraciones de Fortaleza y Barcelona para la creación de un Banco de Desarrollo para el MERCOSUR, así como el Comunicado de Presidentes y la Resolución de Cancilleres de la Reunión Cumbre del MERCOSUR, celebrada en Montevideo en diciembre de 1997. De la lectura del acta se deduce que los Directores por la Argentina no cumplieron con las instrucciones encomendadas por este Ministerio en relación a los principales puntos de la agenda.⁸⁴

As discussões sobre o tema ressurgiram em abril de 2000, quando a questão do “Financiamento para o Desenvolvimento” foi incluída na “Agenda do Relançamento do MERCOSUL”⁸⁵, lançada, por iniciativa brasileira, na XXXVII Reunião Ordinária do GMC. O assunto, porém, não avançou, pois as restrições orçamentárias dos países-membros persistiam. O Diretório do FONPLATA passou, então, a discutir a reestruturação da instituição, que não requeriria novos recursos orçamentários, como alternativa à criação de uma nova instituição financeira, com o objetivo de corrigir as deficiências de natureza institucional, normativa e operacional do FONPLATA, motivos de seguidas críticas dirigidas contra o Fundo, em razão da condução administrativa deficiente e do alcance limitado de suas ações.

O aprofundamento da crise na Argentina, de caráter macroeconômico e político-institucional, entre 2000 e 2002, adiou, mais uma vez, as discussões sobre o estabelecimento do Banco de Desenvolvimento do MERCOSUL e sobre a reforma do FONPLATA. A crise no relacionamento entre o Brasil e a Argentina, iniciada desde a desvalorização do real, em 18 de janeiro de 1999, fez com que o ambiente no MERCOSUL não fosse propício para dar prosseguimento aos debates sobre a criação de uma instituição financeira própria. A preocupação principal da Argentina e do Brasil, nesse período, passou a ser como sair das crises que afetavam a economia doméstica e, posteriormente, administrar as consequências negativas dessas crises para o comércio intra-MERCOSUL. Com a atenção do alto escalão dos principais sócios desviada para os problemas econômicos internos, e a resistência corporativa por parte da Secretaria e de alguns diretores do FONPLATA, o tema não evoluiu desde então.

3.3 As discussões sobre redução de assimetrias e a criação do FOCEM

No segundo semestre de 2002, ainda em um contexto de crise do MERCOSUL, o Brasil assumiu a Presidência *Pro Tempore* do agrupamento regional e promoveu uma ampla reflexão sobre os rumos da integração, por intermédio da criação do “Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL” e da realização de seminário, em dezembro daquele ano, no Palácio Itamaraty, no Rio de Janeiro⁸⁶. Como destaca Salgado (2006, p. 138), “durante o seminário, segundo relato

resumido incluído no relatório da Presidência *Pro Tempore* brasileira ao XXIII CMC (Brasília, 06/12/2002), ressaltou-se a necessidade de criar mecanismos de financiamento do processo de integração e da criação de instrumentos que garantam um desenvolvimento equilibrado dos Estados Partes”, tudo isso no contexto das discussões, que passaram a ser predominantes, sobre a redução de assimetrias entre os países do bloco, dadas as insatisfações manifestadas oficialmente, em diversas ocasiões, por Paraguai e Uruguai, sobre os resultados da integração sub-regional.

A discussão sobre a reestruturação do FONPLATA, no entanto, não estava inteiramente esquecida e ocorria, sobretudo, de maneira bilateral, entre os representantes da Argentina e do Brasil no Fundo. É sintomático o item incluído no documento do governo argentino “Memória Detalhada do Estado da Nação 2003”, entre os objetivos indicados no âmbito das relações com o Brasil, que ressalta a intenção de “avaliar a conveniência de reestruturar o FONPLATA como organismo financeiro capaz de dar apoio aos distintos projetos apresentados, com um alcance similar ao obtido pela CAF.” (ARGENTINA, 2003).

Com a assunção do Governo Lula, em janeiro de 2003, iniciou-se, no âmbito da política externa brasileira, processo de reflexão sobre a necessidade de maior institucionalização do MERCOSUL e deu-se prioridade à integração na América do Sul. Superadas as crises financeiras no Brasil e na Argentina e reforçado o compromisso político entre os principais sócios do bloco, estavam dadas, assim, as condições necessárias para que fosse relançada a sugestão de estabelecimento de mecanismo financeiro regional do MERCOSUL. Dessa feita, no entanto, a ideia girava em torno das discussões, cada vez mais frequentes, sobre a redução das assimetrias intrabloco.

Em fevereiro de 2003, por ocasião da Reunião de Chanceleres do MERCOSUL, em Montevidéu, o Governo paraguaio apresentou o documento “Tratamiento de las Asimetrías en el MERCOSUR”. O documento defendia a criação de um “fundo de desenvolvimento fronteiriço, destinado a financiar projetos industriais com comprovadas vantagens competitivas e possibilidade de colocação interna no MERCOSUL” (MERCOSUL, 2003b), por meio de empréstimos concessionais outorgados por instituições regionais, multilaterais (como o FONPLATA, a CAF, o BID e o Banco Mundial), privadas ou por instituições de desenvolvimento dos países maiores (como o BNDES).

Com relação a projetos de infraestrutura, a proposta paraguaia, como recorda Salgado (2006, p. 139), era a de “criação de um fundo especial a ser utilizado nas regiões menos desenvolvidas, particularmente as que estão dentro dos corredores da IIRSA”, que contaria com as mesmas fontes de financiamento mencionadas anteriormente.

O documento paraguaio contemplava a criação de dois fundos diferentes, mas, ressalta Salgado (2006, p. 139):

Em nenhum dos casos previa a necessidade de criação de nova instituição, mas antes o aproveitamento dos recursos disponíveis, seja em instituições regionais ou multilaterais de apoio ao desenvolvimento, seja em bancos de fomento nacionais.

Além disso, em ambos os casos, opta-se pela modalidade de financiamento, ainda que em bases concessionais, e não pela modalidade de garantias.

No primeiro semestre de 2003, o Itamaraty buscou uma posição brasileira de consenso sobre o tema com o envio de consulta aos Ministérios da área econômica envolvidos com o MERCOSUL. As respostas obtidas com relação às propostas paraguaias de criação de fundos, reunidas em documento interministerial, defendiam cautela, conforme ressalta Salgado (2006, p. 140), “já que só fariam sentido se fossem capazes de gerar recursos adicionais para o Paraguai e para os demais sócios do MERCOSUL em relação àqueles que já hoje são colocados à disposição desses países”. Por outro lado, o documento deixava em aberto a possibilidade de que fosse explorada uma cooperação maior com o BNDES para o financiamento de projetos regionais de integração.

Em junho de 2003, na Cúpula de Assunção, o Brasil propôs o “Programa para a Consolidação da União Aduaneira e para o Lançamento do Mercado Comum – Objetivo 2006”⁸⁷. A iniciativa abrigava uma série de ações previstas em diferentes programas, entre as quais “propiciar tratamento das assimetrias entre os Estados Partes, para que possam alcançar níveis compatíveis com o aprofundamento da integração.” (MERCOSUL, 2003a)

Em dezembro de 2003, a partir da proposta brasileira, foi aprovado, no Conselho de Montevideu, o Programa de Trabalho do MERCOSUL

2004-2006. Como destaca Salgado (2006, p. 142), “deve-se salientar, em especial, a Decisão 27/03, que determina a realização de estudos para o estabelecimento de Fundos Estruturais destinados a elevar a competitividade dos sócios menores e daquelas regiões menos desenvolvidas”.

Outro fato relevante foi o estabelecimento, em julho de 2004, na reunião do CMC em Puerto Iguazú, do Grupo de Alto Nível para tratar da convergência estrutural no MERCOSUL e do financiamento do processo de integração (GANCEFI). Um dos objetivos do GANCEFI era “identificar iniciativas e programas para promover a competitividade dos Estados-Partes – em particular das economias menores – e a convergência estrutural no MERCOSUL”. Um segundo objetivo do Grupo era o de “propor fórmulas de financiamento para a implementação das iniciativas e programas mencionados, assim como para o funcionamento e fortalecimento da estrutura institucional do MERCOSUL”.

Os trabalhos do GANCEFI resultaram nas Decisões CMC n° 45/04, anunciada em sua XXVII Reunião, em Belo Horizonte, em dezembro de 2004, que criou o “Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL” (FOCEM), e CMC n° 18/05 e n° 24/05, que estruturam o Fundo. O FOCEM tem como objetivos a redução das assimetrias, em particular nos países e nas regiões menos desenvolvidas, a promoção da competitividade e da coesão social dos Estados Partes, além da contribuição para o fortalecimento da estrutura institucional e para a promoção da integração física do bloco.

O FOCEM é constituído por contribuições anuais não reembolsáveis dos quatro Estados Partes no montante de US\$ 100 milhões. O Brasil é o maior contribuinte do Fundo, aportando 70% de seus recursos, enquanto que a Argentina contribui com 27%, o Uruguai com 2% e o Paraguai com 1% (MERCOSUL, 2005). As duas economias menores do MERCOSUL são as principais beneficiárias dos projetos aprovados pelo FOCEM. Para o financiamento de projetos, consoante a Decisão n° 18/05, o Paraguai é o destinatário de 48% dos recursos do Fundo, o Uruguai é contemplado com 32% do total, e Brasil e Argentina poderão contar, cada um, com 10% dos recursos do Fundo para financiar projetos em seus territórios.

De acordo com a Decisão CMC n° 18/05, foram definidos os seguintes programas no âmbito do FOCEM:

- I- Programa de Convergência Estrutural
- II- Programa de Desenvolvimento da Competitividade
- III- Programa de Coesão Social
- IV- Programa de Fortalecimento da Estrutura Institucional e do Processo de Integração.

O Artigo 11 da Decisão do CMC que estruturou o FOCEM estabelece o seguinte:

Art. 11 – Os Estados Partes correspondentes deverão participar do financiamento de seus projetos aprovados pelo Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL com fundos próprios equivalentes, no mínimo, a 15% do valor total de tais projetos.

Isso significa que, para cada projeto nacional aprovado, os Estados prestatários terão de contribuir com recursos para uma contrapartida nacional equivalente a, no mínimo, 15% do valor total do projeto. Tal medida deve gerar maior compromisso e engajamento dos governos com os projetos apresentados e aprovados, uma vez que serão também cofinanciadores desses projetos.

Pela Decisão 08/07, de janeiro de 2007, o Conselho do Mercado Comum aprovou onze projetos-pilotos do FOCEM, no valor total de US\$ 72.2 milhões. Foram cinco projetos do Paraguai, três do Uruguai, dois da Secretaria do MERCOSUL e um projeto pluriestatal: “MERCOSUL Livre de Febre Aftosa”. Os projetos concentram-se nas áreas de habitação, transportes, incentivos à microempresa, biossegurança, capacitação tecnológica, aspectos institucionais do MERCOSUL e temas sanitários. Pela Decisão CMC 11/07, aprovada na Reunião Extraordinária do Conselho do Mercado Comum, em 22 de maio de 2007, foram aprovados mais três projetos, no valor de US\$ 17.8 milhões, sendo dois do Uruguai e um do Paraguai. Pela Decisão CMC 23/07, de 28 de junho de 2007, foi aprovado mais um projeto piloto do Uruguai, no valor de US\$ 4.4 milhões. Por ocasião da VI Reunião Extraordinária do CMC, em 25 de outubro do mesmo ano, foi aprovado o projeto “Identificação das Necessidades de Convergência Estrutural no MERCOSUL”, no valor de US\$ 71 mil, a ser executado pela Secretaria do MERCOSUL no marco do Programa IV, “Fortalecimento Institucional” do FOCEM.⁸⁸

No cômputo geral, incluindo a contrapartida nacional, o Paraguai possui seis projetos aprovados, no valor total de US\$ 66.3 milhões, e o Uruguai

conta, também, com outros seis projetos, no valor de US\$ 16.1 milhões. Encontram-se, atualmente, sob análise das instâncias técnicas, quinze projetos apresentados pelo Paraguai e um projeto apresentado pelo Uruguai.⁸⁹

O FOCEM poderá desempenhar, portanto, importante papel para a promoção de ações e para o financiamento de projetos que contribuam para a integração mais harmônica do bloco. Embora represente um passo de grande significado para o MERCOSUL, ao introduzir, de maneira institucional, finalmente, o objetivo comum de redução de assimetrias – com a contribuição efetiva dos sócios maiores, sobretudo do Brasil –, não se deve criar a expectativa de que o FOCEM resolverá todos os problemas relacionados à carência de recursos necessários para a implementação de projetos que resultem em maior integração econômica sub-regional.

Os objetivos do FOCEM são amplos e, de certo modo, ambiciosos, porém, como bem ressaltou Salgado (2006, p.157), “percebe-se que houve o cuidado de se evitar uma formulação que explicitasse uma caracterização do FOCEM como principal instrumento para a consecução desses objetivos no âmbito do MERCOSUL e de seus Estados Partes”. O autor acrescenta ainda que:

A utilização de palavras como *promover e desenvolver* dá, sobretudo, uma visão de contribuição para objetivos que deveriam também ser perseguidos por outros meios. No caso do FOCEM, é lícito dizer que os meios colocados à disposição do Fundo não seriam capazes de, por si sós, ter impacto significativo na convergência econômica (...). Os US\$ 100 milhões anuais que estarão à disposição do Fundo, a partir de seu terceiro ano de funcionamento, representam apenas 0,015% do PIB do MERCOSUL em 2003. (SALGADO, 2006, p. 157)

É importante ressaltar que os recursos do FOCEM não são reembolsáveis, pois são doações. O Fundo, portanto, não contará com grande potencial de crescimento, como ocorre com os Fundos que se capitalizam, entre outras maneiras, com os rendimentos dos empréstimos que concedem. Suas únicas fontes de recomposição periódica serão as contribuições anuais dos países sócios, no valor máximo de US\$ 100 milhões – que deixam de existir à medida que são doadas para financiar projetos específicos – e os rendimentos da aplicação desses recursos, realizada antes da doação, em investimentos financeiros. Isso quer dizer que, se houver uma determinada demanda por recursos que leve

a solicitações e aprovações frequentes de projetos – como parece ser o caso, tendo em vista o grande número de projetos já aprovados (16) e em análise (16), em pouco tempo de existência do Fundo – o FOCEM jamais acumulará recursos suficientes para o financiamento de grandes projetos. A existência, portanto, de um outro mecanismo multilateral – que, por meio da concessão de garantias, pudesse alavancar novos financiamentos a custo baixo para os países prestatários, sobretudo no caso dos projetos que exigem somas vultosas – cumpriria papel complementar importante para que fossem alcançados os objetivos propostos pelo FOCEM.

De fato, quando se analisam os números relacionados aos projetos aprovados, até o momento, no âmbito do FOCEM⁹⁰, pode-se perceber que o projeto de maior valor é o de “Reabilitação de Corredores Viários”, apresentado pelo Paraguai, no valor de US\$ 17 milhões, sendo que a parcela de recursos do FOCEM é de US\$ 14.5 milhões, correspondente a 85% do valor do projeto, e a contrapartida nacional é de US\$ 2.5 milhões.

Além da questão do aporte de recursos para projetos de maior envergadura, também no caso da exigência de “contrapartida nacional”, conforme exposto no Artigo 11 da Decisão 18/05, reside uma grande possibilidade de ação complementar entre o FOCEM e um eventual Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM). O Estado prestatário poderia financiar sua contrapartida nacional por meio de outras fontes (CAF ou BID, por exemplo) e, ao mesmo tempo, obter garantia do FGM para esse financiamento. Isso faria com que o custo da operação fosse reduzido significativamente, o que traria vantagens para os países sócios de menor desenvolvimento relativo, Paraguai e Uruguai, que não contam com grande disponibilidade de recursos orçamentários para bancar suas contrapartidas nacionais. Cada vez mais, o crescimento do número de projetos aprovados pelo FOCEM exigirá daqueles países, maiores beneficiários do Fundo, uma determinada disponibilidade de recursos para que assegurem os seus compromissos referentes às contrapartidas nacionais. A existência de um Fundo de Garantia que lhes facilitasse a obtenção de financiamentos, a baixo custo, para esses seus compromissos junto ao FOCEM poderia representar uma alternativa interessante.

Ainda no âmbito do MERCOSUL, começam a surgir outras propostas de criação de Fundos, complementares ao FOCEM. No fim de junho de 2007, em Assunção, por ocasião da XXXIII Reunião Ordinária do CMC e da Cúpula de Presidentes dos Estados Parte do MERCOSUL e Estados Associados, o CMC decidiu “encomendar ao

Grupo Mercado Comum que proponha, na XXXIV Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, alternativas para a constituição de um Fundo MERCOSUL de Apoio a Pequenas e Médias Empresas (“Fondo PYMES”) envolvidas em iniciativas de integração produtiva”.⁹¹

Até o momento da conclusão deste trabalho, o novo fundo, na verdade, era apenas mais uma boa ideia que deverá ser levada adiante. Não estava acertado, ainda, porém, como se dará a sua capitalização. O montante total do novo fundo será definido em reuniões técnicas e consultas políticas entre os países-membros e, em princípio, deverá ser constituído por aporte inicial dos Estados Partes, provavelmente dividido nas mesmas proporções utilizadas no caso do FOCEM. A principal modalidade de atuação do Fundo PYMES deverá ser a concessão de empréstimos, a taxas mais atraentes do que as disponíveis no mercado, e de garantias. Será preciso, portanto, definir prazos de carência e de pagamento, para assegurar a recomposição periódica do capital, e estabelecer determinada gradualidade na aprovação de financiamentos nos seus primeiros anos de funcionamento, com vistas a evitar exaustão dos recursos do fundo. Não haviam sido definidos, tampouco, os critérios de elegibilidade para as empresas beneficiárias e para os projetos, a estrutura institucional do fundo, nem os procedimentos para a aprovação dos financiamentos.⁹²

Tais como outros mecanismos financeiros que oferecem financiamentos e garantias, a carteira do fundo com países específicos seria composta, portanto, por empréstimos e garantias concedidas. Estas últimas ocupariam, na verdade, espaço de novos financiamentos, dado o limite (teto) por país, a ser estabelecido, a fim de evitar grandes concentrações na carteira do fundo. Em razão de sua limitação de capital, seria mais vantajoso para o Fundo PYMES, portanto, concentrar-se na concessão de financiamentos, garantidos com recursos de um fundo de garantia exclusivo que, por essa razão, os tornaria mais atraentes no que diz respeito à precificação. O Fundo de Garantia poderia, ainda, alavancar recursos de outras fontes para projetos de pequenas e médias empresas, que poderiam atuar como cofinanciadores juntamente com o Fundo PYMES (como os recursos do “Fondo Multilateral de Inversiones”, FOMIN, do BID). Além de não comprometer seu escasso capital com garantias, de reduzir significativamente o custo de seus empréstimos e de contar com outras fontes cofinanciadoras, o Fundo PYMES não correria o risco de ser “contaminado” por eventuais

inadimplementos por parte dos tomadores de seus financiamentos, o que lhe garantiria um histórico de classificação de risco adequado e, desse modo, a manutenção de custos baixos para seus financiamentos. Os riscos de “default” seriam “transferidos”, na verdade, para o Fundo de Garantia do MERCOSUL.

Vale destacar um dos parágrafos dos “Considerandos” da Decisão CMC 22/07:

[...] seria benéfica para o processo de integração a criação de instrumentos para estímulo e promoção dos investimentos no setor produtivo, em complementação às iniciativas financiadas ao amparo do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM).

Em outras palavras, tanto o FOCEM como o Fundo PYMES, desde suas concepções, não têm a pretensão, e nem poderiam ter, de se tornar os principais instrumentos financeiros a serviço da redução das assimetrias e da integração econômica do bloco, incluindo a integração física. Ambos devem ser considerados, na verdade, como importantes mecanismos complementares de outras instituições financeiras, que já vêm desempenhando aquelas funções (BNDES, CAF e BID, para citar alguns), assim como de instrumentos outros que, eventualmente, venham a ser constituídos (como o fundo de garantia multilateral) para cobrir carências das fontes de financiamento que atuam na região.

3.4 As negociações para a criação do Banco do Sul

Após a posse do Presidente Lula em 2003, e com a definição de que a integração na América do Sul é objetivo prioritário da política externa brasileira, causa em torno da qual se associaram outros governos sul-americanos, surgiram novas propostas para ampliar os recursos para o financiamento do desenvolvimento da região, como a criação de uma instituição financeira multilateral continental e o fortalecimento da participação do Brasil na Corporação Andina de Fomento (CAF). O trabalho procurará mostrar que tais alternativas não são excludentes, se comparadas à proposta, que será apresentada mais adiante, de criação do Fundo de Garantia do MERCOSUL. Ao contrário, tais alternativas podem

mesmo constituir estratégias complementares para o fortalecimento de mecanismos financeiros próprios do continente, que contribuiriam para o desenvolvimento e a integração regionais.

No que diz respeito ao debate sobre a criação de um novo mecanismo financeiro, nos últimos quatro anos, a ênfase maior foi dada ao contexto sul-americano. Com isso, as discussões sobre a reforma do FONPLATA voltaram-se para dentro, ficando limitadas às reuniões do Diretório do Fundo, que passou a examinar a sua reforma, administrativa e operacional, e não mais sua transformação em outra instituição financeira, como um banco de desenvolvimento. Nesse sentido, relatório do Diretório do Fundo, de 2006, destacou:

Considerando a atual conjuntura econômica e o patrimônio do FONPLATA, considerou-se conveniente promover propostas de fortalecimento institucional, de modo a poder atender as atuais e futuras necessidades que se apresentam para a modernização do Organismo. Para isso, durante o ano 2006, foram realizadas diferentes ações que envolveram melhorias na sua organização interna, esforços estes orientados no âmbito de um Plano Estratégico Institucional projetado para o período 2007- 2009. (FONPLATA, 2006)

Mais detalhes sobre a evolução operacional do FONPLATA serão analisados no próximo capítulo.

Por outro lado, ganhavam força as ideias que visavam ao fortalecimento da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), criada pelos Presidentes dos países do continente em dezembro de 2004, em Cusco, no Peru. De acordo com Taunay Filho (2007), a I Reunião de Chefes de Estado da CASA (Brasília, 29 e 30 de dezembro de 2005) conferiu maior organização, detalhamento e profundidade à Comunidade. Foram aprovados a “Declaração Presidencial e Agenda Prioritária” e o “Programa de Ação”, que estabeleceram uma estrutura organizacional básica, determinaram as áreas de atuação prioritária e as tarefas a serem executadas durante a Secretaria *Pro Tempore* brasileira.

Em 9 de dezembro de 2005, em Montevidéu, por ocasião da Cúpula do MERCOSUL, realizou-se cúpula extraordinária da Comunidade Sul-Americana de Nações. Na ocasião, foi decidida a criação da “Comissão de Reflexão Estratégica sobre a Integração Sul-Americana”, constituída por representantes pessoais dos Presidentes, com a tarefa de produzir um

“Documento de Reflexão” para ser submetido à II Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações, no final de 2006. Entre os temas do Documento estava incluído o financiamento a projetos de integração.

A ideia de criação de um banco sul-americano que, paulatinamente, pudesse substituir ou complementar o papel de outros organismos financeiros internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, e que, nos moldes da CAF, financiasse projetos de desenvolvimento e integração considerados prioritários, foi lançada, inicialmente, pelo Presidente Hugo Chávez, da Venezuela, em encontro com os Presidentes Lula e Kirchner, em janeiro de 2006, em Brasília.

Em 20 de julho de 2006, as autoridades presentes à “Reunião de Ministros de Economia e Presidentes de Bancos Centrais”, no âmbito do MERCOSUL, concordaram em avançar na direção de uma maior integração financeira, e retomaram a ideia de criação de um banco de desenvolvimento regional, denominado então como “Banco do Sul”. Tal sugestão foi incluída na Ata da XXX Reunião do CMC, realizada em Córdoba, Argentina, entre os dias 20 e 21 de julho, já com a presença de delegação da Venezuela, bem como no Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL.

Ao longo de 2006, o tema do “Banco do Sul” foi discutido, também, em reuniões do grupo técnico *ad hoc* (GT) sobre integração financeira da Comunidade Sul-Americana de Nações. A proposta brasileira apresentada na segunda reunião do grupo, prévia à IV Reunião da Comissão de Reflexão Estratégica, em outubro de 2006, consistiu na abordagem, “prioritária e simultânea”⁹³, de alguns projetos que pudessem contribuir, no menor prazo possível, para que se alcançassem os objetivos estratégicos sobre os quais havia consenso entre os países, como o estabelecimento de uma maior autonomia financeira e a transformação da poupança regional em investimentos produtivos. O Brasil propôs, então, uma estratégia baseada em módulos: a promoção do comércio em moeda local, a criação de um mercado regional de capitais para a colocação de dívida; a ativação de mecanismos de estabilização; o intercâmbio de informações sobre políticas macroeconômicas; a criação de mercado regional de “commodities”; e a facilitação do acesso a créditos para infraestrutura de integração e para iniciativas produtivas, mediante a constituição de “joint ventures” que desenvolvam as cadeias de valor regionais⁹⁴.

A proposta brasileira ressaltava a necessidade de coordenação dos fundos nacionais para investimentos. Nesse sentido, sugeriu a criação de mecanismo que pudesse alcançar resultados rápidos, coordenando os fundos para investimentos disponíveis no Banco de La Nación Argentina, no BANDES, da Venezuela, e no BNDES, que, apenas no caso do banco brasileiro seriam, em 2010, da ordem de US\$ 36 bilhões⁹⁵. Ao dispensar a necessidade de uma sede física ou de burocracia específica, o mecanismo regional proposto atuaria com os meios técnicos e a capacidade já desenvolvidos pelos bancos de desenvolvimento da região, coordenando a transferência de recursos, conforme projetos aprovados nas negociações diretas mantidas por essas instituições com os países interessados. Os governadores do mecanismo seriam os Ministros dos países-membros, com um diretório técnico encarregado de realizar a coordenação entre os interesses dos países e os conselhos de administração dos bancos nacionais. Essa institucionalidade mínima, mas eficiente, corresponderia, na prática, a um “organismo” regional, no âmbito do qual seriam efetuadas as transferências, evitando-se assim os obstáculos técnicos que hoje não possibilitam aos bancos de desenvolvimento utilizar taxas de financiamento mais baixas.

O representante brasileiro no GT, o Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, Luiz Eduardo Melin de Carvalho e Silva, esclareceu⁹⁶, ainda, que a atuação do organismo proposto não se compararia à atividade desenvolvida pela CAF. A Corporação, ressaltou, poderia caber o importante papel de desenvolver produto de garantia bancária para financiamentos, que permitiria ampliar a eficácia das atividades do mecanismo regional. O mecanismo proposto pelo Brasil, acrescentou, ainda, teria vantagens claras sobre a proposta de criação de um Banco do Sul, especialmente no que se refere à agilidade de sua implementação. A ideia de um banco não ficaria, contudo, excluída, para o futuro, à luz da experiência adquirida⁹⁷.

Com referência aos debates sobre a criação de um “Fundo de Estabilização Regional”, para o apoio a eventuais problemas no balanço de pagamentos dos países-membros, a proposta brasileira⁹⁸ era a de que seu funcionamento deveria ocorrer mediante a previsão, pelos Bancos Centrais, de linha de reforço de reserva de desembolso rápido e coordenado em situações de crises geradas por especulações cambiais, sem a necessidade de se criar fundo específico, mas a partir de regras claras

a serem concertadas entre os bancos centrais da região. Os resultados positivos esperados da aplicação do mecanismo demonstrariam, mais adiante, a conveniência de conformação de um fundo regional com esse objetivo. Mais uma vez, o modelo proposto deixaria evidentes as vantagens da abordagem progressiva, sugerida pelo Brasil, de se lograr resultados práticos com medidas de mais fácil implementação, de forma a capitalizar posteriormente sobre os êxitos alcançados.

A delegação argentina solicitou⁹⁹ a inclusão no documento de sua manifestação de apoio à metodologia proposta pelo Brasil. A Bolívia assinalou seu apoio à criação do Banco do Sul, muito embora seu representante tenha buscado, em contatos paralelos, comentar que concordava com a argumentação do Brasil e da Argentina, de abordagem inicial por módulos simultâneos. O Uruguai manifestou-se¹⁰⁰ disposto a apoiar as propostas formuladas, sempre que se apresentassem os suportes técnicos e jurídicos que demonstrassem sua viabilidade. As delegações do Peru e da Colômbia, por sua vez, optaram¹⁰¹ por recomendar que a CAF realizasse estudos de viabilidade de uma nova instituição de integração financeira e reafirmaram seu apoio ao melhor aproveitamento das capacidades das instituições financeiras existentes na região. Finalmente, não tendo participado dos trabalhos, o Chile consignou¹⁰², por intermédio de diplomata de sua Embaixada em Montevidéu, que se reservava o direito de formular, oportunamente, seus comentários sobre o documento.

O documento final da IV Reunião da Comissão Estratégica de Reflexão, preparado em outubro de 2006, propôs os seguintes pontos, entre outros:

Contemplar a proposta de criação do Banco do Sul, como parte da nova institucionalização financeira sul-americana, articulando sua criação com os Bancos de Desenvolvimento nacionais e regionais, em particular, mediante um Fundo de Garantias e de operações de financiamento a favor de tais bancos. A nova institucionalização deve estar caracterizada pela eficiência e complementaridade, no âmbito de um marco de competitividade e rigor técnico, com resultados a curto prazo.

Implementar de maneira rápida o financiamento de projetos de investimento produtivos e projetos de infraestrutura através dos Bancos de Desenvolvimento Nacionais, triangulando os recursos mediante o Banco do Sul.

Encomendar a uma equipe técnica, conformada pelos Ministérios de Economia/Finanças, Ministério de Relações Exteriores e Bancos de Desenvolvimento nacionais dos países da Comunidade Sul-Americana de Nações, a conformação de uma instituição financeira multilateral para coordenar a gestão de recursos dos respectivos Bancos de Desenvolvimento, como passo inicial para a criação do Banco do Sul.¹⁰³

Os países sul-americanos avançavam, portanto, na ideia de integração financeira da região em torno do Banco do Sul, mas ainda não havia consenso quanto ao ritmo de criação, à formatação e aos objetivos da nova instituição. Em fevereiro de 2007, os governos da Argentina e da Venezuela assinaram Memorando de Entendimento para a criação do Banco do Sul e criaram comissão binacional para “coordenar os trabalhos técnicos, administrativos e operativos para a criação do organismo”. A comissão reuniu-se duas vezes no mês de março. No primeiro dos encontros, realizado em Buenos Aires, apresentou-se a sugestão de que o banco deveria contar com capital de US\$ 7 bilhões, sede em Caracas e sucursal na Argentina. Na segunda reunião, realizada na capital venezuelana, os Ministros da Economia e das Finanças de Argentina, Bolívia, Equador, Paraguai e Venezuela decidiram que o novo organismo seria um banco de desenvolvimento que financiaria projetos de infraestrutura na região.¹⁰⁴ O Governo brasileiro não enviou delegação para esse segundo encontro, pois recebeu o convite com apenas 48 horas de antecedência. Por não ter participado e, por isso, não ter concordado formalmente com aquelas decisões tomadas em torno do Banco do Sul, o Brasil aderiu apenas de forma qualificada ao projeto que havia sido examinado naquela reunião. Mais tarde, ainda no mês de março, em encontro com a Ministra da Economia da Argentina, Felisa Miceli, o Ministro Guido Mantega aceitou convite para participar da comissão venezuelano-argentina, ressaltando, contudo, que seria mais conveniente aproveitar as instituições e mecanismos financeiros já existentes na região.

Em relação ao ritmo de criação do novo organismo, enquanto o Governo venezuelano defendia que este fosse instituído ainda no primeiro semestre de 2007, o Governo brasileiro ponderava que o prazo de 120 dias estabelecido para a conclusão dos trabalhos da comissão permitiria um desenho inicial dos pontos gerais do Banco do Sul, mas não de suas

definições fundamentais, como o plano de contas ou a formação do corpo técnico. Em relação aos objetivos, enquanto o Brasil defendia que o Banco do Sul financiasse projetos de desenvolvimento, Argentina e Venezuela propunham, além disso, que o Banco ajudasse os sócios, também, a se protegerem contra crises e turbulências no mercado financeiro. Em relação ao formato do Banco do Sul, a Venezuela defendia que os países sócios alocassem parte de suas reservas internacionais para o novo organismo, operação proibida pela Constituição brasileira e rechaçada pelo Banco Central do Brasil. A capitalização defendida pelo Governo venezuelano também poderia provocar uma desaceleração da economia da Argentina, já que o seu Governo é obrigado, por lei, a retirar de circulação nacional três pesos para cada dólar retirado de suas reservas internacionais. Diante desses empecilhos, o Governo brasileiro, até então observador do processo, insistiu na sua preferência pela coordenação entre os instrumentos de financiamento já existentes na região, como a CAF, o FONPLATA e os bancos de desenvolvimento nacionais.

Em 12 de março de 2007, em Buenos Aires, foi realizada a reunião do Grupo de Trabalho de Integração Financeira, criado na Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações, realizada em Cochabamba em dezembro de 2006. No encontro, ao qual não compareceram representantes da Venezuela, o Brasil sugeriu o exame do Fundo Latino-Americano de Reservas (FLAR)¹⁰⁵, criado em 1978, como alternativa ao estabelecimento de um fundo de estabilização regional. Acordou-se que os dirigentes das instituições financeiras e de fomento dos países sul-americanos elaborariam um quadro comparativo dos diversos instrumentos disponíveis para o financiamento de projetos na região. O objetivo final seria o de explorar possibilidades de ação combinada entre as instituições nacionais, promovendo-se a redução de custos e a ampliação de prazos e alcance dos recursos existentes.

Por ocasião da visita ao Brasil do Presidente do Equador, em abril, o Presidente Lula manifestou sua preocupação com o modo como o processo de negociação do Banco do Sul estava sendo conduzido, de maneira apressada e sem a necessária reflexão mais profunda sobre o formato e os objetivos do Banco.¹⁰⁶ Rafael Correa comprometeu-se a buscar um melhor encaminhamento das discussões no âmbito técnico. De fato, em maio, foi realizada, em Quito, reunião de Ministros da Economia, Finanças e Fazenda, quando foram apresentados subsídios

técnicos que fundamentavam melhor as discussões sobre o tema. A partir dessa reunião, o Brasil deixou de ser apenas um observador do processo para se engajar diretamente nas negociações. Os Ministros de Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Venezuela, países que já haviam aderido à ideia de criação do Banco do Sul, acordaram que a assinatura da ata de criação do organismo aconteceria no mês seguinte. De acordo com o memorando de entendimento assinado pelos delegados, os seis países criariam um banco de desenvolvimento e fortaleceriam o Fundo Latino-Americano de Reservas (FLAR) como fundo de estabilização regional, com a integração de novos sócios.

Em novo encontro, no final de maio, paralelo ao CMC, realizado no Paraguai, Ministros da Economia, Finanças e Fazenda, e Chanceleres daqueles seis países, mais o Uruguai (na condição de observador), subscreveram a “Declaração de Assunção”, que estabeleceu as linhas gerais do projeto de constituição do Banco do Sul, cujos membros teriam representação igualitária em todos os seus órgãos. Ficou estabelecido que o objetivo do organismo seria o desenvolvimento de um mecanismo financeiro regional, ao qual todos os países que fazem parte da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) poderiam aderir.

As reuniões técnicas seguintes realizaram-se no Rio de Janeiro e em Assunção, em maio, porém não foi possível concluir o texto da “ata fundacional” do Banco. Em junho de 2007, em Buenos Aires, em reunião técnica de negociação da ata, foi possível avançar na definição do “objeto” e das “funções” para o estatuto do Banco. Não houve, no entanto, consenso acerca de pontos importantes, como a composição do capital: o Equador sugeriu que, além da igualdade de direitos nos órgãos decisórios, os acionistas classe “A” subscrevessem ações “em proporção a suas capacidades econômicas”¹⁰⁷. A Venezuela voltou a defender a entrada de países de fora da América do Sul, notadamente da América Central (Nicarágua), e a rejeitar qualquer aporte de capital por organismos multilaterais (CAF, BID, Banco Europeu de Investimentos) ou por entidades privadas, admitindo apenas a subscrição, sem direitos decisórios, de ações “C” por Bancos Centrais e entidades financeiras majoritariamente públicas dos países-membros (como o BANDES e o BNDES).

Em nova reunião técnica, realizada em Assunção, em julho, os trabalhos foram dedicados à revisão do formato da apresentação dos

pontos pendentes da “ata de fundação” e do estatuto do Banco, que deveriam ser analisados pelos Ministros de Economia, Finanças e Fazenda em seu próximo encontro, previsto para outubro, no Rio de Janeiro. As observações mais importantes sobre os documentos foram duas sugestões de ampliação das funções do Banco, para incluir a previsão de concessão de serviços de seguro de crédito (Argentina) e a possibilidade de realização de investimentos em empresas da região (Equador). As discussões estiveram centradas, ainda, na questão da definição do capital do Banco do Sul e de sua composição. Como resultado, foi elaborado documento com, entre outros pontos, os diferentes critérios identificados para o estabelecimento do total do capital autorizado (com propostas variando entre US\$ 7 e 10 bilhões), a distribuição em classes de ações (com sugestão argentina de três níveis: tipo A – para países da UNASUL, correspondentes a 84% do total do capital; B – para países não membros da UNASUL, com 10% e C – para Bancos Centrais e instituições financeiras, com 6%), a possibilidade de aporte de parte do capital em moeda local e o cronograma de integralização do capital¹⁰⁸. É importante ressaltar que não se havia chegado a um consenso sobre todos esses pontos até o momento da conclusão deste trabalho.

Após longo processo de negociação, finalmente, em outubro, por ocasião da III Reunião de Ministros de Economia, Finanças e Fazenda (8.10.07) e a IX Reunião Técnica (9.10.07), realizadas no Palácio Itamaraty, no Rio de Janeiro, os países que têm participado dos trabalhos para a criação do Banco do Sul (Argentina, Brasil, Bolívia, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela, com o Chile como observador) chegaram a um texto final para a ata de criação do Banco. Durante a Reunião de Ministros, foi divulgada a “Declaração do Rio de Janeiro”, que ratificou a decisão de que o Banco do Sul funcionará como um banco de desenvolvimento, com caráter sul-americano e relacionado à UNASUL, com sede em Caracas e sub-sedes em Buenos Aires e La Paz. Houve, também, consenso sobre a necessidade de aprofundamento dos estudos e do intercâmbio de sugestões sobre os seguintes assuntos: total de capital autorizado, porcentagem por tipos de ações, porcentagem de capital subscrito por país, porcentagem de capital integralizado e de garantia por país, moedas para o aporte, alavancagem do Banco e diretrizes principais do Plano de Negócios do Banco. A assinatura da ata fundacional do Banco – por parte dos Presidentes de Argentina,

Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela – foi realizada no dia 9 de dezembro, em Buenos Aires, na véspera da posse da nova Chefe de Estado da Argentina, Cristina Kirchner. A ata prevê que, a partir daquela data, os países-membros terão sessenta dias para a conclusão e a assinatura do estatuto do Banco.

A minuta de estatuto, em torno da qual se realizam as discussões sobre os pontos pendentes, indica que o Banco deverá “financiar projetos de desenvolvimento em setores-chave da economia, orientados a melhorar a competitividade e o desenvolvimento científico e tecnológico, agregando valor e priorizando o uso de matérias-primas dos países-membros.”¹⁰⁹ Ademais, os financiamentos do Banco do Sul deverão:

[...] financiar projetos de desenvolvimento em setores sociais para reduzir a pobreza e a exclusão social; assim como financiar projetos que favoreçam o processo de integração sul-americana e criar e administrar fundos especiais de solidariedade social e de emergência em caso de desastres naturais, sempre mediante a realização de operações financeiras ativas, passivas e de serviços.¹¹⁰

Enfim, o Banco do Sul poderá constituir-se como importante fonte de recursos para o financiamento de projetos na América do Sul. Sua abrangência e eficácia dependerão não somente do capital e dos instrumentos que colocar à disposição dos países-membros, mas também de seus métodos administrativos e de gerenciamento técnico – como avaliação na concessão de créditos e de garantias, grau de exposição e provisionamentos – que garantam uma adequada “governança corporativa” e, desse modo, uma classificação de risco que lhe assegure captar recursos no mercado a baixo custo, para utilização em seus financiamentos em benefício dos países prestatários.

Tal como nos casos do FOCEM e do Fundo PYMES, a existência de um Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), aberto à participação dos Estados associados, poderia servir como mecanismo complementar às funções do Banco do Sul. Vale recordar que, nas reuniões do grupo técnico *ad hoc* sobre integração financeira da Comunidade Sul-Americana de Nações, o Governo brasileiro propôs que a CAF poderia exercer “o importante papel de desenvolver produto de garantia bancária para financiamentos, que permitiria ampliar a eficácia das atividades do mecanismo regional” (o Banco do Sul). Ora, no Capítulo 2, foram

apresentadas as dificuldades com relação ao uso dos recursos da CAF para a concessão de garantias. Reside nesse ponto a grande vantagem de se contar com um Fundo exclusivamente dedicado à concessão de garantias, fundo esse desvinculado da instituição financeira multilateral que concede os financiamentos. O FGM poderia, então, exercer esse “importante papel” de desenvolvimento de garantias para os financiamentos concedidos pelo Banco do Sul, permitindo, assim, que o banco mitigasse os riscos de suas operações e contasse com mais recursos disponíveis para sua atividade principal, i.e, financiar projetos de desenvolvimento nos países sul-americanos. Tal mecanismo beneficiaria, também, portanto, os países-membros, pois não teriam seus limites com o Banco do Sul “gastos” com garantias, mas apenas com novos financiamentos.

Sobre esse ponto, é importante recordar o que ficou acertado no documento final da IV Reunião da Comissão Estratégica de Reflexão da Comunidade Sul-Americana de Nações:

[...] contemplar a proposta de criação do Banco do Sul como parte da nova institucionalização financeira sul-americana, articulando sua criação com os Bancos de Desenvolvimento nacionais e regionais, em particular, mediante um Fundo de Garantias e de operações de financiamento a favor de tais bancos.¹¹¹

O FGM teria, justamente, essa capacidade de servir como instrumento de concessão de garantias para financiamentos e cofinanciamentos dos quais participassem o Banco do Sul e os bancos de desenvolvimento nacionais (como BNDES, BANDES e Banco de la Nación) e regionais (CAF e BID, por exemplo).

O Banco do Sul poderia ser, inclusive, um dos “cotistas” do FGM, o que contribuiria, também, para a capitalização do Fundo e para o seu poder de alavancagem. Ao alocar, por exemplo, US\$ 500 milhões de seu capital no FGM – e tomando como base uma alavancagem definida para o Fundo de até, no máximo, cinco vezes – o Banco do Sul poderia ter ao seu dispor recursos de até US\$ 2.5 bilhões para garantias aos seus financiamentos, ou seja, multiplicaria sua capacidade de conceder garantias, sem comprometer seu capital e sem afetar a administração de suas carteiras de financiamentos com os países individualmente.

Independentemente de participar do FGM como cotista, outra vantagem da cooperação entre o Banco e o Fundo, concentrando a

ação do Banco em financiamentos, seria o fato de que, em caso de inadimplemento por parte de prestatário, o “default” seria contabilizado no balanço do Fundo de Garantia, e não no balanço do Banco do Sul, para evitar, desse modo, uma “contaminação” da classificação de risco (“rating”) do Banco, o que preservaria sua capacidade de captar recursos no mercado a baixo custo. A criação de um Fundo de Garantia específico, com recomposições periódicas de capital e apartado do seu balanço corporativo, traria, portanto, grandes vantagens para o Banco do Sul no que se refere à administração de carteiras e a sua gestão de riscos.

Enfim, com a criação, recente, no âmbito do MERCOSUL, de fundos estruturais, e dada a eminência do estabelecimento, no contexto continental, do Banco do Sul, fica evidente que foram dados passos importantes para atender as necessidades de financiamentos para projetos de desenvolvimento, de integração regional e de redução de assimetrias. Juntamente com as fontes tradicionais de recursos – de origens multilateral e nacional, pública e privada – tais mecanismos ampliarão, ainda mais, as ofertas de “funding” para tais projetos. Faz-se necessário, ainda, no entanto, desenvolver melhores opções de concessão de garantias para esses recursos. O fundo de garantia multilateral proposto neste trabalho poderia preencher essa lacuna.

Em razão do alto nível, potencial, de complementaridade entre o FOCEM, o Fundo PYMES, o Banco do Sul e um eventual Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto à participação dos Estados associados, a implementação do FGM deveria ser considerada, na verdade, como seguimento às ações e aos entendimentos políticos e técnicos recentes que levaram ao consenso sobre a criação daqueles mecanismos financeiros no âmbito do MERCOSUL e da União Sul-Americana de Nações.

Capítulo 4

A transformação do FONPLATA em Fundo de Garantia do MERCOSUL

No capítulo anterior, foi apresentada a cronologia dos acontecimentos que levaram à criação do FONPLATA e à decisão, no âmbito do Fundo e do MERCOSUL, de transformá-lo em mecanismo financeiro da União Aduaneira e, posteriormente, às mudanças, no âmbito do bloco e das políticas internas dos países-membros, que conduziram ao estabelecimento do FOCEM e às negociações sobre a criação do Banco do Sul. Desse modo, são criadas novas fontes alternativas de recursos para o financiamento de projetos na região, porém a modalidade de garantia continua apresentando grande carência de instrumentos que possam apoiar aqueles projetos. O presente capítulo pretende apresentar a situação atual e as fragilidades do Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata, assim como demonstrar que, por meio de um detalhado Plano de Transição, poder-se-ia convertê-lo em um fundo de garantia multilateral, que teria maior utilidade para os países-membros e para a integração regional.

4.1 O desenvolvimento institucional do FONPLATA

O Fundo começou a operar, efetivamente, em 1977, quando entrou em vigor o Convênio de Sede entre o Governo da Bolívia e o FONPLATA, que estabeleceu sua base de operações na cidade de Sucre, Bolívia.

Em dezembro de 2002, em virtude da Resolução 56 da VII Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, e da decisão adotada pelo Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata – CIC – em sua 529ª sessão ordinária, ratificou-se a decisão de ter a República da Bolívia como país-sede do Fundo, tendo a cidade de Santa Cruz de la Sierra como sua sede permanente.

Na data de sua constituição, o Fundo contava com capital no volume de US\$ 100 milhões, distribuídos em aportes da Argentina (33%), do Brasil (33%) e de Bolívia, Paraguai e Uruguai (cada um com 11%). Naquele momento, os governos dos países-membros concordaram com o compromisso de aportar recursos adicionais no valor de US\$ 40 milhões, que podem ser integrados uma vez o Fundo assim o requeira, e as autoridades competentes o disponham dessa forma (capital subscrito)¹¹². Mais tarde, em 1983, por meio de Resolução da Assembleia de Governadores (Resolução AG VI-28/83), decidiu-se aumentar o capital do Fundo, em um prazo de oito anos, para US\$ 200 milhões, mantendo-se a distribuição de aportes por países¹¹³.

No estatuto do Fundo, ficou determinado que sua política de crédito seguiria uma distribuição geográfica harmônica, concedendo, porém, preferência a projetos no grupo de países de menor desenvolvimento relativo (Bolívia, Uruguai e Paraguai). Os setores elegíveis para financiamento no âmbito do Fundo são: projetos de infraestrutura e integração física, investimentos em setores produtivos vinculados ao intercâmbio regional, projetos em áreas de educação, saúde e recuperação ambiental, e estudos de pré-investimento.

Durante muitos anos, a política de colocações do FONPLATA (referente aos investimentos dos recursos do Fundo), aprovada por meio de diversas resoluções internas (em 1985 e entre 1993 e 1996), determinava que os valores de que o Fundo dispunha em moeda regional (moeda local) fossem depositados nos bancos centrais dos países-membros, com cláusula de manutenção de valor, sem remuneração. De acordo com o chefe da Área de Finanças e Administração do Fundo, Paulo Donizeti de Araújo (2007):

Essa política provocou uma diminuição significativa no patrimônio real do FONPLATA, em razão da falta de remuneração daqueles depósitos, que só acompanharam o valor nominal do dólar norte-americano, não havendo sido

considerada a inflação dos Estados Unidos e, conseqüentemente, a perda do valor real daquela moeda.

Com relação aos valores que o FONPLATA dispunha em moedas de terceiros países, sobretudo em dólares norte-americanos, os investimentos estavam restritos a depósitos a prazo fixo, certificados de depósitos a prazo fixo, bônus e letras dos Tesouros Nacionais ou de Bancos Centrais dos países-membros.

A política de colocações do FONPLATA aprovada em 2000, por meio da Resolução da Diretoria R.D. 97^a-896/2000, concedeu flexibilidade para a aplicação dos recursos disponíveis do Fundo em uma carteira de investimentos (que pode ser composta por depósitos a prazo fixo, títulos dos bancos centrais dos países-membros, letras ou bônus emitidos pelos Tesouros dos países-membros ou dos Estados Unidos, e bônus emitidos por organismos ou entidades financeiras dos países-membros). Conforme Araújo (2007), foram estipulados, também, limites de investimentos por país (no caso dos países-membros, 20% para aqueles que têm a classificação de “investment grade”, e 15% para os que têm classificação inferior a esta, e exigência de “investment grade” para investimentos em países extrarregionais), por classe de ativos (mencionados anteriormente), por moeda (recomendou-se que 100% dos investimentos fossem realizados em dólar, porém, aceitou-se 10% em moeda local, por questões operacionais, por períodos que coincidam com desembolsos de empréstimos do FONPLATA em moeda local) e, ainda, limites de investimentos em organismos e entidades financeiras.

A partir de 2003, porém, segundo Araújo (2007), a política de colocações foi alterada significativamente, e a decisão do Diretório-Executivo do FONPLATA sobre esse tema tem sido a de restringir ao mínimo o risco da carteira de investimentos do Fundo (havia antes uma grande concentração em títulos de Bancos Centrais de países-membros, como títulos dos Bancos Centrais da Argentina e da Bolívia). O ponto 4.1.2 da Resolução R.D. 97^a-896/2000 permitiu que o limite máximo de investimentos nos Estados Unidos “se amplie para 100% da Carteira de Investimentos caso, por razões excepcionais, com a finalidade de reduzir riscos, se efetuem investimentos em Letras do Tesouro dos Estados Unidos” (FONPLATA, 2007). Em 31 de dezembro de 2006, de acordo com o último balanço do Fundo disponível, realizado por auditor independente, a carteira de investimentos do FONPLATA estava composta apenas por depósitos a prazo fixo (no

valor total de US\$ 57.4 milhões) em bancos de primeira linha (Dresdner Bank Lateinamerika-Frankfurt, Lloyds-Miami, USB Suisse Bank, Citibank-Nova York, Banco Santander Internacional), bônus dos Estados Unidos (US\$ 34.3 milhões), notas do Tesouro dos Estados Unidos (US\$ 105.6 milhões) e bônus da República da Argentina (US\$ 4.6 milhões). O volume total da carteira de investimentos do FONPLATA, naquela data, era, portanto, de cerca de US\$ 202 milhões. Somem-se a esse volume os depósitos em contas bancárias e em bancos centrais dos países-membros (US\$ 12.5 milhões) e chega-se a um valor total de US\$ 214.5 milhões. Segundo dados do Relatório “*Estados financieros al 31 de diciembre de 2006 y 2005*”, a carteira total de empréstimos do Fundo, por sua vez, até aquela mesma data, com prazos de vencimentos que variavam entre menos de um ano e mais de cinco anos¹¹⁴, era de US\$ 212.4 milhões.

No que se refere aos recursos em moeda local, como a maioria dos países-membros passou a dar conversibilidade total a esses recursos (com exceção do Brasil, caso que será analisado mais tarde, quando for apresentada proposta de “Plano de Transição”), os empréstimos feitos em moeda local passaram a ser pagos em dólares, que, de acordo com a nova política de colocações, passaram a ser investidos, exclusivamente, em títulos do Governo dos Estados Unidos ou em depósitos a prazo fixo de bancos estrangeiros de primeira linha. Desse modo, houve sensível melhora no risco das aplicações do Fundo e, ao mesmo tempo, apresentou-se solução para o problema de falta de remuneração verificado com relação aos investimentos realizados com aqueles recursos.

De acordo com Resolução da Assembleia de Governadores (AG 90/2003), de 30 de setembro de 2003, a partir do exercício de 2003, os resultados (lucros) obtidos a cada exercício devem ser aplicados, nas proporções correspondentes aos aportes de cada país-membro, da seguinte maneira (FONPLATA, 2007):

- i. 95% se incorporam à conta “Reserva para futuros aumentos de capital”, ou seja, esses recursos são destinados para o aumento de capital no exercício seguinte;
- ii. Os 5% restantes são incorporados à conta “Reserva para cobertura de imprevistos”, uma espécie de seguro do FONPLATA, até que essa conta alcance o valor correspondente a 5% do capital integralizado.

Até o dia 31 de dezembro de 2006, o capital autorizado do Fundo era de US\$ 415.5 milhões, dos quais 90.37% correspondiam ao capital integralizado (US\$ 375.5 milhões) e 9.63% correspondiam ao capital exigível (US\$ 40 milhões) (FONPLATA, 2007). Vale ressaltar que o crescimento que se pode observar entre os aportes iniciais e o atual patrimônio do Fundo é, única e exclusivamente, resultado da contínua capitalização obtida com os rendimentos das operações realizadas, incluindo empréstimos e aplicações financeiras, ou seja, não houve, desde que o Fundo foi criado, nenhum novo aporte de capital por parte dos países-membros.

Desde o início de suas atividades, em 1977, até 31 de dezembro de 2006, o FONPLATA aprovou US\$ 714 milhões em operações de empréstimos (média anual de US\$ 24.6 milhões), em setores como os de transporte, agropecuária, indústria, ação social, exportação, recursos hídricos, saúde e outros. Também foram realizadas dezessete operações de cooperação técnica, em um total de US\$ 4.7 milhões¹¹⁵.

Durante o período 2002 – 2006, foram aprovadas novas operações em um volume de financiamento de US\$ 403 milhões. Até 31 de dezembro de 2006, a carteira de projetos de financiamento de investimentos e pré-investimentos era da ordem de US\$ 382 milhões (a chamada “Carteira Ativa”)¹¹⁶.

Até a mesma data, o FONPLATA recebeu solicitações para novos financiamentos em um total de US\$ 286 milhões. Também foram identificados outros possíveis empréstimos na ordem de US\$ 206 milhões, o que implicaria uma carteira de solicitações de financiamentos estimada em US\$ 492 milhões (“Carteira Potencial”)¹¹⁷.

A seguir, será apresentado um balanço de projetos concluídos, em fase de execução, recém-aprovados (2003-2006) e em processo de análise no âmbito do FONPLATA.¹¹⁸

4.1.1 Projetos concluídos (até 31 de dezembro de 2006)

Argentina – US\$ 31.4 milhões, entre obras (construção do porto da cidade de Formosa, US\$ 7.1 milhões, operação aprovada em 1983), programas (desenvolvimento integral da região sudeste de Formosa, US\$ 9.1 milhões em 1983; reconversão produtiva e reestruturação voltada para exportações, US\$ 8 milhões em 1994; desenvolvimento

social em áreas fronteiriças, US\$ 4 milhões em 1994; modernização e desenvolvimento do comércio internacional, US\$ 400 mil em 1996) e estudos (efeitos da integração econômica nos sistemas urbanos e de transporte das províncias do litoral e do Chaco argentino, US\$ 1.4 milhão em 1993; estudos de pré-investimento para a pavimentação de estradas na Província de Missões, US\$ 1.4 milhão em 1994).

Bolívia – US\$ 115.4 milhões, entre obras (pavimentação das estradas Potosí-Tarapaya, US\$ 6.9 milhões em 1981; Sucre-Yotala-Totacoa, US\$ 7.1 milhões em 1982; Santa Cruz-Trinidad, US\$ 19.3 milhões em 1985; Totacoa-Puente Méndez, US\$ 8.3 milhões em 1989; Palmar Grande-Yacuiba, US\$ 13.8 milhões em 1989; Cochabamba-Chimoré e Yapacaní-Guabirá, US\$ 8.3 milhões em 1989; Santa Cruz-Trinidad, US\$ 13.7 milhões em 1990; Santa Cruz-Abapó, US\$ 10 milhões em 1992; e Abapó-Camiri, US\$ 17 milhões em 1994; e ampliação e melhoramento do aeroporto de Potosí, US\$ 4.5 milhões em 1990) e estudos (viabilidade técnico-econômica da linha ferroviária Vallegrande-Zudáñez, US\$ 600 mil em 1979; complementação do desenho final da linha ferroviária Motacucito-Mutún-Puerto Busch, US\$ 400 mil em 1980; estudo sobre a Alta Bacia do Rio Bermejo, US\$ 200 mil em 1981; viabilidade e desenho final da estrada Padcaya-Bermejo, US\$ 1 milhão em 1983; desenho final da estrada Challapata-Tarapaya, US\$ 700 mil em 1986; estudo de viabilidade e desenho final da estrada Cucho Ingenio Villazón, US\$ 1.9 milhão; estudos de pré-investimento para a pavimentação da estrada Boyuibe – Hito – Villazón, US\$ 600 mil em 1994; e estudos de pré-investimento para a pavimentação da estrada Abapó-Camiri, US\$ 1.1 milhão em 1994).

Brasil – US\$ 67.3 milhões, entre obras (pavimentação da estrada Ivinhema – Naviraí, no Mato Grosso do Sul, US\$ 20 milhões, em 1994; ampliação do hospital de Porto Alegre, US\$ 2.6 milhões em 1995; construção de ponte sobre o rio Paraguai, na BR-262, US\$ 13.4 milhões, em 1997; pavimentação das estradas Antonio João – Bela Vista – Caracol, no Mato Grosso do Sul, US\$ 24 milhões em 2001) e programas (preservação e recuperação de áreas degradadas do córrego Dilúvio, US\$ 1.1 milhão em 1995; e preservação e recuperação de áreas degradadas do córrego Soler, US\$ 6.2 milhões em 2002).

Paraguai – US\$ 111.4 milhões, entre obras (pavimentação das estradas Villarrica-Ñumí, US\$ 6.7 milhões em 1984; Filadelfia y Mcal.

Estigarribia, US\$ 20.3 milhões em 1986; San Ignacio-Pilar, US\$ 34.6 milhões em 1993), programas (colonização e desenvolvimento da pecuária no noroeste do Chaco paraguaio, US\$ 2.8 milhões em 1981; desenvolvimento da pecuária, US\$ 12.5 milhões em 1984; abastecimento de água potável, US\$ 3.8 milhões em 1993; programa global de empréstimos ao setor industrial, US\$ 17.7 milhões em 1993; programa de empréstimos a pequenos e médios produtores do setor pecuário, US\$ 10 milhões em 1994) e estudos (viabilidade de estradas no Chaco paraguayo, US\$ 700 mil em 1978; pré-investimento, US\$ 800 mil em 1979; viabilidade e desenho final da estrada entre Chao I e Fortín General Bruguez, 1992, e pré-investimento na pavimentação da estrada Mcal. Estigarribia Sgto. Rodríguez, US\$ 1.5 milhão em 1994).

Uruguai – US\$ 53.3 milhões, entre obras (construção de laboratório de investigação e controle da febre aftosa, US\$ 2 milhões em 1984; construção do Centro de Investigação da Universidade Malvín Norte, US\$ 3.5 milhões em 1989; reabilitação das estradas 5, 8 e 9, US\$ 18.8 milhões em 1992; dragagem e sinalização dos Canais de Martín García, US\$ 25 milhões em 1994), programa (plano de transformação da Direção Nacional dos Correios, US\$ 1.8 milhão em 1993) e estudos (viabilidade e desenho final das estradas 1, 4 e 14, e de quatro pontes, US\$ 700 mil em 1982; impacto do processo de integração regional do transporte de cargas, US\$ 30 mil em 1992; desenho final do plano de saneamento para o interior do país, US\$ 950 mil em 1993; e plano-mestre para os portos de Colonia, J.Lacaze, N.Palmira e F.Bentos, US\$ 500 mil em 1994).

4.1.2 Projetos em fase de execução (até 31 de dezembro de 2006)

A carteira total de projetos em fase de execução é de US\$ 304 milhões, distribuídos em quatorze operações de financiamento da seguinte maneira:

Argentina – US\$ 126 milhões, entre obras (pré-investimento e obras de pavimentação de estradas na Província de Misiones, US\$ 22.5 milhões em 1994; reconversão do Porto de Santa Fé, US\$ 25 milhões em 2002), programas (apoio à reconversão empresarial para exportações, para pequenas e médias empresas, US\$ 4 milhões em 1996, e o programa de desenvolvimento social em áreas fronteiriças, US\$ 22.5 milhões em 2004), estudos (estudos de pré-investimento para reconversão do Porto

de Santa Fé, US\$ 900 mil em 2002) e financiamento de contrapartida local (referente a programa do BID contra inundações na Província de Santa Fé, US\$ 51 milhões em 2003).

Bolívia – US\$ 40 milhões em obras (pavimentação das estradas Guabira – Chané – Piraí em 2004).

Brasil – US\$ 78 milhões, entre programas (programa integrado Zona Norte – habitação, estrada e recuperação paisagística – em Porto Alegre, US\$ 27.5 milhões em 2003; e programa de infraestrutura urbana em Florianópolis, US\$ 22.4 milhões em 2004) e obras (melhoramento da infraestrutura viária na região sul do Estado de Mato Grosso do Sul, US\$ 28 milhões em 2005).

Uruguai – US\$ 30 milhões em financiamento parcial de gastos com contrapartida local (em 2003, referentes a projetos com o BID, CAF e Banco Mundial).

Paraguai – US\$ 29.2 milhões em obras e estudos de pré-investimento (construção de terminal portuário na cidade de Pilar, US\$ 9 milhões em 2001) e financiamento parcial dos gastos com contrapartida local (referente ao projeto de corredores de integração da região ocidental, US\$ 20.2 milhões em 2002).

FONPLATA-IIRSA – US\$ 600 mil (cooperação técnica não reembolsável para os trabalhos do Comitê de Coordenação Técnica da IIRSA, em 2002).

CIC – US\$ 200 mil (cooperação técnica não reembolsável para o financiamento da preparação do Programa do CIC de gestão sustentável dos recursos hídricos da Bacia do Prata, em 2003).

4.1.3 Empréstimos recém-aprovados (2003-2006)

Argentina – US\$ 126 milhões, entre programas (programa de emergência contra inundações, na Província de Santa Fé, US\$ 51 milhões em 2003; programa de desenvolvimento social em áreas fronteiriças, US\$ 22.8 milhões em 2004; programa de melhoria da competitividade de portos fluviais, na Província de Buenos Aires, US\$ 47.2 milhões em 2006, e programa de apoio à inserção comercial internacional de pequenas e médias empresas, US\$ 4.5 milhões em 2006) e estudos (estudos de pré-investimento em sistema nacional de alerta e de prevenção de catástrofes, US\$ 450 mil em 2006).

Bolívia – US\$ 40 milhões em obras (pavimentação das estradas Guabirá, Chané, Aguaices, Colonia e Piraí, total de 122 km em 2004).

Brasil – US\$ 99.7 milhões em obras (melhoramento da infraestrutura viária na região sul do Estado de Mato Grosso do Sul, US\$ 28 milhões em 2005) e programas (programa integrado Zona Norte – habitação, estrada e recuperação paisagística – em Porto Alegre, US\$ 27.5 milhões em 2003; programa de infraestrutura básica e serviços urbanos em Florianópolis, US\$ 22.4 milhões em 2004; programa ecológico e estruturação de parques ambientais em Joinville, US\$ 11.8 milhões em 2006, e programa habitacional em Curitiba, US\$ 10 milhões em 2006).

Paraguai – Nenhum empréstimo aprovado no período.

Uruguai – US\$ 30 milhões em financiamento parcial de gastos com contrapartida local (em 2003, referentes a projetos com o BID, CAF e Banco Mundial).

4.1.4 Solicitações em processo de análise (até 31 de dezembro de 2006)

As solicitações nacionais em processo de análise somam US\$ 250.6 milhões, enquanto que as solicitações binacionais totalizam US\$ 33.6 milhões, distribuídas da seguinte maneira:

Argentina – US\$ 62.3 milhões em obras (pavimentação da estrada Tartaga-Misión La Paz, US\$ 500 mil, e recuperação ambiental da Ilha Martín García, US\$ 1.4 milhão), programa (infraestrutura viária I e II, US\$ 60 milhões), e estudo (pré-investimento em obras no rio Bermejo).

Bolívia – US\$ 12 milhões em obra (pavimentação da estrada Tarabuco – Zudañez).

Brasil – US\$ 97.1 milhões em obras (revitalização urbana e recuperação ambiental do Córrego Rico, Prefeitura de Jaboticabal, São Paulo, US\$ 9 milhões; projeto de requalificação urbana e gestão ambiental, Prefeitura de São Bento do Sul, US\$ 7.9 milhões; projeto integrado de infraestrutura municipal, Prefeitura de Pelotas, US\$ 21.5 milhões), programas (desenvolvimento sócioambiental de Corumbá, US\$ 12.5 milhões; desenvolvimento urbano de Presidente Prudente, US\$ 13 milhões; recuperação de áreas degradadas e revitalização do entorno, Prefeitura de Cuiabá, US\$ 11.4 milhões; melhoramento e ampliação dos serviços de saneamento na região da Bacia do Paraná, US\$ 6.8 milhões; investimento social e ambiental, Prefeitura de Londrina, US\$ 15 milhões).

Paraguai – US\$ 49.2 milhões em programas (recuperação ambiental, Córrego Mburicao, Municipalidade de Assunção, US\$ 19.2 milhões; desenvolvimento da margem costeira de Assunção, US\$ 30 milhões).

Uruguai – US\$ 30 milhões em obras (projeto de central térmica de ciclo combinado, US\$ 30 milhões).

4.1.5 Projetos Binacionais (até 31 de dezembro de 2006)

Argentina-Brasil – US\$ 550 mil (estudos sobre nova ponte sobre o Rio Uruguai, US\$ 500 mil, e sobre Centro de Fronteira Puerto Iguazú-Foz do Iguaçu, US\$ 50 mil).

Argentina-Paraguai – US\$ 3.1 milhões (melhoramento da ponte Posadas-Encarnación, US\$ 1 milhão; otimização do trecho Clorinda-Assunção, US\$ 1 milhão; ponte Bermejo – Ñeembucú, US\$ 1 milhão; e ponte Puerto Iguazú – Puerto Franco, US\$ 100 mil).

Argentina-Uruguai – US\$ 30 milhões (Comissão Administradora do Rio Uruguai, dragagem e sinalização do rio Uruguai).

4.1.6 Cooperação Técnica (até 31 de dezembro de 2006)

Argentina – US\$ 437 mil (desembolsados em 1995 para a execução de estudos complementares para o aproveitamento dos recursos hídricos da Alta Bacia dos rios Bermejo e Grande de Tarija).

Bolívia – US\$ 951 mil (desembolsados em estudos de viabilidade técnica e econômica de projeto de eletrificação no Departamento de Potosí, US\$ 102 mil em 1991; estudo de viabilidade do trecho rodoviário Padcaya – La Mamora-Desemboque, US\$ 102 mil em 1992; estudos para o aproveitamento dos recursos hídricos dos rios Bermejo e Grande de Tarija, US\$ 463 mil em 1992; estudo para projeto de erradicação da febre aftosa na Bolívia, US\$ 284 mil em 1995).

Paraguai – US\$ 1.1 milhão (desembolsados em estudo para o trecho rodoviário San Ignacio-Pilar, US\$ 355 mil em 1991; revisão e atualização de estudo para o trecho rodoviário Concepción – Pozo Colorado, US\$ 53 mil em 1991; estudos de viabilidade técnica e econômica para projeto de acessos ao Porto de Assunção, US\$ 494 mil em 1992; estudo de zoneamento de áreas inundáveis do Rio Paraguai, US\$ 254 mil em 1996).

Uruguai – US\$ 180 mil (desembolsados em estudo de viabilidade para projeto de ramal ferroviário até o Porto de Nova Palmira, US\$ 76 mil em 1991; revisão e atualização de estudo para o trecho rodoviário Concepción – Pozo Colorado, US\$ 73 mil em 1991; estudo para programa de investimento social, US\$ 31 mil em 1993).

4.2 Conclusões sobre o histórico das políticas do FONPLATA

Por meio da análise das práticas administrativas do Fundo e do exame detalhado dos números apresentados acima, referentes às operações do FONPLATA ao longo de sua história, pode-se chegar às seguintes conclusões:

- i. O FONPLATA, em 29 anos de existência, desembolsou US\$ 379 milhões em projetos já concluídos, o que representa alavancagem e média anual de desembolsos, de cerca de US\$ 13 milhões, extremamente baixas.
- ii. A soma total das operações concluídas e em andamento, Considerados os projetos em fase de execução (US\$ 304 milhões), alcança o valor de US\$ 683 milhões, o que significa, para o mesmo período, uma média anual de US\$ 23.5 milhões, ainda muito baixa se comparada às necessidades de financiamento, sobretudo por parte dos sócios de menor desenvolvimento relativo.
- iii. O desempenho operacional do Fundo, em vista de suas quase três décadas de existência, pode ser considerado insatisfatório, em razão da baixa média anual de recursos alocados para projetos nos países-membros.
- iv. Os projetos financiados pelo FONPLATA, analisados, em termos de conteúdo, embora tenham importância relativa, sobretudo no âmbito municipal, tiveram, em geral, impacto muito limitado na promoção da integração econômica entre os países-membros e na redução das assimetrias entre eles.
- v. Grande parte das obras financiadas pelo Fundo foram destinadas ao setor de transporte, porém para a pavimentação de trechos de estradas e não para a construção de novas estradas, projetos estes que exigiriam maior volume de recursos.

- vi. O Fundo aprovou, durante o período 2003-2006, somente doze novas operações, com média de três por ano, no valor total de US\$ 296 milhões (média anual de US\$ 74 milhões), com grande concentração (76%) na Argentina e no Brasil, beneficiou muito pouco os sócios menores, Bolívia (13.5%) e Uruguai (10.5%), e não realizou qualquer operação com o Paraguai.
- vii. Os dois empréstimos concedidos pelo FONPLATA ao Paraguai, entre aqueles projetos em fase de execução (em 2001 e 2002), e o único empréstimo concedido ao Uruguai no período entre 2003 a 2006, tiveram como objetivo financiar, parcialmente, as contrapartidas dos países em compromissos assumidos em empréstimos contratados com outras instituições financeiras multilaterais, como BID, Banco Mundial e CAF, o que demonstra as dificuldades financeiras que esses países enfrentam para cumprir até mesmo com a contrapartida local de financiamentos obtidos para pequenos projetos.
- viii. Os números referentes às operações em análise pela Diretoria-Executiva do Fundo, quando examinados, demonstram que a concentração de operações nos sócios maiores tende a continuar, uma vez que, juntos, Argentina (25%) e Brasil (39%) representam 64% da carteira de potenciais operações a serem financiadas pelo Fundo, enquanto que Bolívia (5%), Paraguai (19%) e Uruguai (12%) mantêm participação menor, de 36%, no conjunto das operações futuras.
- ix. Os últimos recursos desembolsados para cooperação técnica foram realizados em 1996, ou seja, há mais de uma década, o que demonstra que o Fundo deixou de contribuir para satisfazer a demanda dos países-membros, sobretudo os de menor desenvolvimento relativo, com relação a essa importante modalidade de apoio financeiro.
- x. Outra verificação importante refere-se à baixa capitalização do FONPLATA, em razão da falta de disposição dos países em realizar novas integralizações de capital e da incapacidade do Fundo de alavancar recursos de terceiros no mercado financeiro internacional, uma vez que é apenas um Fundo intergovernamental e não opera como um banco de desenvolvimento, como a CAF, por exemplo. O capital

integralizado tem recebido apenas pequenos aumentos oriundos dos recursos aplicados em ativos no exterior e dos juros cobrados pelos empréstimos concedidos.

- xi. A obrigatoriedade de unanimidade no processo decisório da Diretoria-Executiva constitui uma das principais causas das dificuldades representadas pela falta de agilidade e de flexibilidade do Fundo. A morosidade das decisões na Diretoria do FONPLATA contamina a capacidade do Fundo de se reformar de modo a responder adequadamente às novas exigências dos países-membros. O tratamento político de decisões que, nesse nível específico da estrutura do Fundo, deveriam ser baseadas, sobretudo, em critérios técnicos, compromete seriamente a sua governança corporativa e, conseqüentemente, sua credibilidade.
- xii. Outro ponto relevante é a limitação geográfica de atuação do FONPLATA, uma vez que o preâmbulo de seu estatuto determina que o fundo atuará para a “promoção do desenvolvimento harmônico e para a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável” (vide anexo IV). O Artigo 12 do estatuto ressalta, ainda, que “o financiamento de obras será concedido a projetos que, além de serem viáveis técnica e economicamente, respondam ao desenvolvimento harmônico e à integração física da Bacia do Prata”. O Fundo, portanto, não pode financiar projetos fora da área de influência da Bacia do Prata, o que limita fortemente a abrangência geográfica e o escopo dos projetos a serem por ele financiados.

Vale ressaltar que os sócios maiores do Fundo, Argentina e Brasil, optaram, desde o início de seu funcionamento, por privilegiar operações com os sócios menores, que necessitavam de mais recursos. Tal decisão explica o estipulado no Artigo 13, do Capítulo VI, do estatuto do Fundo: “levar-se-á em conta para a aprovação do financiamento de estudos de pré-viabilidade, viabilidade, desenho final e de obras, uma distribuição geográfica harmônica entre os países-membros, preferencialmente entre a Bolívia, Paraguai e Uruguai”.

Somada à limitação geográfica de atuação do Fundo, apontada anteriormente, essa opção pelos sócios menores fez com que Argentina e Brasil, com maior capacidade de implementar projetos, inclusive pela

capacidade de arcar com contrapartidas, passassem a restringir suas operações com o Fundo. Isso explica também, parcialmente, a falta de motivação dos sócios maiores em capitalizar o FONPLATA com recursos adicionais.

Com recursos limitados e área geográfica de atuação restrita, o Fundo estava fadado, desde o início, a financiar projetos paroquiais, em grande parte de municípios da área de influência da Bacia do Prata, limitando, desse modo, seus resultados em termos de impacto positivo para a integração regional e para a diminuição das assimetrias entre os países-membros.

Quanto aos custos de suas operações, o FONPLATA trabalhou, ao longo dos últimos anos, de acordo com o chefe da Área de Finanças e Administração do Fundo, Paulo Donizeti de Araújo (2007), com taxa LIBOR + 2% a 3.5% (2% para financiamento de obras até o prazo mínimo de 8 anos e valores até US\$ 10 milhões, e 3,5% para empréstimos com prazo máximo de até 20 anos e valores de mais de US\$ 20 milhões). Os custos são considerados elevados, se comparados a outras fontes de recursos disponíveis, multilaterais (BID, em média, LIBOR + 0.15% e 0.2%, e CAF, LIBOR + 1.05%)¹¹⁹ ou nacionais (BNDES LIBOR + 1%)¹²⁰.

Em junho de 2007, após longa discussão, que durou cerca de seis meses, o Brasil apresentou, em reunião da Diretoria-Executiva do FONPLATA, proposta para a redução significativa da taxa de juros praticada pelo Fundo. De acordo com o Secretário da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Alexandre Rosa¹²¹:

A nova taxa seria baseada em uma matriz de custos do Fundo, somada às médias ponderadas das emissões de títulos soberanos do Brasil, Argentina e Uruguai no mercado externo e, nos casos de Bolívia e Paraguai (que não emitem esse tipo de títulos soberanos), a coeficientes de risco e liquidez. Com isso, a taxa máxima do FONPLATA seria da ordem de LIBOR + 1.1 % (para operações de maior prazo e maior volume), e a taxa mínima seria LIBOR + 0.5% (para projetos de maior impacto social, por exemplo). Ademais, a proposta brasileira incluía as ideias de focar a atuação do Fundo em financiamentos de projetos menores e de recuperação mais rápida (médio prazo) e da existência de taxas diferenciais (menores) para os países-membros de menor desenvolvimento econômico relativo.

A proposta brasileira foi aceita por Argentina, Bolívia e Uruguai, porém foi rejeitada pelo Paraguai, que queria a nova taxa aplicada com efeito de retroatividade (ou seja, defendia a redução das taxas de juros aplicadas também nas operações já contratadas e em curso). Como as decisões da Diretoria-Executiva do FONPLATA devem ser tomadas por unanimidade, a proposta brasileira, que beneficiaria todos os países-membros, não avançou, ressaltou Alexandre Rosa (2007).

Os seguintes fatos explicam, portanto, a tendência atual de concentração dos escassos empréstimos do FONPLATA em operações com os maiores sócios do Fundo, em detrimento dos sócios menores:

- i. Baixo nível de absorção, em razão de restrições na capacidade de pagamento, e dificuldades para a implementação de novos projetos por parte de Bolívia, Paraguai e Uruguai.
- ii. Custo dos empréstimos do Fundo considerado elevado pelo grupo URUPABOL (Uruguai, Paraguai e Bolívia). A Argentina também, recentemente, reclamou dos custos dos empréstimos e, de acordo com o SEAIN do MPOG (ROSA, 2007), “já comunicou que não irá tomar mais empréstimos enquanto persistirem as atuais taxas de juros e encargos financeiros”.
- iii. Os poucos recusos outorgados pelo FONPLATA exigem contrapartidas nacionais para implementação de projetos, o que demanda esforço financeiro maior por parte do grupo de países URUPABOL.

Conforme indicado em documento interno da SEAIN do MPOG:

O Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata – FONPLATA – instituição criada para financiar pequenos projetos nos países da Bacia do Prata, é o organismo mais problemático da região. Seu regimento é obsoleto. Não possui padrões mínimos de governança corporativa. Sua gestão de tesouraria é precária. Seus instrumentos financeiros são de alcance limitado [...]¹²²

Além das questões apontadas acima, grave problema administrativo exacerbou os questionamentos com relação ao FONPLATA. Em outubro de 2002, funcionário do Fundo ajuizou

ação trabalhista por entender ilegal a não prorrogação de seu contrato como tesoureiro.

O FONPLATA decidiu não se apresentar em juízo e invocar suas imunidades (consagradas no Convênio de Sede entre o Fundo e a República da Bolívia e no Acordo sobre Imunidades, Isenções e Privilégios do FONPLATA no Território dos Países Membros, ambos de 1977). A assessoria jurídica do Fundo considerou que intervir no processo equivaleria a renunciar a essas garantias. É praxe internacional, nesses casos, que a Chancelaria local represente o organismo internacional, em juízo, para alegar o princípio da imunidade de jurisdição.¹²³

A Corte de Santa Cruz de la Sierra entendeu, no entanto, que faltava à Chancelaria boliviana mandato expresso para representar o Fundo nos processos, determinando o seguimento da causa à revelia. Em agosto de 2003, magistrado boliviano condenou o Fundo ao pagamento de indenização de US\$ 280.614,62. Terminado o prazo para interposição de recurso, transitou a sentença em julgado.

Como consequência da sentença judicial, (i) o FONPLATA ficou impedido de realizar operações financeiras na Bolívia; (ii) o Secretário-Executivo e o Chefe de Finanças e Administração foram transferidos para o escritório operativo de Assunção (a Justiça boliviana chegou a determinar a prisão do Secretário-Executivo do Fundo por descumprimento da sentença); e (iii) a Diretoria-Executiva viu-se forçada a realizar reuniões fora do país sede, situação agravada pela proibição do Governo boliviano da participação de seus Diretores em reuniões no exterior, comprometendo o quorum mínimo e paralisando completamente o organismo.¹²⁴

Em fevereiro de 2005, a Embaixada da Bolívia em Brasília informou, por Nota ao Itamaraty, a decisão do Governo boliviano de assumir, em nome do Fundo, o pagamento dos benefícios sociais dispostos pelo Poder Judiciário boliviano, considerando a “mencionada questão administrativa totalmente esclarecida”, o que permitiria “o normal desenvolvimento das atividades do FONPLATA na Bolívia”.

A decisão governamental, no entanto, não se concretizou. Em abril de 2007, a Embaixada do Brasil em La Paz informou que a Vice-Ministra de Investimento Público e Financiamento Externo da Bolívia, Dra. Carmen Alcoreza Lara, convidou os Embaixadores dos países-membros do FONPLATA para “assinalar (...) a necessidade de uma

solução rápida para essa questão, cuja persistência estaria minando a permanência do FONPLATA neste país”¹²⁵. A solução apresentada pelas autoridades bolivianas foi a de o Fundo fazer valer suas imunidades diretamente perante a justiça local, obstando o processo de execução (uma vez que a sentença declaratória já transitou em julgado, sendo, portanto, irreversível). Até a conclusão deste trabalho, no entanto, o impasse prosseguia.

A despeito de suas severas fragilidades institucionais, o Fundo foi capaz, ao longo de sua história, de atuar em projetos, em geral, de pequena monta (até US\$ 10 milhões), logrando atender a seus sócios em um segmento pouco atraente para as demais agências de fomento. O valor médio dos projetos demandados ao Fundo, contudo, tem aumentado, significativamente, desde 2003, em função, sobretudo, de grandes projetos apresentados pelo Governo argentino, levando o organismo a uma faixa de mercado de atuação na qual, na verdade, pouco pode contribuir em razão dos escassos recursos disponíveis para empréstimos. O fato é que não existem no FONPLATA limites por país para a concessão de empréstimos. Ao longo de 2007, informou Alexandre Rosa (2007), foram realizados debates na Diretoria-Executiva sobre a possibilidade de adotar cotas ou limites por países para impedir a concentração excessiva e também para evitar que os países maiores absorvam todos os recursos do Fundo. Até o momento, no entanto, tal decisão não foi tomada pela Diretoria, em razão da exigência de unanimidade para as medidas aprovadas pelo órgão.

É importante ressaltar que o papel do FONPLATA de financiar projetos de pequena monta, preferencialmente dos sócios menores, poderá ser desempenhado, nos casos de Uruguai e Paraguai, pelo FOCEM, recentemente criado, com a vantagem de que os recursos do Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL são alocados como doações e não como empréstimos, como é o caso dos créditos outorgados pelo Fundo da Bacia do Prata. Aqueles países, bem como a Bolívia, poderiam ter suas necessidades de recursos para projetos nacionais de pequeno escopo atendidas também por outras instituições financeiras multilaterais – como o BID, a CAF e, em breve, o Banco do Sul – que, operando em conjunto com um Fundo de Garantia dos países da região, poderiam conceder financiamentos a custo menor do que o dos empréstimos do FONPLATA. As discussões sobre a criação do Banco do Sul têm

incluído também a ideia de o Banco realizar empréstimos concessionais, provavelmente com os recursos em moeda local que serão aportados pelos países-membros para o capital do Banco. Tudo isso supriria a carência por recursos para projetos de pequena monta, que a extinção do FONPLATA poderia, eventualmente, gerar.

Vale destacar que a capacidade de empréstimo do FONPLATA depende de aportes de capitais dos países-membros, pois a instituição atua como fundo e não como banco, o que o impede de alavancar recursos a custos reduzidos no mercado financeiro, limita o nível de concessionalidade de seus financiamentos e tornam as suas taxas de empréstimos não concessionais mais elevadas do que os empréstimos do BID e da CAF, conforme apontado anteriormente.

A dissolução e posterior extinção do FONPLATA e sua transformação em Fundo de Garantia do MERCOSUL – aberto à participação dos Estados associados (contemplando, assim, todos os sócios atuais do Fundo da Bacia do Prata, incluindo a Bolívia) – não trariam consequências relevantes em termos de disponibilidade de “funding” para os seus países-membros. Por outro lado, o estabelecimento de um fundo de garantia implicaria grandes vantagens para esses países e as instituições financeiras que, usualmente, lhes concedem empréstimos, sobretudo no que diz respeito à maior alavancagem de recursos e à redução dos custos das operações. Tal transformação, no entanto, deveria ser precedida de um plano de transição, com cronograma para dissolução, liquidação e extinção do FONPLATA, de modo a reduzir ao mínimo o impacto sobre os projetos em curso financiados pelo Fundo. Proposta nesse sentido será apresentada mais adiante neste capítulo.

4.3 A possibilidade de dissolução do FONPLATA

No que diz respeito às implicações para o Tratado da Bacia do Prata de uma eventual dissolução do FONPLATA, e sua transformação em fundo de garantia, é importante ressaltar que o Tratado não faz qualquer referência ao estabelecimento de um fundo especial para financiar projetos na região. Nos Artigos I e III do Tratado está estipulado o seguinte:

Artigo I – As Partes Contratantes decidem coordenar esforços com o objetivo de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência diretas e indiretas.

Parágrafo único. Para tal fim, promoverão no âmbito da Bacia, a identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras (...)

Artigo III – Para os efeitos do presente Tratado, o Comitê Intergovernamental Coordenador é reconhecido como o órgão permanente da Bacia, encarregado de promover, coordenar e acompanhar as ações multinacionais que tenham por objetivo o desenvolvimento integrado da Bacia do Prata, e a assistência técnica e financeira que organize com o apoio dos organismos internacionais que estime convenientes, e executar as decisões que adotem os Ministros de Relações Exteriores. (BRASIL. Decreto n. 67.084/1970)

O CIC, portanto, poderia indicar a utilização de outros mecanismos financeiros para viabilizar os programas e os projetos de interesse do Sistema da Bacia do Prata, como o FOCEM (com a vantagem de que os recursos do Fundo de Convergência Estrutural seriam doados, sem custos, portanto) ou financiamentos da CAF, BNDES, BID, ou até de instituições privadas. Os financiamentos dessas instituições, multilaterais ou nacionais, públicas ou privadas, poderiam contar também com as garantias do Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM).

O Artigo VI do Tratado da Bacia do Prata demonstra flexibilidade para que alternativas sejam estabelecidas para contribuir na promoção de seus objetivos:

Artigo VI – O estabelecido no presente Tratado não inibirá que as Partes Contratantes concluam acordos específicos ou parciais, bilaterais ou multilaterais, que colaborem com o alcance dos objetivos gerais de desenvolvimento da Bacia. (BRASIL. Decreto n. 67.084/1970)

Vale lembrar, também, que o FONPLATA não foi estabelecido pelo Tratado da Bacia do Prata. O Fundo, na verdade, foi criado por ocasião da IV Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, realizada em Assunção, em 6 de junho de 1971, conforme indicado no Capítulo 3.

O Estatuto do FONPLATA (vide anexo III), em seus capítulos VII e IX, que tratam, respectivamente, das funções da “Assembleia de Governadores” e da “Duração e Dissolução” do Fundo, prevê o seguinte:

Artigo 19º - Todas as faculdades do Fundo residirão na Assembleia de Governadores, que poderá delegá-las ao Diretório-Executivo, com as seguintes exceções:

(...)

4. Determinar a forma de liquidação do Fundo em caso de dissolução.

Artigo 36° - O Fundo terá duração ilimitada.

Artigo 37° - Sem prejuízo do disposto no Artigo anterior, o Fundo poderá ser extinto pela decisão unânime dos Países-membros. No caso da retirada de dois ou mais Países-membros, a extinção se produzirá por pleno direito.

O Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, Luiz Eduardo Melin de Carvalho, informou que, dados os problemas administrativos do FONPLATA, pretende sugerir ao Ministério da Economia da Argentina a dissolução do Fundo.¹²⁶

Caso Argentina e Brasil – os dois países que mais se empenharam na transformação do FONPLATA, como se viu no Capítulo 3 – se retirassem do Fundo, estaria consumada, portanto, a sua dissolução. A alternativa, no entanto, certamente, geraria desgastes políticos junto aos demais sócios. A decisão pela simples extinção do Fundo deverá sempre ser interpretada pelos sócios menores como uma manifestação de descrédito pela sub-região, no momento em que, ao contrário, impõe-se a necessidade de uma sinalização clara de confiança no MERCOSUL e de apoio a seu fortalecimento institucional, de modo a superar os problemas advindos das assimetrias entre os membros, e a aumentar o "poder de barganha" da União Aduaneira em negociações comerciais multilaterais ou birregionais em curso.

Melhor estratégia, portanto, seria a de levar adiante a ideia de conceder maior utilidade aos recursos mobilizados no FONPLATA, com a criação de um fundo de garantia multilateral, conduzida pela via de negociações técnicas e políticas entre todos os países-membros do Fundo. Ademais, seria importante preservar o acesso do Sistema da Bacia do Prata a mecanismos financeiros regionais.

O estatuto do CIC (vide anexo III), reformado e aprovado em reunião dos Chanceleres da Bacia do Prata, em dezembro de 2001, prevê, em seu Capítulo III (“Das Atribuições”), entre outros pontos, as seguintes funções para o Comitê:

3.5. Gestionar, negociar, aceitar e subscrever, com anuência prévia das autoridades nacionais pertinentes de cada país, os acordos de cooperação técnica para a realização

de projetos, estudos e investigações de acordo com as finalidades assinaladas no presente Estatuto, quando sejam financiados com fundos não reembolsáveis, assim como transmitir aos Governos os oferecimentos que os organismos nacionais e internacionais formulem de conformidade com seus programas.

3.6. Solicitar a participação de Representantes do FONPLATA nas reuniões de Contrapartes Técnicas e em todas aquelas em que sejam geradas propostas concretas de ações, e coordenar com tal organismo as bases de assistência financeira para sua execução, como assim também sua atuação como agente financeiro do Sistema.

O ponto 3.5 do referido estatuto atribui ao CIC, portanto, a capacidade de negociar e fechar acordos de cooperação técnica quando estes sejam “financiados com fundos não reembolsáveis”, como é o caso dos recursos do FOCEM (que exige, no entanto, contrapartidas nacionais). Dada uma eventual decisão dos governos dos países-membros de transformar o FONPLATA em um fundo de garantia, seria preciso modificar, apenas, o item 3.6 do Estatuto do CIC, que poderia ter o seguinte texto: “Solicitar a participação de *representantes de instituições financeiras* que julgue convenientes nas reuniões de Contrapartes Técnicas e em todas aquelas em que sejam geradas propostas concretas de ações, e coordenar com ditas instituições as bases de assistência financeira para a execução de tais ações”. Desse modo, o CIC avaliaria, para cada projeto e programa de interesse do Sistema da Bacia do Prata, caso a caso, a melhor opção de financiamento entre as diversas fontes disponíveis, nacionais e multilaterais, que, por sua vez, poderiam contar com as garantias concedidas pelo novo fundo.

No caso de projetos e programas nacionais, relacionados aos objetivos do Tratado da Bacia do Prata, processo semelhante de avaliação e de negociação com instituições financeiras poderia ser estabelecido, sendo que tal processo seria conduzido pelos governos nacionais ou subnacionais (Estados, municípios, Departamentos ou Províncias), exatamente como ocorre hoje no contexto dos empréstimos negociados diretamente com o FONPLATA.

A dissolução do FONPLATA e sua substituição por um Fundo de Garantia, portanto, não trariam nenhum impacto com relação aos compromissos assumidos pelos países signatários do Tratado da Bacia do Prata, nem para o Sistema da Bacia do Prata, que, tendo à frente o

CIC como órgão permanente, garantiria a plena continuidade de suas ações e propostas. Os objetivos do Tratado poderiam ser preservados, e a “realização de estudos, programas e obras” (vide anexo 2), como indicado no parágrafo único de seu Artigo I, teriam seguimento mesmo com a extinção do FONPLATA, pois, na verdade, o novo Fundo que o substituiria, o FGM, poderia servir, também, para alavancar financiamentos para projetos de interesse do Sistema da Bacia do Prata, com a vantagem de que, com melhores garantias constituídas, esses financiamentos poderiam, inclusive, ter custos mais atraentes do que os custos atuais dos empréstimos do FONPLATA.

Além de não afetar os compromissos e objetivos do Tratado da Bacia do Prata, a decisão de dissolver o FONPLATA e de transformá-lo em mecanismo financeiro do MERCOSUL já conta com antecedentes no âmbito do próprio ordenamento legal do Fundo, por meio de Resoluções dos Chanceleres e Decisões dos Governadores do FONPLATA, que resultaram nas chamadas Declarações de Fortaleza e Barcelona¹²⁷, conforme analisado detalhadamente na seção 3.2 deste trabalho.

Evidentemente, uma decisão de tamanha importância não poderia prescindir de ampla negociação técnica e política, que exigiria também um esforço diplomático por parte das Chancelarias dos países proponentes, já que, conforme destacado anteriormente, dever-se-ia buscar uma decisão unânime dos países-membros. Brasil e Argentina, pelo histórico do processo que levou às decisões e declarações mencionadas anteriormente, deveriam conduzir essas negociações junto aos demais países-membros do FONPLATA. Tratar-se-ia, até certo ponto, de um esforço conjunto de convencimento dos demais sócios de que a transformação do FONPLATA em um fundo de garantia seria mais vantajoso, “melhor negócio”, do que sua manutenção nas bases atuais, uma vez que o novo fundo poderia alavancar um volume bem maior de recursos, com melhores custos, para o financiamento de projetos de interesse da integração regional e dos países individualmente.

São fortes os argumentos que demonstram que os recursos do FONPLATA estariam mais bem aplicados caso cumprissem a importante função de suprir a grande carência de garantias a empréstimos concedidos por várias outras fontes de recursos disponíveis. Ademais, os sócios menores poderiam comparar, sem dificuldades, as diferenças de custo entre os créditos do FONPLATA e os das demais instituições financeiras

multilaterais, sobretudo no caso das doações do FOCEM para Paraguai e Uruguai. De modo a vencer eventuais resistências do Governo da Bolívia diante da proposta de dissolução de um organismo internacional com sede no país, poderia ser acertada, por exemplo, a criação de uma subsede do fundo de garantia em território boliviano.

Seria necessário, ainda, demonstrar aos demais países que não haveria prejuízo para os objetivos do Tratado da Bacia do Prata, nem para os projetos e programas dos países isoladamente, que, na verdade, passariam a contar, também, com novo mecanismo financeiro, o Fundo de Garantia, que poderia alavancar maior volume de financiamentos, a custos mais baratos. Poder-se-ia, inclusive, prever a indicação explícita no estatuto do novo fundo de que parte de seus recursos seria destinada a garantir financiamentos de projetos, programas e obras do interesse do Sistema da Bacia do Prata. Caso fosse definida, no âmbito do Fundo de Garantia, uma alavancagem, por exemplo, de até cinco vezes o seu capital, bastaria alocar US\$ 80 milhões para alavancar e garantir financiamentos de até US\$ 400 milhões (semelhante ao capital do FONPLATA hoje) que permitiriam que aquele objetivo fosse alcançado.

4.4 Proposta de “Plano de Transição”

Esta parte do trabalho pretende propor uma metodologia para a elaboração de um plano de transição que permitiria a implementação da decisão adotada na Declaração de Fortaleza, em 16 de dezembro de 1996, e reafirmada na Declaração de Barcelona (vide anexo VI), de 16 de março de 1997, a qual, expressamente, determinou: “a nova entidade deverá suceder o FONPLATA em todas as instâncias financeiras, legais, operativas, técnicas e administrativas, em conformidade com as disposições que serão consignadas em um instrumento diplomático específico”.

A Declaração de Barcelona reconheceu, ainda,

[..] a necessidade de se contar com um plano de transição (...) para finalizar as operações do FONPLATA. Este plano de transição deverá especificar, entre outros, aspectos legais e de procedimento administrativos, os prazos e a forma de transferência de ativos e passivos.

Evidentemente, a elaboração de um Plano de Transição deveria contar com uma análise técnica mais profunda, que poderia ser realizada por grupo de trabalho composto por representantes dos países-membros do FONPLATA e do futuro Fundo de Garantia do MERCOSUL. O que se pretende apresentar, a seguir, são apenas sugestões metodológicas e linhas gerais de ações que poderiam constar do Plano. Com o propósito de simplificar e esclarecer o significado de expressões e termos que serão utilizados nesta parte do trabalho, segue breve glossário de referência:

Fundo de Garantia – a nova entidade, “Fundo de Garantia do MERCOSUL” (FGM), aberto à participação de todos os Estados associados ao bloco, em cuja criação trabalharia o “Comitê Especial”.

Comitê Especial – o Comitê Especial de Representantes Oficiais dos Países-membros do MERCOSUL, que seria estabelecido para elaborar o Plano de Transição e acompanhar a fase entre a liquidação do FONPLATA e o estabelecimento do “Fundo de Garantia do MERCOSUL”.

Autoridades Superiores – a Assembleia de Governadores, o Diretório-Executivo, seu Presidente, a Secretaria-Executiva do FONPLATA e as correspondentes autoridades que seriam indicadas pelo Comitê Especial para acompanhar o Plano de Transição.

Início das atividades – momento a partir do qual o FGM poderia expressar sua vontade autônoma e executar atos administrativos, por meio de suas autoridades superiores, hierarquicamente constituídas, assim como funções estabelecidas em regulamentos, políticas e normas a serem acordadas pelos países-membros.

Diretório-Executivo – o Diretório-Executivo do FONPLATA, de acordo com o Capítulo II de seu Estatuto e o Capítulo III do seu Regulamento (vide anexo IV).

Países-Membros – os países-membros do FONPLATA, no início, e os demais Estados associados ao MERCOSUL que, posteriormente, viessem a aderir ao Fundo.

Processo – série de fases e ações coordenadas que deverão ser cumpridas para o estabelecimento do novo mecanismo financeiro.

Regime – sistema metodológico de regras e meios para a transição.

Transição – processo institucional de gestão e de administração que conduziria à transferência patrimonial, financeira, operativa, técnica e administrativa do FONPLATA para o novo Fundo de Garantia, na sua qualidade de sucessor único e universal do organismo que seria extinto.

Transferência – ato administrativo, com efeitos declaratórios, da autoridade competente do Fundo de Garantia, por meio do qual se efetivaria a transferência da universalidade do FONPLATA para o Fundo de Garantia.

Universalidade – abrangência de todos os bens, direitos e obrigações que a pessoa jurídica a ser extinta (FONPLATA) transferiria ao Fundo de Garantia, na sua qualidade de sucessor universal.

4.4.1 A Transição

A transição poderia ser definida como o caminho que seria percorrido para se passar de uma instituição, que seria extinta, para outra nova, que a sucederia em seus direitos e obrigações. Esse caminho, do ponto de vista técnico, representa a necessidade de se cumprir com um processo institucional que conduziria à transferência patrimonial, financeira, operativa, técnica e administrativa do FONPLATA para o Fundo de Garantia, na sua qualidade de sucessor universal da instituição que deixaria de existir.

A organização da diversidade de elementos envolvidos em tal processo e o programa de medidas e ações que deveriam conduzir à mencionada transferência constituiriam o conteúdo específico de um “Plano de Transição”.

O processo de transição deveria ser desenvolvido em duas etapas principais:

Primeira Etapa – O início das atividades previstas no Plano de Transição seria estabelecido pelo “Comitê Especial”, que o comunicaria à “Assembleia de Governadores” do FONPLATA. A Assembleia, por sua vez, instruiria as demais “autoridades superiores” para que dessem início à implementação do Plano. Essa etapa do processo de transição se estenderia até o momento em que o estatuto da nova instituição, o “Fundo de Garantia do MERCOSUL”, entrasse em vigor e, portanto, seria desenvolvida no âmbito do FONPLATA, aplicando as políticas e as normas vigentes do Fundo Financeiro da Bacia do Prata e aquelas que seriam estabelecidas pelas “autoridades superiores” para a implementação do Plano de Transição.

Segunda Etapa – No momento em que o estatuto do “Fundo de Garantia” entrasse em vigor seria produzida, simultaneamente, uma dupla

consequência de grande importância jurídica: o nascimento do Fundo de Garantia como pessoa jurídica de Direito Internacional e a extinção jurídica do FONPLATA.

A extinção do FONPLATA como pessoa jurídica determinaria, instantaneamente, o surgimento de um vazio de administração com relação à sua universalidade patrimonial, pois, ainda que o novo Fundo fosse estabelecido, simultaneamente, como uma nova pessoa jurídica de Direito Internacional e sucessora universal do extinto FONPLATA, esse fato como tal não seria suficiente para produzir a transferência efetiva do patrimônio para a nova instituição. Para que a transferência patrimonial pudesse ocorrer, seria necessário que o Fundo de Garantia pudesse expressar, por meio de suas autoridades, sua vontade de atuar como sucessor universal do FONPLATA, no âmbito das políticas e normas que regulem suas atividades.

Para “cobrir” o referido vazio administrativo momentâneo, e para possibilitar que, no momento oportuno, o FGM pudesse aceitar e receber a universalidade patrimonial do extinto FONPLATA, seria necessário, e indispensável, que o Estatuto do Fundo de Garantia contasse, no seu capítulo sobre “Normas Transitórias”, com disposições que regulariam, entre outros aspectos, a administração transitória do patrimônio deixado pelo FONPLATA no momento de sua extinção como pessoa jurídica de Direito Internacional, no período compreendido entre a entrada em vigor do novo estatuto até o início efetivo das atividades do Fundo de Garantia.

Durante essa segunda etapa, ocorreriam outros fatos de grande importância institucional para o futuro Fundo de Garantia do MERCOSUL:

- constituição dos órgãos superiores (Conselho Superior, Diretoria-Executiva e Gerência de Projetos de Integração, cujas propostas de funções serão detalhadas na próxima seção);
- designação das autoridades superiores e integração dos quadros de funcionários técnicos;
- aprovação dos Regulamentos Gerais do FGM;
- aprovação das Políticas e Normas Básicas;
- aceitação e recepção do patrimônio transferido do extinto FONPLATA para o FGM, tendo como base os Estados Financeiros no momento da extinção do Fundo da Bacia do Prata;

- composição inicial do Fundo de Garantia do MERCOSUL: determinação do capital integralizado (reservas do ex-FONPLATA e recursos adicionais acordados entre os países-membros) e do capital exigível (a ser definido pelos países-membros);
- aprovação do Orçamento do FGM e início de suas atividades.

4.4.2 Critérios e Princípios para o Plano de Transição

O Plano de Transição deveria ser constituído pelo conjunto de disposições, medidas e ações que determinariam a organização, condução e execução do processo de transição entre a extinção do atual FONPLATA e o estabelecimento do Fundo de Garantia do MERCOSUL. Poderiam ser estabelecidos os seguintes critérios e princípios durante a fase de transição:

i. As atividades que o FONPLATA desenvolveria durante a fase de transição se limitariam ao cumprimento de suas obrigações e à satisfação das necessidades que o normal funcionamento de seus serviços requeririam.

ii. O FONPLATA realizaria seus melhores esforços para depurar e para administrar sua carteira de empréstimos de modo a garantir ao novo Fundo, que o sucederia, a necessária liquidez e a absoluta independência na sua gestão financeira.

iii. A análise e a aprovação de novas operações de empréstimos ou de cooperação técnica por parte do Diretório-Executivo do FONPLATA seriam suspensas.

iv. Os contratos e convênios de empréstimos e de cooperação técnica ainda em fase de execução, quando da extinção do Fundo da Bacia do Prata, continuariam em vigor, no momento da transferência dos ativos e passivos do ex-FONPLATA para o Fundo de Garantia, sob as mesmas condições originalmente contratadas, sendo ressaltada, apenas, a qualidade do FGM como sucessor universal do antigo Fundo.

v. Caso alguma operação já aprovada pelo FONPLATA exigisse desembolso para momento posterior à data prevista para sua extinção (operações aprovadas, mas não desembolsadas), poderiam ser adotadas duas soluções alternativas: a antecipação do desembolso, de modo que fosse realizado antes da extinção do Fundo da Bacia do Prata (nesse caso, o

FGM, como sucessor universal do antigo Fundo, receberia os pagamentos referentes a esses desembolsos) ou – nos casos em que essa primeira opção não fosse possível, em razão da necessidade de contrapartidas locais ou do “timing” do projeto a ser financiado, por exemplo – a realização do desembolso no momento previsto originalmente, porém por parte de instituição financeira regional ou nacional (CAF, FOCEM ou BNDES, por exemplo) que, de comum acordo entre as partes envolvidas (prestatório, FONPLATA e instituição financiadora), passaria a ser, por intermédio de acordo de cessão, a responsável pela operação de financiamento. Tal cessão de direitos está prevista no artigo 3.08 das “Normas Gerais dos Contratos de Empréstimos” do FONPLATA:

Artigo 3.08 - Cessão de Direitos: em qualquer momento, o FONPLATA poderá ceder, totalmente ou parcialmente, os direitos correspondentes a qualquer das obrigações pecuniárias do Prestatário provenientes de contrato. O FONPLATA poderá ceder direitos com relação a qualquer: (i) dos volumes de empréstimos que tenha desembolsado previamente à celebração de acordo de cessão; e (ii) dos volumes de financiamentos que estejam pendentes de desembolso no momento da celebração do acordo de cessão. O FONPLATA, de imediato e fidedignamente, notificará o prestatário e o Garantidor da operação, caso haja um, sobre cada cessão, sendo que a instituição a qual foi cedida a operação assumirá os mesmos direitos e obrigações que, segundo o contrato, correspondiam ao FONPLATA.¹²⁸

A instituição financeira que “assumisse” o financiamento da operação contratada, mas não desembolsada pelo FONPLATA, poderia, caso lhe conviesse, contar com garantias concedidas pelo FGM, o que reduziria o custo final do financiamento e, desse modo, beneficiaria o prestatário (tendo em vista o elevado custo atual dos empréstimos do FONPLATA, o financiamento de outra instituição com garantia do FGM seria, muito provavelmente, mais barato).

Sobre esse ponto específico, vale ressaltar a declaração do Representante do BID em Brasília, José Luís Lupo (2007):

Em caso de extinção do FONPLATA, o BID poderia comprar toda a carteira do Fundo, o que contribuiria para capitalizar, de imediato, o novo mecanismo de garantia que seria criado em seu lugar. Para os países prestatários do antigo Fundo da Bacia do Prata, tal operação de transferência de créditos, além de assegurar

a continuidade de seu projetos, traria benefícios financeiros, pois o BID poderia renegociar os empréstimos outorgados pelo FONPLATA concedendo maiores prazos e menores juros no refinanciamento. Ao BID interessaria comprar a carteira do FONPLATA uma vez que o Banco, já há algum tempo, enfrenta problemas com a falta de demanda por seus recursos.

vi. Novas contratações de pessoal seriam suspensas durante a fase de transição, a não ser em casos, comprovadamente, de extrema necessidade e urgência.

vii. Medidas para maximizar a capitalização do Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), além dos recursos do extinto FONPLATA, seriam promovidas. Destaca-se, como exemplo, o entendimento entre os países-membros, sobretudo entre os sócios maiores (Argentina, Brasil e, potencialmente, Venezuela, caso o país aderisse ao novo Fundo desde o início de suas atividades), sobre recursos adicionais, que comporiam o capital integrado do FGM, com o objetivo de maximizar o papel do Fundo de Garantia na alavancagem de financiamentos para projetos de integração no âmbito do MERCOSUL e Estados associados.

viii. Uma auditoria externa no FONPLATA – que apresentaria quadro atualizado da situação do Fundo e identificaria eventuais dificuldades quanto aos aspectos operacionais, financeiros, jurídicos e administrativos – seria realizada, de modo a subsidiar a elaboração do Plano.

ix. As autoridades de aplicação do “Plano de Transição” seriam, na primeira etapa, as autoridades superiores do FONPLATA e, na segunda etapa, a Diretoria-Executiva do Fundo de Garantia.

4.4.3 Política Operacional

De acordo com os critérios e princípios apontados acima, a política operacional a ser adotada durante a fase de transição seria aquela que manteria as atividades do FONPLATA, até a sua extinção, destinadas à administração de empréstimos e de cooperação técnica ainda em fase de execução, suspendendo a análise e a aprovação de novas operações creditícias. Seria necessário, ainda, realizar uma projeção de desembolsos futuros relacionados às operações em execução, de modo a elaborar um plano eficiente de gestão dos recursos disponíveis. Tal política conduziria à reconstituição e à consolidação da liquidez do FONPLATA, o que

maximizaria a transferência de recursos financeiros, após a sua extinção, para o Fundo de Garantia do MERCOSUL.

No que diz respeito à “Política de Colocações” do FONPLATA, deveria ser mantida a atual orientação de manter 100% da carteira de investimentos do Fundo em ativos de baixo risco (depósitos a prazo fixo em bancos de primeira linha e títulos do Tesouro dos Estados Unidos), no exterior (fora dos países-membros), adequando, quando necessário, o período das aplicações à duração da fase de transição (estipulada pelo “Comitê Especial”). O Brasil, segundo o chefe da Área de Finanças e Administração do FONPLATA, Paulo Donizeti de Araújo (2007), é o único país-membro que não concedeu conversibilidade aos recursos em moeda local (o equivalente, em 31 de dezembro de 2006, a US\$ 15 milhões), em razão de normativa do Banco Central do Brasil (BACEN), que determina que os empréstimos concedidos em moeda local sejam pagos na mesma moeda. O saldo desses empréstimos (dividido entre quatro operações), no caso brasileiro, vem sendo, portanto, investidos de acordo com a “cláusula de manutenção de valor” (FONPLATA, 2007), i.e., sem remuneração. Ao longo dos últimos anos, a Diretoria-Executiva do FONPLATA realizou seguidas gestões, sem obter sucesso, para que o BACEN modifique sua normativa. Caso o Governo brasileiro decidisse engajar-se no projeto de extinção do FONPLATA e no estabelecimento de um Fundo de Garantia do MERCOSUL, essa política do BACEN deveria ser revista, ainda na fase de transição, para permitir que os empréstimos em moeda local fossem pagos em dólar e, conseqüentemente, que esses recursos fossem, também, investidos em dólar, o que faria aumentar a rentabilidade da carteira de investimentos do FONPLATA e, desse modo, maximizar a transferência de recursos para a instituição financeira que o sucederia, o Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), aberto à participação de Estados associados.

4.4.4 Aspectos legais

A implementação do processo de transição requeriria a execução de atos jurídico-administrativos de natureza diversa:

a) Conforme indicado anteriormente, deveriam ser incorporadas previsões no capítulo de “Disposições Transitórias” do estatuto do FGM

que garantissem os direitos e as obrigações de todas aquelas pessoas físicas ou jurídicas que pudessem ter algum tipo de interesse, direto ou indireto, na sucessão do FONPLATA pelo Fundo de Garantia.

b) Resoluções por parte das autoridades superiores do FONPLATA, de acordo com suas respectivas atribuições e competências, de modo que fosse implementado o que fora estipulado no Plano de Transição, elaborado pelo Comitê Especial.

c) Medidas jurídico-administrativas com relação a contratos em vigor, como, entre outros, nos casos de:

- Contratos de empréstimos e convênios de cooperação técnica – deveriam ser incorporadas ao estatuto do Fundo de Garantia normas que definissem, explicitamente, a sucessão entre o FONPLATA e o FGM, enunciando expressamente a substituição de pleno direito de uma entidade credora (FONPLATA) por outra (o Fundo de Garantia), sem que as respectivas condições contratadas fossem alteradas;
- Contratos de depósitos, contas correntes e outros similares – para cada caso, seria preciso obter, junto às respectivas instituições financeiras parceiras, a informação apropriada, com anterioridade à entrada em vigor do estatuto do Fundo de Garantia, com relação aos requisitos que deveriam ser cumpridos para a troca de titularidade, assim como a adequação dos registros de assinaturas e outras formalidades;
- Convênios interinstitucionais – caberia ao FGM analisar a conveniência, ou não, de ratificá-los, e igual critério adotariam as entidades com as quais tais acordos foram firmados no período de vigência do FONPLATA;
- Contratos de trabalho – seriam suspensas as contratações de pessoal, e as autoridades do FGM decidiriam sobre a continuidade ou não dos funcionários do extinto FONPLATA, bem como sobre as novas condições contratuais;

O Plano de Transição deveria cobrir, portanto, todos os aspectos organizacionais, operacionais, financeiros, administrativos e jurídicos, de modo a garantir a extinção, sem percalços, do FONPLATA, e o estabelecimento do Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto

à participação dos Estados associados, conforme planejado pelas autoridades superiores dos países-membros. O êxito da fase de transição, com uma implementação eficiente das ações e uma gestão administrativa competente, seria fundamental para que o início das atividades do Fundo de Garantia atingisse os objetivos esperados, possibilitando a alavancagem de financiamentos para projetos de integração a custos mais atraentes.

Quanto aos aspectos políticos relacionados à proposta apresentada nesta seção, sobretudo no que diz respeito ao Sistema da Bacia do Prata, cabe destacar que a extinção do FONPLATA, e sua transformação em Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), aberto à participação de Estados associados, não significaria revés para os objetivos do Tratado da Bacia do Prata, que, por sua vez, seria preservado, assim como seu órgão coordenador, o CIC. O Fundo de Garantia, na verdade, poderia alavancar recursos muito mais significativos – comparados com aqueles alocados hoje pelo FONPLATA – e com melhores custos, para atender aos objetivos do Tratado e aos interesses do Sistema da Bacia do Prata. Poder-se-ia argumentar, portanto, que a criação do FGM, nas bases propostas na próxima seção, não comprometeria o espírito do Tratado da Bacia do Prata, mas sim o reforçaria.

4.5 O Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM)

Nos capítulos anteriores, foram analisadas as restrições das principais fontes públicas, nacionais ou multilaterais, no que diz respeito à modalidade de garantias para financiamentos voltados para projetos de integração no continente sul-americano, e demonstrou-se a necessidade de um mecanismo próprio multilateral, de caráter regional. Apesar da disponibilidade de recursos (“funding”), ainda mais em um momento de alta liquidez do mercado financeiro internacional, e da crescente demanda por projetos, há uma forte carência por estruturas de garantias eficientes.

Além disso, procurou-se demonstrar, neste capítulo, que os recursos do FONPLATA, hoje, acrescentam muito pouco como “funding” para os países do MERCOSUL. Existe, por outro lado, a necessidade de criação de um instrumento de garantia multilateral, que permitiria a utilização daqueles recursos de maneira mais eficiente para viabilizar maiores financiamentos para os países-membros. Dados os problemas e

limitações do FONPLATA, este trabalho propõe o estabelecimento, em seu lugar, de um Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), aberto aos países associados ao agrupamento regional (atenderia o caso imediato da Bolívia, membro do FONPLATA), com capacidade de alavancar maiores recursos para o financiamento de projetos de integração econômica e de redução das assimetrias intrabloco.

No caso específico das exportações brasileiras de médio e longo prazos, o grande problema enfrentado pelos financiamentos com recursos públicos tem sido a acumulação de diferentes tipos de garantias e contragarantias, mesmo para operações cursadas no CCR, o que faz, muitas vezes, com que o custo do financiamento fique acima do custo de mercado, desinteressando, portanto, os exportadores e importadores. Um fundo multilateral garantidor poderia eliminar essa acumulação de garantias e reduzir, em grande parte, as exigências de contragarantias.

A criação de um fundo de garantia permitiria, ainda, alavancar recursos mais vultosos para o financiamento de projetos, que poderiam ter maior impacto para a integração regional, incluindo, por exemplo, a construção de estradas, e não somente a pavimentação, como tem sido o caso da utilização dos recursos do FONPLATA (em razão da limitação de seu capital e da ausência de garantias). Tudo isso traria maior benefício para os sócios menores, que, hoje, como demonstram os números, pouco se beneficiam das operações do FONPLATA. A alavancagem de recursos poderia incluir não somente dívida (financiamento), mas também investimentos (“equity”), com participações de bancos de investimento e de desenvolvimento, seguradoras, fundos e capitais privados em projetos considerados rentáveis (inclusive projetos do tipo “project finance”, no âmbito de Parcerias Público-Privadas no MERCOSUL).

Esta seção pretende, nesse sentido, apresentar um conjunto de proposições para os principais pontos referentes à organização, à operação, aos objetivos e às áreas de atuação do Fundo de Garantia do MERCOSUL (FGM), aberto à participação de Estados associados. O trabalho não tem a intenção de esgotar tais temas, mesmo porque esses assuntos, por si sós, poderiam ser objeto de trabalhos exclusivamente dedicados a eles. O que se procurará realizar, portanto, é a apresentação de algumas ideias no que diz respeito ao funcionamento do Fundo cuja criação está sendo proposta neste trabalho.

4.5.1 Objetivos e áreas de atuação

Os objetivos principais do Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto aos Estados associados, deveriam ser o desenvolvimento econômico e social dos países-membros, a redução de assimetrias entre os sócios do Fundo e a promoção da integração regional. Muito mais do que viabilizar bons negócios entre empresas e instituições financeiras, o FGM teria como fundamento, agindo como importante instrumento mitigador de risco, a atração de financiamentos e de investimentos que promovessem o desenvolvimento econômico-social harmônico na região, além de contribuir para projetos nacionais, binacionais e plurilaterais que ampliassem, principalmente por parte dos sócios menores, a percepção favorável sobre o processo de integração.

O Fundo deveria constituir-se em instrumento facilitador para o uso das fontes de financiamento disponíveis, de origem multilateral (BID, CAF, BIRD) ou nacional (BNDES e outros bancos de desenvolvimento nacionais), além de atrair também o interesse de financiadores privados. Na verdade, o FGM deveria atuar de modo a possibilitar a diversificação não somente dos instrumentos de financiamento, mas também contribuir para ampliar o interesse de investidores, públicos e privados, em participar de projetos rentáveis de desenvolvimento econômico-comercial e de integração.

Desse modo, o FGM poderia alavancar, além de novos financiamentos, investimentos de risco de médio e longo prazos, e até viabilizar, por meio, por exemplo, do Banco do Sul, “Equity Funds” específicos, setoriais, para projetos na região (“Equity Funds” individuais, por exemplo, para Infraestrutura, Inovação Tecnológica, Cadeias Produtivas e Comércio Exterior), que contribuiriam, ainda, para o fortalecimento dos mercados de capitais dos países-membros. O setor privado, regional e extrarregional, seria estimulado a participar de projetos garantidos pelo Fundo, aproveitando a alta liquidez do mercado internacional, por meio do estabelecimento, por exemplo, de “Project Finance”¹²⁹, “Sociedades de Propósito Específico”(SPEs)¹³⁰ e “Parcerias Público-Privadas”¹³¹, que poderiam contar com estruturação de garantias que teriam o apoio do FGM. Tal sistema de incentivo à participação do capital privado, na forma de investimentos, seria semelhante ao utilizado pelo Banco Europeu de Investimentos

(BEI)¹³² para mitigar riscos por meio da chamada “Structured Finance Facility”¹³³, pela qual o BEI assume, em grande parte, os riscos dos financiamentos dos projetos, juntamente com outras garantias concedidas pela estruturação das operações.

O FGM deveria garantir, preferencialmente, projetos de comprovada viabilidade econômica, que gerem rendimentos próprios, os quais poderiam ser utilizados, inclusive, para pagar o financiamento obtido. Em casos de projetos de infraestrutura, cujos rendimentos são gerados em prazos maiores, poder-se-iam estruturar operações nas quais o governo do país beneficiado, por meio de concessões ao setor privado, “subsidiaria” parte do projeto, concedendo remuneração ao investidor, em um sistema semelhante ao das Parcerias Público-Privadas no Brasil. O FGM garantiria o financiamento da participação do setor público no projeto, e um modelo de “Project Finance” viabilizaria a participação privada. Esta se beneficiaria, ainda, pelo fato de que o projeto seria inserido em carteira de fundo de garantia multilateral, ou seja, seria considerado de baixo risco (em razão do “status” de credor preferencial do Fundo), com custo reduzido de financiamento. Mais uma vez, seria válida a experiência do Banco Europeu de Investimento, nesse caso com o chamado “Trans-European Networks Guarantee Instrument”¹³⁴, estabelecido para garantir os riscos do início dos projetos até que seus retornos passem a cobrir os custos dos financiamentos (usado, sobretudo, nos casos de contratos de concessões no âmbito de PPPs).

O FGM deveria ter, também, uma estrutura que lhe permitisse colaborar com a seleção, a implementação e o monitoramento de projetos que contribuam com a redução das assimetrias e com a integração econômica. Para isso, o Fundo poderia contar com o apoio de fontes de recursos nacionais e multilaterais – como o FOCEM e o Fundo Multilateral de Investimentos do BID – FUMIN – que, por meio de doações ou de cooperação técnica, promoveriam a capacitação de recursos humanos nos países de menor desenvolvimento relativo, no âmbito governamental e privado, para o melhor acompanhamento e gerência de projetos.

A seleção de projetos garantidos pelo FGM deveria estar, prioritariamente, concentrada naqueles de caráter estratégico, que promovessem a integração econômica dos países-membros e o desenvolvimento econômico-social, sobretudo dos sócios menores, de

modo a contribuir com a redução das assimetrias intrabloco. A partir desses critérios de qualificação, o FGM deveria eleger projetos que tivessem, também, preocupações ambientais (que não causassem danos ao meio ambiente e que, se possível, até contribuíssem para sua recuperação ou preservação) e sociais (que não apenas gerassem emprego, mas também promovessem a capacitação da mão de obra local).

Outros critérios de seleção de projetos a serem garantidos pelo Fundo, além da viabilidade econômico-financeira, deveriam ser a importância estratégica de longo prazo para a integração econômica; a capacidade de promover o empreendedorismo e a inovação tecnológica, bem como de alavancar o investimento privado, de modo a estimular a inserção competitiva da região na economia global. Destacam-se, nesse sentido, projetos que atribuam importância, também, aos chamados “fatores intangíveis” (como tecnologia, “design”, “marketing” e, no caso de exportações, canais de distribuição), a fim de que se promova a necessária agregação de valor à produção regional.

A concessão de garantias para projetos rentáveis, com comprovada viabilidade econômico-financeira, seria, também, um elemento adicional a favor da manutenção, por parte das agências de classificação de risco, de um “rating” elevado para o FGM, uma vez que os pagamentos dos financiamentos garantidos com recursos do Fundo teriam maior probabilidade de serem honrados.

Com relação aos campos de atuação, o FGM deveria eleger, para a concessão de suas garantias, aqueles de maior impacto para a integração econômica regional, e, desse modo, alavancar recursos necessários para financiar projetos em setores como infraestrutura, reconversão produtiva, desenvolvimento social, integração de cadeias produtivas, mercado de capitais, apoio a micro, pequenas e médias empresas, inovação e desenvolvimento tecnológico, meio ambiente e comércio exterior.

Tais setores seriam compatíveis com a proposta do Brasil, apresentada na XXIV reunião do Conselho Mercado Comum, de “Programa para a Consolidação da União Aduaneira e para o Lançamento do Mercado Comum – Objetivo 2006”, pelo qual o Governo brasileiro sugeriu aos demais sócios “discutir a implementação de instrumentos de financiamento que possam apoiar os projetos resultantes dos foros de competitividade de integração produtiva, ações para o desenvolvimento

dos mercados de capitais regionais, a promoção de investimentos e a integração física”.

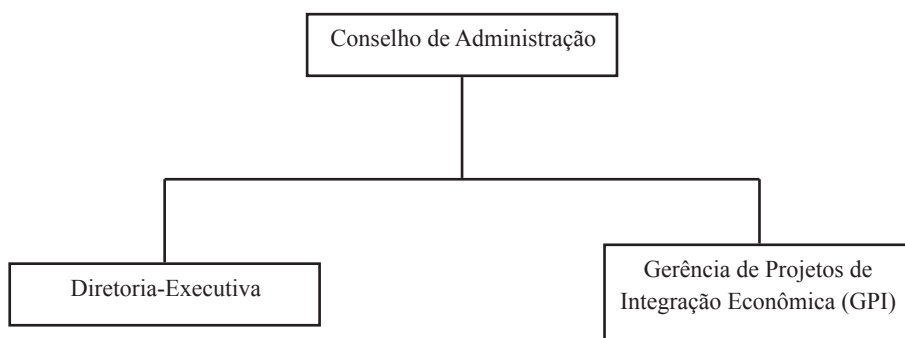
4.5.2 Composição, Estrutura e Organização

O Fundo de Garantia do MERCOSUL teria a característica de fundo regional aberto. Os países que integrariam o FGM, inicialmente, seriam os países-membros do FONPLATA: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Bolívia (como país associado ao MERCOSUL). Outros países associados à União Aduaneira, no entanto, poderiam participar do Fundo, bastando, para isso, alocar recursos para o FGM, de acordo com distribuição de aportes definida em seu estatuto, conforme proposta a ser apresentada mais adiante nesta seção.

A ideia seria ampliar, pouco a pouco, o número de países participantes do Fundo, até poder contar com a participação de todos os Estados sul-americanos. Iniciar as suas atividades com um grupo mais reduzido de países, todavia, poderia trazer as vantagens de testar primeiro a funcionalidade e a eficiência do Fundo, de aperfeiçoar e de fortalecer suas políticas operacionais, financeiras e administrativas, e de solidificar a governança corporativa necessária para garantir a sua credibilidade junto a exportadores, importadores e instituições financeiras, no âmbito dos países-membros e no mercado internacional.

O Fundo de Garantia do MERCOSUL deveria ser dotado de estrutura que permitisse o exame e a seleção de projetos que contribuíssem, de fato, para a integração econômica e para a redução de assimetrias entre seus países-membros. O FGM, portanto, além de conceder garantias e, com isso, contribuir para alavancar recursos para projetos de integração, exerceria, também, o papel de “think tank” do agrupamento econômico, com grupo técnico dedicado, exclusivamente, a “pensar” e a elaborar, juntamente com os governos dos países sócios, projetos que colaborassem com aqueles objetivos. Os governos desses países cumpririam a importante função de determinar as diretrizes do FGM e de definir suas metas e políticas, além de supervisionar seu funcionamento, incluindo a utilização dos seus recursos, e monitorar os resultados obtidos com a implementação dos projetos cujos financiamentos seriam garantidos pelo Fundo.

Nesse sentido, a estrutura organizacional do FGM poderia ser estabelecida da seguinte maneira.:

Figura 4.1 – Estrutura Organizacional do FGM

O Conselho de Administração do FGM seria composto por representantes (titulares e alternos) dos Governos dos países-membros, que decidiriam as diretrizes do Fundo, definiriam seus objetivos, supervisionariam a aplicação dos recursos e avaliariam, regularmente, os resultados obtidos com os projetos desenvolvidos com suas garantias. Ao Conselho caberia, ainda, aprovar mecanismos de recomposição e, quando de interesse dos países-membros, de aumento de capital do Fundo. Cada país teria um voto no Conselho, independentemente de sua contribuição para o capital do FGM, e as decisões seriam tomadas por consenso. Tal processo decisório seria restrito ao Conselho e, portanto, não deveria impactar as demais estruturas do Fundo, evitando, assim, demora nas decisões tomadas pela Diretoria-Executiva e pela Gerência de Projetos. Essas duas instâncias seriam compostas, exclusivamente, por técnicos, sem qualquer influência política. Naqueles outros níveis da organização do FGM, portanto, haveria certa liberdade administrativa e operacional, pautada pelas diretrizes e pelas competências decididas pelo Conselho, e as decisões seriam tomadas observando estritamente critérios técnicos.

A Diretoria-Executiva (DE) e a Gerência de Projetos de Integração Econômica (GPI) seriam compostas, portanto, por funcionários técnicos, escolhidos não por influência política, mas por sua competência e comprovada experiência em finanças, assim como em desenvolvimento e em implementação de projetos. Poderiam ser adotados, inclusive,

mecanismos regulares de avaliação de desempenho do corpo de funcionários da DE e da GPI. Os gestores do Fundo praticariam técnicas adequadas de administração financeira, bem como de análise e de mitigação de riscos. Embora supervisionada pelos Governos dos países-membros, o FGM teria autonomia administrativa no que diz respeito à gestão de seus recursos e à contratação de pessoal (nesse último caso, respeitando os limites do orçamento aprovado pelo Conselho de Administração). O Fundo, portanto, adotaria gestão profissional e padrões modernos e elevados de governança, preservando sua independência em relação a eventuais pressões políticas e, desse modo, sua credibilidade perante as empresas e as instituições financeiras, públicas e privadas, com quem se relacionaria.

A GPI seria subdividida em setores, conforme os objetivos e prioridades estabelecidas pelo Conselho de Administração (por exemplo, Infraestrutura, Reconversão Produtiva, Inovação Tecnológica, Integração de Cadeias Produtivas e Comércio Exterior) e seria responsável pela análise e pela seleção de projetos, que seriam garantidos pelo FGM, bem como pelo seu acompanhamento e supervisão da implementação, em conjunto com instituições, públicas e privadas, dos países-membros nos quais tais projetos seriam implementados. Para a concessão de garantia a determinado financiamento, a GPI procederia ao exame da elegibilidade do projeto, verificando se ele se encaixa nas áreas prioritárias de atuação do FGM, definidas pelo Conselho e, em seguida, analisando seus aspectos técnicos, como a viabilidade econômico-financeira e impactos sociais e ambientais. Posteriormente, a GPI encaminharia parecer para a Diretoria-Executiva que, após avaliar as condições financeiras gerais, incluindo o grau de risco da operação (expectativa de recuperação do crédito), aprovaria a concessão da garantia. A carteira de projetos garantidos pelo FGM deveria buscar, na medida do possível, um equilíbrio entre as várias áreas de atuação estabelecidas previamente pelo Conselho, evitando, ao menos, grandes concentrações em determinados setores.

Cada país poderia, ainda, indicar uma “rede local de agentes”, que seria utilizada para acompanhar e supervisionar a implementação dos projetos. A abertura de agências do BNDES em capitais dos países do MERCOSUL, conforme anunciada recentemente, muito contribuiria para uma maior cooperação técnica entre os países-membros, que poderia ser utilizada também em benefício dos projetos garantidos pelo FGM.

O corpo técnico do Fundo poderia contribuir, também, para negociar condições de pagamento mais aceitáveis para os financiamentos dos projetos, que seriam desenvolvidos nos países-membros com suas garantias, sobretudo nos casos em que o “funding” viesse de fontes privadas.

Embora nesta parte do trabalho seja sugerida a criação de uma nova estrutura administrativa para gerir o fundo de garantia que está sendo proposto, há quem defenda a ideia de utilizar instituição financeira já em funcionamento para cumprir a função adicional de assegurar o financiamento de projetos em países sul-americanos, o que evitaria despesas com a contratação de pessoal e com a manutenção de novo organismo multilateral. Em entrevista ao autor, o Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, Luiz Eduardo Melin de Carvalho (2007), por exemplo, concordou com a necessidade de constituição de mecanismo de garantias para financiamentos de projetos na região e ressaltou, inclusive, que “tal iniciativa deveria ser considerada prioritária pelos governos dos países do continente”. Afirmou, ainda, que “o acesso a garantias, sobretudo por parte dos países de menor desenvolvimento relativo, é fundamental para o processo de integração econômica”, e lembrou que “não há, hoje, instituições que ofereçam tais garantias”.

No entanto, se, por um lado, o Secretário Melin reconheceu a importância de que exista instituição financeira multilateral regional dedicada à concessão de garantias, por outro lado defendeu a ideia de que o Fundo Latino-Americano de Reservas (FLAR)¹³⁵, criado em 1978, exerça tal papel. De acordo com Melin (2007), as vantagens dessa alternativa seriam a possibilidade de contar com quadro de profissionais experientes já constituído e com recursos significativos disponíveis, da ordem de US\$ 1.5 bilhão. Esse seria, portanto, na sua opinião, o caminho mais curto, do ponto de vista técnico e financeiro, para o estabelecimento de mecanismo multilateral regional de concessão de garantias. Admitiu, porém, que a proposta de aproveitamento do FLAR para tal propósito poderá sofrer resistências por parte de seus atuais sócios (Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela), uma vez que seria necessária modificação estatutária para a inclusão da função “concessão de garantias a financiamentos de projetos” entre os objetivos do Fundo. Hoje, o FLAR está, exclusivamente, voltado para o apoio ao equilíbrio do balanço de pagamentos dos países-membros, por meio da

outorga de créditos e de garantias a empréstimos realizados por outras instituições financeiras, à melhoria das condições de investimento das reservas internacionais e à harmonização das políticas cambiais, monetárias e financeiras. Além disso, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai teriam de aderir ao FLAR para que o Fundo alcançasse todos os principais países sul-americanos.

A utilização do FLAR como mecanismo de concessão de garantias a financiamentos de projetos em países da América do Sul representaria, na verdade, uma modificação significativa dos objetivos do Fundo, constituído para servir como mecanismo financeiro de apoio aos países-membros em momentos de crise de seus balanços de pagamentos. Todas as operações do Fundo estão voltadas a atender esse objetivo principal. Ao longo de sua história, o FLAR concedeu mais de US\$ 5 bilhões em empréstimos para seus países-membros para corrigir desequilíbrios em suas contas externas. O Fundo cumpre, portanto, importante papel de reserva de crédito em situações de conturbação no mercado financeiro internacional (crise da dívida externa nos anos de 1980 ou as crises financeiras da Ásia e da Rússia no final dos anos 1990) e, com a eventual adesão dos demais países sul-americanos, poderia contribuir decisivamente para a manutenção da estabilidade financeira do continente naqueles momentos. O uso de parte dos recursos do FLAR para servir de lastro para garantias, contudo, poderia colocar em risco a liquidez e a credibilidade do Fundo e, desse modo, comprometeria sua função original. A administração de uma carteira de garantias a financiamentos de projetos de grande vulto deve ocorrer separadamente da aplicação dos recursos de um fundo de estabilização financeira, como o FLAR, a fim de que os riscos inerentes ao fundo de garantia não “contaminem” o “rating”, a rentabilidade e a liquidez necessárias do mecanismo de concessão de créditos emergenciais.

Ademais, no que se refere à questão dos custos com pessoal e com a manutenção de uma estrutura administrativa, o Fundo de Garantia do MERCOSUL poderia estabelecer uma estrutura “ enxuta”, sem excessos, com um corpo reduzido de funcionários técnicos fixos que contariam com o apoio constante de servidores de instituições financeiras públicas dos países-membros (no caso brasileiro, do Banco Central do Brasil, do Banco do Brasil e do BNDES, por exemplo). Com relação ao aproveitamento de recursos financeiros já mobilizados, na seção 4.5.4 serão apresentadas propostas de capitalização do FGM, as quais poderiam fazer com que o

fundo de garantia alcançasse, em pouco tempo, o mesmo montante de capital disponível hoje no FLAR.

Ambas as propostas – extinção do FONPLATA e sua transformação em FGM, ou utilização dos recursos do FLAR como lastro para garantias – envolvem desafios complexos, incluindo negociações políticas e técnicas com os Governos dos países-membros. No entanto, além das referidas negociações e da necessidade de um processo eficiente de custeio e de capitalização (que inclui a adesão de novos países), comum às duas propostas, a ideia de se utilizar recursos do FLAR para a concessão de garantias traz um desafio adicional, pois altera sobremaneira os objetivos de um Fundo que possui histórico de êxito no cumprimento das funções para as quais foi estabelecido. De certa forma, portanto, nesse caso, as negociações com os países-membros tenderiam a ser mais complexas, uma vez que a proposta introduz um grau de incerteza considerável, ao modificar um instrumento que já se provou eficiente, mesclando duas atividades que possuem níveis totalmente distintos de aversão ao risco. A proposta de transformação do FONPLATA em FGM, por outro lado, traz a vantagem de conceder uso mais apropriado e necessário aos recursos de uma instituição que, reconhecidamente, tem deixado a desejar nos aspectos administrativo e financeiro. De qualquer modo, as duas propostas mereceriam a atenção e a análise detalhada dos governos interessados, uma vez que tencionam viabilizar o surgimento de mecanismo de garantias tão desejável e útil para o processo de integração regional, sobretudo nos casos dos países de menor desenvolvimento relativo.

4.5.3 Política Operacional

A fim de que o FGM possa, de fato, tornar-se um instrumento financeiro que contribua para a redução das assimetrias e para a integração econômica de seus países-membros, as garantias seriam concedidas a financiamentos de projetos compatíveis com os objetivos e com as áreas de atuação do Fundo, determinadas pelos sócios por intermédio do Conselho de Administração. O Fundo deveria, ainda, focalizar sua atuação no grupo de países-membros de menor desenvolvimento relativo (portanto, inicialmente, Bolívia, Paraguai e Uruguai).

Para evitar uma concentração demasiada em determinado país e permitir melhor administração de sua carteira, necessária para a manutenção de um “rating” adequado para o Fundo, o Estatuto do FGM poderia prever um teto máximo por país, correspondente, por exemplo, a 20% da alavancagem do Fundo para o caso dos países de menor desenvolvimento relativo. De modo a assegurar que a maior parte dos recursos do Fundo fosse, de fato, destinada a garantias para financiamentos de projetos a serem implementados nos territórios dos sócios menores, poderia ser estabelecido, ainda, um limite inferior – 10%, por exemplo – para o “teto” de utilização de seus recursos em projetos dos sócios maiores, como, inicialmente, a Argentina e o Brasil. Para esses países, poderia ser definido, também, que as garantias do Fundo seriam concedidas apenas nos casos de projetos transfronteiriços ou de comprovado impacto positivo para a integração econômica do bloco (integração física, de infraestrutura e de cadeias produtivas, por exemplo).

À guisa de exemplo, caso o capital do FGM alcançasse US\$ 1 bilhão (proposta mais detalhada nesse sentido será apresentada mais adiante) e fosse estabelecido um grau de alavancagem máximo de cinco (semelhante ao do FGE e abaixo do máximo recomendado pelos Acordos de Basileia, que permitem alavancagem de até oito vezes) – ou seja, o FGM poderia alavancar até US\$ 5 bilhões em financiamentos para projetos nos países-membros – cada sócio de menor desenvolvimento relativo poderia ter uma carteira de projetos garantidos pelo Fundo de até US\$ 1 bilhão (20% de US\$ 5 bilhões), e os sócios maiores teriam um limite de US\$ 500 milhões. É importante ressaltar que esses limites seriam renovados, regularmente, conforme os financiamentos fossem sendo pagos.

Todas essas medidas, que fariam com que o Fundo estivesse realmente voltado, prioritariamente, para o desenvolvimento dos sócios menores e para projetos de integração, deveriam facilitar o consenso prévio necessário para o estabelecimento do FGM.

4.5.4 Capitalização e administração financeira

Quanto à capitalização do Fundo de Garantia, a ideia é a de que, inicialmente, seja ele composto por recursos do FONPLATA (que seria extinto, para dar vez ao FGM), os quais, em 31 de dezembro de 2006, eram da ordem de US\$ 428 milhões (equivalentes à soma entre os valores

de sua carteira de investimentos, de seus depósitos em contas bancárias e da sua carteira de empréstimos) (FONPLATA, 2007). Vale recordar que a distribuição de capital do FONPLATA é de 33% para Argentina e Brasil, e 11% para Bolívia, Paraguai e Uruguai, o que corresponderia, aproximadamente, a uma participação no capital inicial do Fundo de Garantia do MERCOSUL de, aproximadamente, US\$ 142 milhões para cada sócio maior e US\$ 48 milhões para os sócios menores.

A opção de iniciar a capitalização do FGM por intermédio de recursos que hoje pertencem ao FONPLATA deve-se, em primeiro lugar, ao reconhecimento de que o Fundo da Bacia do Prata não tem exercido papel de impacto para a integração regional, nem tem atendido, ultimamente, as necessidades dos sócios menores, conforme analisado na seção 4.2 deste capítulo. Há muito que o FONPLATA recebe críticas, por parte dos países-membros, sobre as deficiências de sua administração financeira e a falta de governança corporativa. Com a disponibilidade de outras fontes de financiamento (CAF, BID, BNDES, entre outros, e mercado privado com grande liquidez) e, até, de fundo de recursos não reembolsáveis (FOCEM) – que poderiam oferecer fontes de recursos alternativos para preservar os objetivos do Tratado da Bacia do Prata – e, ao mesmo tempo, diante da carência de mecanismos eficientes de garantia, aos recursos do FONPLATA seria dado melhor uso, caso fossem utilizados para capitalizar um fundo de garantia multilateral.

Evidentemente, o FGM poderia ser capitalizado de outras maneiras, como pela alocação de novos recursos por parte dos países-membros. No entanto, o “reaproveitamento” de recursos que já estão mobilizados, como os do FONPLATA, além de constituir uma opção mais barata e factível, sobretudo para os sócios menores, agregaria ao novo fundo, de início, um compromisso de caráter multilateral, fundamental para a sua credibilidade. O fato de que os países prestatários seriam também sócios do Fundo, em razão de sua composição multilateral, seria um importante elemento mitigador de risco.

Como todos os países beneficiários seriam, também, sócios do Fundo, os riscos das carteiras de projetos seriam, na verdade, compartilhados entre todos, que seriam, também, responsáveis pelo patrimônio do Fundo. Ou seja, no caso de inadimplemento de um determinado país (“default” no pagamento de financiamento garantido pelo Fundo), o prejuízo seria de todos os sócios do Fundo, incluindo o próprio país que não honrou

seu compromisso de pagamento do financiamento. Por acordo entre os países-membros, determinado em seu Estatuto, ao Fundo seriam concedidas as características de conversibilidade, transferibilidade e reembolso (neste caso, a aceitação irrevogável do compromisso de manter o patrimônio do fundo em nível seguro mínimo, previamente acordado entre os sócios, por meio de aportes de recursos distribuídos por categoria de países). Ademais, o FGM deveria ter “status” de credor preferencial, reconhecido no campo doméstico de cada país-membro (por decisão do Executivo e aprovado pelo Legislativo), e também no campo internacional (pelas demais instituições que possuem o mesmo “status”, como CAF, BID e BIRD).

De modo a ampliar a capitalização do Fundo de Garantia e, por conseguinte, a sua capacidade de alavancar financiamentos, a Argentina e o Brasil, (e, posteriormente, a Venezuela, caso aderisse ao Fundo), como membros de maior desenvolvimento relativo, poderiam comprometer-se a, de acordo com cronograma definido de contribuição, ampliar suas participações até o ponto em que a capitalização do FGM alcançasse o volume total de US\$ 1 bilhão. A adesão de outros países da América do Sul, posteriormente, ampliaria ainda mais o capital do Fundo.

O FGM operaria de acordo com as regras de mercado reconhecidas internacionalmente. Os Acordos de Basileia, por exemplo, permitem uma alavancagem de até oito vezes o volume total dos recursos do Fundo. Com vistas a adotar uma posição mais conservadora, que contribuiria para a manutenção de um “rating” favorável, o Fundo poderia operar com uma alavancagem de até cinco vezes o que significa que, com um capital de US\$ 1 bilhão, o FGM poderia conceder garantias para financiamentos de projetos de integração econômica em países do MERCOSUL – preferencialmente na Bolívia, no Paraguai e no Uruguai – até o valor total máximo de US\$ 5 bilhões. Desse modo, o FGM contribuiria, sem dúvida, de maneira significativa, para a ampliação dos recursos disponíveis para o financiamento de projetos no grupo de países de menor desenvolvimento relativo, incluindo projetos que requerem maiores recursos, como os de infraestrutura.

O FGM deveria receber uma elevada classificação de risco (“rating”), graças à manutenção de uma administração financeira competente e transparente, à gestão adequada da carteira de projetos, evitando concentrações elevadas, e ao fato de possuir o “status” de credor

preferencial, bem como uma política eficiente de manutenção de um nível mínimo de capital, cuja proposta será apresentada a seguir. Do ponto de vista do financiador, embora tendo a maior parte de sua carteira dedicada a garantias para países como Bolívia, Paraguai e Uruguai (países com riscos mais elevados do que os do Brasil e da Argentina), os projetos garantidos pelo FGM poderiam ser considerados de baixo risco, justamente pelo fato de o Fundo possuir o capital necessário para cobrir suas operações em caso de “default” e também pela qualidade de “credor preferencial”, ou seja, em caso de dificuldades financeiras o país se comprometeria a saldar, preferencialmente, os compromissos de dívida garantidos pelo Fundo.

Seria preciso, contudo, prever mecanismo de recomposição do capital do FGM caso o Fundo tivesse de assumir o pagamento de financiamentos que garantiu, em razão dos eventuais inadimplementos de alguns tomadores de crédito. Poderiam ser utilizados parâmetros, que seriam previstos no estatuto, como a manutenção de uma alavancagem máxima (que indicaria o limite de exposição de risco que os sócios estariam dispostos a assumir) e de um patrimônio líquido mínimo (de, por exemplo, US\$ 400 milhões, que, com nível de alavancagem de até cinco vezes, permitiria realizar operações de até US\$ 2 bilhões). Nesse caso, toda vez que o volume de operações garantidas pelo Fundo superasse em mais de cinco vezes o valor de seu patrimônio – em razão da redução de seu capital, causada pelo uso de recursos do Fundo para sanar casos de “default” – os países se comprometeriam a recompor o capital do FGM no volume necessário para reduzir o nível de alavancagem, mantendo-o no limite máximo de cinco. A recomposição do patrimônio líquido, nesses casos, seria dividida, entre os sócios, de acordo com as cotas de cada país no capital do Fundo.

Portanto, a recomposição mandatória do Fundo só aconteceria quando a alavancagem máxima, definida no estatuto, fosse ultrapassada. Caso o FGM, por exemplo, estivesse com grau de alavancagem abaixo do que foi estipulado pelo estatuto e, nesse momento, ocorresse algum inadimplemento, não seria preciso apelar para a recomposição de seu patrimônio – quando, após o pagamento do “sinistro”, a relação entre o valor total das garantias concedidas e o capital do Fundo fosse igual ou inferior ao grau de alavancagem máximo, considerado como seu nível de exposição de risco limite. Com patrimônio de US\$ 1 bilhão e

grau de alavancagem igual a cinco, por exemplo, o FGM poderia garantir financiamentos que somassem US\$ 5 bilhões no total. Caso o Fundo, em determinado momento, estivesse com sua carteira de operações garantidas no valor de US\$ 4 bilhões (abaixo, portanto, de sua capacidade máxima) e fosse necessário cobrir uma operação de US\$ 100 milhões – por inadimplemento do tomador do financiamento garantido com recursos do Fundo – o patrimônio seria reduzido, então, para US\$ 900 milhões, que poderiam alavancar até US\$ 4.5 bilhões (900x5). A relação entre operações garantidas (US\$ 4 bi) e patrimônio (US\$ 900 milhões), nesse caso, seria de 4.4, abaixo do limite de cinco e, portanto, não seria preciso recapitalizar o Fundo. Os rendimentos do Fundo, pouco a pouco, elevariam novamente seu patrimônio.

Com a vantagem de alavancar recursos a custos atraentes para os países menores – cuja capacidade de endividamento com as fontes tradicionais já está perto do limite – e a qualidade de credor preferencial, somadas ao fato de que os países prestatários seriam também sócios do Fundo, é pouco provável que o não pagamento de financiamentos garantidos pelo FGM ocorresse em nível e regularidade que exigissem recapitalizações constantes do fundo multilateral.

Os recursos do FGM seriam aplicados em carteira de investimentos em títulos de baixo risco, no exterior, i.e., extrablocos, em praça financeira de país desenvolvido (tal como ocorre hoje com o FONPLATA), de forma que os recursos do Fundo não incorressem no risco-país individual de seus sócios. Os rendimentos desses investimentos seriam utilizados, integralmente, para ampliar o capital do Fundo. O fato de os “haveres” do Fundo estarem no exterior, aplicados em títulos de bancos de primeira linha ou em papéis de países de baixo risco, somado à existência de um mecanismo eficiente de sustentabilidade do Fundo (recomposição em caso da necessidade de desembolso para honrar garantias) e ao seu “status” de credor preferencial, asseguraria, do ponto de vista das instituições financiadoras, públicas e privadas, a percepção de que o FGM teria risco pequeno. Com “rating” elevado, provavelmente classificado na categoria “A”, as garantias concedidas pelo Fundo poderiam reduzir, significativamente, o custo dos financiamentos para projetos nos países-membros.

Poderiam ser estabelecidos outros mecanismos para diminuir o impacto financeiro para os países em caso de inadimplementos de

financiamentos garantidos com recursos do Fundo. O FGM poderia, por exemplo, nos casos de prestatários privados, cobrar um pequeno “prêmio”, na forma de “prêmio” de seguro, que pouco impactaria o custo da garantia e serviria, também, para cobrir seus custos operacionais. Desse modo, seria possível constituir “colchão” de reserva de liquidez para cobrir eventual “default”.

Paralelamente às alternativas apresentadas acima, o FGM poderia estruturar um sistema de resseguro, para operações de maior volume e maior prazo, que envolvesse parceria com grandes seguradoras privadas e instituições multilaterais como, por exemplo, a “Multilateral Investment Guarantee Agency” (MIGA)¹³⁶, do Banco Mundial, que concede resseguro para garantias a financiamentos, e atua com esse tipo de parceria, entre outras, com as Agências oficiais de Crédito à Exportação da Espanha e da Grécia. Como o FGM teria a qualidade de “credor preferencial”, seu risco seria baixo e, portanto, o custo do resseguro seria reduzido. Desse modo, não deveria impactar significativamente o custo final da garantia do FGM. O Fundo, assim, estaria protegido contra o perigo de grande descapitalização causada por eventuais necessidades de desembolsos vultosos para cobrir o inadimplemento referente a pagamentos de financiamentos de projetos de maior valor.

Uma alternativa para reduzir o grau de exposição, total e por país, do FGM seria a concessão de garantias parciais, em cooperação com outras instituições financeiras multilaterais, como a CAF e o BID, ou privadas, conforme proposto nas seções 2.2 e 2.3.

Há que se ressaltar que os países-membros, por serem cotistas do FGM e por terem lhe concedido o “status” de credor preferencial, ver-se-iam compromissados com o pagamento dos financiamentos garantidos com recursos do FGM, nos casos em que o tomador dos recursos fosse um órgão público (Ministério dos Transportes, por exemplo, no caso de construção de estrada em um dos países-membros do FGM). Tal como no CCR, o país no qual ocorresse o “sinistro”, o não pagamento ao financiamento, ficaria com a sua imagem abalada perante os demais sócios do Fundo, caso não cumprisse com o pagamento do financiamento nos prazos estipulados na operação (o “default” impactaria os países-membros de maneira geral, pois todos seriam cotistas do Fundo) e, assim, teria suspensa a aprovação de qualquer novo projeto de financiamento com garantia do FGM. Por essas razões, os países-membros sentir-

se-iam compelidos a cumprir com sua obrigação de pagar, nos prazos determinados, os financiamentos obtidos por entidades públicas e garantidos pelo Fundo de Garantia do MERCOSUL.

4.5.5 Participação do Brasil

O Brasil teria papel fundamental na apresentação da proposta e na condução das negociações que deveriam levar ao estabelecimento do FGM. Além de promover ampla discussão interna – que envolveria os Ministérios da Fazenda; Planejamento, Orçamento e Gestão; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Banco Central, Casa Civil, BNDES, Banco do Brasil e SBCE – o Itamaraty, juntamente com a Chancelaria argentina, deveria propor aos governos dos demais países-membros do Fundo da Bacia do Prata, por meio de gestões do mais alto nível, a transformação do FONPLATA em um fundo de garantia multilateral, enfatizando as vantagens que o novo Fundo traria para o desenvolvimento dos países menores e para a integração regional.

Em razão de seu papel de liderança, do ponto de vista político, econômico e financeiro, no MERCOSUL, e também no processo da integração sul-americana, o Brasil deveria considerar a possibilidade de tomar a frente do projeto de criação do fundo de garantia regional e, após obter o consenso sobre a extinção do FONPLATA e a utilização de seus recursos para dar início à capitalização do FGM, colaborar, decisivamente, para o aumento do patrimônio do novo Fundo.

A ampliação da participação do Brasil no capital do Fundo de Garantia do MERCOSUL poderia ser realizada, por exemplo, por meio da alocação paulatina para o FGM de parte dos rendimentos do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), em forma de contribuição contínua, até o momento em que, contando também com as contribuições adicionais da Argentina e, eventualmente, da Venezuela, o Fundo atingisse o objetivo de capital total mínimo equivalente a US\$ 1 bilhão.

Conforme apontado em capítulo anterior, e de acordo com o “Relatório de Gestão ao COFIG”, elaborado pelo BNDES em dezembro de 2007, o FGE contava, até o mês de novembro do mesmo ano, com ativos totais da ordem de R\$ 17.3 bilhões, aproximadamente US\$ 9.6 bilhões (pela cotação do dólar em 30 de novembro de 2007). Os ativos do FGE experimentaram crescimento acumulado de 764% no período de dezembro de 2001 a

novembro de 2007. O Patrimônio Líquido (PL) do Fundo, por sua vez, aumentou 763% no mesmo período, alcançando R\$ 11.8 bilhões, ou US\$ 6.6 bilhões, em novembro de 2007 (incluindo lucros acumulados de US\$ 5.5 bilhões). A variação positiva do PL do FGE, somente nos seis meses de julho a novembro de 2007, foi de R\$ 1.1 bilhão ou US\$ 614 milhões. O Relatório de Gestão do BNDES destaca, ainda, que as receitas com os prêmios cobrados dos seguros realizados têm sido suficientes para a cobertura de todas as despesas operacionais do FGE.¹³⁷

O grande volume de capital do FGE e a significativa variação positiva de seu Patrimônio Líquido, somados ao fato de que esse Fundo tem, hoje, uma reduzida alavancagem (exposição vigente total/patrimônio líquido), de apenas 1.2 vezes (até novembro de 2007, a exposição total era de US\$ 8 bilhões, enquanto o PL, como indicado anteriormente, era de US\$ 6.6 bilhões¹³⁸) – o que significa que os recursos do FGE encontram-se ociosos diante da “alavancagem máxima recomendada” de 12 vezes, que consta do “Relatório de Desempenho” elaborado pela SBCE em dezembro de 2007 – demonstram que a alocação de parte dos rendimentos do FGE para capitalizar o FGM teria impacto muito reduzido sobre o primeiro. Uma pequena fração mensal desses rendimentos, portanto, poderia ser alocada, durante um determinado período, para ampliar a participação brasileira no Fundo de Garantia do MERCOSUL, sem afetar, praticamente, os resultados da gestão do Fundo de Garantia às Exportações ou sua capacidade de arcar com os compromissos financeiros assumidos.

Essa capitalização do FGM com rendimentos do FGE seria compensada, do ponto de vista do Brasil, pois com o Fundo de Garantia do MERCOSUL o país passaria a compartilhar o risco das garantias a financiamentos concedidos com recursos públicos, via BNDES ou PROEX, com os demais sócios do FGM, que ainda concederiam o caráter de “credor preferencial” ao financiamento brasileiro. Caso, portanto, a participação do Brasil no capital do FGM chegasse, por exemplo, a 50%, então a divisão de risco dos financiamentos públicos brasileiros que usassem o FGM como garantia seria dada da seguinte maneira: 50% risco do Brasil, 50% risco dos demais sócios do FGM.

O Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, Luiz Eduardo Melin de Carvalho (2007), reconheceu que seria viável utilizar recursos do FGE para capitalizar um fundo de garantia multilateral, de caráter regional. Lembrou que “do ponto de vista técnico, o FGE é,

na verdade, um mero provisionamento realizado pelo Tesouro Nacional, uma vez que recursos do Tesouro garantem financiamentos concedidos também com seus recursos, no caso do PROEX”. Melin considerou possível, inclusive, capitalizar um fundo de garantia multilateral usando, no futuro, 100% dos recursos do FGE, uma vez que haveria uma divisão do risco das garantias concedidas a financiamentos com recursos públicos brasileiros, o que representaria, admitiu, uma grande vantagem para o país.

Ademais, o FGM poderia atuar, também, como mitigante de risco para que o custo do FGE ficasse ainda mais barato. O FGM participaria, como “colateral”, de determinadas operações garantidas pelo FGE, ou seja, a garantia do FGM seria considerada uma garantia adicional, logo o prêmio do seguro do FGE poderia ter um abatimento significativo, nos casos de operações cursadas fora do CCR, o que o tornaria mais atraente para os exportadores brasileiros de bens e serviços de maior valor agregado.

O FGM poderia contribuir, adicionalmente, com uma maior utilização do CCR. Como muitos bancos centrais de países-membros da ALADI, hoje, estão exigindo contragarantias para aceitar que operações sejam cursadas no CCR, a concessão de garantias pelo FGM permitiria que aqueles governos dispensassem as garantias adicionais. As cotas do Paraguai no FGM, por exemplo, poderiam lastrear a garantia de que o banco central paraguaio precisaria para aceitar que determinado financiamento fosse cursado pelo CCR, com a vantagem de que, como no caso anterior, o país compartilharia o risco da garantia com os demais sócios do FGM.

Todas as alternativas indicadas acima demonstram, portanto, que o Fundo de Garantia do MERCOSUL poderia ser muito mais do que um instrumento para alavancar financiamentos de novas fontes de recursos, inclusive privadas. O FGM poderia ser utilizado, também, para incentivar e otimizar, no caso brasileiro, o uso das fontes de financiamento e de garantias tradicionais (BNDES, PROEX, CCR, FGE), além de facilitar a cooperação do BNDES com instituições financeiras multilaterais, como a CAF e o BID, conforme assinalado no Capítulo 2.



Conclusão

A existência de instrumentos eficientes de garantia representa um grande diferencial na competitividade dos créditos às exportações de médio e longo prazos, de maior valor agregado, em razão da mitigação de riscos que conduz à redução dos custos dos financiamentos. As agências oficiais de crédito à exportação dos países desenvolvidos e de países emergentes, como a China, dedicam-se, cada vez mais, à modalidade de concessão de garantias, de modo a assegurar aos seus produtos e serviços melhores condições de penetração em mercados externos. A América do Sul, em geral, e o MERCOSUL, em particular, devem preparar-se para melhor enfrentar essa concorrência extrarregional, não só no que se refere às exportações para terceiros mercados, mas também no contexto dos próprios mercados sul-americanos. Desse modo, além de fontes adicionais de recursos para créditos, os países do continente deveriam buscar estabelecer mecanismos de garantias aos financiamentos outorgados às suas exportações, a fim de assegurar uma maior inserção de suas empresas nos comércios regional e mundial.

Além da intensificação do intercâmbio comercial, por meio da eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, o esforço de aproximação regional demanda ações que promovam uma verdadeira integração econômica entre os países sul-americanos, contribuindo para a redução dos contenciosos comerciais e para a melhor percepção, por

parte de todos os países participantes, com relação aos resultados do processo de integração. Desse modo, é preciso implementar projetos que tragam impactos positivos para a infraestrutura daqueles países, uma maior sinergia entre suas cadeias produtivas, o apoio a pequenas e médias empresas, a agregação de valor aos seus bens e serviços, a inovação tecnológica e a competitividade no comércio exterior. Tais políticas de integração e de aperfeiçoamento das estruturas econômicas dos países sul-americanos, por um lado, reduziriam assimetrias e trariam grandes benefícios sociais – no que diz respeito à criação de empregos, geração de renda e capacitação de mão de obra – e, por outro lado, exigiriam a alocação de recursos vultosos para torná-las viáveis.

Torna-se necessário, portanto, criar melhores condições para a atração de financiamentos e de investimentos, o que incluiria a mitigação de risco das operações financeiras. Essa situação é ainda mais relevante quando aqueles projetos envolvem um ou mais países classificados pelas agências financeiras como mercados de alto risco. Nesses casos, a escassez de instrumentos de mitigação de risco pode causar, efetivamente, uma forte restrição ao acesso a créditos.

Na verdade, a única experiência, até o momento, de um sistema multilateral de garantias abrangente e bem-sucedido entre os países sul-americanos é o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) da ALADI, embora a principal motivação para a sua criação tenha sido a redução de transferências de divisas nas trocas comerciais entre os países-membros. O CCR demonstrou ser um instrumento importante para a expansão do comércio intrarregional e, portanto, precisa ser preservado e ter seu uso estimulado, sobretudo com a reversão de políticas de bancos centrais sul-americanos, incluindo o Banco Central brasileiro, que acabam por dificultar a sua utilização por parte das empresas e de seus agentes financeiros. O Convênio, no entanto, não pode ser utilizado para garantir investimentos, pois seu fundamento está baseado em compensações regulares dos compromissos financeiros gerados por trocas comerciais entre seus países-membros. O CCR, portanto, está vinculado, exclusivamente, ao comércio, o que limita o seu papel como instrumento garantidor da integração regional.

Desse modo, um fundo de garantia multilateral regional poderia cumprir um papel complementar àquele exercido pelo CCR. Além de estimular o uso do Convênio – ao fazer com que os países-membros

dispensem as exigências de contragarantias para cursar operações no CCR –, as garantias concedidas pelo novo fundo poderiam abranger, também, os financiamentos de investimentos de risco em projetos de integração. Conforme apresentado nos capítulos 1, 2 e 3, o Fundo poderia, ainda, desempenhar funções complementares, no caso brasileiro, às ações do BNDES e do FGE, bem como, no âmbito das instituições financeiras multilaterais, às políticas desenvolvidas pela CAF, pelo BID e, futuramente, pelo Banco do Sul. A nova instituição regional, concentrada na concessão de garantias, poderia, como se viu neste trabalho, contribuir para uma melhor sinergia entre os mecanismos de garantias e de seguro de crédito existentes, bem como para uma maior cooperação entre as instituições financeiras analisadas. Muitos dos pontos tratados naquelas partes do trabalho formaram a base das recomendações apresentadas no capítulo seguinte.

O trabalho procurou elaborar, nesse sentido, sugestões para o aperfeiçoamento de mecanismos públicos financeiros, nacionais e multilaterais, sobretudo na modalidade de concessão de garantias, que poderiam contribuir para a implementação de projetos de integração no âmbito do MERCOSUL e da União Sul-Americana. Foi apresentada, ainda, no Capítulo 4, proposta concreta para a criação de Fundo multilateral, de caráter regional, que atenderia a necessidade de melhores instrumentos de garantia para financiamentos que promovam a maior complementaridade econômica e o desenvolvimento social mais harmônico de seus países-membros. As linhas de ação propostas naquele capítulo tiveram por objetivo contribuir para vertente prioritária da política externa brasileira.

A ideia de aproveitar os recursos do FONPLATA para iniciar a capitalização do Fundo de Garantia regional está baseada nas evidências de que tal alternativa traria vantagens claras, como a redução máxima de custos para a criação da nova instituição financeira, a existência de compromisso tácito de responsabilidade pelo uso dos recursos, advindo dos sentimentos comuns de sociedade e de propriedade coletiva, e a presença de características de multilateralidade, concedidas pelos países-membros. Esses são fatores fundamentais para a credibilidade do Fundo e, conseqüentemente, para sua capacidade de mitigar riscos.

Além disso, o FONPLATA foi criado, em 1974, com o objetivo de atender as necessidades de financiamento associadas à promoção

do desenvolvimento econômico e à integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência que não estivessem devidamente cobertas por outras fontes externas de recursos, ou para completar os capitais previstos por tais fontes. Hoje, aquelas necessidades já são cobertas por outros instrumentos financeiros, nacionais e multilaterais, com condições de atender os interesses do Sistema da Bacia do Prata, preservando o espírito do Tratado que o criou e contando, inclusive, com mais recursos, e a melhor custo, do que o FONPLATA pode oferecer. Ademais, são notórias as deficiências administrativas do referido Fundo que geram desinteresse por parte dos governos dos países-membros em aumentar suas contribuições para a instituição financeira, o que limita sua capacidade de atuação. A sua transformação em fundo de garantia regional, portanto, traria maior utilidade e benefício para seus países-membros.

Dada a importante contribuição que o Fundo de Garantia regional poderia representar para o alcance de objetivos prioritários da política externa brasileira, o Ministério das Relações Exteriores deveria engajar-se, primeiramente, na promoção de discussões internas com outros órgãos do governo sobre o estabelecimento do Fundo e, em seguida, na realização de gestões junto aos governos dos países vizinhos – iniciando pelos países-membros do FONPLATA – com vistas a obter as adesões necessárias à criação da nova instituição.

Em seu discurso de posse, em 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva anunciou que a grande prioridade da política externa de seu Governo seria “a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida”, e destacou que “para isso, é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração”. De fato, o que se viu no primeiro mandato do Presidente Lula foi uma flexibilização da postura brasileira com relação a questões comerciais no âmbito da União Aduaneira, um estímulo ao avanço institucional do bloco e um protagonismo no aprofundamento da integração sul-americana.

Nesse sentido, ao promover a articulação necessária com os demais países do continente para o estabelecimento do fundo de garantia regional, o Brasil daria continuidade à orientação recente de sua política externa de buscar novos meios, inclusive na área financeira, para consolidar a

integração no âmbito do MERCOSUL e da América do Sul. A disposição do Governo brasileiro de lançar mão de instrumentos financeiros no cumprimento de sua responsabilidade como líder nesses processos integracionistas é evidenciada, no âmbito nacional, pelo papel relevante do BNDES-EXIM e, no âmbito regional, pela decisiva atuação no estabelecimento do FOCEM e a ativa participação nas discussões para a criação do Banco do Sul. O Fundo de Garantia do MERCOSUL, aberto à participação de Estados associados, contribuiria, também, para a maior institucionalização do bloco e do processo de integração sul-americano.

Enfim, em razão das barreiras e das limitações nos mercados privados de crédito e de garantias, são necessárias políticas públicas de fomento para que projetos de longo prazo, em geral, como os de infraestrutura e outros relacionados a programas de integração regional, possam se tornar viáveis. Dada a sua extrema relevância para os países participantes, os processos complementares de integração do MERCOSUL e da América do Sul devem receber, portanto, tratamentos preferenciais e particulares em relação aos procedimentos e aos objetivos das políticas públicas de financiamento e de concessão de garantias. Desse modo, após os importantes avanços obtidos para a introdução de novos instrumentos financeiros, indicados no parágrafo anterior, cabe a esses países viabilizar, de maneira conjunta, mecanismo eficiente de concessão de garantias, que se poderia materializar por meio, por exemplo, da criação do Fundo de Garantia do MERCOSUL proposto neste trabalho.



Notas

¹ Em razão da evolução positiva do cenário macroeconômico nos últimos anos, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela (graças, em grande parte, aos rendimentos do petróleo) têm logrado obter maior acesso a crédito junto a instituições financeiras multilaterais e ao mercado privado.

² O Banco Interamericano de Desenvolvimento, fundado em 1959, é uma das principais fontes de financiamento multilateral para projetos de desenvolvimento econômico, social e institucional, bem como programas de promoção do comércio e integração regional na América Latina e no Caribe.

³ A Corporação Andina de Fomento é um organismo financeiro originalmente criado para fomentar e apoiar o processo de integração andino, mas que, crescentemente, passou a incluir a atuação em outros países do continente. O Brasil é acionista da CAF desde 1995. São ainda acionistas da CAF os seguintes países: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

⁴ O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social foi criado em 1952 e tem como objetivo apoiar empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do Brasil. Desde a sua fundação, vem financiando empreendimentos industriais e de infraestrutura, tendo marcante posição no

apoio aos investimentos na agricultura, no comércio e serviços e nas micro, pequenas e médias empresas, e aos investimentos sociais direcionados para a educação e saúde, agricultura familiar, saneamento básico e ambiental e transporte coletivo de massa.

⁵ São os casos de Bolívia, Equador, Guiana, Paraguai e Suriname.

⁶ As Agências de Crédito à Exportação (do inglês, “Export Credit Agency”) são instituições públicas, com participação pública ou contratadas pelo Governo para agir como facilitadoras e indutoras das exportações, gerir créditos e garantias, apoiar o investimento direto do País no exterior, otimizar as alternativas financeiras dos agentes privados e governamentais, além de suprir, quando necessário, os produtos e serviços complementares não fornecidos pelo setor privado, i.e., financiamento, garantia, seguro e resseguro, sobretudo no caso de exportações de médio e longo prazos. O modelo e as áreas de atuação das ACEs variam de caso a caso.

⁷ Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela

⁸ Bolívia, Equador, Guiana, Paraguai e Suriname

⁹ O Fundo de Garantia à Exportação (FGE), criado em 1997, é gerido pelo BNDES e tem como finalidade dar cobertura financeira às garantias prestadas pela União nas operações de Seguro de Crédito à Exportação. O FGE será analisado em detalhe no Capítulo 1.

¹⁰ O atual Convênio de Pagamentos e Crédito Recíproco (CCR) tem origem no sistema contemplado no “Acordo de Pagamentos e Créditos Recíprocos” entre os bancos centrais dos países da então Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), de 1965, e tem como objetivo a promoção do comércio entre os países-membros. O CCR será analisado em detalhe no Capítulo 1.

¹¹ A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) é formada por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Foi criada pelo Tratado de Montevideu (1980) que estabeleceu os seguintes princípios gerais: pluralismo em matéria política e econômica, convergência progressiva de ações parciais para a criação de um mercado comum latino-americano, flexibilidade, tratamentos diferenciais com base no nível de desenvolvimento dos países-membros e multiplicidade nas formas de concertação de instrumentos comerciais. A ALADI promove a

criação de uma área de preferências econômicas na região, objetivando um mercado comum latino-americano.

¹² O Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) foi criado com as Decisões 45/04 e 18/05 do Conselho Mercado Comum (CMC). O processo que levou à criação do FOCEM será apresentado em detalhe no Capítulo 3.

¹³ A ideia de um Banco continental que, nos moldes da CAF e do BID, financie projetos de desenvolvimento e integração considerados prioritários vem sendo discutida desde 2006. Breve histórico das negociações sobre a criação do Banco do Sul será apresentado no Capítulo 3.

¹⁴ Os tomadores de crédito de longo prazo são, tipicamente, os segmentos que atuam com bens e serviços de alto valor agregado, tais como aviões, grandes maquinários e equipamentos, assim como projetos de infraestrutura nos setores de transporte, energia e telecomunicações, por exemplo.

¹⁵ O primeiro programa de seguro e crédito à exportação foi oferecido pela Federal of Switzerland, uma empresa privada, em 1906. Treze anos mais tarde, a Grã-Bretanha lançou o primeiro programa público de crédito à exportação, em 1919. Com o sucesso dos programas suíço e inglês, vários países europeus lançaram os seus próprios programas de apoio financeiro às exportações, incluindo a Bélgica (1921), a Dinamarca (1922), Holanda (1923), Finlândia (1925), Alemanha (1926), Áustria e Itália (1927), França e Espanha (1928) e a Noruega (1929). Nos anos 30, outros países estabeleceram programas de apoio financeiro às exportações, como o Japão (1930) e os EUA (1934).

¹⁶ O Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), criado em 1991, opera com recursos provenientes do Tesouro Nacional alocados à programação especial das operações oficiais de crédito. Procura financiar exportações brasileiras de bens e serviços nacionais em condições equivalentes às do mercado internacional. Possui duas modalidades de apoio: o PROEX Financiamento e o PROEX Equalização.

¹⁷ A exportação brasileira é financiada pelas instituições financeiras, estabelecidas no País ou no exterior, e o PROEX arca com parte dos encargos financeiros incidentes, de forma a tornar as taxas de juros equivalentes às praticadas internacionalmente.

¹⁸ O Adiantamento sobre Contrato de Câmbio (ACC) é uma linha de crédito para empresas exportadoras que já tenham vendido sua mercadoria para outros países. É um crédito que custa menos que os empréstimos em moeda nacional.

¹⁹ O Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE) é também uma linha de crédito para empresas exportadoras. A diferença para o ACC é que a antecipação de capital ocorre quando a mercadoria já está pronta e embarcada, podendo ser solicitada em até 60 dias após o embarque.

²⁰ O chamado “Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits” da OCDE é um “acordo de cavalheiros”, do qual faz parte a maioria dos países-membros da Organização, que estabelece parâmetros para os termos e as condições mais generosas que podem ser praticadas nas políticas de apoio às exportações.

²¹ A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi estabelecida em 1961, tem sede em Paris, e congrega trinta países-membros. Para maiores informações sobre a Organização consultar <http://www.oecd.org>.

²² As “Commercial Interest Reference Rates” (CIRR) são as taxas de empréstimos praticadas pelas agências oficiais de financiamento à exportação dos países-membros da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Elas são calculadas mensalmente, tendo por base a remuneração dos títulos públicos emitidos no mercado doméstico de cada país em questão. No caso do dólar americano, a CIRR é baseada na taxa dos bônus do Tesouro (T-Bonds) e são publicadas pelo Export-Import Bank dos Estados Unidos.

²³ O modelo “Knaepen Package” (OCDE, 2001) foi elaborado no âmbito da OCDE, em junho de 1997.

²⁴ Para maiores informações sobre o Minimum Premium Benchmark da OCDE consultar o site <http://www.oecd.org>.

²⁵ Os Acordos de Basileia, também designados por Acordos de Basileia I e II, foram criados, respectivamente, em 1988 e em 2004, e assinados por mais de 100 países, entre os quais o Brasil. Os Acordos têm como objetivo criar exigências mínimas de capital, que devem ser respeitadas por bancos comerciais, como precaução contra riscos de crédito, e padrões e normas

de fiscalização e supervisão bancária que servem como parâmetros para as autoridades monetárias dos países signatários.

²⁶ Entrevista ao autor, em 26 de outubro de 2007.

²⁷ Informações obtidas no site da OCDE na internet (<http://www.oecd.org>).

²⁸ O Sistema de Pagamentos compreende o conjunto de procedimentos, regras, instrumentos e sistemas operacionais integrados, usados para transferir fundos do pagador para o recebedor e, com isso, encerrar uma obrigação de pagamento, interligando dessa maneira o setor real da economia com as instituições financeiras e o Banco Central. O novo Sistema de Pagamentos Brasileiro começou a operar em abril de 2002, e concedeu maior agilidade e segurança às transações bancárias que, até determinado valor, passaram a ser concretizadas on-line, no mesmo momento em que é realizada (informações da página da internet www.febraban.org.br).

²⁹ Entrevista ao autor, em 6 de outubro de 2007.

³⁰ Para maiores detalhes sobre o Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais do Banco Central do Brasil consultar o site: <http://www.bacen.gov.br/?CAMBIOLEG>.

³¹ Dados obtidos na página do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior na Internet (<http://www.desenvolvimento.gov.br>).

³² A cópia da Circular 3.160 do Banco Central do Brasil, de outubro de 2002, encontra-se no Anexo I.

³³ London Interbank Offered Rate (Taxa Interbancária do Mercado de Londres). Taxa de juros preferencial, do mercado internacional, utilizada entre bancos de primeira linha no mercado de dinheiro (money market).

³⁴ A Comissão de Administração de Divisas foi criada pelo Governo da Venezuela, em fevereiro de 2003, com o objetivo de coordenar, administrar, controlar e estabelecer os requisitos para a outorga de divisas aos diversos agentes econômicos. (FIESP, 2007)

³⁵ Para maiores informações sobre as linhas de financiamento do BNDES, deve-se consultar o site <http://www.bndes.gov.br/linhas/linhas.asp>.

³⁶ Dados da exposição em power point Reunião Técnica BNDES-MRE, fornecida pelo Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Araújo Dantas, em entrevista ao autor em 26 de outubro de 2007.

³⁷ Memorando de Entendimento entre o Brasil e Angola, firmado em 1990, e renovado sucessivamente nos últimos anos, para a concessão de linha de crédito a exportações brasileiras, de bens e serviços, para o mercado angolano. Os recursos previstos no MEBA vinham sendo atendidos pelo PROEX-Financiamento, porém, a partir de agosto de 2006, o BNDES-EXIM passou a prover os recursos para atender a linha de crédito bilateral.

³⁸ Dado fornecido pelo Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Araújo Dantas, em entrevista ao autor, em 11 de novembro de 2007.

³⁹ Dados da exposição em power point Reunião Técnica BNDES-MRE, fornecida pelo Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Araújo Dantas, em entrevista ao autor, em 26 de outubro de 2007.

⁴⁰ Dados da exposição em power point Reunião Técnica BNDES-MRE, fornecida pelo Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES, Luiz Antonio Araújo Dantas, em entrevista ao autor, em 26 de outubro de 2007.

⁴¹ A estrutura do Fideicomisso pode ser definida como aquela em que uma pessoa física ou jurídica transfere, temporariamente, a propriedade de determinados bens ou direitos para outra pessoa física ou jurídica, até atingir determinado fim. Cumprida a finalidade ou o decurso do prazo previamente estabelecidos, aquele que detém a propriedade temporária deve transferir os bens a terceiro ou devolvê-los ao proprietário original. Para maiores informações sobre o instrumento acessar a página na internet www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set2507.pdf, consultada em 15/11/2007.

⁴² A alienação fiduciária é uma modalidade do direito de propriedade. É modalidade de propriedade com a intenção de garantia. A alienação fiduciária acontece quando um comprador adquire um bem a crédito. O credor (ou seja, aquele que oferece o crédito) toma o próprio bem em garantia, de forma que o comprador fica impedido de negociar o bem com terceiros. No entanto, o

comprador pode usufruir do bem. O comprador fica impedido de negociar o bem antes da quitação da dívida, mas pode usufruir dele.

⁴³ Escrow Accounts (ou contas caução) são contas garantidoras, gerenciadas por uma entidade financeira apontada como “trustee”, nas quais são depositados os rendimentos de determinado projeto ou operação que servem de garantia para a instituição que outorga o crédito ao prestatário.

⁴⁴ Informações obtidas de documentos internos do Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações (COFIG).

⁴⁵ O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico.

⁴⁶ O Programa de Integração Social (PIS) é executado mediante Fundo de Participação, constituído por depósitos efetuados pelas empresas na Caixa Econômica Federal. (Lei complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970).

⁴⁷ A União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios contribuem para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), mediante recolhimento mensal ao Banco do Brasil, bem como as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações daquelas unidades da Federação. O Programa foi estabelecido pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970.

⁴⁸ Dados da exposição em power point Financing Brazilian Development, fornecida pelo economista do BNDES Ernani Torres Filho, em entrevista ao autor em 15 de agosto de 2007.

⁴⁹ Maiores informações sobre a linha de crédito do BNDES de apoio à internacionalização de empresas brasileiras podem ser encontradas na página do Banco na internet, <http://www.bndes.gov.br/exportacao/internacionalizacao.asp>.

⁵⁰ Os Acordos de Basileia, também designados por Acordos de Basileia I e II, foram acordos criados, respectivamente, em 1988 e em 2004, e assinados por mais de 100 países, entre os quais o Brasil. Os Acordos têm como objetivo criar exigências mínimas de capital, que devem ser respeitadas por bancos comerciais, como precaução contra riscos de crédito, e padrões e normas

de fiscalização e supervisão bancária que servem como parâmetros para as autoridades monetárias dos países signatários.

⁵¹ Informação obtida no site institucional da CAF na internet <http://www.caf.com>.

⁵² Entrevista ao autor, em 28 de novembro de 2007.

⁵³ O acordo para o financiamento da rodovia interoceânica, de mais de 1.200 km, unindo os oceanos Atlântico e Pacífico, foi anunciado pelos Presidentes Lula e Alejandro Toledo, em dezembro de 2004, em Cuzco, Peru.

⁵⁴ Entrevista ao autor, em 26 de outubro de 2007.

⁵⁵ Dados de documento interno da CAF, apresentado como proposta ao BNDES, fornecido pela Representante da Corporação no Brasil, Moira Paz Estenssoro, em entrevista ao autor, em 28/11/2007.

⁵⁶ Dados obtidos na página do BID na internet, <http://www.iadb.org>, consultada em 15/11/2007.

⁵⁷ Entrevista ao autor, em 4 de novembro de 2007.

⁵⁸ O “Fondo Multilateral de Inversiones” (FOMIN) foi criado pelo BID no início do anos 1990 para apoiar projetos que estimulem o aumento do investimento privado e o fomento do desenvolvimento do setor privado nos países prestatários. O Fundo atua em áreas como desenvolvimento de negócios, pequenas e médias empresas, iniciativas inovadoras, tecnologia e apoio a reformas normativas, entre outras. Informações obtidas na página do FOMIN na internet, <http://www.iadb.org/mif/index.cfm?language=Spanish>.

⁵⁹ A solicitação de análise sobre a criação do Fundo Mercosul para o Apoio de Pequenas e Médias Empresas foi objeto de decisão, em junho de 2007, do Conselho Mercado Comum. O tema será abordado em maiores detalhes no Capítulo 3.

⁶⁰ A Corporação Interamericana de Investimento (CII) é uma instituição multilateral de investimentos independente que faz parte do Grupo do BID. Seu objetivo é promover o desenvolvimento econômico dos seus países-membros, da América Latina e do Caribe, financiando empresas privadas, sobretudo as de pequeno e médio portes. Para cumprir a sua missão, a CII financia projetos mediante: empréstimos diretos; investimentos diretos de capital; linhas de

crédito a intermediários financeiros locais para repasse de empréstimos; linhas de agência com entidades financeiras locais para empréstimos conjuntos; investimentos em fundos de capital privado locais e regionais; e garantias para ofertas de mercados de capitais e investimentos nas mesmas. (BID, 2007).

⁶¹ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶² Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶³ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁴ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁵ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁶ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁷ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁸ Informação obtida no site institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (www.iadb.org).

⁶⁹ Entrevista ao autor, em 29 de novembro de 2007.

⁷⁰ O Tratado da Bacia do Prata foi firmado em 23 de abril de 1969 pelos Governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de desenvolver ações conjuntas e criar um sistema permanente de consultas para o desenvolvimento harmônico e o aproveitamento dos recursos naturais da Bacia do Prata. Cópia do texto do Tratado encontra-se no Anexo II.

⁷¹ O Sistema da Bacia do Prata é composto pelo Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata (CIC), pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), pelo Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná.

⁷² O Estatuto do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) foi assinado durante a VI Reunião dos Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, em Buenos Aires, no dia 12 de junho de 1974, pelos Governos de Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. O Fundo foi criado para apoiar o financiamento das ações previstas no Tratado da Bacia do Prata. As principais funções do FONPLATA são conceder empréstimos, outorgar fianças e avais. Além disso, apóia financeiramente a realização de estudos de pré-investimento e assistência técnica, identificando oportunidades de interesse para a região. O texto do Estatuto do FONPLATA encontra-se no Anexo IV.

⁷³ Em 1966, com a assinatura da Ata das Cataratas, foi estabelecida uma Comissão Técnica Mista entre Brasil e Paraguai para realizar estudos acerca da viabilidade de exploração dos recursos hídricos da Bacia do Prata e para acordos preferenciais de venda de energia. O parágrafo V da Ata destaca: “Convieram, ainda, os Chanceleres em participar da reunião dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados ribeirinhos da Bacia do Prata, a realizar-se em Buenos Aires, a convite do Governo argentino, a fim de estudar os problemas comuns da área, com vistas a promover o pleno aproveitamento dos recursos naturais da região e o seu desenvolvimento econômico (...)”. (YAHN FILHO, 2006)

⁷⁴ As negociações que levaram ao Tratado da Bacia do Prata tiveram início em 1967, quando se realizou, em Buenos Aires, a 1ª Reunião de Chanceleres dos países da região, que resultou na “Declaração de Buenos Aires”, que estabelecia consultas regulares entre os Chanceleres dos países da Bacia do Prata. (BRASIL. MRE, 2007)

⁷⁵ A “Ata de Santa Cruz de la Sierra” representou o primeiro esforço para transformar a “fronteira de separação” em “fronteira de cooperação”, criando condições para um desejável diálogo político entre seus signatários visando a realização de programas concretos de cooperação com vistas à integração física da região. (BRASIL. MRE, 2007)

⁷⁶ O Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata (CIC) foi criado pela Declaração Conjunta dos Chanceleres, durante a I Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata (Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai), em 27 de fevereiro de 1967. Seu Estatuto foi aprovado na II Reunião de Chanceleres, em 1968. Nos seus termos, o CIC “se destinará

a promover, coordenar e acompanhar as ações multinacionais tendentes ao melhor aproveitamento dos recursos da Bacia do Prata e ao desenvolvimento harmônico e equilibrado da região, com o fim de atingir os objetivos fixados pelos Chanceleres dos países da Bacia do Prata, nas reuniões celebradas para esse fim”. O CIC é presidido, rotativamente, pelos representantes dos Estados-membros e conta com uma Secretaria Executiva, cuja sede fica em Buenos Aires e funciona de forma permanente. O cargo de Secretário Executivo é desempenhado por nacionais dos Estados-membros, por rotação alfabética. Pelo Tratado da Bacia do Prata (artigo 3o), os Chanceleres dos países signatários acordaram reconhecer o CIC como “o órgão permanente da Bacia, encarregado de promover, coordenar e acompanhar o andamento das ações multinacionais que tenham por objeto o desenvolvimento integrado da Bacia do Prata, e da assistência técnica e financeira que promova com o apoio dos organismos internacionais que estime convenientes, bem como de executar as decisões que adotem os Ministros das Relações Exteriores”. (BRASIL. MRE, 2007). O texto do Estatuto do CIC encontra-se no Anexo III.

⁷⁷ Por troca de Notas Diplomáticas entre os Ministros das Relações Exteriores da Argentina e do Brasil, chegou-se a um acordo sobre o exercício da soberania estatal e da sua limitação, na exploração e desenvolvimento de recursos naturais, não tratando, explicitamente, do aproveitamento de águas internacionais, tampouco dos aproveitamentos na Bacia do Prata. Por este acordo, ficou estabelecido que: “Na exploração e desenvolvimento de seus recursos naturais, os Estados não devem causar efeitos prejudiciais sensíveis em zonas situadas fora de sua jurisdição nacional.” O Acordo de Nova York, como ficou conhecido, acabou sendo aproveitado na XXVII Sessão da Assembleia Geral da ONU e se tornou a Resolução 2995, aprovada por 115 votos a favor, 10 abstenções e nenhum voto contra. (YAHN FILHO, 2006)

⁷⁸ O Acordo Tripartite, de 19 de outubro de 1979, colocou fim ao impasse em torno dos projetos de Itaipu e Corpus para o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná. “Os diversos aspectos das polêmicas do período anterior foram reduzidos a cláusulas jurídicas precisas, que contemplam os direitos e fixam as obrigações das partes”. (CAUBET, 2000, p. 131).

⁷⁹ Texto do “espelho” da operação aprovada pelo BID encontra-se na página do Banco na internet, <http://www.iadb.org/projects/index.cfm?language=Spanish>, consultada em 16/11/2007.

⁸⁰ Trecho da carta dos Representantes dos Governadores da Argentina e do Brasil junto ao FONPLATA enviada aos Representantes de Bolívia, Paraguai e Uruguai, em 29 de novembro de 1996, cuja cópia foi fornecida pelo Secretário-Adjunto de Relações Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Benvindo Belluco, em entrevista ao autor, em 10 de agosto de 2007.

⁸¹ A Proposta de cooperação técnica recebeu do BID o código (TC-97-05-22-1-RG). Informação do texto de “Ajuda Memória” da IV Reunião do Comitê de Representantes Oficiais para a Criação de um Banco do Mercosul”, realizada em Montevidéu, nos dias 5 e 6 de junho de 1997.

⁸² Comunicado Conjunto dos Presidentes do Mercosul, por ocasião da Cúpula do Mercosul em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997. Texto consultado na página do Itamaraty na internet (<http://www.mre.gov.br>), em 30 de outubro de 2007.

⁸³ Declaração dos Chanceleres do Mercosul por ocasião da XIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, em Montevidéu, em dezembro de 1997. Texto consultado na página do Itamaraty na internet (<http://www.mre.gov.br>), em 30 de outubro de 2007.

⁸⁴ Trecho do Memorandum, de abril de 1998, da “Direção Nacional de Projetos com Organismos Internacionais de Crédito” para o “Subsecretário de Investimento Público e Gasto Social” do Ministério da Economia da Argentina, cuja cópia foi fornecida pelo Secretário-Adjunto de Relações Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Benvindo Belluco, em entrevista ao autor, em 10 de agosto de 2007.

⁸⁵ A adoção, em junho de 2000, da agenda de relançamento do Mercosul representou a tentativa de reversão do quadro de deterioração das relações intrabloco, por meio da adoção de uma Agenda positiva, para a superação de conflitos econômico-comerciais e o estabelecimento de novas regras e disciplinas para o aprofundamento da União Aduaneira.

⁸⁶ O Seminário foi realizado no dia 2 de dezembro, no Palácio Itamaraty, no Rio de Janeiro, que resultou no lançamento de livro Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL, de Hugueneu Filho, C. e Cardim, C.H. (org), editado pelo IPRI, em 2002, que recolheu as contribuições dos participantes e que consta da bibliografia deste trabalho.

⁸⁷ Documento Mercosul/XXIV CMC/DT N° 03/03 – Proposta do Brasil para Programa para a Consolidação da União Aduaneira e para o Lançamento do Mercado Comum – Objetivo 2006, de junho de 2003.

⁸⁸ Dados de Informação preparada pela Divisão de Mercado Comum, em setembro de 2007.

⁸⁹ Dados de Informação preparada pela Divisão de Mercado Comum, em setembro de 2007.

⁹⁰ Dados de Informação preparada pela Divisão de Mercado Comum, em setembro de 2007.

⁹¹ Decisão CMC n° 22/07.

⁹² Dados de Informação preparada pela Divisão de Mercado Comum, em outubro de 2007.

⁹³ Trecho de Informação, de caráter confidencial, preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em outubro de 2006.

⁹⁴ Circular Telegráfica.

⁹⁵ Circular Telegráfica.

⁹⁶ Circular Telegráfica.

⁹⁷ Circular Telegráfica.

⁹⁸ Trecho de Informação, de caráter confidencial, sobre o Banco do Sul preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em outubro de 2006.

⁹⁹ Circular Telegráfica.

¹⁰⁰ Circular Telegráfica.

¹⁰¹ Circular Telegráfica.

¹⁰² Circular Telegráfica.

¹⁰³ Documento de síntese da Comissão Estratégica de Reflexão sobre a Integração Sul-americana, de outubro de 2006.

¹⁰⁴ Informação ao Secretário-Geral sobre o Banco do Sul preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em setembro de 2007.

¹⁰⁵ O Fundo Latinoamericano de Reservas (FLAR) foi criado em 1978, e tem como países-membros Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela. O objetivo principal do FLAR é apoiar os países-membros em momentos de problemas no Balanço de Pagamentos. Informações da página do FLAR na internet, <http://flar.net>, consultada em 19/11/2007.

¹⁰⁶ Informação sobre o Banco do Sul preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em setembro de 2007.

¹⁰⁷ Informação sobre o Banco do Sul preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em setembro de 2007.

¹⁰⁸ Informação sobre o Banco do Sul preparada pela Divisão Econômica da América do Sul (DECAS), em setembro de 2007.

¹⁰⁹ Tradução de minuta de Estatuto do Banco do Sul. Informação da Divisão Econômica da América do Sul, novembro de 2007.

¹¹⁰ Tradução de minuta de Estatuto do Banco do Sul. Informação da Divisão Econômica da América do Sul, novembro de 2007.

¹¹¹ Documento de síntese da Comissão Estratégica de Reflexão sobre a Integração Sulamericana, de outubro de 2006.

¹¹² O Estatuto do FONPLATA, aprovado em 12 de junho de 1974, encontra-se no Anexo IV.

¹¹³ Informação obtida no site oficial do FONPLATA na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 10/09/2007.

¹¹⁴ Dados do Relatório de Estados Financeiros em 31 de dezembro de 2005 e 2006, do FONPLATA.

¹¹⁵ Dados obtidos no site oficial do FONPLATA na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 10/09/2007.

¹¹⁶ Dados obtidos no site oficial do FONPLATA na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 10/09/2007.

¹¹⁷ Dados obtidos no site oficial do FONPLATA na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 10/09/2007.

¹¹⁸ O balanço foi realizado pelo autor, de acordo com dados disponíveis na página do FONPLATA na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 10/09/2007.

¹¹⁹ De acordo com os Representantes da CAF e do BID no Brasil, Estenssoro (2007) e Lupo (2007).

¹²⁰ De acordo com Moreira (2007).

¹²¹ Entrevista ao autor, em 19 de outubro de 2007.

¹²² Documento de reflexão da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 2006, sobre a ideia de criação do Banco do Sul.

¹²³ Informação da Divisão Econômica da América do Sul, de 1 agosto de 2007.

¹²⁴ Informação da Divisão Econômica da América do Sul, de 1 agosto de 2007.

¹²⁵ Telegrama.

¹²⁶ Entrevista ao autor, em 21 de dezembro de 2007.

¹²⁷ O texto das Declarações de Fortaleza e de Barcelona encontram-se, respectivamente, nos Anexos V e VI.

¹²⁸ As “Normas Gerais dos Contratos de Empréstimos” do FONPLATA estão disponíveis na página do Fundo na internet, <http://fonplata.org>, consultada em 25/11/2007.

¹²⁹ Project Finance é uma forma de engenharia financeira sustentada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, servindo como garantia à referida colaboração os ativos desse projeto a serem adquiridos e os valores recebíveis ao longo do projeto. Os contratos de project finance são baseados na análise e quantificação dos riscos envolvidos, cujo objetivo básico é o de prever qualquer variação no fluxo de caixa do projeto, minimizando os riscos através de obrigações contratuais. Trata-se de uma modalidade de apoio mais comum a projetos de grande porte, normalmente para o setor de infraestrutura.

¹³⁰ SPE (Sociedade de Propósito Específico) é a configuração legal mais comumente utilizada em uma sociedade comercial constituída para abrigar um empreendimento de PCH, por se constituir em exigência por parte das instituições financiadoras do projeto. Para o investidor, uma das maiores vantagens de uma SPE está no fato de permitir um perfeito isolamento das outras atividades comerciais dos acionistas controladores e um acesso direto e menos complicado aos ativos e recebíveis do empreendimento pelos agentes financiadores, nos casos de inadimplemento. No caso das Parcerias Público-Privadas, o objeto social da SPE resume-se, de maneira única e exclusiva, justamente ao objeto da concorrência (ou parceria), isto é, a concessão dos serviços.

¹³¹ Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão nas modalidades patrocinada ou administrativa, assim definidas:

- I. concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;
- II. concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Em cada caso, o particular pode participar da implantação do desenvolvimento e assumir a condição de encarregado de serviços, de atividades, de obras ou de empreendimentos públicos, bem como da exploração e da gestão das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos e ser remunerado segundo o seu desempenho.

¹³² Instituído pelo Tratado de Roma e criado em 1958, o Banco Europeu de Investimento (BEI) é o banco dos empréstimos de longo prazo da União Europeia. Contribui para a integração europeia e para o desenvolvimento econômico das regiões desfavorecidas. Informações adicionais sobre o BEI constam da página da Comissão Europeia na internet, <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/g24221.htm>, consultada em 25/11/2007.

¹³³ Instrumento financeiro do Banco Europeu de Investimentos para projetos de perfil de alto risco envolvendo operações de garantias e participação acionária, geralmente em grandes projetos de infraestrutura.

¹³⁴ Instrumento financeiro do Banco Europeu de Investimentos para viabilizar determinados projetos, no âmbito das Parcerias Público-Privadas, que requerem subsídio público durante sua fase inicial, até que o projeto passe a gerar rendimentos próprios.

¹³⁵ O Fundo Latino-Americano de Reservas (FLAR) foi criado em 1978, com sede em Bogotá, Colômbia, e tem como objetivos apoiar o equilíbrio do Balanço de Pagamentos dos países- membros, outorgando créditos quando necessário, melhorar as condições de investimento das reservas internacionais e contribuir para a harmonização das políticas cambiais, monetárias e financeiras. Os países-membros do FLAR são Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela. Em julho de 2007, o Fundo contava com capital autorizado de US\$ 2.3 bilhões e com capital integralizado de US\$ 1.5 bilhão.

¹³⁶ A Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (“Multilateral Investment Guarantee Agency”). Foi criada, em 20 de maio de 1988, para apoiar o fluxo de investimentos produtivos. Com sede em Washington, pertence ao Grupo Banco Mundial.

¹³⁷ Relatório de Gestão do FGE ao Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG), de dezembro de 2007, elaborado pelo BNDES.

¹³⁸ Relatório de Gestão do FGE ao Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG), de dezembro de 2007, elaborado pelo BNDES.



Referências Bibliográficas

ALEXANDRE, C.; LEITE, I. O primeiro governo Lula e o MERCOSUL: iniciativas intra e extra-regionais. *Observador On-line*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, mar. 2007. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/16_observador_topico_Observador_v_2_n_3.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2007.

ARGENTINA. Ministério de Economía y Producción. *Memorandum de la Direccion Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Credito para el Subsecretario de Inversión Publica y Gasto Social*. Buenos Aires, 1998.

ARGENTINA. Presidencia de la Nación. Jefatura de Gabinete de Ministros. *Memória detallada del Estado de la Nación: año 2003*. Buenos Aires, 2003.

ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE INTEGRAÇÃO (ALADI). *Convenio de pagos y créditos recíproco*. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nxfaladi/convenio.nsf/inicio2004>>. Acesso em: 04 out. 2007.

ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA O DESENVOLVIMENTO (ALIDE). *Estrategias, políticas y modalidades operativas de la Banca de Desarrollo de América Latina y Europa*. Lima, 2004.

_____. *Financiamiento de la Infraestructura Económica y Social en América Latina*. Lima, 2006.

_____. *Repensando el rol de los bancos nacionales de desarrollo: funciones y desafíos futuros*. Lima, 2006.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Informativo CCR: Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?INFOCCR>>. Acesso em: 03 out. 2007.

_____. *Regulamento do mercado de câmbio e capitais internacionais: RMCCI*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/rmcci/port/rmcci.asp>>. Acesso em: 04 out. 2007.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). *Corporação Interamericana de Investimentos: CII*. Disponível em: <http://www.iadb.org/aboutus/VI/pri_iic.cfm?language=Portuguese>. Acesso em: 15 nov. 2007.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Fundo de Garantia à Exportação: FGE*. Brasília, [2007a]. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/empresa/fundos/fge/default.asp>>. Acesso em: 03 out. 2007.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul, da Tríplice Aliança ao MERCOSUL*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BERNAL-MEZA, Raúl. *Sistema mundial y Mercosur: globalización, regionalismo e políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2000.

BLUMENSCHNEIN, Fernando; LOPEZ DE LEON, Fernanda Leite. Uma análise do desempenho e da segmentação do sistema de crédito à exportação no Brasil. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls. (Org.). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 175-273.

BRASIL. Banco Central do Brasil. *Carta-circular n. 2.881, de 19 de novembro de 1999*. Estabelece percentuais máximos aplicáveis a

modalidade de equalização de taxas de juros no âmbito do Programa de Financiamento as Exportações – PROEX. Brasília, 1999.

_____. Circular n. 3.160, de 30 de outubro de 2002. Admite o curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos de instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 out. 2002. Seção 1, p. 16-17.

_____. Circular n. 3.211, de 4 de dezembro de 2003. Elimina a exigência de recolhimento antecipado ao Banco Central do valor referente a instrumento de pagamento relativo a importação cursada sob o CCR. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 dez. 2003. Seção 1, p. 45.

_____. Circular n. 2.982, de 10 de maio de 2000. Convênio de Créditos Recíprocos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 maio 2000. Seção 1, p. 102.

_____. Resolução 2.575, de 17 de dezembro de 1998. Redefine os critérios aplicáveis aos financiamentos das exportações brasileiras ao amparo do Programa de Financiamento às Exportações PROEX. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 dez. 1998. Seção 1, p. 6-7.

_____. Resolução n. 3219, de 30 de junho de 2004. Redefine os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 jul. 2004. Seção 1, p. 25.

BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Fundo de Garantia à Exportação. *Relatório de Gestão ao Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) de dezembro de 2007*. Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 55 de 20 de setembro de 2007. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL. Decreto n. 67.084, de 19 de agosto de 1970. Promulga o Tratado da Bacia do Prata. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 ago. 1970. Seção 1, p. 7371.

BRASIL. Decreto nº 4.418, de 11 de outubro 2002. Aprova o novo estatuto social da empresa pública Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 14 out. 2002. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.940, 25 de maio de 1982. *Institui contribuição social, cria o fundo de investimento social (FINSOCIAL) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 26 maio 1982. Seção 1, p. 9531.

BRASIL. Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970. *Institui o programa de formação do patrimônio do servidor público e da outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 4 dez. 1970. Seção 1, p. 10329.

BRASIL. Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952. Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo artigo terceiro da Lei 1474, de 26/11/1951, e fixa a respectiva bonificação, autoriza a emissão de obrigações da dívida pública federal; cria o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE; abre crédito especial e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro*, 20 jun. 1952. Seção 1, p. 10017.

BRASIL. Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962. Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior, e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 27 set. 1962. Seção 1, p. 10075.

BRASIL. Lei nº 5.662, 21 de junho de 1971. Enquadra o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE na categoria de empresa pública, e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 21 jun. 1971. Seção 1, p. 4697.

BRASIL. Lei nº 10.844, de 4 de março de 2004. Dispõe sobre os créditos do Banco Central do Brasil contra instituição financeira credenciada a operar no Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR), e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 5 mar. 2004. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Divisão da América Meridional I: DAM-I*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daa/dam1.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Câmara de Comércio Exterior. Resolução CAMEX n. 44, de 23 de dezembro de 2003. Determina as diretrizes para a utilização do Seguro de Crédito à Exportação nas operações cursadas por intermédio do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da ALADI - CCR. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 dez. 2003.

_____. Resolução CAMEX n. 45, de 23 de dezembro de 2003. Altera a redação do inciso I do art. 1º da Resolução CAMEX nº 33, de 16 de dezembro de 2002, que versa sobre as diretrizes para o Programa de Financiamento às Exportações - PROEX. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 dez. 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Assuntos Internacionais. *As agências multilaterais de fomento e o desenvolvimento da América Latina e Caribe*. Brasília, 2006.

BRASIL; URUGUAI. *Declaração conjunta, de 06 de maio de 1997*. Montevideo, 1997. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_urug_245_4098.htm>. Acesso em: 15 nov. 2007.

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 48, n. 1, p. 178-213, jan./jun. 2005.

CAUBET, Christian G. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1989.

CALFAT, Germán; FLÔRES JUNIOR, Renato. Questões de geografia econômica para o MERCOSUL. In: CHUDNOVSKY, Daniel; FANELLI, José Maria (Coord.). *El desafío de integrarse para crecer: balance y perspectivas del Mercosur en su primera década*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina, 2001. p. 327-345.

CASTRO, Marcus Faro (Org.). *A sociedade civil e o monitoramento das instituições financeiras multilaterais*. Brasília: Rede Brasil, 2005.

CHUDNOVSKY, Daniel; FANELLI, José Maria (Coord.). *El desafío de integrarse para crecer: balance y perspectivas del Mercosur en su primera década*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina, 2001

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2006*. Santiago, 2006.

_____. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2007*. Santiago, 2007.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL, 1., 2006, Rio de Janeiro. *O Brasil no mundo que vem aí*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

CORPORACION ANDINA DE FOMENTO (CAF). *CAF en cifras*. Caracas, 2007. Disponível em: < <http://www.caf.com/view/index.asp?pageMS=34163&ms=17>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

COSTA, Darc. América do Sul: um novo espaço em construção. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL, 2., Rio de Janeiro, 2007. *Seminários...* Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/america-do-sul-darc-costa.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2007.

COSTA, S.G.; PEREIRA, L.V.; SCHECHTMAN, J. *Estudo para a proposta da formação de um Fundo sul-americano de garantias para projetos de infra-estrutura (FUSAG)*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política sul-americana do Brasil: razões e percalços do “institucionalismo da semiperiferia”. *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, n. 4, abr. 2007. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/31_analises_AC_n_4_abr_2007.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2007.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP). Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior. *Comissão de Administração de Divisas da Venezuela: CADIVI: 2ª reunião do grupo de trabalho sobre a CADIVI*. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/agencianoticias/2007/06/05/cadivi.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. *América do Sul: segundo semestre de 2006*. Brasília, 2007.

_____. *Comunidade Sul-americana de Nações: documentos*. Brasília, 2005.

_____. *Cronologia da política externa do Governo Lula (2003-2006)*. Brasília, 2007.

FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA (FONPLATA). *Desarrollo institucional*. Santa Cruz de la Sierra, c2006. Disponível em: <http://www.fonplata.org/www/ver_item.php?accion=ver&pw=50>. Acesso em: 15 nov. 2007.

_____. *Estados financieros al 31 de diciembre de 2006 y 2005*. Santa Cruz de la Sierra, 2007.

_____. *Normas generales de los contratos de prestamos*. Santa Cruz de la Sierra, 2004. Disponível em: <http://www.fonplata.org/www/pdf/NORMAS_GRALES_CONTRATOS_DE_PRESTAMOS.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2007.

GALVÃO, Antonio Carlos F.; VASCONCELOS, Ronaldo R. *Política regional à escala sub-regional: uma tipologia territorial como base para um fundo de apoio ao desenvolvimento regional*. Brasília: IPEA, 1999. (Texto para Discussão, n. 665).

HUGUENEY FILHO, Clodoaldo; CARDIM, Carlos Henrique (Org.). *Grupo de reflexão prospectiva sobre o MERCOSUL*. Brasília: IPRI, 2002.

INTERNATIONAL TRADE CENTRE. *Finance for trade*. Geneva: UNCTAD/OMC, 2006.

LAVIOLA, Mauro Oiticica. *Integração regional: avanços e retrocessos*. São Paulo: Aduaneiras, 2004.

LIMA, Marcos Costa (Org.). *O lugar da América do Sul na nova ordem mundial*. Cortez: São Paulo, 2001.

LIMA, Marcos Costa; MEDEIROS, Marcelo de Almeida (Org.). *O MERCOSUL no limiar do século XXI*. Cortez: São Paulo, 2000.

LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos. *Globalização, regionalização e América do Sul. Análise de Conjuntura*

OPSA, Rio de Janeiro, n. 6, maio 2005. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/7_analises_Globalizacao,%20Regionalizacao%20e%20América%20do%20Sul.pdf> . Acesso em: 25 nov. 2007.

MARIANTE, Armando; DANTAS, Luiz Antonio Souza. O apoio do BNDES às exportações de serviços. *Revista Custo Brasil*, Rio de Janeiro, n. 4, p. 23-27, ago./set. 2006.

MARKWALD, Ricardo; PUGA, Fernando Pimentel. Focando a política de promoção de exportações. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls. (Org.). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 97-154.

MATTOS, Roberto Jaguaribe Gomes de. *O Brasil e os bancos multilaterais de desenvolvimento: um histórico da relação e uma estratégia para a conjuntura atual*. 1997. Tese (Curso de Altos Estudos) – Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 1997.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Conselho do Mercado Comum. *Decisão n. 18, de 19 de junho de 2005*. Integración y funcionamiento del fondo para la convergencia estructural y fortalecimiento de la estructura institucional del MERCOSUR. Assunção, 2005. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/CMC_2005-06-19_NOR-DEC_18_ES_Fondos%20Estructurales.PDF>. Acesso em: 04 out. 2007.

_____. *Decisão n. 8, de 18 de janeiro de 2007*. Fondo para la convergencia estructural del mercosur aprobación de proyectos – piloto. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/2007/DEC%20008-2007_ES_proyectos%20piloto%20FOCEM.pdf>. Acesso em: 04 out. 2007.

_____. *Decisão n. 11, de 22 de maio de 2007*. Fondo para la convergencia estructural del mercosur aprobación de proyectos – piloto. Assunção, 2007. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/2007/DEC.11-07_AprobacionProyPiloto-ES.pdf>. Acesso em: 04 out. 2007.

_____. *Tratamiento de las asimetrías en el Mercosur: propuesta del Paraguay*. Montevideo, 2003.

_____. *Proposta do Brasil: Programa para a Consolidação da União Aduaneira e para o Lançamento do Mercado Comum - Objetivo 2006*. Assunção, 2003. (MERCOSUL/XXIV CMC/DT, n. 03/03).

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). *Declaração sobre Mecanismos Financeiros de Integração Regional: Declaração de Fortaleza*. Fortaleza, 2006. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSR/Deintreg.asp>>. Acesso em: 4 out. 2007.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Secretaria. *Comentarios sobre el establecimiento de un sistema de financiamiento del proceso de integración*. Montevideo, 2004. (Documento de Trabajo, n. 002/04).

_____. *Modalidades de adopción de decisiones de organismos regionales y multilaterales vinculados a la financiación de proyectos*. Montevideo, 2004. (Documento de Trabajo, n. 025/04).

_____. *Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur*. Montevideo, 2006. (Documento de Trabajo, n. 003/06).

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *The Knaepen Package : guiding principles for setting premia fees under the arrangement on guidelines for officially supported export credits*. Paris, 2001.

PEREIRA, J. M. *A iniciativa para a integração da infraestrutura regional da América do Sul – IIRSA como instrumento da política brasileira para a integração da América do Sul*. 2005. Tese (Curso de Altos Estudos) – Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 2005.

PEREIRA, Lia Valls. O projeto MERCOSUL: uma resposta aos desafios do novo quadro mundial? In: MERCOSUL: integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia. São Paulo: INCA, 1992.

PEREIRA, Lia Valls.; GUSTAVO, Sérgio. A integração regional e o crescimento econômico. *Revista Custo Brasil*, Rio de Janeiro, n. 4, p. 28-31, ago./set. 2006.

_____. As exportações de serviços de engenharia no contexto da integração regional: porque e como apoiar. In: INTEGRAÇÃO regional,

exportação de serviços e desenvolvimento econômico no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ/NECON, 2006. (Cadernos Necon). p. 19-23.

PORTO, Manuel Carlos Lopes; FLÔRES JÚNIOR, Renato Galvão. *Teoria e políticas de integração na União Européia e no MERCOSUL*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PROVEDELLO, Maysa. BID e BNDES assinam contrato de empréstimo de US\$ 1 bilhão para crédito multissetorial. *Comunicado de imprensa BID*, Brasília, DF, 19 out. 2007. Disponível em: <<http://www.iadb.org/NEWS/articledetail.cfm?Language=Po&parid=2&artType=PR&artid=4094>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

REUNION DEL COMITÉ DE REPRESENTANTES OFICIALES PARA LA CREACIÓN DEL BANCO DEL MERCOSUR, 4., Montevideo, 1997. *Ayuda Memoria*. Montevideu: Banco Central del Uruguay, 1997a.

REUNION DEL COMITÉ DE REPRESENTANTES OFICIALES PARA LA CREACIÓN DEL BANCO DEL MERCOSUR, 6., Buenos Aires, 1997. *Ayuda memoria*. Buenos Aires: FONPLATA, 1997b.

RODRIGUES, Maria da Glória. A importância do CCR-ALADI no comércio continental. *Revista Custo Brasil*, Rio de Janeiro, n. 4, p. 32-39, ago./set. 2006.

RODRIGUEZ BATLLE, C. *El nuevo acuerdo de capital (Basilea II) y sus desafíos para la banca de desarrollo*. Lima: ALIDE/BID, 2004.

SALGADO, Reinaldo José de Almeida. *Fundos estruturais para o MERCOSUL: lições da experiência européia*. 2006. Tese (Curso de Altos Estudos) – Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 2006.

SANTANA, Carlos Henrique V.; KASAHARA, Yuri. Limites da integração financeira e políticas de crédito na América do Sul: um novo modelo de desenvolvimento regional? *Observador On-Line*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 5, jul. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/archive/observador_v_1_n_5.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2007.

_____. Assimetrias, interesses e representação: os desafios da institucionalização do MERCOSUL. *Papéis Legislativos*, Rio de Janeiro, n. 1, maio 2007. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/1_papeislegislativos_PL_n_1_mai_2007.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2007.

SENNES, Ricardo. Elementos cruciais de fomento à integração regional. *Revista Custo Brasil*, Rio de Janeiro, n. 6, p. 60-64, dez. 2006/jan. 2007. Disponível em: <<http://www.revistacustobrasil.com.br/pdf/06/Art%2004.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

_____. O tema financiamento, seguro e garantias ao crédito para exportações: comentários sobre regulamentação no Brasil. *Papéis Legislativos*, Rio de Janeiro, n. 2, jun. 2007. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/2_papeislegislativos_PL_n_2_jun_2007.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2007.

SENNES, Ricardo; BARBOSA; Alexandre de Freitas; GUIMARÃES, Débora Miura. Padrões de inserção externa da economia brasileira e o papel da integração sul-americana. *Análise de Conjuntura OPISA*, Rio de Janeiro, n. 3, mar. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/16_analises_Padros_de_insercao_externa.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2006.

SENNES, Andressa Biato et al. *O fideicomisso como facilitador do crédito na América do Sul*. Rio de Janeiro: BNDES, 2007.

SILVA, Angélica Moreira da (Org.). *Inovadores financeiros*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2004.

TAUNAY FILHO, Jorge d'Escragnolle. Comunidade Sul-Americana de Nações: CASA. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL, 2., Rio de Janeiro, 2007. *Seminários...* Disponível em: <http://www.funag.gov.br/Eve/ii-conferencia-nacional-de-politica-externa-e-politica-internacional/seminarios/america-do-sul-30-03-2007/index_html>. Acesso em: 17 nov. 2007.

TRATADO de Montevidéu: instrumento que institui a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Montevidéu, 1980. Disponível em:

<http://www.sice.oas.org/trade/Montev_tr/indice_p.asp>. Acesso em: 4 out. 2007.

VAZ, Alcides Costa. *Cooperação, integração e processo negociador: a construção do MERCOSUL*. Brasília: FUNAG/IBRI, 2002.

VEIGA, Pedro da Motta; IGLESIAS, Roberto Magno. *A institucionalidade da política brasileira de comércio exterior*. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls. (Org.). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 51-96.

_____. *Políticas de incentivo à exportação no Brasil entre 1964 e 2002: resenha de estudos selecionados*. Brasília: Ministério da Fazenda, 2003. (Temas de Economia Internacional, n. 2).

YAHN FILHO, Armando Gallo. Aproveitamento hídrico na Bacia do Prata: entre o conflito e a cooperação (de 1966 a 1992). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 3., 2006, Brasília. *Arquivos...* Brasília: ANPPAS, 2006. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA171-05032006-235955.PDF>. Acesso em: 15 nov. 2007.

WALD, Arnaldo. Garantias firmes para os Fundos com recursos do FGTS. *Revista Custo Brasil*, Rio de Janeiro, n. 10, p. 38-42, ago./set. 2007. Disponível em: <<http://www.revistacustobrasil.com.br/pdf/10/art%2002.pdf>>. Acesso em: 15 de dez. 2007.

Entrevistas para o autor

ARAÚJO, Paulo Donizeti de. *Paulo Donizeti de Araújo*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 11 de outubro de 2007, como Chefe da Área de Finanças e Administração do FONPLATA.

ARSLANIAN, Régis. *Régis Arslanian*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 10 de abril de 2007, como Representante do Brasil junto à ALADI e ao MERCOSUL.

AUGUSTO, Luiz Fernando Pires. *Luiz Fernando Pires Augusto*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 7 de outubro de 2007, como Secretário-Adjunto de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda.

BELLUCO, Benvindo. *Benvindo Belluco*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 10 de agosto de 2007, como Secretário-Adjunto de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Diretor-Executivo do Brasil junto ao FONPLATA.

CAMARA, Maria da Glória Rodrigues. *Maria da Glória Rodrigues Camara*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 06 de outubro de 2007, como Consultora da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

CARDOSO, Afonso José Sena. *Embaixador Afonso José Sena Cardoso*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 2007, como Diretor do Departamento de Integração do Ministério das Relações Exteriores.

CARVALHO, Ângela Regina Pereira de. *Ângela Regina Pereira de Carvalho*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 26 de outubro de 2007, como Chefe do Departamento de Comércio Exterior e Integração da América do Sul do BNDES.

CARVALHO, Luiz Eduardo Melin de. *Luiz Eduardo Melin de Carvalho*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 21 de dezembro de 2007, como Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda.

CHAGAS, Francisco Ramalho de Carvalho. *Conselheiro Francisco Ramalho de Carvalho Chagas*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 14 de agosto de 2007, como Chefe da Divisão Econômica da América do Sul do Ministério das Relações Exteriores.

CORDEIRO, Enio. *Embaixador Enio Cordeiro*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida, em 8 de novembro de 2007, como Subsecretário-Geral da América do Sul do Ministério das Relações Exteriores.

DANTAS, Luiz Antonio Araújo. *Luiz Antonio Araújo Dantas*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 26 de outubro de 2007, como Superintendente da Área de Comércio Exterior do BNDES.

ESTENSSORO, Moira Paz. *Moira Paz Estenssoro*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 28 de novembro de 2007, como Representante da CAF no Brasil.

FRANCO, Marcelo Pinheiro. *Marcelo Pinheiro Franco*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 10 de setembro de 2007, como Presidente da Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE).

LUPO, José Luis. *José Luis Lupo*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 29 de novembro de 2007, como Representante do BID no Brasil.

MACHADO, Luciene Ferreira. *Luciene Ferreira Machado*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista concedida em 26 de outubro de 2007, como Chefe do Departamento de Comércio Exterior 2 do BNDES.

MOREIRA, Terezinha. *Terezinha Moreira*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 04 de novembro de 2007, como Gerente de Organismos Internacionais do Departamento de Captação de Recursos do BNDES.

ROSA, Alexandre Meira da. *Alexandre Meira da Rosa*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 19 de outubro de 2007, como Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

SALGADO, Reinaldo José de Almeida. *Conselheiro Reinaldo José de Almeida Salgado*: depoimento. Brasília: [s.n.], 2007. Entrevista, concedida em 15 de agosto, como Chefe da Divisão do Mercado Comum do Sul do Ministério das Relações Exteriores.

As referências a telegramas, despachos telegráficos, circulares telegráficas, agendas comentadas e outros documentos de trabalho do Ministério das Relações Exteriores figuram diretamente nas notas ao texto.

As demais referências a consultas a páginas de internet feitas ao longo do trabalho e suas datas respectivas constam das notas ao texto e na lista de referências bibliográficas.

Os Acordos, Decisões, Resoluções e Atas do CMC e GMC citados ou referidos ao longo do trabalho foram consultados na página de internet www.mercosur.int, em diversas ocasiões, entre março e dezembro de 2007.

Os Tratados, Regulamentos e demais documentos oficiais do Sistema da Bacia do Prata, incluído os do FONPLATA, citados ou referidos ao longo do trabalho foram consultados na página de internet <http://fonplata.org> em diversas ocasiões, entre outubro de 2006 e dezembro de 2007.

As Resoluções, Normas e Circulares do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil citadas ou referidas ao longo do trabalho foram consultadas na página de internet <http://bcb.gov.br> em diversas ocasiões, entre março e dezembro de 2007.

As Leis e Decretos referentes ao BNDES citados ou referidos ao longo do trabalho foram consultados na página de internet <http://bndes.gov.br> em diversas ocasiões, entre março e dezembro de 2007.



ANEXOS



ANEXO I

Circular 3.160 de 2002 do Banco Central do Brasil

CIRCULAR 3.160/2002

Admite o curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos de instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em 30 de outubro de 2002, com base no disposto nos artigos 9º e 11 da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e tendo em vista o disposto na Circular 2.650, de 27 de dezembro de 1995,

DECIDIU:

Art. 1º Admitir, a partir de 10 de dezembro de 2002, inclusive, o curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) de instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias contados da data de sua emissão.

Art. 2º Os reembolsos do Banco Central do Brasil decorrentes das operações de exportação brasileira amparadas em instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias são efetivados a cada quadrimestre, nos meses de janeiro, maio e setembro, de forma total ou

parcial, condicionados ao prévio pagamento pelo banco central do país do importador, deduzidos os valores correspondentes aos reembolsos efetuados de forma automática pelo Banco Central do Brasil.

Parágrafo 1º O reembolso ao banco brasileiro será efetuado dois dias úteis após realizada a compensação do CCR.

Parágrafo 2º Os valores objeto do reembolso são remunerados em base pro rata die à taxa LIBOR para dois meses divulgada na transação do SISBACEN PTAX800, opção 9, menos 1/8 (um oitavo), no período compreendido entre a data de reembolso informada no sistema e a data do efetivo reembolso feito pelo Banco Central do Brasil.

Art. 3º Encontram-se anexas as folhas necessárias à atualização do capítulo 12 da Consolidação das Normas Cambiais - CNC, que constitui o Regulamento sobre o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos.

Art. 4º Esta Circular entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de outubro de 2002.

Beny Parnes

Diretor

CONSOLIDAÇÃO DAS NORMAS CAMBIAIS

CAPÍTULO: ALADI - Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - 12

TÍTULO: Garantias Oferecidas pelo Sistema - 4

1. O Banco Central do Brasil assegura aos estabelecimentos autorizados no País a operar no Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - CCR o reembolso do valor em dólares dos Estados Unidos das transações cursadas sob o Sistema: (NR)

a) cujos instrumentos de pagamento tenham prazo de até 360 dias; (NR)

b) cujos instrumentos de pagamento tenham prazo superior a 360 dias, desde que referentes a exportações brasileiras que contem com financiamento aprovado pelo Comitê de Créditos às Exportações - CCEX até a sua reunião ordinária realizada em 2 de maio de 2000. (NR)

2. O reembolso de que trata o item anterior é imune a riscos de solvabilidade da instituição do exterior, emitente ou avalista do instrumento, bem como a riscos de natureza política, exceto quando

relacionado a valores resultantes de renegociação de créditos referentes a exportações brasileiras para a República Argentina, conforme disposto no item 15 do título 1. (NR)

3. Para o exercício das garantias dentro do CCR, são requisitos básicos e indispensáveis que:

a) a instituição emitente do instrumento, ou concedente do aval, esteja autorizada, à data da emissão do documento, ou da concessão do aval, a operar no Sistema;

b) o banco executante ou negociador ou – no caso do aval bancário – remetente da nota promissória ou letra avalizada para cobrança no exterior seja também autorizado a operar no Convênio;

c) a autenticidade do documento ou do aval seja inequívoca;

d) os instrumentos sejam emitidos, avalizados, cumpridos ou negociados em estrita conformidade às disposições regulamentares a eles aplicáveis;

e) sejam observadas as instruções da instituição financeira ordenante ou emitente, de modo que não possa ser atribuída à execução da operação qualquer anormalidade.

4. Na hipótese de o estabelecimento ser desautorizado a operar no Sistema, as garantias de pagamento são preservadas em relação a todas as transações vinculadas a instrumentos por ele emitidos ou avalizados – para curso dentro do Convênio – enquanto autorizado para tal.

CONSOLIDAÇÃO DAS NORMAS CAMBIAIS

CAPÍTULO: ALADI - Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - 12

TÍTULO : Instrumentos de Pagamento Admissíveis - 5

SEÇÃO I : INSTRUMENTOS ADMISSÍVEIS

1. São aceitos para curso sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - CCR os pagamentos realizados exclusivamente por meio dos seguintes instrumentos:

a) cartas de crédito ou créditos documentários;

b) letras correspondentes a operações comerciais avalizadas por instituições autorizadas; e,

c) notas promissórias – “pagarés” – relativas a operações comerciais emitidas ou avalizadas por instituições autorizadas.

2. Até o dia 9 de dezembro de 2002, inclusive, os instrumentos de pagamento de que trata o item anterior devem ter prazo máximo de 360 dias, a contar da data de sua emissão. (NR)

3. A partir de 10 de dezembro de 2002, inclusive, são aceitos instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias. (NR)

4. Independentemente do disposto nos itens 2 e 3 acima, são aceitos instrumentos de pagamento de prazo superior a 360 dias, na exportação cujo financiamento tenha sido aprovado pelo Comitê de Crédito às Exportações – CCEx até a reunião ordinária realizada em 2 de maio de 2000, inclusive; (NR)

5. O instrumento emitido ou avalizado por instituição autorizada, no País, deve, necessariamente, ser enviado à instituição autorizada do país conveniente.

6. Os juros diretamente vinculados a operações comerciais cujos pagamentos tenham sido efetuados no Sistema devem ser registrados com o mesmo código de reembolso do instrumento relativo ao valor do principal, observando-se a referência relativa a juros constante no anexo nº 3.

7. É requisito indispensável que a instituição autorizada emitente ou avalista consigne no instrumento a expressão: “Reembolsável através do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos sob o Código de Reembolso nº” (número de referência para reembolso formatado segundo as instruções constantes no anexo nº 3).

8. Adicionalmente ao acima exposto, deve ser observado o contido nas seções seguintes em relação a cada instrumento.

CONSOLIDAÇÃO DAS NORMAS CAMBIAIS

CAPÍTULO: ALADI - Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - 12

TÍTULO : Pagamentos do Banco Central do Brasil - 6

1. É objeto de reembolso pelo Banco Central do Brasil o instrumento emitido ou avalizado por instituição do exterior autorizada a operar sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos - CCR, que seja previamente registrado no Sisbacen, nas seguintes transações:

a) PCCR 200 - inclusão, alteração e exclusão dos instrumentos recebidos do exterior, estorno de reembolsos efetuados e informações de contrato de câmbio; (NR)

b) PCCR 330 - consultas aos instrumentos registrados e aos reembolsos efetuados. (NR)

2. O lançamento no Resumo Diário dos reembolsos e recolhimentos devidos sob o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos – CCR, entre as instituições autorizadas e o Banco Central do Brasil, é efetuado automaticamente pelo Sisbacen. (NR)

3. O registro de que trata o item 1 é efetuado em até 15 dias corridos da data de sua emissão ou de seu aval, conforme o caso.

4. O Departamento da Dívida Externa e de Relações Internacionais – Derin pode aceitar, a seu critério, o registro de que trata o item 1 em prazo superior a 15 dias corridos da data de sua emissão ou de seu aval, conforme o caso, sendo necessária autorização do banco central do país emissor do código de reembolso do Sistema de Informação Computadorizado de Apoio ao CCR da ALADI (SICAP/ALADI) para a aceitação do registro de instrumentos de pagamento em prazo superior a 20 dias corridos da data de sua emissão ou de seu aval, conforme o caso.

5. Para fazer jus ao reembolso, o instrumento recebido do exterior pela instituição financeira brasileira deve ser registrado pelo seu valor total, devendo constar do registro a data de emissão e a validade do instrumento.

6. O registro da negociação do instrumento deve ser efetuado dentro de seu prazo de validade e pelo valor efetivamente negociado, devendo ser informada a data da negociação e a do reembolso, sendo o lançamento do crédito do reembolso efetuado, a partir do dia-movimento de 28 de outubro de 2002, automaticamente pelo Sisbacen no Resumo Diário da instituição na data informada. (NR)

7. A data do reembolso a ser informada no Sisbacen deve observar o disposto nas alíneas abaixo, devendo o respectivo contrato de câmbio de exportação estar liquidado nessa mesma data e informado na PCCR 200:

a) operações à vista, amparadas em carta de crédito irrevogável, negociada sem discrepância: o dia da negociação dos documentos pelo banco;

b) operações a prazo, amparadas em carta de crédito irrevogável e que não se encontrem pendentes de solução de discrepância: o dia do respectivo vencimento previsto na carta de crédito;

c) operações a prazo, incluídas as operações que, embora contando com carta de crédito, apresentem discrepância somente solucionada depois do vencimento previsto: o dia posterior ao do recebimento, pelo banco, do respectivo aviso de pagamento concernente à liquidação da exportação no exterior;

d) letras avalizadas por instituições autorizadas a operar no Convênio, relativas a operações comerciais: o dia do vencimento da letra;

e) notas promissórias emitidas ou avalizadas por instituições autorizadas a operar no CCR, relativas a exportações de mercadorias ou de serviços vinculados a operações comerciais cujos pagamentos tenham sido efetuados no Sistema: o dia do vencimento previsto para resgate (parcial ou total) da nota promissória.

8. Ocorrendo reembolso indevido, o valor pago pelo Banco Central do Brasil deve ser restituído, pela própria instituição que efetuou o registro da negociação, devendo ser providenciada a inclusão de estorno na transação PCCR 200, sob sua inteira responsabilidade, e mantida no dossiê da operação de câmbio a respectiva documentação comprobatória.

9. Na hipótese prevista no item anterior, a instituição está sujeita ao pagamento de:

a) juros calculados com base na prime rate, vigente na data de início da fluência dos juros, acrescida do spread de 2% a.a. (dois por cento ao ano), pelo período compreendido entre a data de efetivação do reembolso e a data de inclusão do estorno;

b) taxa de US\$25,00 (vinte e cinco dólares dos Estados Unidos), a título de ressarcimento de despesas administrativas do Banco Central.

10. Os valores calculados na forma do item anterior são lançados, a partir do dia-movimento de 28 de outubro de 2002, de forma automática no Resumo Diário do banco no mesmo dia-movimento do lançamento na transação PCCR 200, em substituição à transação PCCR 300.

11. Independentemente da data do reembolso informada, conforme disposto no item 6 deste título, os créditos são efetuados pelo Banco Central do Brasil a cada quadrimestre, nos meses de janeiro, maio e setembro, de forma total ou parcial, condicionados ao prévio pagamento pelos bancos centrais, deduzidos os valores correspondentes aos reembolsos efetuados de forma automática pelo Banco Central do Brasil, quando decorrente de: (NR)

a) operações de exportação para a República Argentina relacionadas a valores resultantes de renegociação de créditos; (NR)

b) instrumentos de pagamento com prazo superior a 360 dias, à exceção daqueles relacionados a exportações cujo financiamento tenha sido aprovado pelo Comitê de Créditos às Exportações - CCEX até a sua reunião ordinária realizada em 2 de maio de 2000. (NR)

12. Os créditos realizados na forma do item anterior são: (NR)

a) objeto de lançamento de crédito no Resumo Diário da instituição dois dias úteis após realizada a compensação do CCR;

b) remunerados em base pro rata die à taxa LIBOR para dois meses divulgada na transação do Sisbacen PTAX 800, opção 9, menos 1/8 (um oitavo), no período compreendido entre a data de reembolso informada no sistema e a data do efetivo reembolso feito pelo Banco Central do Brasil. (NR)

13. Para efeitos do disposto na alínea “a” do item 11 anterior, é admitida a liquidação de contrato de câmbio de exportação em prazo superior àquele previsto na regulamentação vigente, exclusivamente como forma de ajustá-la à data do respectivo reembolso do Banco Central do Brasil. (NR)



ANEXO II

Tratado da Bacia do Prata

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

Suscrito en la I Reunión Extraordinaria de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata. Brasilia, Brasil, 23 de abril de 1969.

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

Los Gobiernos de las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, representados en la I Reunión Extraordinaria de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata, realizada en Brasilia, el 22 y 23 de abril de 1969;

CONVENCIDOS de la necesidad de aunar esfuerzos para el debido logro de los propósitos fundamentales señalados en la Declaración Conjunta de Buenos Aires de 27 de febrero de 1967 y en el Acta de Santa Cruz de la Sierra de 20 de mayo de 1968 y animados de un firme espíritu de cooperación y solidaridad;

PERSUADIDOS de que la acción mancomunada permitirá el desarrollo armónico y equilibrado así como el óptimo aprovechamiento de los grandes recursos naturales de la región y asegurará su preservación para las generaciones futuras a través de la utilización racional de esos recursos;

CONSIDERANDO asimismo que los Cancilleres han aprobado un Estatuto para el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata;

DECIDIERON suscribir el presente Tratado para afianzar la institucionalización del sistema de la Cuenca del Plata y, a ese fin, designaron sus Plenipotenciarios, que convinieron lo siguiente:

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

ARTICULO I

Las Partes Contratantes convienen en mancomunar esfuerzos con el objeto de promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata y de sus áreas de influencia directa y ponderable.

Parágrafo único. A tal fin, promoverán en el ámbito de la Cuenca, la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan a:

- a) La facilitación y asistencia en materia de navegación.
- b) La utilización racional del recurso agua, especialmente a través de la regulación de los cursos de agua y su aprovechamiento múltiple y equitativo.
- c) La preservación y el fomento de la vida animal y vegetal.
- d) El perfeccionamiento de las interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas y de telecomunicaciones.
- e) La complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la Cuenca.
- f) La complementación económica de áreas limítrofes.
- g) La cooperación mutua en materia de educación, sanidad y lucha contra las enfermedades.
- h) La promoción de otros proyectos de interés común y en especial aquellos que tengan relación con el inventario, evaluación y el aprovechamiento de los recursos naturales del área.
- i) El conocimiento integral de la Cuenca del Plata.

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

ARTICULO II

Los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países de la Cuenca del Plata se reunirán una vez por año, en fecha que será sugerida por el Comité Intergubernamental Coordinador, a fin de trazar directivas básicas de política común para el logro de los propósitos establecidos en este Tratado; apreciar y evaluar los resultados obtenidos; celebrar consultas sobre la acción de sus respectivos Gobiernos en el ámbito del desarrollo multinacional integrado de la Cuenca; dirigir la acción del Comité Intergubernamental Coordinador y, en general, adoptar las providencias necesarias para el cumplimiento del presente Tratado a través de las realizaciones concretas que él demande.

Parágrafo 1° Los Ministros de Relaciones Exteriores podrán reunirse en sesión extraordinaria, previa convocatoria efectuada por el Comité Intergubernamental Coordinador a solicitud de por lo menos tres de las Partes Contratantes.

Parágrafo 2° Si excepcionalmente el Ministro de Relaciones Exteriores de una de las Partes Contratantes no pudiera concurrir a una reunión, ordinaria o extraordinaria, se hará representar por un Delegado Especial.

Parágrafo 3° Las decisiones tomadas en reuniones efectuadas de conformidad con este artículo requerirán siempre el voto unánime de los cinco países.

ARTICULO III

Para los efectos del presente Tratado, el Comité Intergubernamental Coordinador es reconocido como el órgano permanente de la Cuenca, encargado de promover, coordinar y seguir la marcha de las acciones multinacionales que tengan por objeto el desarrollo integrado de la Cuenca del Plata, y de la asistencia técnica y financiera que organice con el apoyo de los organismos internacionales que estime convenientes, y ejecutar las decisiones que adopten los Ministros de Relaciones Exteriores.

Parágrafo 1° El Comité Intergubernamental Coordinador se regirá por el Estatuto aprobado en la Segunda Reunión de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 18 al 20 de mayo de 1968.

Parágrafo 2° En reunión extraordinaria, a tal fin especialmente convocada, los Ministros de Relaciones Exteriores podrán, siempre con el voto unánime de los cinco países, reformar el Estatuto del Comité Intergubernamental Coordinador.

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

- ARTICULO IV Sin perjuicio de las disposiciones internas de cada país, serán órganos de cooperación y asesoramiento de los Gobiernos las Comisiones o Secretarías nacionales constituidas de acuerdo con la Declaración Conjunta de Buenos Aires. Tales Comisiones o Secretarías podrán establecer contactos bilaterales, obedeciendo siempre a los criterios y normas de los países interesados, manteniendo debidamente informado, cuando sea el caso, al Comité Intergubernamental Coordinador.
- ARTICULO V La acción colectiva entre las Partes Contratantes deberá desarrollarse sin perjuicio de aquellos proyectos y empresas que decidan ejecutar en sus respectivos territorios, dentro del respeto al derecho internacional y según la buena práctica entre naciones vecinas y amigas.
- ARTICULO VI Lo establecido en el presente Tratado no inhibirá a las Partes Contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales, bilaterales o multilaterales, encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca.
- ARTICULO VII El presente Tratado se denominará Tratado de la Cuenca del Plata y tendrá duración ilimitada.
- ARTICULO VIII El presente Tratado será ratificado por las Partes Contratantes y los Instrumentos de Ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República Federativa del Brasil.
- Parágrafo 1º El presente Tratado entrará en vigor treinta días después de depositados los Instrumentos de Ratificación de todas las Partes Contratantes.
- Parágrafo 2º Mientras las Partes Contratantes procedan a la ratificación del presente Tratado y al depósito de los Instrumentos de Ratificación, en la acción multinacional emprendida para el desarrollo de la Cuenca del Plata, se sujetarán a lo acordado en la Declaración Conjunta de Buenos Aires y en el Acta de Santa Cruz de la Sierra.
- Parágrafo 3º La intención de denunciar el presente Tratado será comunicada por una Parte Contratante a las demás Partes Contratantes por lo menos noventa días antes de la entrega formal del Instrumento de Denuncia al Gobierno de la República Federativa del Brasil. Formalizada la denuncia, los efectos del Tratado cesarán para la Parte Contratante denunciante, en el plazo de un año.

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos Plenipotenciarios, después de haber depositado sus plenos poderes, que se han encontrado en buena y debida forma, firman el presente Tratado.

HECHO en la ciudad de Brasilia, a los veinte y tres días del mes de abril de mil novecientos sesenta y nueve, en un solo ejemplar, en los idiomas español y portugués, que quedará depositado en los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil, el cual expedirá copias autenticadas a los países signatarios.

NICANOR COSTA MENDEZ
POR LA REPUBLICA ARGENTINA

VICTOR HOZ DE VILA
POR LA REPUBLICA DE BOLIVIA

JOSE DE MAGALHAES PINTO
POR LA REPUBLICA FEDERATIVA
DEL BRASIL

RAUL SAPENA PASTOR
POR LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

VENANCIO FLORES
POR LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DEPOSITO DE LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN:

República Federativa del Brasil:	16 de octubre de 1969
República del Paraguay:	11 de febrero de 1970
República Argentina:	22 de mayo de 1970
República Oriental del Uruguay:	25 de mayo de 1970
República de Bolivia:	15 de julio de 1970

ENTRADA EN VIGENCIA:	14 de agosto de 1970
----------------------	----------------------

ANEXO III

Estatuto do FONPLATA

CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO FINANCIERO
PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA

Suscrito en la VI Reunión Ordinaria de
Cancilleres de los Países de la Cuenca
del Plata. Buenos Aires, Argentina, 12
de junio de 1974

CONVENIO CONSTITUTIVO

CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO FINANCIERO
PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA

Los Gobiernos de los Países Miembros del Tratado de la Cuenca del Plata, en cumplimiento de la Recomendación N° 4 del Acta de Santa Cruz de la Sierra; el párrafo IV, a) iii) del Acta de Brasilia; las Resoluciones N° 5 (IV) y 44 (V) de las Reuniones de Cancilleres de la Cuenca del Plata y, animados del firme propósito de impulsar el cumplimiento de los objetivos de promoción del desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata y de sus áreas de influencia directa y ponderable, convienen en suscribir el presente Convenio de acuerdo a las siguientes cláusulas:

CAPITULO I

DE LA NATURALEZA Y SEDE

Artículo 1° El Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, en adelante el Fondo, es una persona jurídica internacional, de duración ilimitada.

Se regirá por las disposiciones contenidas en el presente Convenio y su Reglamento.

Artículo 2° El Fondo tendrá su sede permanente en uno de los Países Miembros.

CONVENIO CONSTITUTIVOCAPITULO IIDEL OBJETO

Artículo 3° El objeto del Fondo será financiar, dentro de los términos del Artículo I del Tratado de la Cuenca del Plata, la realización de estudios, proyectos, programas y obras, tendentes a promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata, destinando a tales efectos sus recursos propios y los que gestione y obtenga de otras fuentes de financiamiento, en la forma prevista en los incisos b) y c) del Artículo 4° (*).

CAPITULO IIIDE LAS FUNCIONES

Artículo 4° Serán funciones del Fondo:

- a) Conceder préstamos, fianzas y avales;
- b) Gestionar la obtención de préstamos internos y externos con la responsabilidad solidaria de los Países Miembros;
- c) Gestionar y obtener recursos por encargo de uno o más Países Miembros. Estos recursos no obligarán al Fondo, obligando solamente a los Contratantes de los Préstamos así obtenidos.
- d) Apoyar financieramente la realización de estudios de preinversión, con el propósito de identificar oportunidades de inversión o proyectos de interés para la Cuenca en función de lo que establece el inciso f) del presente artículo; (**)
- e) Apoyar financieramente la contratación de asistencia y asesoramiento técnicos;

(*) Resolución R.D. 75° -558/94

"1° Interpretar en primera instancia, que a los efectos de dar cumplimiento al objeto previsto en el Artículo 3° de su Convenio Constitutivo, FONPLATA puede administrar fondos fiduciarios, sujetándose tal intervención, como las operaciones a realizar a las disposiciones del respectivo contrato de fideicomiso."

"2° Determinar que, en mérito de lo previsto en el numeral anterior, no serán aplicables preferencias de tipo alguno, salvo aquellas resultantes de las disposiciones del respectivo contrato de fideicomiso."

(**) Resolución A.G. VII-33/84. Interpretación sobre:

"Operaciones de Recuperación Contingente". FONPLATA financia operaciones de cooperación técnica de recuperación contingente cuando existe la razonable posibilidad de que conducirán a una operación de préstamo ya sea por parte de FONPLATA o de otra institución de crédito. Si se aprueba el préstamo, el monto de los recursos de cooperación técnica se incorpora al préstamo y se reembolsa a FONPLATA con el primer desembolso. Si ello no ocurre, la operación para todos los efectos se convierte en no reembolsable."

CONVENIO CONSTITUTIVO

- f) Ejercer actividades de agente y órgano asesor del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata cuando éste así lo requiera; y
- g) Ejercer todas aquellas funciones que sean propicias para el menor cumplimiento de sus objetivos.

CAPITULO IVDE LOS RECURSOS DEL FONDO

Artículo 5° Los recursos propios del Fondo ascenderán a cien millones de dólares estadounidenses (US\$ 100.000.000)(*)

(*) Resolución A.G. VI-28/83
 "1° Aumentar los recursos de capital de FONPLATA a que se refiere el Artículo 5° del Convenio Constitutivo, en la suma equivalente a cien millones de dólares U.S.A. (US\$ 100.000.000), pagaderos en las monedas de los respectivos Países Miembros, con cláusulas de mantenimiento de valor respecto del dólar de los Estados Unidos de América. 2° Los aportes de capital se efectuarán en un plazo de 8 años. Los de Argentina y Brasil a partir de 1985 y los de Bolivia, Paraguay y Uruguay a partir de 1986, mediante cuotas anuales pagaderas hasta el 15 de junio de cada año. Los países podrán efectuar adelantos por propia decisión, o a solicitud de FONPLATA. 3° La integración del aumento previsto de los recursos en el artículo 1° se efectuará según la distribución y cronograma siguientes:

DISTRIBUCION Y CRONOGRAMA DE INTEGRACION DEL AUMENTO DE CAPITAL PAGADERO EN MONEDAS LOCALES (Equivalente en dólares USA)

AÑO	P A I S E S					SUMA
	Argentina	Bolivia	Brasil	Paraguay	Uruguay	
1985	4.166.666		4.166.666			8.333.332
1986	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1987	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1988	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1989	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1990	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1991	4.166.666	1.388.889	4.166.666	1.388.889	1.388.889	12.499.999
1992	4.166.670	1.388.889	4.166.670	1.388.889	1.388.889	12.500.007
1993		1.388.889		1.388.889	1.388.889	4.166.667
TOTAL	33.333.332	11.111.112	33.333.332	11.111.112	11.111.112	100.000.000

CONVENIO CONSTITUTIVO

Artículo 6° De los recursos propios del Fondo, inicialmente serán aportados veinte millones de dólares estadounidenses (US\$ 20.000.000). Estos recursos se destinarán preferentemente a financiar estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño final.

CAPITULO VDE LAS FORMAS DE INTEGRACION

Artículo 7° La integración de los veinte millones de dólares estadounidenses (US\$ 20.000.000) a que se refiere el artículo anterior, se realizará en la siguiente forma:

Argentina	US\$	6.670.000
Brasil	US\$	6.670.000
Bolivia	US\$	2.220.000
Paraguay	US\$	2.220.000
Uruguay	US\$	2.220.000

		<u>20.000.000</u>

Artículo 8° Los aportes se efectuarán en un 50% en dólares estadounidenses de libre convertibilidad y 50% en las monedas de los respectivos Países Miembros, con cláusulas de ajuste a las paridades con el dólar estadounidense.

Artículo 9° Los aportes de la Argentina y del Brasil se efectuarán en un plazo de tres años. Los de Bolivia, Paraguay y Uruguay en un plazo de diez años. Los aportes se efectuarán en cuotas anuales proporcionales.

Artículo 10° Los plazos establecidos en el Artículo anterior se contarán a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Convenio.

CONVENIO CONSTITUTIVO

Artículo 11° La integración de los restantes ochenta millones de dólares estadounidenses (US\$ 80.000.000) será cumplida en la oportunidad que resuelva la Asamblea de Gobernadores del Fondo, con el voto favorable de todos sus miembros. (*)

CAPITULO VIDE LA FINANCIACION DE OBRAS Y ESTUDIOS

Artículo 12° La financiación de obras se acordará a proyectos que, además de ser factibles técnica y económicamente, respondan al desarrollo armónico y a la integración física de la Cuenca del Plata, de acuerdo al Artículo I del Tratado.

Artículo 13° Se tendrá en cuenta para la aprobación del financiamiento de estudios de prefactibilidad, factibilidad, diseño final y obras, una distribución geográfica armónica entre los Países Miembros, considerando con preferencia a Bolivia, Paraguay y Uruguay.

(*) Resolución A.G.E. II-14/79

1° La integración de los ochenta millones de dólares estadounidenses (US\$ 80.000.000), a que se refiere el Artículo 11° del Convenio Constitutivo, se realizará de la siguiente forma:

PAIS	C A P I T A L		TOTAL
	EXIGIBLE	PAGADERO EFECTIVO	
Argentina	13.334.000	13.334.000	26.668.000
Bolivia	4.444.000	4.444.000	8.888.000
Brasil	13.334.000	13.334.000	26.668.000
Paraguay	4.444.000	4.444.000	8.888.000
Uruguay	4.444.000	4.444.000	8.888.000
TOTAL	40.000.000	40.000.000	80.000.000

2° Los aportes de Capital Pagadero en Efectivo se realizarán en un 50% en dólares estadounidenses de libra convertible y 50% en las monedas de los respectivos Países Miembros, con mantenimiento de valor respecto al dólar estadounidense.

3° Los aportes de la Argentina y Brasil se efectuarán en un plazo de 5 años a partir de 1980, mediante cuotas anuales iguales hasta el 15 de junio de cada año. Los aportes de Bolivia, Paraguay y Uruguay, se realizarán en la misma forma y plazos, a partir de 1982.

4° El Capital Exigible estará sujeto a los requerimientos del Fondo, en caso de que por sus propios medios no se encontrara en condiciones de cumplir las obligaciones contraídas con distintas fuentes de financiamiento, para la obtención de recursos destinados a financiar operaciones de préstamo a los Países Miembros.

5° Los requerimientos de pago de Capital Exigible, serán proporcionales a las suscripciones de cada País Miembro de acuerdo a lo establecido en el numeral 1° precedente.

6° Frente a un requerimiento de pago de esta naturaleza, el País Miembro lo hará en la moneda convertible que el Fondo necesite para cumplir con sus obligaciones.

CONVENIO CONSTITUTIVO

Con los veinte millones de dólares estadounidenses (US\$ 20.000.000) inicialmente aportados, se atenderá preferentemente la financiación de estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño final de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 6°.

Artículo 14° Para las obras y estudios referidos en los Artículos 12° y 13°, se dará prioridad de contratación a las firmas consultoras y de ingeniería, profesionales y técnicas, de los Países de la Cuenca del Plata.

CAPITULO VIIDE LA ORGANIZACION Y ADMINISTRACION

Artículo 15° El Fondo será administrado por una Asamblea de Gobernadores y por un Directorio Ejecutivo.

Artículo 16° Tanto en la Asamblea de Gobernadores como en el Directorio Ejecutivo, cada País Miembro tendrá derecho a un voto.

Artículo 17° Los Gobernadores, los Directores Ejecutivos y sus Alternos, serán retribuidos por sus respectivos Gobiernos.

 “7° El Directorio Ejecutivo reglamentará la presente Resolución en lo referente al Capital Exigible.

Resolución A.G. 69/97

“2° Disponer que de la suma afectada a la “Cuenta de Reservas para Futuros Aumentos de Capital Integrado”, acumulada hasta el ejercicio correspondiente al año 1996 que totalizan el equivalente de US\$ 43.240.254,18 (cuarenta y tres millones doscientos cuarenta mil doscientos cincuenta y cuatro con 18/100 dólares estadounidenses), se incorpore al Capital Integrado de FONPLATA la suma del equivalente a US\$ 43.000.000,00 (cuarenta y tres millones de dólares estadounidenses), según el siguiente detalle:

COMPOSICION DEL AUMENTO DE CAPITAL
 (En dólares Estadounidenses)

Países	Aumento de Capital por Incorporación de Reservas	Distribución (%)	Nuevo Capital Integrado	Distribución (%)
Argentina	14.334.097,73	33,34	89.338.096,73	33,34
Bolivia	4.777.268,18	11,11	29.774.602,18	11,11
Brasil	14.334.097,73	33,34	89.338.096,73	33,34
Paraguay	4.777.268,18	11,11	29.774.602,18	11,11
Uruguay	4.777.268,18	11,11	29.774.602,18	11,11
Totales	43.000.000,00	100,00	268.000.000,00	100,00

CONVENIO CONSTITUTIVOTITULO IDE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES

Artículo 18° La Asamblea de Gobernadores estará integrada por cinco Gobernadores. Cada país nombrará un Titular y un Alterno.

Artículo 19° Todas las facultades del Fondo residirán en la Asamblea de Gobernadores, que podrá delegarlas en el Directorio Ejecutivo con las siguientes excepciones:

- a) Aprobar el Reglamento del Fondo y sus modificaciones;
- b) Aprobar el presupuesto anual del Fondo;
- c) Decidir sobre la interpretación del Convenio Constitutivo de FONPLATA y de su Reglamento, la modificación del monto de recursos propios y su modo de integración;
- d) Proponer a los Gobiernos de los Países Miembros la modificación del Convenio Constitutivo del Fondo;
- e) Contratar auditores externos, nacionales de los Países Miembros;
- f) Considerar el informe de auditoría, la Memoria, el Balance General y el estado de Pérdidas y Ganancias de FONPLATA;
- g) Decidir sobre la participación de otros países u organismos en el incremento de los recursos propios del Fondo;
- h) Determinar la política de afectación de Fondos;
- i) Determinar la forma de liquidación del Fondo en caso de disolución

Resolución A.G. 69/97

^{4°} Disponer, que el Capital de FONPLATA queda establecido, según la distribución por Países Miembros que se detalla a continuación.

ESTRUCTURA DEL CAPITAL DE FONPLATA
(En dólares estadounidenses)

Países	Capital Integrado	Capital Exigible	Total Capital	Participación (%)
Argentina	89.338.096,73	13.334.000,00	102.672.096,73	33,34
Bolivia	29.774.602,18	4.444.000,00	34.218.602,18	11,11
Brasil	89.338.096,73	13.334.000,00	102.672.096,73	33,34
Paraguay	29.774.602,18	4.444.000,00	34.218.602,18	11,11
Uruguay	29.774.602,18	4.444.000,00	34.218.602,18	11,11
TOTALES	268.000.000,00	40.000.000,00	308.000.000,00	100,00

CONVENIO CONSTITUTIVO

- Artículo 20° Las decisiones relativas a los literales a), c), d), g), h), e i), del Artículo anterior, serán tomadas por unanimidad. En los demás casos la Asamblea de Gobernadores, podrá, por unanimidad, adoptar un sistema de votación distinto.
- Artículo 21° La Asamblea de Gobernadores se reunirá ordinariamente una vez al año, en la fecha y en el lugar en que se celebre la correspondiente reunión ordinaria anual de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata.
- Artículo 22° La Asamblea, al constituirse, designará un Presidente, de entre sus miembros titulares, quien ejercerá el cargo hasta la próxima reunión ordinaria. El cambio de Presidente se efectuará en forma rotativa siguiendo el orden alfabético de los países.
- Artículo 23° En caso de impedimento del Presidente de turno lo reemplazará interinamente el Gobernador Titular del País que le sigue en orden alfabético.
- Artículo 24° La Asamblea podrá reunirse extraordinariamente en el lugar y fecha que fije el Directorio Ejecutivo.

TITULO IIEL DIRECTORIO EJECUTIVO

- Artículo 25° El Directorio Ejecutivo estará integrado por cinco Miembros. Cada país nombrará un Titular y podrá designar un Alterno.
- Artículo 26° La Presidencia del Directorio Ejecutivo será ejercida por periodos anuales, siguiendo el orden alfabético de los países.
- Artículo 27° En caso de impedimento del Presidente de turno lo reemplazará interinamente el Director Titular del país que le sigue en el orden alfabético.
- Artículo 28° El Directorio será responsable de la conducción de las operaciones del Fondo y, para ello, ejercerá las facultades que le son propias y todas aquellas que le delegue la Asamblea de Gobernadores.
- Artículo 29° Son atribuciones del Directorio Ejecutivo:

CONVENIO CONSTITUTIVO

- a) Cumplir y hacer cumplir las decisiones de la Asamblea de Gobernadores;
- b) Conocer y decidir la concesión de préstamos, fianzas y avales, dentro de los lineamientos de la política de afectación de fondos establecida por la Asamblea de Gobernadores;
- c) Someter el presupuesto anual del Fondo a consideración de la Asamblea de Gobernadores;
- d) Someter anualmente a la consideración de la Asamblea de Gobernadores, la Memoria, el Balance General y el estado de Pérdidas y Ganancias;
- e) Convocar a reuniones extraordinarias de la Asamblea de Gobernadores con el voto de por lo menos tres de sus miembros;
- f) Proponer a la Asamblea de Gobernadores reformas del Reglamento del Fondo;
- g) Contratar personal técnico y administrativo;

Artículo 30° El Directorio Ejecutivo se reunirá con la frecuencia que las operaciones de FONPLATA lo requieran.

Artículo 31° Las decisiones del Directorio Ejecutivo se ajustarán al sistema de votación que establezca el Reglamento y la Asamblea de Gobernadores.

CAPITULO VIII

DEL EJERCICIO FINANCIERO. BALANCE Y UTILIDADES

Artículo 32° El ejercicio financiero del Fondo será por periodos anuales, cuya fecha de iniciación establecerá el Directorio Ejecutivo.

Artículo 33° Se confeccionará el Balance General Anual y el Estado de Pérdidas y Ganancias, al cierre del ejercicio financiero.

Artículo 34° El Fondo contratará los servicios de Auditores Externos, nacionales de los Países Miembros, los cuales dictaminarán sobre el Balance General y el Estado de Pérdidas y Ganancias.

CONVENIO CONSTITUTIVO

Artículo 35° Las utilidades que el Fondo obtenga del ejercicio de sus operaciones se incorporarán a los recursos del mismo.

CAPITULO IXDE LA DURACION Y DISOLUCION

Artículo 36° El Fondo será de duración ilimitada.

Artículo 37° Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo anterior, el Fondo podrá ser disuelto por la decisión unánime de los Países Miembros. En el caso de retiro de dos o más Países Miembros, la disolución se producirá de pleno derecho.

Artículo 38° Cualquier País Miembro podrá retirarse del Fondo mediante comunicación escrita ante el Directorio Ejecutivo. El retiro efectivo se producirá al cumplirse el plazo de un año de dicha comunicación. Aún después de retirarse, dicho país continuará siendo responsable por todas las obligaciones que tenga con el Fondo en la fecha de entrega de la notificación de retiro. La restitución de los aportes se efectuará una vez canceladas todas las deudas con el Fondo.

Artículo 39° En el caso de que un país signatario dejare de ser Miembro del Fondo, no tendrá responsabilidad alguna con respecto a préstamos, fianzas o avales, realizados con posterioridad al depósito de la denuncia.

Los derechos y obligaciones del país que dejase de ser Miembro, se determinarán de conformidad con el Balance de Liquidación Especial que se elabore, a la fecha en que notificó su voluntad de retirarse.

CAPITULO XDE LAS INMUNIDADES, EXENCIONES Y PRIVILEGIOS

Artículo 40° Los bienes y demás activos del Fondo, así como las operaciones realizadas por éste, en cualquiera de los Países Miembros en que se encuentren, gozarán de las mismas inmunidades, exenciones y privilegios que los acordados entre el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata y sus Países Miembros.

CONVENIO CONSTITUTIVO

Artículo 41° Los Gobernadores y Directores, sus Altermos y los funcionarios técnicos y administrativos del Fondo, que no fueran nacionales del país en que desempeñan sus funciones, gozarán en los mismos de idénticas inmunidades, exenciones y privilegios, en cuanto a sus personas y bienes, que las acordadas a funcionarios del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata.

CAPITULO XI

DE LAS DISPOSICIONES FINALES

Artículo 42° El presente Convenio entrará en vigor treinta días después de depositados los instrumentos de ratificación de todos los países contratantes.

Los instrumentos de ratificación serán depositados en la sede del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata.

Artículo 43° La firma y ratificación del presente Convenio no podrán ser objeto de reservas.

Artículo 44° En el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigencia del presente Convenio, los Países Miembros comunicarán a la Secretaria del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata, los nombres de las personas designadas como Gobernadores y Directores Ejecutivos.

Artículo 45° En el plazo de treinta días a partir de la fecha en que hayan sido acreditados los Gobernadores y Directores Ejecutivos de los Países Miembros, el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata convocará a la primera reunión del Directorio Ejecutivo, a objeto de preparar el Reglamento y el Presupuesto del Fondo, debiendo elevar los proyectos respectivos a la Asamblea de Gobernadores, dentro de un plazo de sesenta días.

Artículo 46° La sede permanente del Fondo será establecida por el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata.

Por el Gobierno de la República de
Bolivia
ALBERTO GUZMAN SORIANO
MINISTRO DE RELACIONES
EXTERIORES

Por el Gobierno de la República
Federativa del Brasil
ANTONIO F. AZEREDO DA SILVEIRA
MINISTRO DE RELACIONES
EXTERIORES

ANEXO IV

Estatuto do Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata

ESTATUTO DEL CIC

RESOLUCION N° 1 (VI-E)

La VI Reunión Extraordinaria de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata.

VISTO:

El Parágrafo 2º, Capítulo III del Tratado de la Cuenca del Plata, la Resolución N° 2 (IV-E) de 1995 de la IV Extraordinaria de Cancilleres; el documento denominado “Reestructuración del CIC” elaborado por la Comisión de Delegados y aprobado mediante decisión CIC 20/96 (516); el Acta de la reunión de Alto Nivel celebrada en Buenos Aires el 10 de noviembre de 1998; la Declaración Conjunta de Cancilleres de la Cuenca del Plata de 1998 y el punto 1 del Acta de la Sesión Extraordinaria del CIC del 5-12-01.

CONSIDERANDO:

Que es necesario adecuar los órganos que conforman el Sistema del Tratado de la Cuenca del Plata a la nueva realidad que presenta el proceso de integración subregional:

RESUELVE:

1. Aprobar el Estatuto del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata que consta en anexo a la presente Resolución y forma parte de la misma.

2. Derogar el Estatuto del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata aprobado por Resolución N° 1 (III-E) de 1992.

3. Encomendar al CIC que, dentro de los seis meses presente un informe sobre los objetivos y el Programa de Acción que permita reformular el Sistema Operativo del Organismo.

ESTATUTO DEL COMITE INTERGUBERNAMENTAL COORDINADOR DE LOS PAÍSES DE LA CUENCA DEL PLATA (CIC)

Capítulo I - DE LAS FINALIDADES

Artículo 1 - El Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (en adelante CIC) es el órgano permanente que promueve, coordina y sigue la marcha de las acciones multinacionales encaminadas al mejor aprovechamiento de los recursos de la Cuenca del Plata y al desarrollo armónico y equilibrado de la región, para el logro de los objetivos fijados por el Tratado de la Cuenca del Plata y la ejecución de las Resoluciones de la Reunión de Cancilleres.

Parágrafo 1: La ejecución de proyectos específicos y entendimientos operativos podrá estar a cargo de otros órganos del Sistema del Tratado de la Cuenca del Plata, (en adelante referido como Sistema de la Cuenca del Plata), manteniéndose entre ellos la debida coordinación.

Parágrafo 2: Por Sistema de la Cuenca del Plata se entiende el conjunto de los órganos creados para el cumplimiento de los objetivos del Tratado de la Cuenca del Plata de 1969.

Capítulo II- DE LA COMPOSICION

Artículo 2 - El CIC está integrado por Representantes de la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.

Parágrafo 1: Cada Estado miembro tendrá dos Representantes Titulares y los alternos que cada país considere necesarios. Uno de los Titulares será el Representante de carácter político investido de las plenipotencias necesarias por su respectivo Gobierno. El otro Representante será un especialista en proyectos conforme los objetivos del Sistema de la Cuenca del Plata. Los alternos tendrán el mismo perfil de los titulares.

Parágrafo 2: Los Estados miembros designarán por lo menos un Representante Titular y uno alterno que resida en el país sede para el seguimiento permanente de las actividades de la Secretaría General.

Parágrafo 3: Los especialistas a los que se refiere el parágrafo 1 conformarán la Unidad de Proyectos del Sistema y actuarán como Jefes de las respectivas Delegaciones de las Contrapartes Técnicas.

Parágrafo 4: Las Contrapartes Técnicas constituyen las instancias de negociación técnica y deberán adecuarse a los objetivos propuestos. Su gestión dependerá del Comité de la Cuenca del Plata a través de la Unidad de Proyectos.

Capítulo III - DE LAS ATRIBUCIONES

Artículo 3 - El CIC, para el cumplimiento de sus fines, tiene las siguientes atribuciones:

3.1. Coordinar el funcionamiento del Sistema de la Cuenca del Plata, efectuando el seguimiento de las acciones encomendadas por los Cancilleres a los órganos del Sistema, manteniendo la vinculación permanente entre ellos.

3.2. Considerar, aprobar e implementar proyectos, planes de estudio e investigación referidos al Parágrafo Único del Artículo I del Tratado de la Cuenca del Plata y especialmente los relacionados con el Programa de Acciones Concretas, determinando sus prioridades.

3.3. Actualizar y reformular el Programa de Acciones Concretas.

3.4. Convocar, con mandato específico, a reuniones de Contrapartes Técnicas o Grupos de Trabajo; preparar su agenda; considerar los informes y recomendaciones que surjan de estas reuniones, y adoptar las medidas necesarias para su avance, cumplimiento o ejecución.

3.5. Gestionar, negociar, aceptar y suscribir con anuencia previa de las autoridades nacionales pertinentes de cada país, los acuerdos de cooperación técnica para la realización de proyectos, estudios e investigaciones de acuerdo a las finalidades señaladas en el presente Estatuto, cuando sean financiados con fondos no reembolsables, así como transmitir a los Gobiernos los ofrecimientos que los organismos nacionales e internacionales formulen de conformidad a sus programas.

3.6. Solicitar la participación de Representantes del FONPLATA en las reuniones de Contrapartes Técnicas y en todas aquellas en que se generen propuestas de acciones concretas, y coordinar con dicho

organismo las bases de asistencia financiera para su ejecución, como así también su actuación como agente financiero del Sistema.

3.7. Solicitar la realización de estudios de carácter técnico o institucional a organismos nacionales o internacionales competentes.

3.8. Promover y organizar cursos, seminarios o conferencias de empresarios, especialistas o profesionales cuya actividad sea de relevancia para la integración regional.

3.9. Promover la publicación y distribución de textos que considere relevantes para la divulgación de los temas vinculados con el desarrollo de la Cuenca del Plata.

3.10. Convocar las Reuniones de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata y preparar, en coordinación con otros órganos del Sistema, su agenda provisoria.

3.11. Dictar su Reglamento Interno, el de la Secretaría General, el Reglamento de Personal y toda otra normativa que sea necesaria para el funcionamiento del CIC, y modificarlos cuando lo considere necesario.

Capítulo IV - DE LA PRESIDENCIA

Artículo 4 - Los Representantes de los Estados miembros ejercerán la Presidencia del CIC, en forma rotativa, por el periodo de un año, según el orden alfabético del nombre de los Estados miembros.

Capítulo V - DE LA SEDE

Artículo 5 - El CIC tiene su sede en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina, según las condiciones establecidas en el Acuerdo de Sede, suscripto entre el Gobierno de la República Argentina y el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata el 22 de marzo de 1973.

Capítulo VI - DE LA SECRETARIA GENERAL

Artículo 6 – La Secretaría General funciona en forma permanente en la sede del CIC.

Parágrafo Único: Además de las funciones que se establecen en el presente Estatuto, la Secretaría General actuará como secretaria de las Reuniones de Cancilleres.

Artículo 7 – El cargo de Secretario General deberá ser desempeñado por nacionales de reconocida idoneidad de los Estados miembros del CIC, quienes serán elegidos por rotación alfabética.

Parágrafo 1: El secretario General será designado a propuesta del Estado miembro que correspondiera, por voto unánime del CIC y durará en sus funciones dos años, pudiendo ser reelegido de la misma forma, y por única vez.

Parágrafo 2: El Secretario General podrá ser relevado de sus funciones, por razones fundadas, por el voto de por lo menos cuatro Representantes.

Artículo 8 – El personal de la Secretaría General será nombrado por el CIC, a propuesta del Secretario General. La Secretaría General podrá estar integrada por personal técnico y/o administrativo de los Estados miembros, los cuales asumirán las obligaciones financieras que demanden su designación. Dicho personal tendrá durante el ejercicio de su cargo el carácter de funcionario internacional.

Parágrafo 1: Al formular tales propuestas, el Secretario General, en lo posible, tomará en cuenta una distribución equitativa entre nacionales de los Estados miembros.

Parágrafo 2: El Secretario General podrá, con autorización del CIC, contratar técnicos para la ejecución de tareas específicas.

Artículo 9 – En el cumplimiento de sus funciones, el Secretario General y el personal de la Secretaría General no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno, ni de ninguna autoridad ajena al CIC, y se abstendrán de actuar en forma incompatible con su condición de responsable únicamente ante el CIC.

Artículo 10 – El CIC y sus funcionarios gozarán en el país sede de las exenciones e inmunidades establecidas en el Acuerdo Sede.

Parágrafo Unico: El Reglamento Interno del CIC establecerá la categoría de los funcionarios a quienes se aplicarán las disposiciones del presente artículo.

Artículo 11 – El Secretario General tiene, además de las precedentemente establecidas, las siguientes funciones:

11.1. Preparar, en consulta con el Presidente del CIC, la agenda provisoria de las reuniones del CIC.

11.2. Efectuar, en consulta con el Presidente del CIC, la convocatoria a las reuniones del CIC, remitiendo en esa oportunidad la agenda provisoria y la documentación correspondiente.

11.3. Convocar, por lo menos una vez al año, a los Representantes de los órganos integrantes del Sistema, a fin de Programar y Coordinar actividades.

11.4. Convocar a los Representantes del CIH y del FONPLATA y de otros, órganos del Sistema a las reuniones del Comité, cuando se traten en ellas temas directamente relacionados con dichos organismos, con el fin de coordinar sus gestiones.

11.5. Asistir a las reuniones del CIC, informar y proponer acerca de los asuntos de su competencia.

11.6. Representar al CIC, cuando éste así lo disponga.

11.7. Asistir a las Contrapartes Técnicas y Grupos de Trabajo que el CIC decidiera convocar, para atender los asuntos que le fueran encomendados.

11.8. Solicitar a los organismos nacionales e internacionales, previa autorización del CIC, la asignación temporaria de personal técnico para la realización de los estudios y tareas que le fueran encomendadas.

11.9. Gestionar, en cumplimiento de instrucciones del CIC, las solicitudes de cooperación técnica y financiera ante los organismos regionales e internacionales, de conformidad al artículo 3 inciso 6 del presente Estatuto.

11.10. Organizar el sistema de datos e información y mantener un centro de documentación de la Cuenca del Plata.

11.11. Distribuir a las Representaciones las informaciones y los estudios relativos a la Cuenca del Plata enviados por los Gobiernos o los organismos nacionales e Internacionales.

11.12. Coordinar la gestión de la Unidad de Proyectos a cargo de los especialistas de los Estados miembros con las Contrapartes Técnicas.

11.13. Elevar a consideración del CIC, en cada reunión, el informe de lo actuado.

11.14. Elaborar y elevar a consideración del CIC el proyecto de presupuesto de la Secretaría General, estados financieros e informe de auditoría, plan de trabajo y cronograma de actividades.

11.15. Cumplir los demás cometidos que le asigne el CIC.

Capítulo VII - DE LAS SESIONES

Artículo 12 – El CIC celebrará sus sesiones en la sede. También podrá reunirse ocasionalmente en cualquier otro lugar que sea conveniente al mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 13 – El CIC celebrará por lo menos dos sesiones anuales a fin de considerar el presupuesto de la Secretaría General, estados financieros e informe de auditoría, plan de trabajo, cronograma de actividades y las fechas, agenda provisoria y proyectos de Resolución de la Reuniones de Cancilleres. También se reunirá:

a) Cuando se haya fijado anteriormente la fecha y agenda de la Reunión, y

b) Cuando sea convocado para tratar temas específicos a solicitud de por lo menos tres Estados miembros, a través de la Secretaría General.

Parágrafo Unico: El CIC, cuando lo estime necesario, podrá solicitar la participación de representantes de otros órganos del Sistema.

Artículo 14 – Las Decisiones adoptadas en reuniones del CIC requerirán siempre el voto unánime de los cinco Representantes.

Capítulo VIII - DEL PRESUPUESTO

Artículo 15 – El Presupuesto de la Secretaría General del CIC está constituido por los aportes de los Estados miembros, en los porcentajes establecidos en cada presupuesto. y por toda otra contribución que obtenga la Secretaría General con la aprobación del CIC conforme al Reglamento interno que se dicte tomando como base el Capítulo VI, Parágrafos c), d), e) y f) del documento “Reestructuración del CIC” aprobado mediante Decisión CIC N° 20/96. El año financiero se extiende desde el 1° de enero al 31 de diciembre. Al aprobar el presupuesto anual, podrá establecer modalidades internas para la distribución de cargas y gastos. Los Estados miembros que no contribuyan con sus aportes regulares por un periodo consecutivo de tres años tendrán suspendido el ejercicio de su derecho a voto.

Parágrafo 1: El CIC aprobará el presupuesto de la Secretaría General para el año siguiente antes del 31 de mayo.

Parágrafo 2: Cada Estado miembro debe efectuar el pago de la contribución que le corresponda antes del 30 de junio de cada año, pero en casos excepcionales podrá hacerlo en dos cuotas: la primera en la fecha indicada y la segunda antes del 30 de septiembre.

Parágrafo 3: El personal técnico y/o administrativo designado por los Estados miembros para desempeñarse en la Secretaría General, será solventado por sus respectivos Gobiernos.

Parágrafo 4: En caso de la realización de estudios y proyectos aprobados por el CIC, los Estados miembros pondrán a disposición de la Secretaría General el personal técnico necesario para realizar los mismos, debiéndose hacer cargo de sus honorarios y cualquier otro gasto que demande el cometido de sus servicios.

Capítulo IX - DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 16 – Son idiomas oficiales del CIC el español y el portugués.

Artículo 17 – El CIC podrá invitar especialistas, entidades o representantes de organismos internacionales para que le suministren informaciones en el examen de cuestiones de su competencia.

Capítulo X - DE LA REFORMA DEL ESTATUTO

Artículo 18 – El presente Estatuto podrá ser modificado según lo establecido en el Artículo III, Parágrafo 2° del Tratado de la Cuenca del Plata.

ANEXO V

Declaração de Fortaleza

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

Declaração sobre Mecanismos Financeiros de Integração Regional

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, juntamente com a República da Bolívia, países-membros do Tratado da Bacia do Prata,

Considerando que o processo de integração da sub-região, da qual constituem exemplos principais o Tratado da Bacia do Prata e o MERCOSUL, exige um maior dinamismo na geração de mecanismos de financiamento destinados a atender à crescente demanda de capitais para projetos de infra-estrutura, expansão do comércio intra-regional e o desenvolvimento econômico e social dos países da área;

Convencidos de que o processo de integração deverá contar com um mecanismo financeiro regional para apoiar a integração e o desenvolvimento econômico e social dos povos dos países integrantes;

Destacando que o Fonplata constitui um patrimônio dos países da Bacia do Prata, cujo funcionamento deverá ajustar-se aos padrões que

definem uma instituição financeira regional moderna e dinâmica, para atender aos requisitos do processo de integração;

Tendo em conta as contribuições que para essa finalidade realizarem o Comitê Especial de representantes dos Governadores para a Reforma Institucional do organismo e o Grupo de Trabalho *Ad Hoc* criado pela Resolução nº 1 dos Chanceleres da Bacia do Prata, firmada em 6 de dezembro de 1995;

Decidem:

1. Concretizar a criação do mecanismo financeiro de integração regional, com estrutura de Banco, de caráter autônomo e aberto à participação de países extra-regionais, de organismos multilaterais de crédito e de instituições financeiras públicas e privadas, cujo sistema decisório, estrutura de capital, regras operacionais, facilidades de crédito e modo de funcionamento estejam de acordo com práticas consagradas em entidades financeiras internacionais.

2. A nova entidade sucederá o Fonplata em todas instâncias financeiras, legais e administrativas, de conformidade com disposições a serem consignadas em instrumento diplomático específico.

3. Estabelecer um Comitê Especial integrado por representantes oficiais, que deverá reunir-se antes do 4 de fevereiro de 1997 para, com base em propostas a ele encaminhadas, elaborar projeto de novo Convênio constitutivo, Regulamento e outras disposições técnicas e jurídicas que permitam o funcionamento do novo mecanismo financeiro, devendo elevá-los aos Governadores num prazo de quatro meses.

4. Os trabalhos de redação dos documentos mencionados no item 3 e que resultem como conclusões das negociações do novo Comitê Especial poderão contar com a assistência de consultores individuais e com o apoio do Banco Inter-americano de Desenvolvimento.

5. Os gastos eventuais que resultem do trabalho dos consultores serão financiados pelo Fonplata, encomendando-se ao Presidente do Diretório a realização das contratações correspondentes por meio da Secretária Executiva.

Fortaleza, 16 de dezembro de 1996.

ANEXO VI

Declaração de Barcelona

DECLARACIÓN SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE UN BANCO DE DESARROLLO PARA EL MERCOSUR

La República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, representadas por sus ministros del área económica,

CONSIDERANDO las realizaciones y éxitos obtenidos en el ámbito de los procesos regionales de integración, que vinculan al MERCOSUR y los países asociados,

DESTACANDO los progresos alcanzados desde la declaración de Fortaleza el 16 de diciembre de 1996, que decidió la creación de una institución financiera de integración regional, con estructura de Banco, de carácter autónomo y abierto a la participación de países extra-regionales, dedicada a apoyar la integración regional y el desarrollo económico y social de los países miembros,

TENIENDO EN CUENTA los trabajos realizados hasta este momento por el Comité Especial de representantes oficiales creado con el propósito de elaborar un proyecto de Convenio Constitutivo, Reglamento y otras disposiciones técnicas y jurídicas que deberán permitir, en su debido momento, el funcionamiento de la nueva institución financiera,

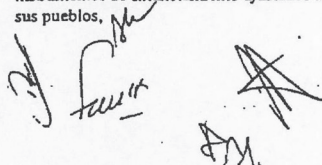
REAFIRMANDO la intención de crear un banco de desarrollo para el MERCOSUR y los países asociados, el cual deberá suceder a FONPLATA en todas las instancias financieras, legales, operativas, técnicas y administrativas,

REGISTRANDO con satisfacción y agradecimiento los esfuerzos de cooperación técnica que, con ese objetivo, están siendo realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, bajo la forma de consultoría especializada para la elaboración del Convenio, Reglamento y políticas financiera, operativa, administrativa e institucional,

ENFATIZANDO la capacidad de iniciativa y dedicación ya demostradas por los cuerpos técnico-financiero y diplomáticos de los países miembros, así como la pronta movilización del Directorio Ejecutivo de FONPLATA,

REFRENDANDO las conclusiones elaboradas de manera consensuada por el Comité Especial, en su última reunión, en el sentido de definir las grandes líneas de actuación de la futura institución financiera,

CONVENCIDOS de que el nuevo Banco surge de la necesidad de complementar los esfuerzos de integración y desarrollo emprendidos por el MERCOSUR y Bolivia, por medio de instrumentos de financiamiento ajustados a las necesidades de desarrollo económico y social de sus pueblos,



Handwritten signatures and initials, including a large signature on the left and several initials (AM, etc.) in the center and right.

PERSUADIDOS de que este objetivo debe ser alcanzado mediante la introducción de innovaciones institucionales susceptibles de realizar el mejor uso de las posibilidades de financiamiento provenientes de dentro y fuera de la región,

MANIFESTANDO su expectativa para que la creación del Banco pueda, entre otros resultados esperados:

- favorecer la consolidación de la integración regional, que estará mejor configurada con un componente financiero;
- movilizar recursos internacionales en condiciones convenientes para sus prestatarios;
- atraer capitales de otros países y bloques económicos aprovechando, particularmente, el ámbito propicio que ofrecen las negociaciones del MERCOSUR;
- intensificar las ventajas competitivas sobre la base de un detallado conocimiento de los países de la región;
- actuar complementariamente con otros organismos internacionales de crédito en la identificación y elaboración de pre-proyectos, cofinanciamientos y en las transferencias de líneas de crédito,

ANIMADOS por el deseo de dar pronta continuidad a los buenos resultados alcanzados hasta ahora, así como formular directivas para la próxima etapa de desarrollo de los trabajos,

DECIDEN:

APROBAR la continuidad de los estudios y trabajos técnicos para la constitución de un banco de desarrollo para el MERCOSUR y países asociados, cuya operatividad deberá observar los siguientes principios:

1. Objetivo

El Banco contribuirá a la integración y al desarrollo económico y social de los países miembros elegibles para créditos, captando y canalizando recursos para el financiamiento de proyectos públicos y privados.

2. Prioridades

La Asamblea de Gobernadores dispondrá, periódicamente, el destino de los recursos en su programa de préstamos. Los recursos financieros disponibles se destinarán, entre otros, a: participar del financiamiento y preparación de los programas de infraestructura física regional y sub-regional; apoyar programas de integración sectorial; promover el comercio exterior; y financiar proyectos de contenido social y de reducción de la pobreza.

El Banco concentrará sus recursos principalmente en proyectos de contenido integracionista, actuando por sí y complementariamente con otros organismos internacionales de crédito. Básicamente, en la evaluación y priorización de los proyectos, además de los aspectos financieros, económicos, sociales y ambientales, serán observados los siguientes criterios: el potencial de integración; el desarrollo de la infraestructura para la integración física; la reducción

de desequilibrios regionales; el estímulo a las pequeñas y medianas empresas; la promoción de la integración empresarial; y el apoyo a la reconversión industrial y agrícola y al progreso social.

3. Fuentes de Recursos

La matriz de captación de recursos será flexible, de manera de permitir, como fuentes de financiamiento, además del capital integrado de los países regionales y extra-regionales, los aportes de organismos financieros multilaterales e instituciones financieras privadas y oficiales. El Banco pondrá énfasis en la captación de recursos en los mercados voluntarios internacionales en condiciones atractivas para los prestatarios.

El Convenio establecerá el monto del Capital Autorizado del Banco, que será modificado de acuerdo a la forma que en él se establezca. Dado el dinamismo del proceso de integración de la región y las crecientes necesidades de financiamiento de largo plazo derivadas del mismo, se fijará un capital mínimo inicial que será suscripto por los países miembros del Banco. El Capital Integrado guardará con el Capital Exigible, en principio, una relación de uno a tres. La integración de capital incorporará el patrimonio de FONPLATA.

Para garantizar la credibilidad del Banco, la integración del capital deberá hacerse en su mayor parte en moneda libremente convertible, con la definición clara de un esquema de mantenimiento de su valor a fin de impedir que el Banco soporte pérdidas cambiarias.

4. Organización

El nuevo Banco será persona jurídica de derecho internacional, con duración ilimitada, regida por un Convenio Constitutivo. Su organización se caracterizará por :

a - configuración de Banco abierto, con estructura de participación flexible;

b - poder de voto proporcional a la participación de cada miembro en el capital del banco. El Convenio establecerá los quorums y las mayorías, simples o calificadas, requeridos para la instalación de la sesión y la toma de decisiones por los distintos órganos del banco, en función de los niveles de importancia de los temas sometidos a su consideración, de modo de asegurar el debido equilibrio entre sus miembros, compatibilizando el principio de atribución de votos por aporte de capital con el de protección de los derechos de todos los miembros. El Banco contará con Fondos Especiales para canalizar recursos en condiciones que favorezcan los proyectos destinados a la reducción de la pobreza. El acceso a estos Fondos será definido tomando en cuenta la cantidad y el tipo de recursos disponibles en el Banco.

c - una estructura eficiente, con políticas transparentes y criterios modernos de gestión. La organización del Banco contemplará el cargo de Presidente, el que estará comprometido, en su primer mandato, con la obtención de resultados a través de un Contrato de Gestión, acordado con la Asamblea, y que deberá contener entre otras, las metas para la aplicación de las Políticas Financiera, Operativa, Administrativa e Institucional, usuales en los bancos multilaterales de desarrollo.

Handwritten signatures and initials, including a large signature on the left, a signature in the center, and initials 'Am' at the bottom right.

RECONOCER la necesidad de contar con un plan de transición para tomar efectivo al nuevo Banco y finalizar las operaciones de FONPLATA. Este plan de transición deberá especificar, entre otros: aspectos legales y de procedimientos administrativos, los plazos y la forma de transferencia de activos y pasivos;

ENCOMENDAR al Comité Especial la presentación de los trabajos de consultoría, así como de otros estudios técnicos cuya preparación habrá de concertarse dentro del marco del programa de cooperación técnica ofrecido por el BID;

ACORDAR la realización de nuevos encuentros para consensuar posiciones sobre tópicos relevantes, así como atraer al Banco la participación de nuevos países y instituciones.

Barcelona, 16 de marzo de 1997.

Dr. Roque Benjamín Fernández
Argentina

Lic. Juan Fernando Candia-Castillo
Bolivia

Dr. Antônio Kandir
Brasil

Ing. Carlos Alberto Facetti Masulli
Paraguay

Ec. Luis Alberto Mosca Sobrero
Uruguay

ANEXO VII

Reglamento do FONPLATA

REGLAMENTO DEL FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA (*)

El presente Reglamento es dictado de conformidad con lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.

En caso de conflicto entre las disposiciones de este Reglamento y lo establecido en el Convenio, prevalecerá lo dispuesto en este último.

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°

A los efectos de este Reglamento:

- a) La expresión "Fondo" significa el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.
- b) La expresión "Países Miembros" significa los Países Miembros del Tratado de la Cuenca del Plata.

(*) R.A. 1-1/77

REGLAMENTO

- c) Las expresiones “Gobierno” y “Gobiernos” significan respectivamente el Gobierno y los Gobiernos de los Países Miembros.
- d) La expresión “Asamblea” significa la Asamblea de Gobernadores del Fondo.
- e) La expresión “Directorio” significa el Directorio Ejecutivo del Fondo.
- f) La expresión “Gobernadores” significa los Gobernadores representantes de los Países Miembros.
- g) La expresión “Directores” significa los Directores Ejecutivos representantes de los Países Miembros.
- h) La expresión “Resolución” significa la decisión adoptada por la Asamblea y por el Directorio.
- i) La expresión “Secretaría” significa la Secretaría Ejecutiva del Fondo.
- j) La expresión “Secretario” significa el Secretario Ejecutivo del Fondo.

Artículo 2°

El Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata tendrá su sede permanente y sus oficinas en la ciudad de Sucre, República de Bolivia. (*)

CAPITULO II

DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES

Artículo 3°

La Asamblea es el órgano máximo del Fondo y está integrada por cinco Gobernadores Titulares designados por los Países Miembros.

Los Países Miembros designarán un Gobernador Alterno, que reemplazará al Titular con idénticas funciones.

(*) Acta VII A.G., punto 8.
La Asamblea autorizó la apertura de una Agencia Operativa en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, que servirá de oficina de enlace y de supervisión de obras y proyectos.

REGLAMENTO

Cuando un Gobernador o su alterno esté imposibilitado de asistir a cualquier reunión de la Asamblea, acreditará un Alterno Temporario para representarlo.

Artículo 4°

La Asamblea se reunirá en forma ordinaria una vez al año a convocatoria de su Presidente, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 21 del Convenio. La Asamblea podrá reunirse en forma extraordinaria a convocatoria del Directorio.

Los gastos de realización de las reuniones ordinarias, de la Asamblea, serán atendidos por el País en el que se realice la reunión.

La Asamblea podrá disponer la suspensión temporal de cualquier reunión y su reanudación en fecha posterior, sin necesidad de nueva convocatoria.

Artículo 5°

La Asamblea, al constituirse, elegirá un Presidente, quien ejercerá sus funciones hasta la realización de la siguiente reunión ordinaria. En caso de ausencia o impedimento del Gobernador Titular que ejerza la Presidencia, estas funciones serán cumplidas, por el Gobernador Titular del País que corresponda según el orden alfabético de precedencia. El voto del País Miembro que ejerza la Presidencia de la Asamblea será emitido por el Gobernador Alterno o Temporario respectivo.

Artículo 6°

La Asamblea se reunirá con la asistencia de la totalidad de los Gobernadores de los Países Miembros.

Artículo 7°

El Directorio elaborará la Agenda de la Reunión ordinaria de la Asamblea hasta el 30 de septiembre de cada año y la comunicará a los Países Miembros junto con la convocatoria, por los medios más rápidos de comunicación escrita. Dicho aviso será transmitido simultáneamente con la convocatoria a la reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata.

La Agenda de la reunión extraordinaria será presentada con una anticipación no menor de 30 días a la fecha de su realización. El Directorio, si las circunstancias así lo aconsejan, podrá reducir este plazo hasta 15 días.

Los Gobernadores podrán solicitar la inclusión de nuevos temas en la Agenda de la reunión ordinaria hasta 15 días antes de su realización. La Agenda será aprobada en definitivo por la Asamblea.

REGLAMENTO

Artículo 8° Cuando a juicio del Directorio, la Asamblea deba adoptar medidas que no pueden ser pospuestas hasta la siguiente reunión ordinaria y no se justifique una reunión extraordinaria, el Directorio presentará a cada Gobernador por el medio más rápido de comunicación escrita, una moción conteniendo la medida propuesta y solicitando el voto de cada Gobernador. El Directorio fijará el plazo durante el cual se podrá emitir el voto. Cumplido este plazo, el Secretario registrará el resultado de la votación y el Presidente del Directorio notificará a los Países Miembros sobre la decisión adoptada.

Artículo 9° La Asamblea, previamente a la consideración de los temas contemplados en los incisos b), e) y f) del Artículo 19 del Convenio, deberá decidir el sistema de votación correspondiente.

La votación se realizará en el orden alfabético de los países, comenzando por el que sigue al que ejerce la Presidencia de la Asamblea.

Artículo 10° Los Directores y sus Alternos pueden asistir a todas las reuniones de la Asamblea y participar en ellas a invitación del respectivo Gobernador.

Artículo 11° El Presidente de la Asamblea, en consulta con el Directorio, podrá invitar observadores para asistir a las reuniones de la Asamblea.

CAPITULO III

DEL DIRECTORIO EJECUTIVO

Artículo 12° El Directorio es el Organó responsable de la conducción de las operaciones del Fondo. Está integrado por cinco Directores Titulares designados por los Países Miembros. Los Países Miembros podrán designar un Director Alternó quien reemplazará al titular con idénticas funciones.

Cuando un Director o su Alternó estén imposibilitados de asistir a cualquier reunión del Directorio, acreditará a un Alternó Temporal para representarlo. Los Directores no podrán ser simultáneamente acreditados como Gobernadores.

Artículo 13° El Directorio se reunirá ordinariamente, a convocatoria de su Presidente, en la Sede del Fondo, de acuerdo con el calendario anual de actividades.

Con motivo de la reunión de la Asamblea Ordinaria y excepcionalmente, en situaciones especiales, el Directorio podrá decidir reunirse en local diferente al de la Sede del Fondo, en cuyo caso el País Miembro donde se realice la reunión se hará cargo de los gastos de su realización.

REGLAMENTO

- Artículo 14° El Gobernador, el Director, sus Alternos o sus Alternos Temporarios, en representación legal de su país, podrán acreditar asesores a las reuniones del Directorio con el objeto de exponer la posición de su país en asuntos de su particular interés.
- Artículo 15° El Directorio podrá realizar reuniones de carácter reservado, a solicitud de un Director, para tratar asuntos de especial importancia.
- Artículo 16° Cuando, a juicio del Presidente del Directorio, el Directorio deba adoptar medidas que no pueden ser pospuestas hasta la siguiente reunión ordinaria y no se justifique una reunión extraordinaria, el Presidente del Directorio presentará a cada Director, por el medio más rápido de comunicación escrita, una moción conteniendo la medida propuesta y solicitando el voto de cada Director. El Presidente del Directorio fijará el plazo durante el cual se podrá emitir el voto. Cumplido este plazo, el Secretario registrará el resultado de la votación y el Presidente del Directorio notificará a los Países Miembros sobre la decisión adoptada.
- Artículo 17° Las reuniones del Directorio se realizarán con la asistencia de la totalidad de sus directores. Excepcionalmente, el Directorio podrá reunirse con un mínimo de tres Directores, con el único objeto de tratar lo dispuesto en el inciso e) del Artículo 29 del Convenio.
- Artículo 18° El Directorio adoptará por unanimidad las decisiones correspondientes a los incisos a), b) y f) del Artículo 29 del Convenio. Los restantes incisos de este Artículo y los asuntos previstos en el Artículo siguiente, serán decididos por el sistema de votación que acuerde el Directorio por unanimidad, previamente a su consideración.
- Artículo 19° Son facultades del Directorio, además de las atribuciones que le confiere el Artículo 29 del convenio, las siguientes:
- a) Establecer la organización básica del Fondo.
 - b) Formular, aprobar y modificar las normas que regirán para las operaciones que realice el Fondo.
 - c) Gestionar la obtención de préstamos internos y externos, con la responsabilidad solidaria de los Países Miembros, de acuerdo con la Política de afectación de Fondos establecida por la Asamblea.
 - d) Previa autorización de la Asamblea, gestionar y obtener recursos por encargo de uno o más Países Miembros. Estos recursos no obligarán al Fondo, obligando solamente a los contratantes de los préstamos que se obtengan.

REGLAMENTO

- e) Promover activamente en los Países de su respectiva representación y de conformidad con las normas y planes del Fondo, las actividades y operaciones del mismo, especialmente en lo concerniente al fomento de proyectos de desarrollo de la Cuenca del Plata.
- f) Interpretar en primera instancia las disposiciones del Convenio y elevar a decisión de la Asamblea las resoluciones que adopte. Mientras que la decisión de la Asamblea se encuentre pendiente, el Directorio podrá actuar, en cuanto lo estime necesario, sobre la base de la Resolución adoptada.

Además, el Directorio está autorizado por este Reglamento a ejercer todos los poderes del Fondo, con excepción de aquellos reservados expresamente a la Asamblea por el Convenio o por Resolución de la misma.

Artículo 20°

El Presidente del Directorio es el funcionario administrativo de mayor jerarquía en él. Ejercerá su representación legal y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir el Convenio, el Reglamento y Resoluciones del Directorio.
- b) Presentar al Directorio el Proyecto de Memoria, Balance General y Estado de Pérdidas y Ganancias.
- c) Someter al Directorio las operaciones previstas en el Artículo 4 del Convenio, dentro de los lineamientos establecidos para el Fondo.
- d) Decidir y tener a su cargo todos los asuntos que no estén expresamente reservados a la Asamblea, al Directorio o a Comisiones Internas que se creen, además de aquellos que le fueran confiados.

Artículo 21°

Las reuniones del Directorio serán convocadas por su Presidente o su sustituto legal interino, con una anticipación no menor de 30 días, debiendo la Agenda y los documentos pertinentes ser obligatoriamente remitidos a los Directores junto con la convocatoria. Si las circunstancias lo exigen el plazo anterior podrá ser reducido a 15 días.

Los Directores podrán solicitar la inclusión de nuevos temas en la Agenda de la reunión hasta 15 días antes de su realización. La Agenda será aprobada en definitivo por el Directorio.

REGLAMENTO

CAPITULO IV
DE LA SECRETARIA EJECUTIVA

Artículo 22° La Secretaría Ejecutiva es el Organismo Operativo del Fondo y tendrá por sede la misma que la establecida para éste. Estará a cargo de un Secretario Ejecutivo contratado por el Directorio.

Artículo 23° Corresponde al Secretario Ejecutivo:

- a) Participar en las reuniones de la Asamblea y del Directorio en calidad de Secretario con derecho a voz pero sin voto.
- b) Dirigir y supervisar el personal técnico y administrativo.
- c) Asumir la representación del Fondo en aquellos asuntos que le sean delegados por el Directorio o por el Presidente del mismo.
- d) Sugerir al Directorio todo lo que estime conveniente para la buena marcha del Fondo.
- e) Administrar el patrimonio del Fondo, de acuerdo con las normas que establezca el Directorio.
- f) Llevar a cabo las demás tareas que le fueren encomendadas por el Directorio.

Artículo 24° El Secretario Ejecutivo deberá ser nacional de uno de los países signatarios de la Cuenca del Plata; será responsable de sus actos ante el Directorio y no podrá desempeñar, durante el periodo de su cargo, ninguna actividad profesional remunerada o no, ni aceptar instrucciones de ningún gobierno, entidad nacional o internacional.

Artículo 25° En caso de ausencia, el Secretario Ejecutivo será reemplazado interinamente por el funcionario que designe el Directorio. En ausencia de designación del Directorio, será reemplazado interinamente por el funcionario de mayor jerarquía inmediata a la del Secretario Ejecutivo, con las mismas atribuciones y responsabilidades del Titular.

REGLAMENTO

CAPITULO V
DE LAS ACTAS Y ARCHIVOS

Artículo 26° La Asamblea y el Directorio mantendrán registros escritos de sus reuniones, resoluciones y actividades, los cuales serán archivados en la Sede del Fondo, permaneciendo a disposición de todos los Países Miembros. Copias autenticadas de tales documentos serán remitidas regularmente al Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata. Los archivos del Fondo serán inviolables. Salvo disposición en contrario, las actas no serán de conocimiento público.

CAPITULO VI
DE LAS RETRIBUCIONES

Artículo 27° Los Gobernadores, los Directores, sus respectivos Alternos, y Alternos
(*) Temporarios, así como el Presidente de la Asamblea y el Presidente del Directorio, desempeñarán sus cargos sin remuneraciones de FONPLATA.

El Directorio podrá decidir el pago de pasajes y viáticos por asistencia a reuniones así como por trabajos especiales encomendados por el Fondo.

CAPITULO VII
DE LAS RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS

Artículo 28° En los términos del Convenio y de este Reglamento, el Fondo podrá formalizar acuerdos de cooperación con Agencias Financieras Nacionales o Internacionales, así como también con Organismos Públicos o Privados de Asistencia Técnica.

(*) Resolución A.G.E. III-37/85

REGLAMENTO

CAPITULO VIIIDISPOSICIONES VARIAS

Artículo 29° La auditoría anual prevista en el Artículo 34 del Convenio, se regirá por las normas internacionales generalmente empleadas en la materia. Deberá ser completa en relación al examen de comprobantes financieros del fondo, verificará que todas las transacciones financieras efectuadas en el periodo en examen fueron debidamente autorizadas y determinará si la contabilidad del activo del Fondo fue ejecutada y fielmente registrada. La administración del Fondo deberá proporcionar a los auditores todos los documentos e informaciones adicionales requeridos, los que respetarán la naturaleza confidencial de sus servicios y las informaciones que para ese fin les fueran confiadas.

El informe de auditoría será incorporado a la Memoria General anual a ser presentada a la Asamblea.

Artículo 30° En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 19, inciso a) del Convenio, la Asamblea podrá efectuar enmiendas al presente Reglamento en cualquiera de sus reuniones, o por votación sin convocatoria de reunión en los términos del Artículo 16 del presente Reglamento.

Artículo 31° Serán idiomas oficiales y de trabajo del Fondo el Español y el Portugués.

CAPITULO IXDISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 32° Los aportes iniciales de los Países Miembros a los recursos propios del Fondo deberán ser integrados hasta el 14 de octubre de cada año, conforme al número de cuotas establecidas en el Capítulo V del Convenio.

Artículo 33° Los aportes señalados en el Artículo anterior serán integrados por los Países en las condiciones que establezca el Directorio.

REGLAMENTO

CAPITULO X
DISPOSICION FINAL

Artículo 34° El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de la fecha de su aprobación.



<i>Formato</i>	<i>15,5 x 22,5 cm</i>
<i>Mancha gráfica</i>	<i>12 x 18,3cm</i>
<i>Papel</i>	<i>pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)</i>
<i>Fontes</i>	<i>Times New Roman 17/20,4 (títulos), 12/14 (textos)</i>