

Intervenção do Secretário-Geral Ibero-Americano

Reunião Extraordinária de Ministros de Finanças Ibero-americanos

Porto, 2 de Março de 2009

Introdução

1. As Chefes e os Chefes de Estado e de Governo dos países Ibero-Americanos, reunidos em São Salvador por ocasião da XVIII Cimeira Ibero-Americana, emitiram um comunicado oficial no qual destacaram o seu compromisso com a protecção do emprego e do investimento, assim como a sua determinação em participar activamente no processo de transformação da arquitectura financeira internacional. Salientaram ainda a importância de manter canais de comunicação fluídos e ágeis entre os governos dos países Ibero-americanos. Consequentemente, deram instruções à Secretaria-Geral Ibero-Americana para promover os diálogos julgados oportunos para o cumprimento destes compromissos.
2. Gostaria, portanto, em meu nome e no da Conferência Ibero-americana de agradecer ao governo português por ter convocado esta reunião, nesta bela cidade, o que nos proporciona uma oportunidade única para que nós, os países Ibero-americanos, troquemos reflexões e experiências e ofereçamos propostas específicas e eficazes para a próxima reunião do G-20 em Londres no mês de Abril.
3. Para a América Latina esta é uma crise importada. Embora estejamos mais bem preparados do que nunca e, até a data, esta tenha tido um impacto menor do que no mundo industrializado, temos que nos preparar para enfrentar uma crise mundial que aparentemente irá durar algum tempo. As previsões dos seis últimos meses confirmam a deterioração e a continuação da situação económica. Assim, em Outubro de 2008, depois do despoletar da crise, o Fundo Monetário Internacional estimou um crescimento da economia mundial na ordem dos 3% para 2009, um valor que caiu para 2,2 % na sua previsão de Novembro, e se situou num preocupante 0,5% na previsão de finais de Janeiro. Todavia as previsões são ainda mais pessimistas para as economias desenvolvidas; nestas, a previsão de crescimento para 2009 situa-se em -2%, enquanto que há quatro meses atrás se situava em 0,5 %.
4. Gostaria de apresentar algumas reflexões sobre os temas que vamos tratar nesta reunião, nomeadamente: os principais elementos a incluir numa reforma dos mercados financeiros, com o objectivo de evitar uma crise financeira da envergadura da actual; as políticas anticíclicas que os países da região estão a aplicar para atenuar a crise e o risco do seu abandono, provocado pela deterioração da economia mundial e pelas restrições dos mercados financeiros; e, finalmente, neste contexto, a ampliação da capacidade de empréstimos das instituições multilaterais, que é um tema primordial.

Sobre os princípios comuns de reforma dos mercados financeiros

5. Quase todos os especialistas concordam que entre os elementos que desencadeiam um risco sistémico elevado estão a desconfiança na capacidade das instituições financeiras para atender às suas obrigações, o impacto das variáveis macroeconómicas e a inconsistência entre a escala internacional dos mercados versus a escala nacional da regulação.
6. A desconfiança dos agentes nas instituições financeiras provoca, muitas vezes, um colapso geral da liquidez e isto acontece independentemente do grau efectivo de solvência destas instituições. Perante um colapso de liquidez, os bancos centrais e os Governos oferecem empréstimos, linhas de desconto e garantias às instituições financeiras. Tais instrumentos são necessários para atenuar as crises mas têm um custo que nem sempre é suportado por aqueles que mais contribuem para o risco sistémico, pelo que uma ampliação destas medidas irá, sem dúvida, gerar riscos morais tanto nos próprios bancos como noutros participantes dos mercados.
7. Assim, uma primeira reflexão passa por analisar em que medida e de que forma um fortalecimento dos instrumentos de garantia de liquidez das instituições financeiras teria de ser acompanhado por um melhor controlo do risco, e se seria relevante pensar em estabelecer mecanismos para que os custos de tais instrumentos recaíssem em maior medida sobre as instituições que provocam maior risco.
8. Tal exigirá uma melhoria da informação e da transparência nos mercados financeiros, não apenas para os investidores, mas também para as autoridades públicas, reguladores e supervisores. Significa ainda que qualquer entidade financeira com elevados níveis de endividamento, e não apenas a banca tradicional, seja sujeita a regulação para limitar o seu contributo para o risco sistémico e suportar os custos derivados de mitigar o risco sistémico.
9. A nova arquitectura financeira deve ter igualmente em consideração as inter-relações entre as condições macroeconómicas e o risco sistémico. Por exemplo, a taxa de câmbio tem provocado risco sistémico em muitos países emergentes, nomeadamente na América Latina, enquanto que nos países industrializados o risco sistémico foi principalmente provocado por um crescimento acelerado dos activos financeiros e não financeiros. Esta consideração significa que deveria ser possível incluir na regulação prudencial limites ou provisões especiais ao endividamento em moeda estrangeira nos mercados emergentes, ou incluir provisões especiais no financiamento de activos quando se produzam crescimentos desproporcionados no valor dos mesmos.
10. Por último, é necessário evitar a inconsistência entre o âmbito dos mercados e o âmbito da regulação. Isso significa que as tarefas dos reguladores e supervisores financeiros, tais como autorizações, informação e supervisão, têm que ser desenvolvidas a partir de uma perspectiva global que requer instituições globais com capacidade e legitimidade para uma interacção flexível e coordenada com os reguladores nacionais.

Sobre as políticas para atenuar a crise

11. A América Latina tem feito um enorme esforço para consolidar e assimilar as medidas de carácter macroeconómico que são necessárias para dar estabilidade à economia. Assim, enfrenta a crise financeira internacional mais bem preparada que em épocas anteriores: bancos centrais com mais autonomia, sistemas financeiros mais estáveis, dívidas externas reduzidas, reservas importantes e contas fiscais e exteriores com superávit. A menor vulnerabilidade aos choques externos não implica invulnerabilidade, especialmente se consideramos a magnitude da crise financeira.
12. Em 2009, espera-se para a região um crescimento de 0,7%, enquanto que em 2008 este se situou nos 4,4%. Esta diminuição é menor do que a registada no mundo industrializado, mas maior do que nas restantes economias emergentes. Durante a sessão 2, teremos oportunidade de analisar as políticas implementadas pelos países da região para atenuar a crise e os riscos com que se deparam essas políticas.
13. Nesta introdução, gostaria de dar atenção a alguns factores de risco que poderiam criar, em alguns países, a necessidade de abandonar as políticas anticíclicas que estão a aplicar, como consequência de uma maior deterioração da economia e das finanças mundiais e verem-se, assim, condicionados a estabelecer programas de ajustamento.
14. Um primeiro factor de risco é a paralisação das entradas de capital na América Latina. O Instituto de Finanças Internacionais estima que os fluxos líquidos de capital para os mercados emergentes totalizem, em 2009, cerca de 168 mil milhões de dólares, enquanto que em 2008 esse valor ascendeu a cerca de 466 mil milhões de dólares, quase três vezes mais. Espera-se que a maior redução na entrada de fluxos líquidos se verifique nos países emergentes da Europa, prevendo-se que na América Latina a entrada líquida de fundos reduza para metade. Isto é especialmente grave se considerarmos que estimativas recentes¹ indicam que poderiam ser necessários 250 mil milhões de dólares para cobrir as necessidades potenciais de refinanciamento, bem como o apoio aos orçamentos da América Latina em 2009 e 2010.
15. Um segundo factor de risco surgiria de uma crise cambial com grandes repercussões na economia do país e em todo o sistema financeiro, nas grandes empresas e nas reservas internacionais. Não esqueçamos que em muitos países da região, a taxa de câmbio registou uma depreciação em mais de 30% no último trimestre de 2008.
16. Um terceiro factor de risco seria uma queda continuada do crescimento mundial, que travaria o volume e os preços das exportações, o que poderia provocar simultaneamente aumentos do défice comercial e do défice fiscal. Recordemos

¹ Latin American Shadow Financial Regulatory Committee, Declaração No. 19

que as receitas fiscais de muitos dos nossos países estão intimamente relacionadas com os preços das matérias e com as exportações.

17. Desta forma, o risco de alguns países terem que aplicar políticas de ajustamento devido a restrições financeiras não é insignificante; o desafio é encontrar fórmulas para o evitar, e por isso, a procura de mecanismos para financiar as políticas anticíclicas da América Latina surge como uma tarefa prioritária.

Sobre a capacidade de financiamento das instituições financeiras multilaterais

18. Embora as instituições multilaterais estejam a envidar esforços para apoiar os países na aplicação de políticas anticíclicas, as necessidades criadas por uma deterioração da situação económica parecem estar fora do alcance das instituições multilaterais, ainda mais tendo em conta as regras e instrumentos de que dispõem actualmente. É, por isso, necessário esgotar a capacidade existente e explorar fórmulas adicionais e mais rápidas de dotar estas instituições de maior capacidade de crédito.
19. O aumento de capital aparece como a opção mais apropriada, pois ao mesmo tempo que permite ampliar a capacidade de empréstimo das mesmas, faz com que outros países com um papel cada vez mais activo na esfera financeira internacional incrementem a sua presença no capital e nos órgãos de gestão destas instituições. No entanto, é conhecida a morosidade dos processos de aumento de capital, mesmo sem contemplar modificações na sua estrutura.
20. Uma opção poderia ser a revisão das práticas de endividamento destas instituições que costumam ser mais restritivas que as exigidas pelos seus próprios convénios constitutivos. Por exemplo, as práticas de endividamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento fixam o seu limite de endividamento como a soma do capital desembolsado, as reservas e o capital exigível dos países não prestatários, enquanto que o seu convénio constitutivo limita o endividamento ao capital desembolsado, às reservas e ao capital exigível de todos os países. É improvável que a inclusão no cálculo do limite de endividamento do capital exigível ou de parte dele dos países prestatários possuidores de uma qualificação de crédito de investment grade viesse a reduzir a qualificação da dívida do Banco e, no entanto, aumentaria a sua capacidade para aumentar o financiamento aos países da América Latina.
21. Outra opção seria a criação de um Fundo Especial financiado mediante a emissão de obrigações que seriam subscritas pelos países emergentes com excesso de reservas e pelos países industrializados. Este Fundo poderia canalizar recursos através das instituições multilaterais de crédito e financiar directamente os países da América Latina e outros mercados emergentes. Para que o fundo fosse um instrumento eficaz para captar as reservas dos mercados emergentes, este teria que ser dotado de um mecanismo que assegurasse a qualidade e a liquidez das suas emissões.

Conclusões

22. Vivemos sem dúvida uma situação económica excepcional que não sabemos quando começará a atenuar-se, mas que deixará um panorama muito diferente do do início da crise em quase todas as áreas: as relações de poder e a influência dos diferentes países, a forma como se articula a cooperação internacional em matéria financeira e económica, a visão sobre a presença do sector público na economia ou a percepção da sociedade sobre as instituições financeiras.
23. Para as economias industrializadas, os efeitos estão a ser severos em termos de destruição de riqueza e emprego. Para a América Latina, que pela primeira vez em décadas não esteve na origem da crise, não está pior que os seus homólogos em crescimento, inflação ou défice público. Mas o risco de que alguns países da América Latina tenham que abandonar as políticas anticíclicas não é de menosprezar, o que apresentará desafios políticos e económicos. Em particular, o aumento da pobreza e os impedimentos ao surgimento de novas classes médias são especialmente preocupantes.
24. As instituições multilaterais são um veículo para financiar as políticas anticíclicas e evitar um programa de ajustamento perante uma deterioração da situação económica e financeira internacional. No entanto, a sua eficácia requer novos instrumentos e maior capacidade de empréstimos. Os processos de aumento de capital das mesmas são lentos, e talvez fosse tarde demais. É por isso que são necessários mecanismos que ofereçam opções de investimento aos países credores com reservas acumuladas.
25. Durante o dia de hoje iremos debater fórmulas que nos ajudem a ultrapassar a crise e a restabelecer a confiança nos mercados financeiros. Espero que consigamos conclusões e propostas que possam ser apresentadas na reunião que os líderes políticos e económicos do G-20 irão ter brevemente em Londres