RELATÓRIO Nº 1, DE 1989

COMISSÃO ESPECIAL DO SENADO FEDERAL

PARA A

DÍVIDA EXTERNA

RELATÓRIO FINAL

AGOSTO DE 1989

RELATOR: SENADOR FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 012 de 1989
Fls: 32
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

COMISSÃO ESPECIAL DO SENADO FEDERAL

Destinada a examinar a questão da divida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o Governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros dela decorrentes, nos plano externo e interno.

(REQUERIMENTO No. 17, de 1987)

Composição

Presidente: Senador Carlos Chiarelli

Vice-Presidente: (Vago)

Relator: Fernando Henrique Cardoso

Titulares

PMDB	PFL
Aluízio Bezerra	Carlos Chiarelli
Leopoldo Perez	(Vago)
Raimundo Lira	
Ronan Tito	

PDS	PSB
Roberto Campos	Jamil Haddad

PSDB
Fernando Henrique Cardoso

Suplentes

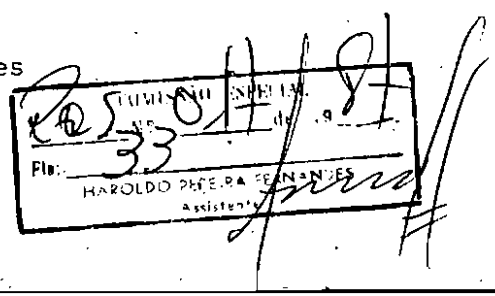
PMDB	PFL
(Vago)	Jorge Bornhausen
Leite Chaves	

PSDB
Teotonio Vilela Filho

PTB	PL
Affonso Camargo	Itamar Franco

Assessores: Juarez de Souza
João Eustáquio da Silveira

Secretário: Haroldo Pereira Fernandes



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 1

I - DO PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO EXTERNO À MORATÓRIA..... 5

II - DEPOIMENTO DO EX-MINISTRO DILSON FUNARO 31

III - VIAGEM DA COMISSÃO AOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA..... 45

IV - DEPOIMENTO DO MINISTRO BRESSER PEREIRA..... 67

V - A EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES..... 81

VI - DEPOIMENTOS DOS SRS. FERNANDO MILLIET E FERNÃO BRACHER..... 93

VII - NOVOS RUMOS: FIM DA MORATÓRIA 105

VIII - DEPOIMENTO DO MINISTRO MAILSON DA NÓBREGA 113

IX - O ACORDO PLURIANUAL DE 1988 157

X - DEPOIMENTOS DOS SRS. SÉRGIO AMARAL E ARNIM LORE 167

CONCLUSÕES 207

ANEXOS

"O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO PERÍODO 1987/1991" (CAPÍTULO IV) 221

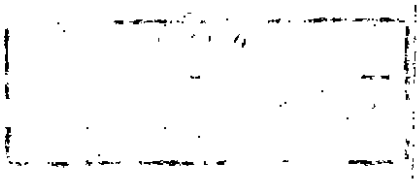
"PLANO DE CONTROLE MACROECONÔMICO" (CAPÍTULO IV) 229

"PROPOSTAS E PROJETOS DE LEI SOBRE DÍVIDA EXTERNA APRESENTADOS NO CONGRESSO NORTE-AMERICANO" 251

REQUERIMENTO DE CONVOCAÇÃO DO MINISTRO MAILSON DA NÓBREGA 259

DEPOIMENTOS DOS PRESIDENCIÁVEIS 261

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 1987
Fls: 34
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente



APRESENTAÇÃO

Indícios de mudança na maneira de conduzir as negociações da dívida externa brasileira por parte do Poder tornaram um bom momento para que a Comissão Especial do Senado Federal criada em março de 1987 "para examinar a questão da dívida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o Governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros dela decorrentes, nos planos interno e externo" apresentasse um relatório parcial de seus trabalhos. O referido relatório foi apresentado em março de 1988.

Este relatório final dá conta dos trabalhos realizados pela Comissão, incluindo, basicamente: levantamento de dados e informações junto ao Banco Central, análise do processo de endividamento, contatos com autoridades dos organismos multilaterais de crédito e do governo norte-americano, audiências públicas com os negociadores e ministros da Nova República, considerações sobre o Acordo plurianual de setembro de 1988 e a situação atual da questão da dívida externa brasileira.

A estrutura do relatório é a seguinte:

O capítulo I contém uma análise do processo de endividamento externo do início dos anos 70 até a moratória. Os capítulos II, IV e VI apresentam uma descrição analítica dos depoimentos dos negociadores brasileiros da dívida (ex-Ministros Dilson Funaro e Bresser Pereira; presidente do Banco Central, Fernando Milliet, e Fernão Bracher, assessor especial do Ministério da Fazenda para negociação junto aos banqueiros internacionais).

SUMIÇÃO ESPECIAL
Nº 01 de 1987
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Os principais pontos discutidos nos encontros dos Senadores Carlos Chiarelli, Virgilio Távora, Raimundo Lira e Fernando Henrique Cardoso, membros da Comissão, com as autoridades governamentais norte-americanas, com as dos organismos multilaterais, com banqueiros, parlamentares e com a comunidade acadêmica nos Estados Unidos são relatados no capítulo III.

A evolução das negociações a partir da gestão Funaro e as considerações sobre os novos rumos imprimidos pelo Ministro Mailson da Nóbrega e sua equipe são tratados nos capítulos V , VII, VIII, IX e X.

As conclusões estão no capítulo XI.

Cabe ressaltar que os trabalhos da Comissão prosseguiu dentro do roteiro estabelecido na reunião de instalação. As audiências públicas, sobretudo com os responsáveis pelas negociações de 1985 até o momento (ex-Ministros da Fazenda e negociadores "ad-hoc". Infelizmente não foi possível organizar um seminário internacional sobre o assunto, o que poderia ter enriquecido a discussão e o encaminhamento de soluções.

O apoio e dedicação dos Senadores à discussão aqui resumida foi essencial para os resultados alcançados. Quero fazer uma menção especial ao Senador Virgilio Távora, já falecido, cujo espírito crítico e entusiasmo marcou os trabalhos da Comissão como seu Vice-Presidente.

Os objetivos fundamentais da Comissão nortearam os trabalhos: por um lado, a fiscalização e o controle permanentes da ação negociadora, que incumbe diretamente ao Executivo; por outro lado, o exercício de funções constitucionais privativas do Senado Federal sobre a matéria.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 36

O Relator gostaria de reafirmar o que disse na primeira reunião da Comissão, em abril de 1987:

"Tive a oportunidade de dizer aos representantes do Congresso norte-americano que pode parecer estranho a algumas pessoas afeitas à negociação internacional o fato de que nós hoje, no Brasil, insistimos muito que o ponto de partida para qualquer negociação é a necessidade da continuidade do crescimento econômico do País. Mas essa convicção, que se foi formando ao longo dos anos, está enraizada naquilo que é fundamental para nós brasileiros, ou seja, em dois compromissos que são anteriores aos compromissos econômicos. Temos um compromisso político que é o de manter a democracia, e um compromisso social que é o de acabar com a miséria no Brasil. Nem um nem outro poderá ter uma consecução adequada se não formos capazes, também, de negociar com firmeza os nossos interesses no que diz respeito à dívida. Não é exagero dizer que o que poderá vir a acontecer no Brasil daqui para frente - a política de crescimento, a política de distribuição de renda, a continuidade de uma política democrática - tudo isso irá depender, em larga medida, do nosso êxito na renegociação da dívida".

Foi com essa determinação que prosseguimos os trabalhos.

O assessoramento técnico a esta Comissão foi prestado pelo economista Juarez de Souza, assessor do Senado e pelo cientista político, João Eustáquio da Silveira, ambos Professores do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da UnB, que trabalharam, respectivamente, nos capítulos I, VIII e X; e nos capítulos II, IV e VI deste relatório. O economista Petrônio Portela Filho colaborou na elaboração do capítulo IX. Funcionários do Banco Central designados, a pedido, pelo presidente daquela instituição, têm colaborado no que diz respeito ao acesso às informações. Agradeço a todos a colaboração e especia-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017/87
Fls: 3
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

mente a Juarez de Souza pela dedicação de grande parte de seu tempo à elaboração deste trabalho.

Na edição preliminar do texto contamos com o apoio do PRODASEN, especialmente das operadoras Rachel Alves e Olga América Sousa Almeida.

Os nossos agradecimentos a Beatriz Mendes Lacerda, Onésia de Lourdes Caetano e Mello, Rosângela Del Giudice Alcântara, Ângela Ribeiro de Castro e Ivone Monteiro Gomes, servidores do Senado e PRODASEN, que trabalharam com eficiência na digitação e edição final deste Relatório.

Brasília, agosto de 1989.

Senador Fernando Henrique Cardoso

Relator

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 38
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

I - DO PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO EXTERNO À MORATÓRIA

O ENDIVIDAMENTO NOS ANOS 70

Em países carentes de recursos, a decisão de acelerar o crescimento econômico pode conduzir à politica de utilizar a poupança externa como complemento à poupança doméstica. Em si esse processo é normal, mas pode envolver sérios riscos, como a experiência brasileira nos anos recentes demonstra, se não existir clareza na condução da política econômica quanto ao mercado financeiro internacional e quanto aos objetivos do país.

Com efeito, a crise do petróleo em fins de 1973 provocou uma inflexão no desempenho da economia brasileira. Naquela época o Brasil concluía um ciclo de crescimento econômico. No período de 1968-73 o PIB cresceu a 10% anuais e a inflação estabilizou entre 15 e 20% anuais.

O Governo Geisel, desde o início de 1974, fez uma opção clara: ao invés de ajustar a economia aos novos preços internacionais de bens, serviços e matérias-primas, deslanchou um gigantesco programa de substituição de importações de bens de capital e de insumos básicos - particularmente nas áreas de siderurgia e energia.

O financiamento desse novo ciclo econômico seria feito através da reciclagem internacional dos chamados petrodólares. A tese dominante era a de que o País não necessitava de ajustamentos de curto prazo, pois os projetos do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) dotariam o sistema de suficiente capacidade de exportação para absorver os custos do endividamento externo.

COMISSÃO DE ... Nº 017 ... 87
Fls: 33
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

É importante salientar que o Brasil e os demais países em desenvolvimento, inclusive alguns produtores-exportadores de petróleo (México e Equador, por exemplo), engajaram-se num processo que transferia, via comércio, a "conta petróleo" dos países ricos para os países pobres. Os dados disponíveis demonstram que os déficits comerciais dos países desenvolvidos para com os países produtores-exportadores de petróleo foram repassados, via superávits comerciais, aos países em desenvolvimento não-exportadores de petróleo. O possível confronto entre os países produtores-exportadores e países consumidores de petróleo foi evitado, assim, pelo endividamento dos países em desenvolvimento, através da reciclagem dos petrodólares.

O engajamento dos países em desenvolvimento nesse processo foi possibilitado, obviamente, pelos bancos internacionais, que concediam os empréstimos; endossado pelo FMI, que acompanhava e avaliava, anualmente, as economias dos seus membros; e encorajado pelos governos dos países credores, que deram apoio político à estratégia de crescimento econômico com financiamento externo. Torna-se evidente, desta perspectiva, que a crise da dívida externa do Terceiro Mundo envolve a co-responsabilidade dos devedores e dos credores.

Já em 1982, a dívida externa dos países em desenvolvimento atingia a cifra de US$ 763 bilhões, com encargos financeiros (juros, "spreads" etc.) de US$ 72 bilhões naquele ano. Em 1987, segundo dados recentes do Banco Mundial, o estoque da dívida subiu para US$ 1,190 trilhão, com juros efetivos em torno de 100 bilhões anuais. O Brasil detém 10% do total dos débitos e a América Latina, pouco mais de 1/3. Brasil, Argentina, México, Peru e Chile são responsáveis por 80% da dívida da região, da qual apenas 1/5 são débitos junto a instituições oficiais.

COMISSÃO
Nº
Fls: 40
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assist.

De 1974 a 1978 o Brasil contou com o ingresso líquido de capitais estrangeiros sob diversas formas, mas particularmente na forma de empréstimos dos bancos privados internacionais. Nesse período o excedente de recursos financeiros internacionais permitiu ao Brasil não só rolar sua dívida como obter, sem maiores dificuldades, dinheiro novo dos banqueiros. A estratégia do II PND encaixava-se como uma luva nas condições do mercado financeiro internacional.

As autoridades econômicas brasileiras estimavam as necessidades de importações de bens e serviços, em função das possibilidades de exportação - todas compatíveis com uma maior ou menor taxa de crescimento da economia - e, assim, operavam com uma previsão de déficit nas contas correntes. Esse saldo deficitário vis-a-vis o ingresso líquido de capitais de risco e o aumento ou diminuição no nível de reservas internacionais do País servia de parâmetro para as necessidades de financiamento externo naquele ano. A equação do setor externo da economia fechava-se basicamente com a captação de recursos junto aos banqueiros internacionais para os projetos do Governo.

A execução dessa estratégia pelo Governo Geisel, em cujo comando econômico estavam o Prof. Mário Henrique Simonsen (Ministro da Fazenda) e o Sr. João Paulo dos Reis Velloso (Ministro do Planejamento), elevou a dívida externa bruta registrada de US$ 12,5 bilhões em 1973 para US$ 43,5 bilhões, em dezembro de 1978 e, em termos líquidos, de 11,9 bilhões para 31,6 bilhões de dólares.

O quadro externo começou a sofrer alterações a partir do chamado segundo choque do petróleo em 1979. Os problemas políticos na área do Golfo (queda do Xá do Irã) e o início da exacerbação da crise da economia norte-americana marcaram a economia mundial: em primeiro lugar, pela elevação das taxas de juros; em segundo lugar, pelo aumento substancial nos preços do petróleo.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0174 de 87
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

O preço do barril de petróleo saltou de US$ 9,8 em 1974 para US$ 17,3 em 1979 e atingiu US$ 33,5 em 1982. No período de 1980-82 os países membros do OCDE experimentaram taxas de inflação de 10,5% (média anual) e um decréscimo acentuado na taxa de crescimento de suas economias: de 3,3% em 1979 para 1,2% em 1980-81 e -0,5% em 1982.

Embora as economias centrais tenham sido administradas com rédeas curtas após o segundo choque do petróleo, os países em desenvolvimento iniciaram os anos 80 às voltas com uma crise que, diferentemente das tradicionais, não refletia uma crise geral no centro, mas sim a elevação dos juros provocada pelos Estados Unidos. A América Latina, em especial, após um período de crescimento continuado de 6% ao ano, na média, foi lançada pelo choque dos juros num período de estagflação que se prolonga até o presente.

Como os débitos externos brasileiros haviam sido contratados basicamente a taxas de juros flutuantes, o choque dos juros provocou uma elevação da dívida sem contrapartida real de bens e serviços. A partir desse momento, a dívida externa brasileira assume um caráter eminentemente financeiro: os novos empréstimos, na verdade, são obtidos para rolar em grande medida e a nível agregado os juros e as amortizações.

De 1973 a 1978 a economia brasileira operara com um hiato de recursos reais(1) da ordem de US$ 32,3 bilhões. Nesse mesmo período a dívida externa de médio e longo prazos aumentou US$ 34,0 bilhões. Como o nível de reservas internacionais evoluiu de US$ 6,4 bilhões em 1973 para US$ 11,9 bilhões em fins de

(1) O hiato de recursos reais é definido pelo saldo das transações correntes líquido dos serviços de fatores - juros e remessa de lucros e dividendos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ____ de 19 87
Fls: 42
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

1978, a divida liquida cresceu US$ 28,5 bilhões.Portanto, a divida, até aquela altura, poderia ser considerada compativel com o hiato de recursos do periodo.

No inicio do Governo Figueiredo, já na gestão do Prof. Delfim Netto (Ministro do Planejamento), o Brasil ainda conseguiu captar recursos no mercado financeiro privado internacional. Todavia, o hiato de recursos reais foi reduzindo-se gradativamente: de US$ 5 bilhões/por ano para US$ 1,5 bilhão em 1981 e US$ 2,5 bilhões em 1982. Ora, até 1982, o esquema de fechamento das contas externas do pais prosseguiu nos moldes dos anos 70. A diferença, porém, é que o impacto de elevação dos juros sobre o estoque da divida, fez com que a divida bruta de médio a longo prazo crescesse de 43,5 bilhões em fins de 1978 para US$ 70,2 bilhões em dezembro de 1982. A contrapartida real de bens e serviços não-fatores nesse periodo foi de apenas 14,9 bilhões de dólares, como veremos em seguida.

De 1979 a 1982, embora o déficit de transações correntes tenha crescido de US$ 10,7 bilhões (1979) para US$ 16,3 bilhões (1982), o "hiato" reduziu-se gradativamente, acumulando no periodo um total de US$ 14,9 bilhões. Apesar disso, a divida externa liquida registrada saltou de US$ 31,6 bilhões, em dezembro de 1978, para US$ 66,2 bilhões, em dezembro de 1982. A bola de neve financeira fez com que, mesmo com hiato negativo decrescente e com decréscimos significativos no nível de reservas(2), o pais atingisse em 1987 a divida de médio e longo prazo de US$ 107,5 bilhões. Em suma, para um hiato acumulado de 14,9 bilhões de dólares entre 1979-82, a divida registrada liquida aumentou 34,6 bilhões de

(2) As reservas internacionais do Brasil flutuaram entre US$ 4 e 9 bilhões no periodo de 1972-82 com exceção de 1978, onde o volume de reservas atingiu 11,9 bilhões. Porém, do inicio de 1979 a fins de 1982, o Brasil perdeu US$ 8 bilhões de suas reservas.

COMISSÃO ... Fls: ... HAROLDO PEREIRA FERNANDES Assistente

dólares. A diferença de US$ 19,7 bilhões refere-se a juros, "spread" e "fees" refinanciados.

Simulações do Banco Central, com base nas condições contratuais da dívida registrada (Prazo médio total de carência e amortizações de 103 meses, resultante da média de 57 e 46 meses, respectivamente, para o período de1980/85); na "Libor" real média da ordem de 1,49% ao ano entre 1960/79; na taxa média de juro flutuante verificada nos mercados internacionais e em uma hipótese razoável sobre taxa de juros fixa de 8,5% ao ano sugerem que o "efeito da alta de juros" entre 1979-86 sobre o estoque da dívida acumulado até 1986 varia US$ 24,8 bilhões a 49,9 bilhões de dólares. (Vide Tabelas na pág.28). Grosso modo, pode-se afirmar que entre 1/4 e a metade da dívida externa brasileira referem-se a juros sobre juros, sem qualquer contrapartida real de bens e serviços para o país. Por outro lado, o mercado secundário de títulos da dívida externa sabiamente registra operações com um deságio da ordem de 2/3 do valor de face. Esse dado, por si só, indubitavelmente corrobora os resultados das simulações acima referidas.

Cabe ressaltar que o endividamento dos paises em desenvolvimento - e do Brasil em particular - no periodo analisado reflete não só a alta dos juros internacionais, mas também o que se pode chamar de efeito-preço do comércio, ou seja, as parcelas dos déficits comerciais correspondentes à queda nos preços de exportação vis-a-vis o aumento de preços das importações. No caso brasileiro, a deterioração dos termos de intercâmbio no periodo 1977-1985 atingiu 36,5%, na média anual.Não obstante a recuperação dos termos de troca no periodo 1984-88, sobretudo pelo comportamento dos preços do petróleo, ainda estamos com uma defasagem de quase 30% em relação a 1977. Apenas para as exportações acumuladas de US$134,8 bilhões dos últimos 5 anos (1984-88), a recuperação de preços de 20%

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 44

teria aumentado nossas receitas externas em aproximadamente US$ 40 bilhões no quinquênio. Obviamente, estamos admitindo a hipótese realista de que nosso país em geral, é competitivo no mercado mundial (ou seja, "tomador de preços")

O impacto dos juros sobre a dívida externa está, portanto, umbilicalmente ligado também ao movimento de preços dos produtos de exportação dos países em desenvolvimento não exportadores de petróleo. No primeiro caso, tem-se a parcela "apropriada" pelos banqueiros; no segundo, a parcela apropriada pelos mercados dos países ricos. Essa parcela pode ter sido transferida ou não aos consumidores daqueles países, dependendo da forma de organização dos intermediários do comércio.

A partir de 1983, a questão da dívida adquire nova dimensão. Segundo a Programação do Setor Externo (PSE) submetida pelo Brasil aos banqueiros em Nova York em dezembro de 1982, a economia brasileira é direcionada para a obtenção de US$ 6 bilhões de superávit comercial, com uma previsão de déficit em transações correntes de US$ 6,5 bilhões. Como os juros dos débitos externos previstos para 1983 estavam na casa dos US$ 10,0 bilhões, fica claro que a partir desse momento o Brasil marchava para a chamada "transferência líquida de recursos reais para o exterior", com o fim específico de cumprir o serviço da dívida externa.

Vem à tona, então, o dilema de um país subdesenvolvido: como compatibilizar seu crescimento econômico com a transferência de renda real para o exterior. Em outras palavras, como pode um país pobre, de repente, passar a financiar os países ricos, transformando-se de importador em exportador de capitais? No curto prazo, se uma sociedade suporta uma recessão profunda por 2 ou 3 anos, seu sistema econômico é capaz de criar uma capacidade ociosa tal que basta uma aceleração da demanda agregada no período seguinte - sobretudo se puxada pelo setor exportador através da compressão da relação salários/taxa de

COMISSÃO DE ESPECIAL
Fls: 43
MARCOLDO PEREIRA
Assistente

câmbio - para que a economia volte a crescer. Vale registrar que o crescimento econômico derivado das condições acima pode ter fôlego curto, simplesmente ocupando a capacidade ociosa deliberadamente criada. Esgotada essa capacidade, as atividades econômicas voltam a dar sinais de "excesso de demanda", reforçando a tese clássica de que só a manutenção de níveis de investimento compatíveis com as condições reais (absorção de mão de obra, importações produtivas, equilíbrio de caixa externa, remessas líquidas ao exterior, etc.) pode garantir o crescimento de longo prazo. A experiência brasileira no primeiro quinquênio desta década confirma a regra: a performance do biênio 1984-85 derivou, fundamentalmente, das condições criadas com a recessão 1981-1983 e das condições favoráveis de demanda externa.

A CRISE FINANCEIRA INTERNACIONAL

A situação do Brasil diante dos credores internacionais não difere da situação dos demais países endividados. Os casos do México e da Argentina são exemplos cristalinos: apesar de ambos serem auto-suficientes em petróleo, a crise da dívida os atinge de forma tão ou mais acentuada que a nós. Essas nações comprometeram seus investimentos domésticos com financiamentos externos, acreditando que não sofreriam o choque de juros de que foram vítimas; não enfrentariam restrições à expansão de suas exportações, vale dizer, não sofreriam restrições à inserção de suas economias no mercado mundial; não enfretariam uma deterioração tão profunda nos seus termos de troca com o resto do mundo, que foi de cerca de 35%, em média, no período 1977/85.

O quadro acima delineado, de natureza estrutural, arrastou-se de 1979 até o segundo semestre de 1982. Os dois primeiros anos do Governo Reagan (1981-

Fls: 46
HAROLDO PEREIRA

82) foram marcados, nesse contexto, por uma total incompreensão da dimensão da questão da dívida externa dos países pobres. Nesse período, as taxas de juros internacionais atingiram patamares jamais alcançados - a "prime rate" chegou a 21% em 1981 (18,83%, média anual) . A ortodoxia da política econômica dos Estados Unidos combinou o pior dos mundos para os países subdesenvolvidos: uma política monetária contracionista com uma política fiscal e comercial expansionista. Embora esta política tenha permitido alguma expansão da economia mundial, trouxe à tona a crise financeira de 1982.

O México "quebrou" em 1982 e declarou a moratória externa. Em setembro daquele ano (o chamado "Setembro Negro"), as autoridades dos países ricos, a começar pelos Estados Unidos, recusaram-se a aumentar o capital do Banco Mundial e do FMI - aumento cuja finalidade seria evitar o efeito dominó que se vislumbrava, desde que viesse acompanhado, obviamente, de mudanças nos moldes de operar do Fundo.A posição norte-americana na reunião do FMI realizada no Canadá em setembro de 1982 foi de não aceitar o aumento das quotas dos membros naquela instituição, sinalizando aos bancos que a eles caberia a tarefa de equacionar o problema da dívida.

Ora, em 1982, a dívida externa dos países em desenvolvimento já alcançava a casa dos US$ 764 bilhões. Para uma taxa de juros efetiva da ordem de 10%, os países em desenvolvimento necessitariam gerar saldos em transações correntes líquidos de juros, em torno de US$ 77 bilhões para servir os juros de seus débitos. Como gerariam esse superávit? A nível mundial, os países ricos teriam que gerar déficits correspondentes.

Mesmo assim, os banqueiros internacionais impuseram aos países endividados a inversão da equação dos seus balanços de pagamentos. No caso brasileiro,

COMISSÃO EXTERNA
Nº 0117/87
Fls: 47
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

apenas uma parte dos juros de 1983 seria rolada. A outra, o Brasil teria que bancar. Na já mencionada PSE (dezembro de 1982), o Brasil se comprometia a gerar US$ 6 bilhões de superávit comercial em 1983, para nos demais anos zerar o seu déficit em transações correntes. Em outras palavras, num primeiro momento, para cada dólar de juro devido o país geraria cinquenta centavos de dólar aos banqueiros. Num segundo momento, a partir de 1984, o país pagaria integralmente os juros. Nesse período o Brasil recorreria ao FMI que, para conceder empréstimos do tipo "stand by", exige o monitoramento da economia.

Do ponto de vista dos credores, o Brasil teve um excelente desempenho: dos US$ 6 bilhões de superávit comercial em 1983 passou a US$ 13,0 bilhões em 1984 e, dessa forma, cobriu os juros devidos. Internamente, porém, a recessão foi profunda e com custos sociais elevadíssimos: estima-se que cerca de 5 milhões de trabalhadores do setor formal foram lançados no desemprego. Foi seguramente a recessão mais violenta da economia brasileira. No período da Grande Depressão a sociedade brasileira era fundamentalmente rural e a população economicamente ativa concentrava-se nos campos. O quadro dos anos 80 é de uma sociedade industrial, urbana e despreparada para enfrentar o desemprego em massa.

A contração no período 1981-83 comprometeu a performance da economia brasileira pelo resto da presente década. Ademais, o redirecionamento da economia para a produção de bens exportáveis exacerbou o crônico processo inflacionário, de sorte que, do patamar de 100% de inflação anual do início da década, saltamos para o patamar próximo a 240% em 1984-85.

A desorganização financeira do setor público impediu e impede que os superávits comerciais sejam mais ou menos esterilizados, sem maiores transtornos à política monetária, à política fiscal, à taxa de juros e à inflação. A trans-

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 48
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

formação dos dólares decorrentes dos excedentes comerciais (em grande medida gerados pelo setor privado), acaba por elevar o déficit do setor público (governo e estatais). Este, face à sua incapacidade de gerar poupança para investimentos (devido à dívida externa), à incapacidade de aumentar a eficiência dos gastos públicos, à impossibilidade política de realinhar tarifas e insumos produzidos pelas estatais, "opta" por financiar-se de duas formas: pela emissão de títulos públicos e pela emissão primária de moeda.

O resultado desse desarranjo global (interno e externo) é que a sociedade vem bancando a substituição dos encargos da dívida pública externa (que passou do setor privado para o público) pela elevação exacerbada de dívida pública interna, através de taxas inflacionárias incompatíveis com qualquer forma de organização social da produção e da distribuição de bens e riqueza.

O Estado brasileiro precisa reorganizar suas finanças de forma a financiar seus débitos pretéritos, através de fontes não inflacionárias. Para tanto precisa, entre outras medidas, renegociar suas dívidas para estancar o custo social que a todos atinge de forma socialmente injusta, pois o financiamento atual é inflacionário. Se no plano externo a experiência de rolagem da dívida e de acordos provisórios com os banqueiros nos últimos cinco anos não deu certo, tampouco deu certo a política de rolagem da dívida no plano interno.

A MORATÓRIA EXTERNA

No período novembro de 1985 a janeiro de 1986, a inflação tornou-se "fera indomável". Em fins de fevereiro, com uma taxa de inflação mensal de 22%,

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87 de 1987
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

o governo brasileiro, seguindo a experiência da Argentina e de Israel, adotou um programa de estabilização de preços, chamado Plano Cruzado.

O Plano recompunha parcialmente o poder de compra da classe trabalhadora; congelava por prazo indeterminado a taxa de câmbio e todos os preços do sistema, com exceção da taxa de juros; mudava a unidade monetaria - surgindo o cruzado - e eliminava a correção monetária de todos os ativos e contratos.

A exacerbação do consumo interno ("euforia do cruzado"), combinada ao congelamento do câmbio, fez com que os saldos comerciais do país sofressem uma inflexão a partir de junho/julho daquele ano. As reservas cambiais foram parcialmente utilizadas para financiar a importação de alimentos (carne, leite, arroz, feijão), julgada indispensável à sustentação do Plano na área do abastecimento. No entanto o fato mais importante para explicar a forte perda de recursos foi a redução das exportações, como veremos adiante.

O esgotamento do Plano - em que pese seus aspectos positivos - deixou como saldos a retomada do processo inflacionário, uma redução no desempenho do setor externo (saldo de US$ 8,3 bilhões em 1986 em comparação com os US$ 12,5 bilhões de 1985), e uma erosão de US$ 3,1 bilhões nas divisas. As reservas internacionais (caixa) cairam do nível de US$ 7,7 bilhões no começo do ano para US$ 4,6 bilhões em dezembro de 1986.

No último trimestre de 1986, o Ministro Dilson Funaro lutava para prosseguir negociando com o Clube de Paris para, em seguida, retomar as negociações com os bancos privados. Internamente, era lançado o Cruzado II, sinalizando aos credores a disposição de abandonar a heterodoxia do Plano Cruzado e de recompor a capacidade financeira do setor público.

COMISSÃO ESPECIAL
Fls:
HAROLDO

Com o relatório parcialmente favorável do FMI (dezembro de 1986) sobre o desempenho da economia brasileira, o Clube de Paris negociou, em janeiro de 1987, os termos propostos pelo Brasil: rolagem das dívidas de 1985 e 1986, com 3 anos de carência e 3 de amortização; as linhas de créditos das agências oficiais (Eximbanks) seriam reabertas ao país e o FMI faria a avaliação da economia brasileira, nos termos do Art. 4o. dos Estatutos daquela instituição.

Os saldos comerciais do Brasil em janeiro e fevereiro de 1987 caíram para, na média, US$ 120 milhões mensais, correspondendo a 1/10 do valor médio observado nos mesmos meses dos anos anteriores; nesses dois meses o país perdeu mais US$ 1,3 bilhão de suas reservas (conceito de caixa), e as linhas de crédito das instituições do Clube de Paris não foram reabertas.

Diante desse quadro, o governo brasileiro declarou, em 20 de fevereiro de 1987, a suspensão do pagamento dos juros aos bancos privados, relativos à dívida externa de médio e longo prazos. Os juros relativos ao créditos comerciais e depósitos interbancários (divida de curto prazo) e às dívidas junto aos organismos multilaterais e do Clube de Paris continuariam sendo pagos normalmente. Com isso, o governo imaginava proteger as escassas reservas do país (daí o sentido da chamada "moratória técnica") e forçar os bancos privados a negociar um acordo de médio prazo.

O Ministro Funaro retomou, nos meses seguintes, a negociação da divida junto aos banqueiros privados e ao Clube de Paris. Em março de 1987, submeteu aos credores a estimativa das "necessidades líquidas de financiamento externo para 1987-1991" (ver anexo: "O Financiamento do Desenvolvimento Econômico no Período 1987/1991", capítulo IV).

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ... 87
Fls: ...
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

As negociações, nos termos propostos, foram interrompidas com a renúncia do Ministro Funaro no mês seguinte.

O PERFIL DA DÍVIDA EXTERNA

Nos últimos dez anos a dívida externa brasileira sofreu um processo de crescente estatização. No início do processo de endividamento a presença do Estado já foi marcante. Por um lado, os grandes projetos nacionais dos anos 70 pertenciam ao setor produtivo estatal (petróleo, energia, siderurgia). Por outro lado, a participação do setor público no processo era também de interesse dos banqueiros, que obtinham o aval do Estado. Todavia, à medida em que, a nível macroeconômico, o governo necessitava de recursos para "fechar" o balanço de pagamentos, as empresas estatais foram deliberadamente utilizadas nas operações. Àquela altura não importava a necessidade de recursos para o setor público, mas o fechamento das contas externas. As empresas estatais eram obrigadas pelo governo a fazer novos empréstimos, não para investir, mas para fazer face às necessidades de equilibrar as contas externas.

Se na rolagem do principal a cada ano aumentava a participação do Estado no total da dívida, a partir da maxidesvalorização do cruzeiro em fins de 1979, e mais tarde, de suspensão de pagamentos, a estatização passou a absorver inclusive os juros devidos pelo setor privado. Os juros dos débitos externos do setor privado passaram a ser depositados, em cruzados, no Banco Central. A responsabilidade da dívida das empresas passava, então, para as mãos do setor público, uma vez que o Banco Central, não dispondo de recursos suficientes em dólares, deixava de pagar os credores internacionais.

De todo esse processo, complexo pela sua natureza, resulta que o Estado brasileiro detém atualmente 87,4% da dívida externa registrada (junho de 1988)- seja na forma direta, seja na forma de aval do governo federal ou dos governos estaduais.

Do total da dívida externa registrada em dezembro de 1986 - US$ 101 bilhões - 60% eram junto a bancos comerciais estrangeiros, 32% a instituições não bancárias e o restante a bancos brasileiros que operam no exterior.Até junho de 1988 (total dívida registrada US$102,3 bilhões), a participação dos bancos credores permaneceu estável enquanto a parcela das instituições não financeiras sofreu pequena elevação. Os bancos americanos, japoneses e ingleses detém 53,5% de nossa dívida com bancos.

As projeções do Programa Econômico de junho de 1987 indicaram que em fins de 1987 esta dívida cresceria US$ 4 bilhões, correspondentes à expectativa de refinanciamentos dos bancos privados. Em termos reais e em relação ao PIB, isto representaria um estancamento no aumento da dívida, dada a inflação que também atinge o dólar.Com efeito, enquanto a relação dívida total/PIB era de 46% em 1985, em 1987 a relação caiu para 45% e, no ano passado, atingiu 40%. A queda, nesse caso, refletiu basicamente a valorização do dolar frente às demais moedas fortes.

A dívida de curto prazo atingiu US$ 9,2 bilhões em dezembro de 1986 e as estimativas do referido programa indicaram um ligeiro decréscimo para fins de 1987: US$ 8,2 bilhões. Na verdade, esta dívida atingiu US$13,6 bilhões em 1987 e, em junho de 1988 já havia sido elevada para US$14,2 bilhoes, conforme Relatório do Banco Central (1988). Como foi anteriormente assinalado, a vulnerabilidade das contas externas do Brasil ao "choque dos juros" deveu-se à contração de operações a taxas flutuantes. Atualmente, 74,1% dos débitos externos

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 13
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

do Pais estão sujeitos a juros flexiveis, sobretudo à "Libor" (48,1%) e à "prime rate" (14,1%). Apenas 25,9% da divida registrada referem-se a taxas fixas de Agências Governamentais, Organismos e Instituições não Financeiras (créditos intercompanhias, suppliers credits, bônus, etc). A taxa de spread tem variado de 0,35% (organismos internacionais) a 1,53% (instituições não financeiras, acima referidas). A média de 1,08% representa, inegavelmente, um custo elevado para o país.

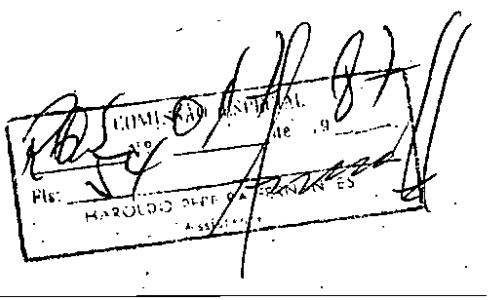
Nessas condições, um aumento de um ponto percentual nas taxas de juros internacionais, se mantido no periodo de 12 meses, eleva em aproximadamente mais de US$ 1 bilhão o custo financeiro da divida externa brasileira.

Como as taxas de juros internacionais dependem, entre outros fatores, da taxa de inflação dos países ricos e da forma como financiam seus déficits, está claro que a questão da dívida passa pela sintonia da politica econômica dos países ricos.

O esquema de amortização do principal da dívida externa brasileira continua extremamente concentrado também no tempo. Até 1992, de acordo com os contratos, o Brasil deveria amortizar 82,4% de seus débitos - cerca de US$ 13 bilhões por ano. .Conforme Esquema de Amortização da última publicação do Banco Central (Programa Econômico, março de 1989), o Brasil deverá amortizar cerca de US$72 bilhões até 1994, de um total de US$101,7 bilhões. Trata-se de cifra elevada parauma economia que a duras penas consegue cobrir os juros e "spreads".

OBSERVAÇÕES FINAIS

À luz da análise precedente, pode-se afirmar que:



a) entre 1/4 e a metade da atual dívida externa registrada e a não registrada do Brasil referem-se ao efeito da alta das taxas de juros internacionais sobre o estoque efetivo da dívida . Portanto, entre 25 e 50 bilhões de dólares não entraram no país sob a forma de bens e de serviços externos. Referem-se exclusivamente a juros e "spreads" sobre juros e "spreads"; ademais, se tivéssemos recuperado pelo menos 30% dos nossos termos de troca no último quinquênio (1984-88), nossas receitas de divisas teriam aumentado em, aproximadamente, US$50 bilhões. Não é a toa que o próprio mercado secundário de títulos de nossa dívida externa opera com deságios de 2/3 do valor face dos papéis.

b) a participação do setor público no processo de endividamento externo nos anos 70 foi marcante, tanto pelos projetos públicos do II PND como pelo interesse desse comprometimento por parte dos banqueiros internacionais. Ademais, as empresas estatais, em particular, foram deliberadamente utilizadas no levantamento de empréstimos externos, não necessariamente com a finalidade de financiarem seus investimentos, mas com o objetivo de captar recursos para o "fechamento" do balanço de pagamentos. O Estado era responsável, já em 1981, por 2/3 da dívida externa brasileira registrada (débitos contratados diretamente e/ou avalizados pelas três esferas de governo). Em 1986, a divida pública externa já correspondia a mais de 85% do total. Esse processo foi agravado com as maxi-desvalorizaçoes cambias e com a moratória de fevereiro de1987. Neste caso as remessas de juros para o exterior foram suspensas mas o setor privado continuou a honrar seus compromissos externos, em cruzados, junto ao Banco Central. Em junho de 1988, o Estado brasileiro respondia por 87,4% denossa divida externa. Essa questão tem sérias implicações, tanto do ponto de vista social como do ponto de vista da gestão da coisa pública. Os encargos dos serviços da

COMISSÃO ... Nº ... de ... Fls: ... HAROLDO ...

dívida pública externa vêm sendo bancados pela sociedade como um todo, através da elevação da dívida pública interna e, consequentemente, do aumento real inusitado da taxa de juros e da própria inflação;

c) o Brasil pagou US$ 101,7 bilhões de juros brutos e amortizações (3) a comunidade financeira internacional no período 1982-88, e, no entanto, a dívida externa registrada cresceu de US$ 70,2 bilhões em 1982 para US$ 101,0 bilhões em 1986, atingindo de US$ 107,0 bilhões em fins de 1987. Segundo o último relatório do Banco Central (1988), durante o período de 1984-88 foram pagos US$18,8 bilhões de amortizações mais US$50,9 bilhões relativos a juros, contra um ingresso de US$28,5 bilhões. Ou seja, "o Brasil remeteu mais que o dobro do que recebeu do exterior". Segundo o referido documento, ao final de 1988 a dívida externa total atingiu US$112,7 bilhões, sendo US$102,8 bilhões relativos à dívida de médio e longo prazos e US$9,9 á de curto prazo. Nossos levantamentos indicam que as transferências de recursos reais para o exterior - na forma de juros, lucros, dividendos e outros serviços de fatores (líquidos) excluídos as amortizações de empréstimos, - atingiram US$ 63,8 bilhões no período de 1983-1988. Portanto, uma média anual acima de US$ 9 bilhões. Descontando-se o movimento líquido de capitais estrangeiros, na forma de capitais autônomos e compensatórios e transferências unilaterais, o Brasil remeteu ao exterior mais de US$ 40 bilhões líquidos no período;

d) a transferência de recursos reais acima citada corresponde, na média, a quase 20% ao ano da poupança nacional e a 3,5% do PIB: trata-se de cifra superior à da histórica transferência da Alemanha na segunda metade dos anos 20

(3) Vide Relatório BACEN, p. 115 e 116. Exclui as amortizações referenciadas e os juros atrasados a bancos.

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 56
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

para cobrir reparações de guerra, com resultados políticos de longo prazo conhecidos: a destruição da democracia naquele país;

e) o Brasil provou à comunidade financeira que é capaz de gerar excedentes comerciais e que, portanto, em condições de crescimento da economia mundial e da retomada do investimento produtivo interno, é capaz de saldar seus compromissos. De país deficitário em sua balança comercial alcançamos o terceiro maior superávit do mundo;

f) a repetição da experiência recessiva do periodo 1981-83 é inaceitável, pois comprometeu o desempenho da economia brasileira pelo resto da década. No período de 1980-85 a renda per capita caiu 13,5%. O quadro de estagnação econômica do Brasil nos anos 80 (medido pelo crescimento praticamente nulo da renda per capita) é irreversível, mesmo que mantivéssemos o crescimento médio de 5% nos últimos dois anos.Com efeito , apesar do crescimento real de 7,6% e 3,6% do PIB, respectivamente, em 1986 e 1987 a taxa negativa de 1988 (0,3%) nos conduziu no fim do ano passado, a um PIB per capita inferior em 1,3% ao de 1980. Portanto, em termos de produção global do país, estamos onde estávamos há 10 anos;

g) A concessão de créditos pelos organismos internacionais - principalmente BIRD e FMI, dos quais somos sócios - continua sujeita a condicionalidades formais e não formais. É preciso firmeza para mudá-las. Tais mudanças contribuirão , inegavelmente, para que possamos reverter este quadro de estagnação decimal de nossa economia.

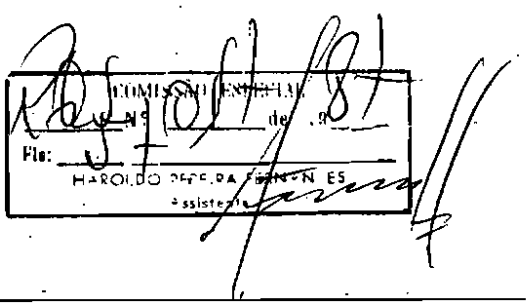


TABELA 1

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA BRASILEIRA

	DÍVIDA REGISTRADA BRUTA (A)	DÍVIDA DE CURTO PRAZO (B)	RESERVAS(*) (C)	DÍVIDA LÍQUIDA A-B=(C)	REGISTRADA DE MÉDIO E LONGO PRAZO (E)	EMPRÉSTIMOS EM MOEDA (F)
			(BILHÕES US$)			
1969	4,4		0,6	3,8		
1970	5,3		1,2	4,1		
1971	6,6		1,7	4,9		
1972	9,5		4,2	5,3		
1973	12,5		6,4	6,1		
1974	17,2		5,3	11,9		
1975	21,1		4,0	17,1		
1976	25,9		6,5	19,4		
1977	32,0	5,9	7,2	24,8	32,04	21,53
1978	43,5	8,6	11,9	31,6	43,51	29,50
1979	49,9	5,9	9,7	40,2	49,90	34,63
1980	53,8	10,4	6,9	46,9	53,85	37,82
1981	61,4	12,5	7,5	53,9	61,41	44,99
1982	70,2	15,2	3,9	66,2	70,20	52,92
1983	81,3	12,2	4,5	76,8	81,32	59,64
1984	91,1	10,9	11,9	79,1	91,09	66,47
1985	95,8	9,3	10,5	85,3	95,86	66,20
1986	101,0	9,3	6,7	94,3	101,02	67,55
1987	107,5	13,7	4,9(+L) 3,3(+C)	102,6	107,50	-
1988	102,8	9,9	8,1(L) 5,3(C)	94,7	102,80	64,50(**)

FONTE: Banco Central. Boletim e Programa Econômico, fev. 1987

(*) Conceito de liquidez internacional (ouro, DES, Tranche-Ouro no FMI, Divisas conversiveis).

(**) Saldos em 30/06/88 - vide Programa Econômico, março de 1989. p.107.

(+) Saldo em fevereiro de 1987 (Moratória) nos conceitos de liquidez (L) e de caixa (C).

1988 - Dados do Relatório de 1988 e do Programa Economico, março 1989, do Banco Centr

NOTA:

A diferença entre E e F refere-se a débitos junto a organismos multilaterais de crédito (FMI, BIRD, BID, IFC, e outros), entidades oficiais (eximbanks), crédito de fornecedores, bônus e outros.

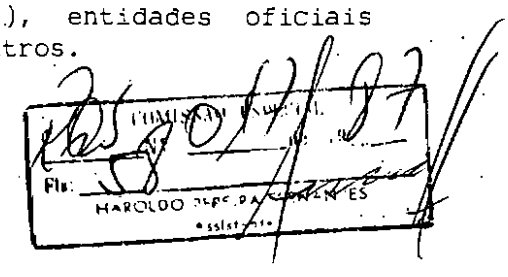


TABELA 2
TAXAS JUROS NOMINAIS E EFETIVOS

	TAXAS DE JUROS INTERNACIONAIS		TAXA DE JUROS EFETIVA
	PRIME (A)	LIBOR (B)	SOBRE A DÍVIDA EXTERNA (**) (C)
1973-78(média)	8,64	7,46	9,19
1979	15,00	14,75	11,40
1980	21,50	16,44	11,70
1981	15,75	14,94	15,00
1982	11,50	9,83	16,23
1983	11,00	10,39	12,59
1984	10,75(*)	9,50	12,51
1985	9,50	8,11	11,09
1986	7,50	6,31	9,50
1987	8,75	7,50	4,54
1988	10,50	9,44	12,24

FONTE: Colunas A e B - Relatório do Banco Central, 1986

NOTA: (*) A "prime rate" variou de 10 a 12% de janeiro a outubro de 1984. Portanto, sofreu uma redução substancial apenas no último trimestre do ano.

(**) Juros Pagos ao Exterior no Ano/Estoque Dívida Bruta no final do ano anterior.

CONSULTORIA LEGISLATIVA
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 3

t=0
HIATO DE RECURSOS REAIS

	JUROS LÍQUIDOS PAGOS AO EXTERIOR (A)	RENDAS LÍQUIDAS DE CAPITAIS (*) (B)	SALDO EM CONTA CORRENTE (C)	HIATO DE RECURSOS (D=B-C)
		(BILHÕES US$)		
1973	0,5	0,7	-1,69	-0,99
1974	0,6	0,9	-7,12	-6,22
1975	1,5	1,7	-6,71	-5,01
1976	1,8	2,2	-5,97	-3,77
1977	2,1	2,5	-3,87	-1,37
1978	2,7	4,2	-6,99	-2,79
1979	4,2	5,5	-10,7	-5,20
1980	6,3	7,0	-12,4	-5,40
1981	9,2	10,2	-11,7	-1,50
1982	11,3	13,5	-16,3	-2,80
1983	9,5	11,0	-6,8	+4,20
1984	10,2	11,4	-0,04	+11,36
1985	9,6	11,2	-0,2	+11,00
1986	9,1	10,7	-4,4	+6,30
1987	5,5**	6,4	-0,8	+5,60
1988	13,8**	15,3	4,8	+10,50

FONTE: Banco Central. Boletim, diversos números (dados das colunas A, B e C)

NOTAS: 1. De 1985 para 1986, é importante notar que, com a queda no saldo comercial e com a manutenção das remessas liquidas ao exterior na casa dos 10 bilhões de dólares, o país "perdeu" cerca de US$ 3,7 bilhões de suas reservas internacionais.

2. A coluna "A" refere-se ao valor líquido dos juros efetivamente remetidos ao exterior e ao valor dos juros devidos a bancos comerciais depositado no Banco Central (i.e., não remetidos durante a moratória).

* Exclui Amortizações

** Refere-se se a juros brutos e exclui os juros atrasados de bancos.
Fonte - Relatório B. Central, p.115

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 1987
Fls: 00
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 4
BALANÇO DE PAGAMENTOS DO BRASIL - Alguns itens básicos

	BALANCA COMERCIAL	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	DEFICITS C/C	SERVIÇO DÍVIDA (desp.juros+ amort.paga)	SERVIÇO DÍVIDA/ RECEITAS/EXPORT.	RESERVAS
	(BILHÕES US$)						
73/79	-11,4	57,7	69,1	-31,6	28,0	0,54	7,30
1980	-2,8	20,1	22,9	-12,4	14,1	0,70	6,90
1981	+1,2	23,2	22,0	-11,7	17,8	0,76	7,50
1082	+0,8	20,2	19,4	-16,3	20,6	1,02	3,90
1983	+6,5	21,9	15,4	-6,8	12,6	0,58	4,50
1984	+13,5	27,5	14,0	-6,0	13,0	0,48	11,99
1985	+12,5	25,6	13,1	-0,2	12,7	0,50	10,40
1986	+8,3	22,3	14,0	-0,4	13,7	0,62	6,70
1987	+11,1	26,2	15,1	-0,8	9,7	0,37	4,90*L
					19,3	0,57	3,30*C
1988	+19,1	33,7	14,6	+4,9	19,3	0,57	8,1(L) 5,3(C)

FONTE: Boletim Mensal, Banco Central do Brasil

Conjuntura Econômica, diversos números, Fundação Getúlio Vargas

Nota: * Níveis de reservas no mês de fevereiro de 1987 (moratória). O Banco Central vem divulgando o nível de reservas internacionais do País com uma defasagem de três meses. Assim, para o mês de outubro de 1987 temos os seguintes saldos: 4,3C e 7,3L. em fev. de 1987 (moratória), nos conceitos de liquidez (L) e de caixa (C). Os dados disponíveis até o momento são de out. de 1987, mostrando US$ 4,3 bilhões (C) e US$ 7,3 bilhões (L). Reservas 1988: Saldos referem-se a dezembro. Pág. 89 do Programa Econômico, março 1989.

TABELA 5

SIMULAÇÃO DO EFEITO DA ALTA DE TAXAS DE JUROS REAIS SOBRE A DÍVIDA EXTERNA

	DIFERENÇA ENTRE JUROS OCORRIDOS E SIMULADOS	DIFERENÇA AMORTIZAÇÃO OCORRIDA E SIMULADA	DIFERENÇA INGRESSOS OCORRIDOS E SIMULADOS (1+2)	DÍVIDA REGISTRADA OCORRIDA	DÍVIDA REGISTRADA SIMULADA	EFEITO ALTA DE JUROS (4-5)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			(MILHÕES US$)			
1979	-	-	-	55.803	55.803	-
1980	1.473	-	1.473	64.244	62.770	1.473
1981	3.604	-	3.604	73.962	68.884	5.078
1982	3.245	-	3.245	85.303	76.908	8.323
1983	2.952	-	2.952	93.556	82.280	11.275
1984	4.688	294	4.983	102.039	85.780	16.259
1985	3.289	1.015	4.305	105.125	84.560	20.564
1986	2.630	1.664	4.295	110.123	85.263	24.859

FONTE: Banco Central

HIPÓTESE: Taxa de juros real (LIBOR) Média 1960/79 = 1,49% a.a.

Prazo médio de carência 1980/85 = 46 meses.

Prazo médio de amortização 1980/85 = 57 meses.

Prazo médio total 1980/85 = 103 meses.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 62
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 6
DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA FEDERAL

(SALDO EM NCz$ MILHÕES)

FINAL DE PERÍODO	DÍVIDA FORA DO BANCO CENTRAL (em poder do público)			
	VALORES CORRENTES (SALDOS)	VARIAÇÃO % 12 MESES	VALORES CONSTANTES (SALDOS)	VARIAÇÃO % 12 MESES
1983	9.523	95,7	3.711	-23,7
1984	53.081	457,4	6.562	76,8
1985	258.489	387,0	10.005	52,5
1986				
Fev	331.773	386,4	9.747	43,8
Jun	354.883	175,2	9.315	11,1
Jul	344.639	126,9	8.940	-1,2
Out	337.703	56,1	8.312	-18,0
Dez	359.219	39,0	7.980	-20,2
1987				
Jun	1.145.935	222,9	8.896	-4,5
Nov	1.992.502	523,8		42,4
Dez	2.292.575	538,2	-	34,0
1988				
Jun	7.598.506	563,1	-	52,1
Dez	31.527.447	1.275,2	-	33,0
1989				
Jun	84.367.977	1.010,3	-	5,6

FONTES: Banco Central/ STN
NOTA: Até nov. de 1987, preços de dez.1982
A partir de Jan.1989, o deflator é o INPC

Fls: 66
HAROLDO PEREIRA
Assistente

II - DEPOIMENTO DO EX-MINISTRO DILSON FUNARO

No dia 6 de maio de 1987, aproximadamente duas semanas depois de deixar o posto de Ministro da Fazenda, o Sr. Dilson Funaro compareceu perante esta Comissão para discutir a dívida externa brasileira. Na primeira parte de sua exposição, ele apontou as inovações que buscou introduzir na discussão e renegociação da dívida. Na segunda, fez um breve levantamento dos resultados obtidos por sua abordagem.

Embora "a discussão da dívida sempre envolva aspectos técnicos", disse o ex-Ministro, "ela é uma discussão essencialmente politica". Por ser assim, a postura brasileira durante sua gestão foi a de lembrar aos demais paises que a responsabilidade pela crise atual pertencia "mais aos credores do que aos devedores". Isto faria do Sr. Funaro o primeiro Ministro da Fazenda brasileiro a enfatizar nas negociações o lado político.

Com seus antecessores os aspectos técnicos tenderam a prevalecer, e as renegociações da dívida praticamente se resumiam em discutir acordos "stand-by" já existentes junto ao FMI. Além disso, os paises credores exigiam indiscriminadamente ajustes no setor externo que acabavam por desarranjar as economias das nações devedoras no plano interno.

O caso do Brasil é ilustrativo. De 1982 a 1984, o pais chegou a experimentar índices negativos de crescimento e a transferir, em 1984, 6,3% do PIB para o exterior. Mas, para retomar o seu crescimento, o pais não pode transferir mais do que 2,5% do seu PIB, segundo cálculo do ex-Ministro. Nas décadas de 50, 60 e 70, o Brasil tinha crescido à média de 7% ao ano, com uma poupança anual superior a 20%. Para continuar crescendo àquela taxa e ainda cobrir todos os

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 101 de 87
Fls: 67
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

encargos da dívida, a poupança brasileira teria que chegar aos 50% aproximadamente, um patamar impossível de se atingir.

Na opinião do ex-Ministro, os credores não deviam ter o Brasil como um devedor qualquer, pois, além de suas altas taxas históricas de crescimento, ele tem obtido mais recentemente, com até US$ 12 bilhões, o terceiro superávit comercial do mundo. Isto devia assegurar-lhe a possibilidade de negociar, não uma posição de pagamento como fora feito até então, mas sim uma posição de refinanciamento que diminuísse os custos da dívida e garantisse o crescimento nacional.

Os elementos mencionados pelo Sr. Funaro na primeira parte de sua exposição implicavam, na prática, que os acordos de renegociação, tanto com os bancos comerciais como com o Clube de Paris, fossem desvinculados de acordos paralelos com o Fundo Monetário Internacional. Os esforços do ex-Ministro foram no sentido de estabelecer a desvinculação acima e de obter apoio junto aos governos dos países credores.

Nos primeiros seis meses de sua gestão (o Sr. Funaro assumiu o Ministério em agosto de 1985), os resultados obtidos foram quase nulos. Era como se ele e seus auxiliares estivessem conversando "com uma parede de concreto", já que os credores vinham sempre com a mesma resposta: "Voltem ao FMI e resolvam com ele o problema". A persistência brasileira, no entanto, acabou por firmar o que ex-Ministro viu como "uma etapa nova no processo de negociação".

"Isoladamente, em cada país, essa etapa representava um esforço de compreensão com uma visão um pouco diferente de cada Estado. Com os Estados Unidos, por exemplo, era muito importante que, após o primeiro mandato do Presidente Reagan - que conseguiu, através das taxas de juros altas, provocar uma dificuldade

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 02 de 1987
Fls: 68
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

profunda nos países devedores - que seu segundo mandato permitisse dar às nações devedoras uma compensação e, mais do que isso, um tratamento justo que modificasse a relação entre ricos e pobres. (...) E assim, país por país, começamos a levar não apenas uma negociação política mas uma visão conjunta, universal, que livrasse os países da divisão entre ricos e pobres e, ao mundo, encontrar uma solução para a crise internacional completamente diferente da que havia sido colocada até aquele instante".

Eram duas as negociações a serem feitas, uma com os bancos privados e outra com o Clube de Paris, ambas tratando de toda a dívida de curto e longo prazo de 1985 e 1986. A primeira, com os bancos privados, aconteceu logo em janeiro de 1986, e foi concluída sem que o Brasil arredasse sequer "um milímetro" de sua linha. A segunda, com o Clube de Paris, tomou, intermitentemente, todo o ano de 1986, só sendo firmado um acordo em janeiro do ano seguinte. Aparentemente, o Clube esperou por uma avaliação da economia brasileira, feita em novembro de 1986 segundo a norma estabelecida pelo Art. 4o. do FMI. Segundo este artigo, todos os países membros do Fundo recebem uma missão avaliadora por ano, o que ocorre, regularmente, tanto com os países devedores quanto com os credores. A avaliação assim produzida não implica em acordo ou sujeição a programas do Fundo, e o Sr. Funaro pôde apresentá-la como uma vitória do Brasil.

O ex-Ministro mencionou dois pontos que ficaram para ele "absolutamente claros" no processo de negociação. Primeiro, o Brasil passara a negociar o estoque da dívida e não apenas a dívida do ano. Segundo, a nova maneira de tratar a dívida já derrubara alguns mitos. Um desses mitos dizia que a suspensão do pagamento dos juros traria problemas para as dívidas de curto prazo; 60 dias depois da suspensão, os problemas verificados tinham sido insignificantes. Outro mito era o de que as regras para renegociação feitas em 1982 tinham que ser mantidas,

COMISSÃO EXTERNA
Fls: 68
HARÓLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

mas essas regras deixaram de operar face as inovações introduzidas pela estratégia brasileira. Constatou-se enfim que os frequentes acenos por parte dos credores sobre a existência de um mercado voluntário não passavam mesmo de acenos usados para "prorrogar decisões definitivas que as nações têm de tomar".

"As decisões definitivas são tomadas quando os dois lados olham com muita clareza o problema que está sobre a mesa, o qual é de uma crise de 1982 que, até hoje, foi ignorada pelos credores, deixada como se fosse uma grande crise dos paises devedores, mais de 70 nações, todas recebendo o mesmo tipo de monitoramento contrário à sua economia: 'exporte mais e faça pagamentos à altura das necessidades de servir o seu débito'. O Brasil também é um credor do Clube de Paris e de outras nações: nenhuma nação está pagando o Brasil. Portanto, a crise é muito maior do que apenas uma crise de ajustes internos de algumas nações.

"A posição brasileira não deve ser mudada; é uma posição de discussão do seu crescimento versus o pagamento da divida, uma dívida que deve ser honrada, como sempre, pois o Brasil não é um pais de calote. Ao contrário, é um país sério que honra os seus compromissos, mas honra dentro de determinados princípios que não atrapalhem o crescimento da nação brasileira (...)

"O Brasil é uma nação que não está discutindo lá fora um empréstimo; está discutindo o futuro dos brasileiros. A nação não foi lá fora negociar com os governos, com as entidades internacionais e com os próprios banqueiros privados como apenas uma empresa que precisa de um crédito - é uma nação que está discutindo o futuro desenvolvimento, a modernização, e se o processo industrial brasileiro, que fez da nossa economia a oitava do mundo, vai ser mantido ou vai ser sucateado nos próximos anos. É isso que está em jogo".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 02 de 1987
Fls: 30
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

28-A

Arq.: chocjuri

Efeito da variacao das taxas de juros internacionais
sobre a divida externa brasileira (1979/1986)

28-A

[illegible] x [illegible]

Periodo	Juros Liquidos Ocorridos	Juros Liquidos Simulados	Juros Simulados (despesa)	Juros Simulados (receita)	diferenca entre juros ocorridos e simulados	diferenca entre amortizacoes ocorridas e simuladas	diferenca entre ingressos ocorridos e simulados	divida registrada ocorrida	divida registrada simulada	divida registrada simulada (juros fixos)	divida registrada simulada (j. flutuantes)	taxa fixa	taxa flutuante	spread medio	efeito da elevacao dos juros
1979								49904.20		11977.00 *	37927.20 *				
1980	6311.10	2835.76	3198.86	363.10	3475.34		3475.34	53847.50	50372.16	11585.60	38786.56	8.50	4.37	1.38	3475.34
1981	9161.00	2933.25	3261.55	328.30	6227.75		6227.75	61414.50	51707.41	11892.70	39814.70	8.50	4.37	1.50	9703.09
1982	11353.30	3064.40	3391.80	327.40	8288.90		8288.90	70197.50	52205.50	12007.27	40198.24	8.50	4.37	1.61	17992.00
1983	9555.40	3158.75	3460.65	301.90	6396.65		6396.65	81319.20	56930.56	13094.03	43836.53	8.50	4.37	1.70	24388.64
1984	10202.70	3296.56	3804.56	508.00	6906.14	695.10	7601.24	91091.00	59101.11	13593.26	45507.86	8.50	4.37	1.77	31989.89
1985	9588.70	3302.41	3949.61	647.20	6286.29	1940.60	8226.89	95856.60	55639.82	12797.16	42842.66	8.50	4.37	1.77	40216.78
1986 **	9300.00	3162.30	3718.30	556.00	6137.70	3598.40	9736.10	94962.00	44950.12	10338.53	34611.59	8.50	4.37	1.77	49952.88

EM 21.10.86

* ocorrida
** previsao

HIPOTESES:
taxa de juros flutuante media no periodo 1950-69: 4.37 a.a.
taxa de juros fixa 8.50 a.a.
prazo medio de carencia periodo 1980/1985 : 46 meses
prazo medio de amortizacao periodo 1980/85: 57 meses
prazo medio total periodo 1980/1985: 103 meses

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 63 de 1987
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

28-B

[illegible] No 02
Arq.: choqjur2

Efeito da variacao das taxas de juros internacionais
sobre a divida externa brasileira (1979/1986)

US$ milhoes

Periodo	Juros Liquidos Ocorridos	Juros Liquidos Simulados	Juros Simulados (despesa)	Juros Simulados (receita)	diferenca entre juros ocorridos e simulados	diferenca entre amortizacoes ocorridas e simuladas	diferenca entre ingressos ocorridos e simulados	divida registrada ocorrida	divida registrada simulada	divida registrada simulada (juros fixos)	divida registrada simulada (j. flutuantes)	taxa fixa	taxa flutuante	spread medio	efeito da elevacao dos juros
1979	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]		[illegible]	49904.20	[illegible]	11977.00 *	37927.20 *				
1980	6311.10	3522.87	4078.77	555.90	2788.23		2788.23	53847.50	51059.27	11743.63	39315.64	8.50	6.69	1.38	2788.23
1981	9161.00	3715.56	4218.16	502.60	5445.44		5445.44	61410.50	53176.83	12230.67	40946.16	8.50	6.69	1.50	8233.67
1982	11353.30	3936.94	4438.14	501.20	7416.36		7416.36	70197.50	54547.47	12545.92	42001.55	8.50	6.69	1.61	15650.03
1983	9555.40	4128.13	4590.33	462.20	5427.27		5427.27	81319.20	60241.90	13855.64	46386.26	8.50	6.69	1.70	21077.30
1984	10202.70	4324.31	5102.01	777.70	5878.39	557.70	6436.09	91091.00	63577.61	14622.85	48954.76	8.50	6.69	1.77	27513.39
1985	9588.70	4393.71	5384.51	990.80	5194.99	1646.80	6841.79	95856.60	61501.42	14145.33	47356.10	8.50	6.69	1.77	34355.18
1986 **	9300.00	4357.48	5208.68	851.20	4942.52	3130.10	8072.62	94903.00	52475.20	12069.30	40405.90	8.50	6.69	1.77	42427.80

EM 21.10.86

* ocorrida
** previsao

HIPOTESES:
taxa de juros flutuante media no periodo 1960/79: 6.69 a.a.
taxa de juros fixa: 8.50 a.a.
prazo medio de carencia periodo 1980/1985: 46 meses
prazo medio de amortizacao periodo 1980/85: 57 meses
prazo medio total periodo 1980/1985: 103 meses

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls.
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

SIMULACAO No 03
Arq.: chocjur3

Efeito da variacao das taxas de juros internacionais
sobre a divida externa brasileira (1979/1986)

US$ milhoes

Periodo	Juros Liquidos Ocorridos	Juros Liquidos Simulados	Juros Simulados (despesa)	Juros Simulados (receita)	diferenca entre juros ocorridos e simulados	diferenca entre amortizacoes ocorridas e simulatas	diferenca entre ingressos ocorridos e simulados	divida registrada ocorrida	divida registrada simulada	divida registrada simulada (juros fixos)	divida registrada simulada (j. flutuantes)	taxa fixa	taxa flutuante	spread medio	efeito da elevacao dos juros
1979								49904.20		11977.00 *	37927.20 *				
1980	6311.10	3955.31	4632.51	677.20	2355.79		2355.79	53847.50	51491.71	11843.09	39648.61	8.50	8.15	1.38	2355.79
1981	9161.00	4220.45	4832.75	612.30	4940.55		4940.55	61410.50	54114.16	12446.26	41667.90	8.50	8.15	1.50	7296.34
1982	11353.30	4514.12	5124.72	610.60	6839.18		6839.18	70197.50	56061.98	12894.26	43167.73	8.50	8.15	[illegible]	14135.52
1983	9555.40	4784.93	5348.03	563.10	4770.47		4770.47	81319.20	62413.21	14355.04	48058.17	8.50	8.15	1.70	18905.99
1984	10202.70	5040.15	5987.55	947.40	5162.55	471.20	5633.75	91091.00	66551.26	15306.79	51244.47	8.50	8.15	1.77	24539.74
1985	9588.70	5177.53	6384.53	1207.00	4411.17	1459.30	5870.47	95856.60	65446.39	15052.67	50393.72	8.50	8.15	1.77	30410.21
1986 **	9300.00	5241.53	6278.53	1037.00	4058.47	2827.10	6885.57	94903.00	57607.23	13249.66	44357.56	8.50	8.15	1.77	37295.72

EM 21.10.86

* ocorrida
** previsao

HIPOTESES:
taxa de juros flutuante media no periodo 1970/79: 8.15 a.a.
taxa de juros fixa 8.50 a.a.
prazo medio de carencia periodo 1980/1985 : 46 meses
prazo medio de amortizacao periodo 1980/85: 57 meses
prazo medio total periodo 1980/1985: 103 meses

A queda do superávit comercial verificada no segundo semestre de 1986 tornou ainda mais imprescindível, para o Sr. Funaro, ligar o crescimento brasileiro com a necessidade de refinanciamento e com o problema do déficit interno. "Na realidade a negociação toda para ter um déficit baixo significa menos investimentos internos, menos sustentação do crescimento e, mais do que isso, sempre um poder de compra menor, para que se tenha mais excedentes, para se ter mais oportunidade de pagar o serviço da divida externa"... Em suma, "é uma questão de crescimento versus remessas de dividendos e transferências".

O quadro brasileiro dos últimos quatro anos, especialmente no que concerne aos investimentos, foi um quadro de recessão, quase sem transferências tecnológicas e sem investimentos novos; o crescimento de 1984 e 1985 se fez através de capacidade ociosa; os investimentos estrangeiros foram paupérrimos até mesmo no ano de 1986, quando houve uma retomada dos investimentos nacionais que chegaram a cerca de 20% do PIB. Ante esse quadro, é evidente para o Sr. Funaro que o Brasil continuará se distanciando da tecnologia moderna e reduzindo sua competitividade no mercado internacional, a menos que haja uma forte retomada dos investimentos e se acelere a transferência da tecnologia.

Finalmente, o ex-Ministro falou da suspensão do pagamento de juros, argumentando que ela veio num momento em que o pais precisava defender suas reservas. Não veio, portanto, porque o pais estivesse quebrado, pois ele ainda tinha cerca de 4 bilhões de dólares de reservas. Também não houve, conforme já se afirmou lá fora, o desejo de que outros paises seguissem o caminho brasileiro. Ao contrário, a atitude brasileira ajudou tanto o México quanto a Argentina e a Venezuela para que esses paises fechassem suas negociações rapidamente, restando o Brasil como um caso isolado, porque, isto sim, "poderia permitir uma negociação melhor para o Brasil".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

A exposição inicial do ex-Ministro Dilson Funaro serviu como ponto de partida para várias indagações sobre a dívida por parte dos Senadores, membros ou não da Comissão Especial. Para facilitar a descrição desta parte do encontro e evitar repetições, identificamos os principais temas abordados e vamos descrevê-los na ordem seguinte:

1 - Fundo Monetário Internacional (Fernando Henrique Cardoso, Ronan Tito);

2 - conversão da dívida em investimentos (Fernando Henrique Cardoso, Severo Gomes);

3 - tecnologia, modernização, desenvolvimento (Carlos Chiarelli, Ivan Bonato, Jamil Haddad, Virgílio Távora);

4 - legitimidade da dívida (Fernando Henrique Cardoso, Jamil Haddad, Leite Chaves);

5 - confronto com os credores (Aluízio Bezerra, Carlos Chiarelli, Ivan Bonato, Severo Gomes e Virgílio Távora);

6 - negociações, estratégia e tática (Aloísio Bezerra, Carlos Chiarelli, Jamil Haddad, Ronan Tito).

Estes seis temas não esgotam todas as importantes questões levantadas sobre a dívida, mas representam uma grande parte, senão a mais significativa, do que se discutiu na audiência pública. Os nomes que acima aparecem entre parênte-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 72
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

ses, postos em ordem alfabética, são dos senadores cujas perguntas ajudaram a focalizar os respectivos temas.

1 - Fundo Monetário Internacional e o crescimento econômico - Os senadores Fernando Henrique Cardoso e Ronan Tito mostraram-se céticos quanto à propalada mudança de acento nos discursos do FMI em favor da tese de que a saída da crise estava no crescimento econômico. Estaria mudando a ortodoxia do Fundo? Indagaram então por algum gesto ou decisão concreta que comprovasse tal mudança. O Sr. Funaro fez um rápido exame das políticas das várias fontes internacionais de recursos - do Fundo, do Banco Mundial, dos bancos comerciais, dos investidores, e até do "mal-executado" Plano Baker - chegando à conclusão de que não sabia de "nenhum caso concreto" que comprovasse uma mudança real, além da retórica.

2 - Conversão de dívida em capital - A principal preocupação quanto a este assunto, expressa pelos senadores Fernando Henrique Cardoso e Severo Gomes, foi a possível correlação entre conversão e desnacionalização. Para o Sr. Funaro essa correlação não chega a ser necessariamente um problema pois tudo depende de como a conversão é administrada. As dificuldades são as mesmas com qualquer investimento estrangeiro. Já aconteceu de alguns setores da economia serem desnacionalizados, casos em que a correção do problema tem sido chamar os empresários nacionais, através de incentivos, BNDES etc., e promover o seu fortalecimento na área. Mas o mais interessante para o Brasil, o ex-Ministro argumentou, não é a conversão do principal da dívida, mas a conversão dos juros:

"Isto porque o principal vai vencer daqui a 12, 15, 20, 30 anos, e não está sendo discutido nas negociações e nem no refinanciamento. Em termos de fluxo de caixa o principal transformado em investimento substitui o juro pelo divi-

COMISSÃO EXTERNA
Fls: 13

dendo, não resultando portanto em grande diferença de caixa para o governo brasileiro. Ao passo que o juro pago no ano transformado em investimento, isto sim, pesa no fluxo de caixa daquele ano. Portanto, todos os estudos do Banco Central, até agora, foram no sentido de trocar o juro pago no ano por investimento estrangeiro.

"Além disto, a transformação dos juros permitiria começar um sistema de vasos comunicantes na negociação internacional, principalmente para os bancos muito pequenos que encontrariam aí um processo de resgate de seus juros. Permitiria ainda a existência no Banco Central de um mercado secundário de certificados de juros, através do qual o Brasil poderia diminuir o número de credores que tem lá fora".

3 - Tecnologia, modernização, desenvolvimento - O quadro de poucos investimentos, pouca transferência de tecnologia, de dificuldades para importar e de incertezas pintado pelo Sr. Funaro no seu depoimento, levou o Senador Ivan Bonato a manifestar o temor de que a indústria brasileira, hoje bastante avançada, estaria correndo o risco de se tornar obsoleta "tal como vem ocorrendo no caso argentino". O Senador Jamil Haddad, por sua vez, argumentou que uma renegociação que cuida apenas da "rolagem da dívida" acabará impedindo o desenvolvimento nacional. O Senador Virgílio Távora quis saber como acompanhar o desenvolvimento nacional, "máxime tecnológico", se não forem bem sucedidos os esforços de renegociação. E o Senador Carlos Chiarelli preocupou-se em saber se não estaria havendo pressões ou sugestões, claras ou subrepticias, para que se fizesse modificações na politica nacional de informática em troca de facilidades na renegociação.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls:
HAROLDO

Segundo o ex-Ministro, nas negociações não se fala em informática. Fala-se antes em <u>condicionalidades</u>, isso depois de 1982. Antes, a rolagem de dívida era feita comercialmente, em discussões entre empresas nacionais, algumas delas estatais, e os bancos. Depois de 1982 a rolagem passou a ser feita sob condicionalidades. Elas existem no FMI, no Plano Baker, no Clube de Paris, e elas aumentam cada vez mais no Banco Mundial. Portanto a informática e todos os outros pontos são parte do processo, não direto, mas indireto, das condicionalidades. Estas costumam obrigar as nações a negociar uma abertura maior, uma liberdade maior de exportar e importar que pode, por sua vez, entrar em contradição com o próprio serviço da dívida. Este, por sua vez, exige um ajuste no sentido de o país só exportar, importando o menos possível. Aí está uma contradição muito explorada inclusive pelo Brasil, porque no momento em que o setor financeiro serve apenas à dívida, ele deixa de lado o comércio, a importação e a exportação, as transferências de tecnologia e outras necessidades sociais.

4 - <u>Legitimidade da dívida</u> - Este é talvez o tema mais complexo sobre a crise da dívida, pois não só gera muita indignação e frustração como as respostas alcançadas na discussão nem sempre satisfazem. Como foi que chegamos a esta crise? Deve ter havido algum erro, alguma imprudência por parte de alguém, pois o que está se passando não parece correto nem aceitável.

O Senador Fernando Henrique Cardoso, preocupado em deslindar a composição da dívida, quis saber o quanto dela se devia a remessas disfarçadas e sub ou superfaturamentos por parte das corporações multinacionais. Remessas disfarçadas e sub ou superfaturamento certamente existem, respondeu o Sr. Funaro, e a CACEX busca sempre fazer um controle rígido sobre isso. Seu efeito sobre a dívida, no entanto, não lhe parecia ter sido grande ou significativo.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls:

O Senador Jamil Haddad lembrou o fato de que as negociações de empréstimos foram realizadas às vezes por funcionários do governo do segundo e até mesmo do terceiro escalões. Para o Senador o Executivo brasileiro teria, desde o Governo Médici, "usurpado funções próprias e indelegáveis do Congresso Nacional" no que diz respeito à contratação de empréstimos externos. Que parcela da dívida seria indevida em face de tais irregularidades? Em resposta, o ex-Ministro limitou-se a observar que "o importante sobre a dívida são os juros..."

O Senador Leite Chaves levantou outro aspecto do tema, referindo-se ao princípio geral do Direito segundo o qual, toda vez que uma cláusula contratual fica condicionada ao arbítrio de uma das partes, essa cláusula é nula. A alta exorbitante dos juros encaixar-se-ia neste princípio. Houve denúncia do Brasil, ou de qualquer outro país, com relação a isso?

Na verdade nunca houve por parte de nenhum governo denúncia oficial de contratos em função da alta dos juros. A razão disso, segundo o Sr. Funaro, é que a flutuação dos juros ocorre em função do mercado e não em função do arbítrio das partes.

5.- <u>Confronto com os credores</u> - Uma preocupação geral entre os Senadores era saber quais os recursos ou de que forças dispunha o Brasil no caso de endurecimento por parte dos banqueiros e de insucesso na renegociação. No caso de insucesso, indagou o Senador Virgílio Távora, qual seria a opção do Brasil? A autarquia?

O Sr. Funaro afastou essa opção: "Isso seria um suicídio". E acrescentou: "A solução que enxergamos não passa por uma mudança da economia interna; passa por uma normalização das negociações. Se formos mal sucedidos - su-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 76
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

ponhamos que os banqueiros não queiram conversar mais com o Brasil - neste caso, ficariam suspensos os juros, US$ 5 ou 6 bilhões, mais do que estamos pedindo para normalizar".

O Senador Severo Gomes ouviu na exposição inicial do ex-Ministro referências a sinais de compreensão e simpatia por parte dos banqueiros. Ele chamou a atenção para o fato de esses mesmos banqueiros reagirem exultantes com a queda do Sr. Funaro. Portanto, este não parecia ter estado em sintonia com os banqueiros, ou então os banqueiros deviam ter uma visão diferente da compreensão e simpatia referidas. Em todo caso, seria precavido esperar o endurecimento, o confronto. Sendo assim, quais as linhas mestras para uma política econômica capaz da garantir ao País a sua sobrevivência?

O Sr. Funaro voltou a insistir em que o Brasil, com a moratória, estava suspendendo o pagamento de US$ 5 a 6 bilhões por ano. E acrescentou:

"O Brasil deseja normalizar sua posição junto ao mercado financeiro internacional. Não existindo entendimento, os 5 ou 6 bilhões são um investimento que já se encontra no país. Seria portanto uma remessa a menos. Isso eu deixei claro e os senhores banqueiros entenderam muito bem. Não há portanto uma necessidade imperiosa de modificar a economia brasileira mas sim uma necessidade imperiosa de ter o refinanciamento para que a situação se normalize".

O Senador Ivan Bonato lembrou que os bancos procuraram tirar do Brasil, logo depois de decretada a moratória, dois ou três dias na renovação dos empréstimos de curto prazo, sinalizando com isso uma tendência que poderia ser asfixiante para o Brasil. O ex-Ministro admitiu que depois da suspensão houve um momento no qual os bancos, inclusive os grandes, como o Morgan Guaranty, começaram

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
Fls:

a pressionar. O Brasil, no entanto, enviou-lhes um telex, não admitindo mais que as linhas de crédito de curto prazo fossem sacadas dos Bancos brasileiros. Os próprios bancos teriam constatado que não havia sentido em fazer pressão contra a linha de curto prazo. "A linha comercial ajuda a exportação brasileira, o superávit e a linha interbancária. Há os projetos 3 e 4 que estão assinados e que deveriam ser mantidos. Assim, não há porque derrubar uma nação que nos últimos anos pagou US$ 24 bilhões".

Para o Senador Aluízio Bezerra, no entanto, o enfrentamento com o sistema financeiro internacional era "gigantesco" e as negociações dentro dos moldes anteriores não seriam capazes de resolver a crise. O enfrentamento, no seu entender, exigia um maior endurecimento por parte do Brasil, o que deveria ser feito através de uma discussão mais aprofundada e criação de uma base social de sustentação para as posições do País.

6 - Negociação, estratégia, tática - O ex-Ministro Funaro informara na sua exposição inicial que o Brasil não teria usado a estratégia de buscar a solidariedade dos demais países devedores para sua ação de suspensão de juros.

O Senador Carlos Chiarelli observou que a proposta brasileira era, como é, uma proposta para mudar a ordem econômica internacional. Não é uma proposta de confronto, mas uma nova visão; um novo enfoque global. Existe, além disso, como substrato da estratégia brasileira, na filosofia de sua proposta, uma idéia não de igualdade mas de similitude que implica na solidariedade entre os países devedores. "Não seria interessante por isso mesmo," indagou o Senador, "nós termos condições de agir conjuntamente com esses países no sentido de obtermos melhores condições, dentro da idéia da mudança da ordem econômica, de que não se

trata apenas da relação país-país mas de um enfoque mais amplo: países ricos, países pobres?"

O Senador Jamil Haddad, falando sobre mesmo assunto, colocou a questão de forma mais sucinta: "V. Exa. disse que o que existe na realidade, neste momento, é um cartel de credores e que a posição do Brasil era uma posição independente para negociação da dívida. Pessoalmente, tenho uma visão diferente. (...) Eu acho que para se combater um cartel de credores, há de se ter um cartel de devedores, caso contrário a balança desequilibra violentamente contra estes".

Ao que o ex-Ministro respondeu:

"Existe certamente um ponto maior que une todos os devedores, mas não a suspensão de juros. A suspensão foi uma medida do Brasil para protejer suas reservas. (...) Nas reuniões de Cartagena existia uma posição muito clara de que os países devedores devem ser discutidos caso a caso pois suas economias são diferentes. Assim como nós, Brasil, não admitíamos que os países credores nos colocassem num lugar comum como país devedor, nós também não desejávamos que o inverso (todos os credores num lugar comum) fosse verdadeiro. (...) E a posição também em relação ao FMI e as outras instituições, os governos, foi de fazer do Brasil um caso à parte, diferente, que tinha condições diferentes das dos outros países e por isso mesmo não precisava dos acordos 'stand-by' nem do monitoramento do Fundo Monetário Internacional".

COMISSÃO
Fls:
HAROLDO PEPE
Assistente

III - VIAGEM DA COMISSÃO AOS ESTADOS UNIDOS

Entre os dias 28 de junho e 2 de julho de 1987, os Senadores Carlos Chiarelli (Presidente), Virgílio Távora (Vice-Presidente) e Fernando Henrique Cardoso (Relator desta Comissão) estiveram em Washington e Nova York para conversar sobre a dívida brasileira com autoridades monetárias, banqueiros, políticos e acadêmicos. A este grupo juntou-se o Senador Raimundo Lira, também membro da Comissão.

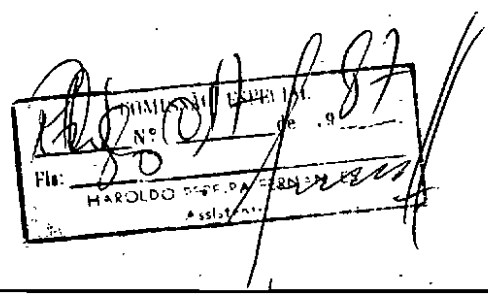
Os objetivos das discussões com as autoridades financeiras, representantes dos meios acadêmicos e banqueiros foram estabelecidos depois de um "briefing" no Itamaraty, outro no Ministério da Fazenda e, finalmente, outro na Embaixada brasileira em Washington, com o embaixador Marcílio Moreira e funcionários da embaixada, notadamente com o conselheiro Sérgio Amaral.

Em síntese o propósito da missão era:

1 - transmitir algumas informações sobre o "Plano Bresser" - especialmente os esforços para conter o déficit público e a inflação - e mostrar que havia apoio partidário no Brasil para a política proposta;

2 - colocar ênfase no apoio político à posição negociadora do governo frente à questão da dívida com dois condicionantes:

a) a continuidade do crescimento econômico do Brasil - à base de 5 a 6% ao ano - não estava sujeita a restrições e "condicionalidades" do FMI ou dos bancos;



b) quaisquer acordos com os bancos deveriam ser firmados independentemente dos entendimentos com o FMI, de tal modo que os desembolsos futuros não devessem obedecer a regras estabelecidas pelo Fundo nem ao monitoramento deste;

3 - reiterar, quanto ao FMI, que o Brasil, como país membro daquela instituição, viu com satisfação os sinais - por ora verbais apenas - de mudança na política tradicional que ele sustentava para os países devedores. Ou seja, que aparentemente também o FMI compreende a necessidade da manutenção de uma política sustentada de crescimento econômico, portanto não recessiva. Nestes termos, feito o acordo com os bancos, se o Brasil recorresse ao Fundo para empréstimos adicionais e para a troca de opiniões técnicas, provavelmente não haveria oposição política de monta a reaproximações;

4 - transmitir aos interlocutores nossa preocupação com o agravamento da situação social no Brasil e nosso compromisso político com a reversão da tendência do agravamento da pobreza e do desemprego que qualquer política recessiva traria;

5 - expor os principais pontos que a nova Constituição provavelmente acolherá e mostrar a solidez do processo de transição para a democracia, que, entretanto, será facilitado ou dificultado conforme maior ou menor latitude que o governo alcançasse na negociação da dívida, posto que a continuidade dos investimentos depende desta negociação;

6 - por fim, chamar a atenção para o caráter pluripartidário da Comissão da Dívida do Senado e da missão, compostas por representantes de partidos que sustentavam o governo e que faziam oposição, demonstrando assim que no que

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 87
HAROLDO JOSÉ DA CUNHA
Assistente

toca à dívida externa havia um esforço de todos os partidos para chegar-se a soluções positivas para o Brasil.

Mais especificamente, as conversas orientaram-se no sentido de transmitir às autoridades do Executivo e do Legislativo o desejo do Brasil ser atendido nos seguintes pontos:

a) acesso corrente e com estabilidade dos produtos brasileiros ao mercado norte-americano, para que seja possível gerar, com as exportações, os fluxos financeiros capazes de permitir o pagamento da dívida;

b) estabilidade e preços justos para as exportações de produtos básicos, de forma a impedir a "deterioração dos termos de troca";

c) flexibilidade nos créditos comerciais para que os bancos criem opções novas para o pagamento dos juros e do principal;

d) apoio norte-americano às instituições multilaterais de crédito (tipo Banco Mundial) para que elas possam cumprir funções de fomento ao desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos, sem que através delas se imponham novas condicionalidades.

Com este propósito mantivemos encontros com os segmentos já mencionados. As conversas com as diversas personalidades serão relatadas a seguir em quatro tópicos: conversas com representantes da comunidade acadêmica, com parlamentares, com autoridades financeiras e, finalmente, com os banqueiros. O relato que se fará será sintético mas, esperamos, suficientemente elucidativo para dar conta do pensamento predominante nos diversos segmentos sociais contactados.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 82
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

ENCONTROS COM ACADÊMICOS E JORNALISTAS

Nestes encontros visávamos transmitir à opinião pública norte-americana os ítens referidos acima e captar as variações de apreciação sobre a questão da dívida e eventuais soluções alternativas. A missão teve a oportunidade de encontrar-se com acadêmicos e jornalistas em quatro ocasiões: no Wilson Center, num almoço no dia 29 de junho de 1987, um almoço na embaixada no dia 30 de junho, um encontro à tarde deste mesmo dia e no café da manhã no dia seguinte, 1º de julho.

Dentre os acadêmicos, conversamos notadamente com o prof. Robert Solomom, da Brookings Institution, com o Sr. Richard Feinberg, Vice-presidente do Overseas Development Council, com o prof. Rudiger Dornbusch, do MIT, com o prof. Jeffrey Sachs, de Harvard e com os profs. Fred Bergsten, Willian Cline e John Williamson, do Instituto para Economia Internacional.

Além destes acadêmicos, conversamos também, no Wilson Center, com os profs. Leslie Bethel, da Universidade de Londres, Thomas Merrick, Richard Rose Cramcrs, Bedford Smiths, e Brossed-Giscard. Com este grupo de "scholars" a discussão foi menos específica sobre a dívida e mais ampla sobre a transição política do Brasil para a democracia.

Roberto Solomon , da Brookings Institution, focalizou as implicações de médio prazo do problema da dívida e em particular o financiamento das necessidades de investimento. Ponderou que uma das alternativas seria o prosseguimento do endividamento, processo que o Brasil tem condições de suportar, tendo em vista o bom desempenho de sua balança comercial. Outra possibilidade estaria na abertura do mercado de capitais ao investidor estrangeiro. Observou que nos últimos anos

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 07/7/87
Fls: 83
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES
Assistente

os EUA têm atraído grandes volumes de investimento, para financiar o seu déficit comercial. Com a redução do déficit comercial, seria possivel esperar que uma parcela do volume de investimento pudesse ser transferida para o Brasil. O México, na última negociação, introduziu mecanismos novos para equacionar o problema da dívida. A Argentina, mais recentemente, fez o mesmo. A questão agora está em saber se o Brasil procurará igualmente abrir caminhos novos para a solução do problema.

Para Rudiger Dornbusch , Professor do MIT, o prosseguimento do serviço da dívida por parte dos paises devedores é pouco viável, pois o pagamento aos credores representa uma parcela elevada do orçamento público. Por isto, o custo do serviço da dívida é muito alto e implica ou em inflação ou em corte do investimento produtivo. A curto prazo, a redução nos investimentos compromete a perspectiva de crescimento. É o que poderá acontecer no Brasil, no corrente ano e no próximo, como resultado das transferências efetuadas aos credores nos últimos anos. A iniciativa do Citibank em elevar suas reservas é uma resposta adequada, pois significa retirar a dívida velha do centro das atenções e abrir espaço para a definição de mecanismos novos de financiamento. A solução do problema da dívida, entretanto, não se dará por acordo, mas em decorrência de iniciativas unilaterais dos devedores. Um encaminhamento unilateral poderia comportar os seguintes mecanismos: "exit bonds" para permitir a retirada do processo negociador a bancos pequenos e regionais, que sob o aspecto politico são os mais importantes, pois desfrutam de grande poder de pressão sobre o Congresso; capitalização unilateral dos juros, mediante a emissão de um certificado relativo a, por exemplo, 40% dos juros devidos no ano. Segundo Dornbusch as fórmulas negociadas da dívida têm representado apenas um paliativo temporário. A conversão de dívida em investimento não é saída adequada pois provoca forte impacto monetário que se reflete em aumento da inflação.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 1987
Fls: 84
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Jeffrey Sachs , Professor de Harvard, assessor da Bolívia na negociação de sua dívida externa, insistiu na tese de, como estratégia negociadora, manter por um tempo longo a suspensão do pagamento dos juros. Depois de discorrer sobre os diferentes momentos e circunstâncias da negociação da dívida da Bolívia, Sachs assinalou que os países devedores da América Latina enfrentam hoje um dilema básico entre a ortodoxia e a heterodoxia tanto em termos de política econômica interna quanto de negociação de suas dívidas. A receita ortodoxa leva a uma compressão do orçamento público, de modo a gerar os recursos para o pagamento da dívida e traz como consequência uma redução do crescimento. O modelo heterodoxo implica um afrouxamento dos controles sobre o orçamento e os salários, produz taxas mais elevadas de crescimento, mas dificulta o serviço da dívida. A solução, segundo Sachs, estaria numa combinação adequada dos dois modelos, que leve a uma ortodoxia interna e a uma heterodoxia externa. Em outras palavras, uma vez que os países devedores não têm condições de cumprir integralmente com as obrigações decorrentes da dívida, devem reduzir unilateralmente os seus pagamentos. Por outro lado, sem a adoção de uma rigorosa política fiscal, não terão condições de assegurar a estabilidade dos preços e da economia. Ademais, a adoção de uma linha heterodoxa em relação aos pagamentos externos cria legitimidade e condições políticas para a execução de uma política de austeridade interna. Segundo Sachs a adoção pelo Brasil, no momento, de uma retórica moderada é positiva enquanto prelúdio para o processo negociador. Entretanto, se o Brasil vier a seguir uma linha moderada nas negociações e dispuser-se a retomar os pagamentos dos juros aos bancos, poderá por a perder os ganhos alcançados com a moratória. A seu ver, a moratória brasileira mudou o quadro negociador da dívida dos países em desenvolvimento e está na base da decisão dos bancos de aumentar as reservas e de diferentes iniciativas no âmbito do Congresso norte-americano. Todos, exceto o Secretário do Tesouro Baker, segundo Sachs, acreditam hoje na necessidade de uma solução inovadora para a dívida, que leve em consideração o valor dos

COMISSÃO EXTERNA
Nº 107 de 1987
Fls: 85
HAROLDO [illegible]
Assist.

créditos no mercado secundário. Uma mudança na posição brasileira colocaria em questão estes progressos.

Fred Bergsten, Willian Cline, John Willianson , do Instituto para a Economia Internacional, defenderam basicamente a volta a uma linha mais ortodoxa na negociação com a comunidade financeira. Segundo Cline, boa parte dos analistas acredita que a suspensão dos pagamentos por parte do Brasil decorre mais de desajustes internos do que de fatores externos. Daí a importância do Plano Bresser, que se propõe a corrigir tais desajustes e, em alguns setores, tais como o déficit público e o mecanismo de correção dos salários, é corajoso e foi mesmo além do que se esperava. A economia brasileira tem condições de superar as dificuldades atuais e continuar a gerar os excedentes comerciais para o pagamento da dívida. Resta a questão de como financiar as necessidades do balanço de pagamentos no corrente e no próximo ano. Os montantes mencionados pelo Governo, US$ 7 a 8 bilhões num período de 18 meses, poderiam ser obtidos mediante a adoção de um "menu approach". Willianson, por sua vez, observou que a continuidade de uma política econômica consistente é requisito fundamental para o êxito do Plano Bresser, que considera satisfatório. Um relacionamento mais estreito com o FMI ajudaria a normalizar as relações com os bancos e com o restante da comunidade financeira. O afastamento foi um erro, mas hoje há boas condições para uma reaproximação, concluiu.

ENCONTROS COM PARLAMENTARES

Esta foi a parte menos exitosa da missão, porque a viagem coincidiu com um período de quase recesso parlamentar devido ao feriado de 4 de julho. Foi possível apenas um encontro com o deputado Walter Fauntroy, do distrito de Colúmbia e um rápido encontro com a assessoria do Senador Bill Bradley, de New Jersey.

COMISSÃO ESPECIAL
Fls:
HAROLDO ...

Não obstante, tomamos conhecimento das iniciativas existentes no Congresso dos Estados Unidos sobre a questão da dívida, como adiante se expõe, com base em documentação fornecida à Comissão pela Embaixada do Brasil em Washington (ver anexo: "Propostas e Projetos de Lei sobre Dívida Externa Apresentados no Congresso Norte-americano")

ENCONTROS COM AUTORIDADES

A lista de autoridades norte-americanas e de instituições financeiras internacionais é grande, considerando-se que a missão esteve apenas quatro dias nos Estados Unidos. O tom franco das conversas e mesmo sua duração (com o secretário do Tesouro, com o presidente do FED e com o Diretor-Gerente do FMI as entrevistas duraram mais de uma hora) são sinais da atenção que a questão da dívida brasileira desperta mundialmente. É de notar também que as referidas autoridades discutiam com Senadores brasileiros e não com técnicos ou com autoridades financeiras. Isto mostra que hoje já se aceita o óbvio: a negociação da dívida é matéria política que transcende aos ajustes automáticos do mercado.

Resumir-se-á mais amplamente as conversas com os Srs. Volcker, ex-presidente do Federal Reserve Board, e James Baker, secretário do Tesouro dos Estados Unidos, pelo significado que elas têm para a compreensão da perspectiva norte-americana na questão da dívida. Far-se-á também um resumo do encontro com o Sr. John Whitehead, secretário-alterno do Departamento do Estado, e da conversa mantida com o Sr. Michel Camdessus, que é o novo diretor-gerente do FMI.

Cabe, entretanto, referir que a missão manteve contactos com o presidente do Banco Mundial, Sr. Barber Conable, com o diretor-executivo e com o presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, Srs. Luis Barbosa e Antonio

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls: 87
HAROLDO

Ortiz Mena, bem como o embaixador Baena Soares, secretário-geral da OEA, expondo a todos a posição brasileira.

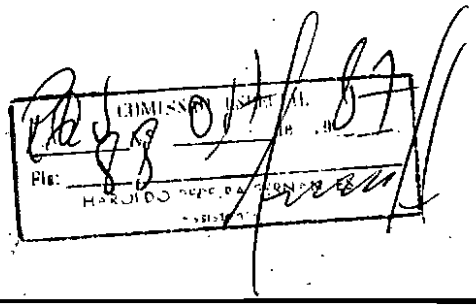
O presidente do Banco Mundial, Sr. Conable, instado pelos Senadores brasileiros a responder sobre uma eventual substituição do FMI pelo Banco Mundial no papel de agência canalizadora de recursos para os paises com dificuldades financeiras, anuiu com a alternativa. Mas não deixou de ponderar sobre a especificidade do Banco e sobre a capacitação técnica do Fundo para dar sustentação e aval a políticas financeiras globais.

Entrevista com Paul Volcker

Ao inicio da conversa, depois de indicar os objetivos da missão, o Senador Fernando Henrique Cardoso observou que o Plano de Consistência Macroeconômica deverá ser apresentado brevemente ao Congresso e contará com o apoio dos partidos políticos. Os líderes partidários são também favoráveis a um tipo de relacionamento com o FMI que seja compativel com o imperativo do crescimento. O Brasil deseja expandir o seu comércio, aumentar os seus saldos comerciais para ter condições de pagar a sua dívida, mas para tanto é preciso remover o protecionismo nos paises industrializados.

O Sr. Volcker expressou sua concordância com o objetivo do crescimento, com as seguintes qualificações:

a) a excessiva ênfase no crescimento continuo a curto prazo pode comprometer o crescimento a médio prazo. O crescimento exige estabilidade na economia e não é viável no contexto de inflação em aceleração;



b) é verdade que o crescimento do Brasil requer um mercado mundial aberto e uma taxa razoável de crescimento nos países industrializados. Mas os Estados Unidos têm sido um mercado mais importante do que a Europa e o Japão. O grande déficit comercial norte-americano gerou pressões protecionistas e a presente administração tem méritos por resistir a estas pressões, o que é difícil toda vez que existam razões legítimas de queixa em relação a políticas comerciais de parceiros. E parece haver queixas em relação ao Brasil, particularmente na área de informática;

c) os recursos para financiar o crescimento são um ponto crucial. A este respeito deve haver preocupação com a continuidade e com a ortodoxia, de modo que o país possa retornar ao mercado de empréstimos voluntários. Muitos, sobretudo congressistas nos EUA, defendem nova atitude perante o problema da dívida, o alívio ou concessões para os devedores. Mas isto é inviável, pois os governos não têm condições de oferecer recursos para que os devedores paguem os bancos. Os bancos, por sua vez, não têm condições de cancelar dívidas ou dispensar o pagamento de juros, medidas que poderiam ter repercussões negativas sobre os próprios devedores a médio prazo;

d) a partir de sua experiência em lidar com o FMI, por mais de cinco anos, disse Sr. Volcker compreender as dificuldades do Brasil com o Fundo. Mas, por outro lado, não é possível conceber um caminho para resolver o problema da dívida sem a participação do FMI. O Banco Mundial e o BID devem desempenhar papel importante no financiamento de um programa de crescimento. Mas o financiamento por projetos não é mais suficiente e é preciso recorrer cada vez mais a empréstimos orientados a políticas, que sejam inclusive de desembolso rápido. Tais empréstimos, no entanto, estão condicionados a mudanças de políticas econômicas sobretudo de natureza setorial e requerem, por conseguinte, um bom enten-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 88
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

dimento entre o país e a instituição, sobre as direções gerais de política econômica. Muitas vezes um governo pode ter o propósito de tomar certas medidas, mas hesita em tomá-las, em face de sua impopularidade. Os projetos do BID podem assim facilitar a adoção de medidas que de outra forma seriam mais difíceis. Uma das áreas que poderiam comportar um "Policy Oriented Loan" seria a de comércio, pois seria do interesse do Brasil introduzir medidas de caráter liberalizante neste campo. Outro setor poderia ser o de agricultura, com o objetivo de remover os subsídios ainda existentes. A reforma do sistema financeiro poderia ser outra possibilidade. Em todas estas áreas o Brasil encontrará um terreno comum com o BID e na medida em que houver um progresso nas reformas de política econômica promovidas com o apoio do banco, ficará mais fácil chegar a um entendimento com o Fundo.

Indagado sobre a natureza do entendimento visualizado com o Fundo (se o simples endosso de um programa brasileiro ou se a conclusão de um acordo formal), o Sr. Volcker ponderou que existem diferentes modalidades de entendimento e aludiu, como exemplo, ao caso da Colômbia, em que o Fundo deu endosso a um programa preparado pelo Governo colombiano sem que a Colômbia tenha solicitado desembolso dos recursos aprovados. Mas a Colômbia não tinha pagamentos atrasados aos Bancos e não devia ao FMI. Pelo que se conhece do programa brasileiro, não há nada que o Fundo não possa aprovar. O entendimento pode ser formal ou informal. O próprio Governo brasileiro poderá chegar à conclusão de que está no seu próprio interesse ter um acordo formal. O Brasil terá necessidade de recursos externos para financiar o seu crescimento. No momento em que chegar a um entendimento com o Clube de Paris voltará a contar com os recursos das agências oficiais de crédito. Mas é difícil chegar a este entendimento sem algum endosso do FMI. E nós estamos prontos a ajudar para chegar a este entendimento, sublinhou Sr. Volcker.

COMISSÃO ... Nº 01/87
Fls: 10
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

O Senador Chiarelli fez uma exposição sobre as medidas de austeridade de que constam o Plano Bresser e sobre o propósito de entendimento com os credores, para assinalar a importância que tais esforços contem com o apoio dos parceiros do Brasil, com vistas a retomada do crescimento. O Sr. Volcker acrescentou que o apoio dos países credores deverá manifestar-se no FMI e no BID. Em relação ao Clube de Paris, recordou que por vezes os EUA sairam do caminho pra fazer um gesto de apoio ao Brasil, como ocorreu por ocasião do Acordo de Janeiro com os credores oficiais. Pouco depois, quando a economia brasileira passou a apresentar resultados preocupantes, os EUA encontraram-se em situação embaraçosa em relação aos demais credores no Clube de Paris. A questão de um entendimento com os credores colocou-se de novo recentemente. A solução encontrada foi a de adiar os prazos para evitar uma confrontação com o Brasil. Assinalando-se a propósito que a ambiguidade da carta de Trichet havia suscitado apreensão no Brasil quanto à real resposta dos credores à solicitação brasileira, o Sr. Ted Truman, chefe da Divisão de Finanças Internacionais do FED, disse que as condições estabelecidas no Acordo de Janeiro não haviam sido atendidas. À luz desta situação, os credores concordaram em prorrogar, até 15 de setembro, os prazos relativos à efetivação do reescalonamento do principal vencido no primeiro semestre. Com relação ao principal a vencer no segundo semestre, a carta é deliberadamente vaga, na medida em que não existe base para o reescalonamento (acordo com o FMI) nem o Clube de Paris poderia dar um endosso à acumulação de atrasados.

Respondendo a uma indagação do Senador Fernando Henrique Cardoso, sobre o compromisso dos credores em janeiro no tocante a reabertura das agências oficiais de crédito, Sr. Volcker ponderou que as negociações do Brasil com seus credores deram-se em dois momentos. Em setembro do ano passado, o desempenho da economia brasileira justificava a disposição dos credores, transmitida ao Brasil, de concluir um acordo que levasse à retomada das operações. Já em janeiro

COMISSÃO PARLAMENTAR
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

não havia mais condições para tanto. Assim, segundo o Sr. Truman, o Acordo de Janeiro criou a expectativa, mas não o compromisso, de reinício das operações com o Brasil. Hoje, prosseguiu o Sr. Volcker, há condições para um entendimento que leve à reabertura das agências dentro de um prazo relativamente curto. A chave está num acordo com o FMI. A partir daí tudo fica mais fácil, pensa o Sr. Volcker.

Entrevista com o Secretário do Tesouro, James Baker

A entrevista dos Senadores brasileiros com o secretário Baker iniciou-se com apresentação, pelo Senador Fernando Henrique Cardoso, sobre o processo de democratização no Brasil, os trabalhos da Constituinte, os atuais problemas econômicos, inclusive a dívida externa e outros percalços ao processo de desenvolvimento, sobre os sérios problemas sociais, que impõem a manutenção da alta taxa de crescimento, que em 1987 deveria ser de 5%, para elevar-se para 6% em 1988 e para 7% a partir de 1989. O Plano Bresser inclui medidas apropriadas para combater a inflação e terá o apoio dos partidos políticos na reunião. No campo externo, o propósito do Governo não é o de persistir na moratória, mas o de normalizar as relações com a comunidade financeira, dentro de certas condições, o que deverá requerer:

a) em primeiro lugar, um entendimento sobre o Clube de Paris. O Brasil, a despeito de uma melhora na balança comercial, não tem condições de efetuar o pagamento do principal a vencer no segundo semestre. A carta de resposta do Clube de Paris à solicitação brasileira no entanto não é clara;

b) definição do relacionamento com o FMI. A experiência passada do Brasil com o Fundo deixou a impressão de que é impossível compatibilizar combate à inflação com crescimento. Esta é a imagem que ficou na opinião pública. Queremos

COMISSÃO ... Nº ... Fls: 92

normalizar as relações com a comunidade financeira, mas temos de evitar o problema politico relativo ao relacionamento com o FMI. Em que medida seria possivel recorrer ao Banco Mundial como substituto do FMI, indagou o Senador.

Em sua resposta, o Sr. Baker sublinhou a relevância das questões suscitadas pelo Senador brasileiro e ressaltou o apoio dos EUA à consolidação da democracia no Brasil. Acrescentou que a partir de sua posse na Secretaria do Tesouro, a politica dos EUA em relação à dívida externa dos paises de renda média havia mudado, com o reconhecimento de que o ajustamento deve ser feito sob a ótica preferencial do crescimento em vez do da austeridade. Em janeiro, os EUA empenharam-se para convencer alguns dos membros do Clube de Paris a concluir o acordo com o Brasil. Por isto, o Tesouro recebeu com desapontamento, pouco depois, a notícia da suspensão dos pagamentos por parte do Brasil. As dificuldades de relacionamento com o FMI são compreensiveis. Mas o Brasil tem agora de recuperar a confiança da comunidade financeira e mostrar que está disposto a "to play by the rules". A normalização das relações com a comunidade financeira é viável e para tanto seriam necessários:

a) o engajamento do Brasil num programa econômico consistente e que conte com respaldo interno. Pelo que lhe havia sido relatado, o Governo está trabalhando nesta direção e o novo Ministro da Fazenda deve vir a Washington para discutir este programa;

b) algum tipo de relacionamento com o FMI porque, a despeito dos problemas politicos, este é o instrumento internacionalmente disponivel para o encaminhamento do problema da dívida. As regras do Clube de Paris estabelecem que não há condições de reescalonamento dos pagamentos a vencer sem algum tipo de

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 93
Fls.

relacionamento com o Fundo. Este relacionamento pode ser "low key", sem grande visibilidade politica;

c) finalmente, seria preciso iniciar com certa brevidade os entendimentos com os bancos privados, sobre o reescalonamento e as necessidades de novos recursos, pois eles não estão mais dispostos a atuar como supridores residuais de recursos.

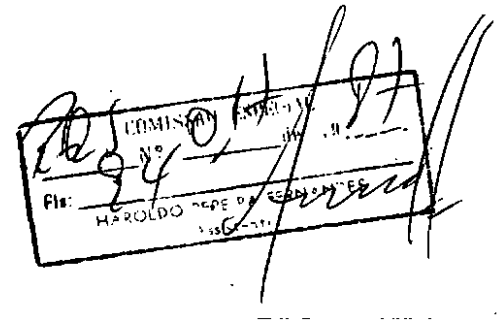
A discussão com os Bancos pode orientar-se pela idéia de um "menu approach", prosseguiu o Sr. Baker. Uma das razões pelas quais o pacote argentino foi subscrito tão rapidamente está na diversidade de opções abertas ao pais e aos Bancos. O Brasil está em melhores condições do que qualquer outro devedor para resolver o problema da divida, porque o seu potencial é ilimitado. Daí a possibilidade de oferecer opções atraentes, no contexto de um cardápio, que poderia incluir:

a) conversão de divida em investimento;

b) algum tipo de bônus de investimento, como o PIN, previsto no acordo das Filipinas;

c) alguma modalidade de "exit bond".

Estes mecanismos apresentam a vantagem de reduzir a necessidade de novos empréstimos e, por conseguinte, de não provocar um aumento do endividamento e dos pagamentos de juros, concluiu o Sr. Baker.

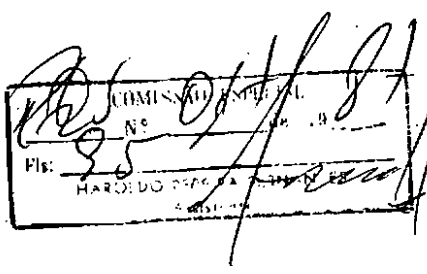


Entrevista com o Secretário de Estado Alterno, John Whitehead

O secretário de Estado alterno, John Whitehead, ao saudar o Missão brasileira, acentuou os desenvolvimentos positivos em relação à economia brasileira, particularmente a melhora na balança comercial, as indicações sobre o plano econômico consistente, e as referências feitas pelo Presidente da República a um modelo econômico aberto e de mercado. Recordou as menções a uma aproximação com o FMI, que é, a seu ver, chave de solução para a dívida e exerce influência favorável sobre os empréstimos de instituições como o Banco Mundial, sobre os reescalonamentos no Clube de Paris e sobre os bancos privados.

Na área de comércio, manifestou o Sr. Whitehead sua satisfação com o projeto de lei aprovado pela Câmara dos Deputados sobre software. Insistiu na necessidade de o Brasil abrir ainda mais a sua economia para o exterior, não apenas na área comercial, mas sobretudo no setor de investimentos. Concluiu suas observações iniciais com o comentário de que, ao visitar o Brasil, no ano passado, havia ficado impressionado com certa animosidade nas relações bilaterais e com a quantidade de temas suscetíveis de se tornar pontos de fricção. Ressaltou ao mesmo tempo o potencial de parceria entre os dois países, em benefício de ambos e da própria economia mundial.

Depois de explicar a natureza e os objetivos da missão do Senado, o Senador Chiarelli assinalou a importância crescente do Congresso Brasileiro no tratamento de questões econômicas, particularmente a da dívida externa, conclamou os EUA a evitarem o protecionismo e manifestou a esperança de que também o Senado venha a aprovar o projeto de lei sobre a proteção da propriedade intelectual na área de software.



O Senador Fernando Henrique Cardoso sublinhou a importância crucial do crescimento para o Brasil, daí o desentendimento com o FMI. O Fundo tem hoje nova retórica, que o Brasil espera se traduza em realidade. Em relação aos investimentos estrangeiros, descreveu o referido Senador as principais disposições pertinentes do projeto da Constituição, para concluir que não existe uma posição restritiva, mas ao contrário, bastante liberal. Subsistem certas restrições somente em setores de segurança nacional, como é o caso da prospecção de petróleo ou reservas temporárias, como é a situação de uma parte da indústria de informática.

O Senador Virgílio Távora, falando a seguir, ressaltou, como o fez em todas as entrevistas, a identidade de vistas entre o Governo e a oposição que representa no que diz repeito à negociação da divida externa. Acentuou que o Brasil precisa crescer e expandir o comércio, especialmente as importações, para poder modernizar o seu parque industrial, que há sete anos não recebe investimentos novos. Entretanto, para importar mais precisamos exportar mais, daí a necessidade de os países industrializados reduzirem suas barreiras protecionistas.

Ao final da entrevista, o Sr. Whitehead apontou para o interesse de maior intercâmbio de missões parlamentares entre os dois países. Os senadores brasileiros, por sua vez, concordaram com o Secretário de Estado alterno e recordaram a contribuição valiosa do Sr. Whitehead para a suspensão ou desanuviamento das divergências entre o Brasil e os EUA, fazendo igualmente referência aos esforços que se têm procurado empreender com esse objetivo.

COMISSÃO EXTERNA
Nº 04 de 1987
Fls: 96
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Entrevista com Michel Camdessus

A missão dos Senadores tinha especial curiosidade quanto aos resultados da entrevista com o novo diretor-gerente do FMI, Sr. Michel Camdessus. Esta curiosidade advinha não apenas do fato de ser aquela instituição - o FMI - peça chave no processo de renegociação da divida mas, principalmente, porque à ação do Sr. Camdessus frente do FMI eram, e são, atribuídas intenções reformadoras.

Com efeito, de há algum tempo se noticia que "o FMI já não é mais o mesmo". Com isto quer-se dizer que a política de empréstimos e os avais do FMI aos bancos já não estavam condicionados à aplicação da conhecida receita recessiva: equilíbrio orçamentário a qualquer preço, contenção salarial, taxas de juros "adequadas", fomento das exportações e contração das importações, para que sejam gerados os excedentes que permitem o pagamento da divida e um "sadio" comércio internacional.

Na verdade o Sr. Camdessus, na conversa mantida com a missão, mostrou-se bom conhecedor dos problemas do desenvolvimento econômico e, notadamente, do Brasil. Reafirmou sua convicção de que sem crescimento econômico não haveria possibilidade do pagamento da divida e que "os tempos são outros" e o encontro decorreu em clima amistoso mas de muita objetividade.

Entretanto, em nenhum momento abriu mão do papel do Fundo no contexto global das negociações. Não simpatizava com a idéia de dar preeminência ao Banco Mundial - que é uma instituição de fomento e não de controle - nos novos ajustes das finanças internacionais. E não deixou de ponderar, como era natural, suas preocupações com os desequilíbrios orçamentários dos paises devedores.

Fls: 37

Em particular com respeito ao Brasil, Michel Camdessus depositava expectativa favorável ao Plano Bresser e esperava visita do ministro. Reafirmou a disposição de ajustes com grande latitude: dispunha-se a visitar o Brasil se isto ajudasse a estabelecer um clima de confiança para a negociação da divida, aceitaria um contacto não formal com o FMI como forma para restabelecer as negociações ou iria até a um empréstimo do tipo "stand-by", com os requisitos habituais, se isto parecesse melhor ao governo brasileiro.

Em sintese, havia predisposição pessoal favorável a uma acomodação com os interesses brasileiros, mas limitações institucionais fortes que demarcavam os limites da alegada "new wave" do FMI

Os Senadores brasileiros repetiram ao sr. Camdessus sua análise sobre o quadro econômico e institucional, seu apoio a uma negociação que resguardasse os interesses soberanos do Brasil e a firme disposição de colocar em primeiro lugar a sustentação de uma política de crescimento realista, mas firme, da ordem de 6 a 7% nos próximos anos, para que o pais pudesse resgatar sua "divida social" e continuar a gerar emprego para a população.

ENCONTROS COM BANQUEIROS

Em Washington a missão teve a oportunidade de reunir-se com dois representantes de bancos regionais, os Srs. Richard Thomas, presidente do First National Bank of Chicago, e Charles Coltman, vice-presidente executivo do Philadelphia National Bank. Em Nova York, no dia 2 de julho de 1987, houve um almoço com representantes dos bancos credores e com assessores destes bancos. A seguir, um breve resumo das conversas mantidas nestes encontros.

Richard Thomas, presidente do First National Bank of Chicago, um dos menores entre os grandes bancos credores, manifestou sua confiança na economia brasileira e observou que o seu banco, embora espere que a divida venha a ser integralmente paga, está disposto a discutir com os devedores diferentes modalidades de alivio da divida.

Segundo Charles Coltman, vice-presidente executivo do Philadelphia National Bank, o fornecimento compulsório de novos empréstimos por parte dos bancos não é uma boa solução, pois apenas eleva o estoque da divida e o volume dos juros. Por isto, o Philadelphia National tem defendido a tese de que uma parte dos juros deve ser restituida aos devedores. A seu ver, o problema da divida poderá ser resolvido mediante a concessão de "seniority" aos novos empréstimos em relação à divida velha. O Philadelphia National, que apresenta uma situação peculiar por sua "exposure" relativamente baixa, vendeu ao longo dos últimos anos, com desconto, um montante importante de créditos para com os paises em desenvolvimento. O Banco teve perdas, acha que vai continuar a ter perdas e rejeita a tese de que o alivio da divida levará os bancos a se afastarem dos paises em desenvolvimento. Ao contrário, o Philadelphia National tem interesse em aumentar suas operações com os paises devedores na área de créditos comerciais. Segundo o Sr. Coltman, a chave está na concessão de "seniority" aos novos empréstimos. A titulo de ilustração, mencionou a hipótese de um pais devedor separar uma parcela de divida (25%, por exemplo), a qual concederia "seniority", expressa num compromisso de pagamento regular dos juros e de um "spread" de 2% acima da "Libor". Esta parcela preferencial de divida viria a ser integrada pela transformação da divida velha, convertida a uma taxa de desconto próxima, mas acima do valor do mercado secundário. Tal mecanismo, que seria atraente para um grande número de bancos pequenos e regionais, permitiria uma considerável redução e um alivio no serviço da divida.

COMISSÃO ... Fls. ...

ENCONTRO COM O COMITÊ ASSESSOR

Em Nova York os Senadores tiveram a oportunidade de almoçar com banqueiros num encontro no qual estavam presentes destacados membros do "Comitê Assessor" da dívida.

Além da reiteração dos pontos de vista da Comissão do Senado houve amplo diálogo no qual, por uma parte, os Senadores reafirmavam especialmente a nova política do ministro Bresser Pereira (notadamente a desvinculação entre negociação com os bancos e com o FMI). Os banqueiros perguntaram sobre o déficit público e a real disposição do país de "pôr a casa em ordem".

Neste último aspecto havia, discretamente, preocupação quanto ao clima favorável ou não ao capital estrangeiro que seria gerado pela Constituinte.

De toda a discussão o que mais impressionou a missão foi a análise do economista-senior do Banco Morgan, Sr. De Vries, sobre a economia internacional. Bem resumida a mensagem transmitida por aquele competente técnico, ela consistiu em alertar para a expectativa de um baixo crescimento do comércio internacional nos próximos anos e para as dificuldades no plano financeiro que não deveriam dar margem a grandes transferências de capital dos países credores para os devedores.

Noutros termos, para o Sr. De Vries - e possivelmente com realismo - os países em desenvolvimento, se quizerem continuar a crescer (como nós propunhamos) devem contar com sua própria poupança interna.

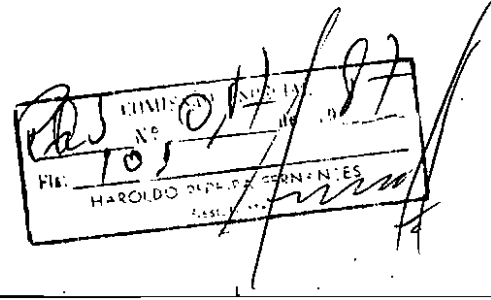
Fls: 100

IV - DEPOIMENTO DO MINISTRO BRESSER PEREIRA

No dia 5 de agosto de 1987, o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira compareceu perante a Comissão para prestar esclarecimentos sobre sua estratégia de renegociação da dívida brasileira. O Sr. Bresser Pereira regressara há pouco de uma viagem de contatos e sondagens ao exterior, quando levara às autoridades norte-americanas, às autoridades dos bancos multilaterais e aos bancos credores o mesmo tipo de informação que ele passaria aos membros da Comissão.

"Preparamos um plano de controle macroeconômico que prevê as necessidades de recursos externos do Brasil nos próximos anos. Esse plano macroeconômico imagina que haja compatibilidade do serviço da dívida com o crescimento do País. Esse tema merece muito debate. Muitos economistas afirmam não haver essa compatibilidade; que é impossível para o Brasil ao mesmo tempo crescer, ter um superávit comercial de US$ 10 bilhões, e ainda pagar juros sobre uma dívida externa alta, que vão direto para o déficit público. De forma que, não tendo o Brasil condições para isto, não teria como pagar a dívida. Este plano macroeconômico prevê que necessitaremos US$ 7,2 bilhões, dos bancos privados nos próximos dois anos, para financiamento de juros. É o que eles chamam de "dinheiro novo", mas que prefiro chamar de financiamento de juros.

"Precisaríamos ainda que os 'spread' baixassem para zero. O pressuposto básico do programa é de que o 'spread' seja zero em toda a dívida. Com essas duas condições básicas - US$ 7,2 bilhões e 'spread' zero - teríamos condições de compatibilizar crescimento com a estabilidade de preços e com o serviço da dívida. A idéia é que teríamos US$ 10 bilhões de superávit comercial nos próximos anos, que teríamos um déficit decorrente de US$ 3 a 4 bilhões e que



teríamos uma transferência de recursos de aproximadamente US$ 7 bilhões nos próximos anos."

Em linhas gerais, essa foi a proposta que o Sr.Bresser Pereira levou às autoridades e credores estrangeiros. A reação foi previsível: perguntaram-lhe sobre o FMI. A resposta do Ministro foi que o Brasil não pretendia, não tinha necessidade, nem via interesse em fazer um acordo com o Fundo no momento. Os motivos brasileiros eram os seguintes:

"Em primeiro lugar - eu disse isso bem claramente a todas as autoridades americanas, sem exceção, a todas as autoridades multilaterais e ao próprio gerente do Fundo, Sr. Michel Camdessus - entendemos que o poder do Fundo de ter vinculado a ele os bancos é excessivo. O Brasil é um país suficientemente poderoso e responsável para não ter esse tipo de vinculação em cima de suas atividades e de sua política econômica.

"Em segundo lugar, não pretendemos ter esse tipo de acordo porque o Brasil tem uma decisão muito firme de proteger suas reservas. O Presidente Sarney entende que as reservas brasileiras não deveriam ser inferiores a US$ 6 bilhões. Só fizemos a suspensão dos pagamentos com um número inferior de reservas porque houve uma deficiência de comunicação."

O segundo motivo enunciado pelo Ministro tem a ver com as condicionalidades geralmentes incluídas nos acordos com o FMI. Como tem mostrado a experiência dos vários países que já assinaram tais acordos, sempre que um ou outro objetivo ou condicionalidade não é satisfeito, FMI e bancos suspendem todos os pagamentos. "Suspendendo todos os pagamentos, nossas reservas começariam a baixar e não teríamos outra alternativa, já que não teríamos empréstimos

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
Nº 07
Fls: 102
HAROLDO LIMA

voluntários, senão suspendermos novamente o pagamento de juros. De forma que a moratória viraria uma espécie de hábito - o que realmente não me parece razoável".

Na conferência que fêz perante o Council of the Americas e nas entrevistas que concedeu à imprensa, o Ministro Bresser Pereira comentou sobre os aspectos convencionais e não convencionais da negociação que ele propunha.

"'Spread' zero para mim é convencional. Não convencional seria uma solução mais definitiva para a dívida. E essa solução mais definitiva estava sendo apontada pelo mercado financeiro internacional. Nesse mercado há um desconto sobre a dívida brasileira de 45%; este desconto já aconteceu sobre a dívida em geral, isto é, no valor das ações dos bancos, que já foram reduzidas substancialmente devido a terem feito empréstimo que são, em grande parte, incobráveis.

"Depois, este desconto já aparece nas reservas que os bancos fizeram. A mais famosa delas foi a recente do Citibank, mas, desde 1983, os bancos europeus e japoneses vêm fazendo reservas. (...) Então, o mercado já determinou que devia fazer um desconto e seria muito razoável que o Brasil participasse de alguma forma desse desconto."

O Ministro informou à Comissão que tramitam no Congresso americano duas resoluções denominadas "Debt Management Relief", uma no Senado e outra na Câmara dos Deputados, destinadas a incorporar o desconto acima numa possível solução para a crise. A idéia é que o Governo norte-americano dê garantia a títulos de valor menor que a dívida, emitidos pelos países devedores e trocados pela dívida atual. O Brasil, por exemplo, tem um desconto de 45%, e poderia emitir títulos no valor de 70% a 75% da dívida. "Esses títulos seriam trocados pelos atuais débitos do Brasil, mas com uma garantia dada pelo Governo americano ou por uma en-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 103
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

tidade qualquer que este Governo apontasse, como por exemplo o Banco Mundial. Essa solução, evidentemente, atenderia aos interesses do Brasil e de seus credores, e resolveria o problema da dívida brasileira", concluiu o Ministro.

Terminada a exposição preliminar, os Senadores Ronan Tito, Virgílio Távora, Jamil Haddad, Aluízio Bezerra e Raimundo Lira passaram a questionar o Ministro sobre assuntos já abordados no depoimento do Sr. Dilson Funaro: crescimento, transformação da dívida em investimento, modernização, moratória, tática de negocição, "spread" zero etc. A palavra foi dada então ao Senador Roberto Campos que, por não ser membro da Comissão (conforme se justificaria depois), decidiu não inquirir o Ministro mas tecer alguns comentários sobre as negociações programadas pelo Brasil. A fala do Senador exigiu do Ministro uma réplica e, por causa de ataques explícitos ao PMDB, mereceu também uma réplica do Senador Fernando Henrique Cardoso.

<u>A fala do Senador Roberto Campos</u> - "Sr. Ministro, eu descreveria a postura negocial do seu ilustre antecessor, Ministro Dilson Funaro, como sendo uma postura de arrogância messiânica. E descrevo a postura de V. Exa. como sendo racional onírica. Racional, porque V. Exa. é um bom economista, com livros de texto que merecem aplauso e que contam com o respeito da comunidade acadêmica. Onírica, porque V. Exa. é obrigado a prestar contas a um partido que não prima pela consistência de seus postulados econômicos e cujo gerenciamento direto ou indireto da economia passará aos livros de textos como detentor de vários recordes: duas hiperinflações no espaço de 18 meses, uma recessão e uma moratória.

"Como sou mais velho e os velhos são presunçosos (diz mesmo o ditado espanhol: 'el diablo sabe más por viejo que por diablo'), permitir-me-ia dar-lhe um conselho. Esse conselho seria não falar em 'spread' zero.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls: 104
HARDUDO

"Minutos depois de V. Exa. enunciar, como um dos objetivos do Brasil, a obtenção de um 'spread' zero, subiram os 'spreads' sobre as nossas linhas de curto prazo em 0,25%. Reação instantânea de mercado. O que, certamente, terá causado prejuízo aos nossos exportadores, que tiveram que arcar com custos adicionais e, também aos nossos importadores que enfrentaram custos mais altos e, certamente, os buscaram transferir para o consumidor.

"Não é realista falar em 'spread' zero e não há semelhança entre 'spread' e deságio. O deságio que existe para os títulos brasileiros, e para títulos de vários outros países, é um fenômeno de mercado, não é uma decisão bancária tomada em comitês de crédito e comunicada aos acionistas. Um banco não pode dar 'spread' zero a não ser que ele esteja disposto a se transformar em entidade filantrópica, coisa que, geralmente, não é aceita pelos acionistas. O 'spread' zero significa que o banco se contentaria, meramente, em repassar recursos aos custos de captação, que ele próprio enfrenta, sem nada para cobrir custos operacionais. Nada de lucro e nem uma margem de risco. Perguntaria a V. Exa.: e os deságios que ele sofre no mercado? Isso é um problema que o banco tem que explicar aos acionistas. Mas ele não pode, de antemão, pronunciar-se como entidade filantrópica encarregada de meramente repassar dinheiro a custo zero.

"Não é realista, também, Sr. Ministro, essa postura, porque o Brasil não é o único País que negocia a sua dívida. Existe um emaranhado de acordos complexos com Argentina, com o México, com a Venezuela, com a Coréia do Sul, e certamente, se o Brasil obtivesse 'spread' zero, todos esses países imediatamente passariam a querer renegociar suas dívidas nessa base filantrópica. Não é realista, Sr. Ministro. E quanto mais V. Exa. falar em 'spread' zero, mais se encurtam as linhas de curto prazo e mais acresce o 'spread' de curto prazo. E, ao contrário das linhas de longo prazo, que nós já absorvemos, as linhas de curto

COMISSÃO ... Nº 01 / 87
Fls: 105
HAROLDO ... Assist...

prazo são ainda uma vivência cotidiana, são elas que alimentam o comércio de exportação e importação, para nós absolutamente necessário.

"Não participo do otimismo de V. Exa. em relação aos próximos meses. Acho que V. Exa. está empenhado, patrioticamente, numa queda-de-braço. O meu receio é que nós dependemos vitalmente das linhas de curto prazo. E acontece que essas linhas de curto prazo, que financiam o comércio exterior, são dadas pelos mesmos bancos com os quais estamos numa queda-de-braço em relação aos créditos de longo prazo.

"Ainda um fenômeno que é peculiar à legislação americana e que deve causar inquietações: se até outubro não for feito nenhum pagamento, ainda que simbólico, é provável que as três entidades controladoras do mundo bancário tenham que se reunir para reclassificar os créditos brasileiros. E há um certo risco de o País ser declarado um risco 'sub standard', subpadrão. Neste caso, é legalmente vedada a extensão de qualquer crédito ao País, o que nos deixaria na mesma situação em que se encontra o Peru.

"Esse perigo de reclassificação ou desclassificação do Brasil é um perigo real. Eu não o contemplaria frivolamente, à base de experiência assaz longa que tenho, porque fui renegociador de dívidas do Brasil por três vezes. Pensei que a última consolidação, feita em 1984, nos livrasse para sempre dessa humilhação. Vejo que essa humilhação agora se repete e vejo que estamos criando uma nova cultura, a cultura da moratória.

"Nos meus tempos a moratória era considerada humilhante acidente de percurso, do qual precisávamos nos livrar, por um sentido de decência íntima, o

COMISSÃO ... Nº ... de ...
Fls: 106
HAROLDO ... FERNANDES
Assist...

mais rapidamente possivel. A nova cultura da moratória passou a ser um ato patriótico, e ameaça destruir a economia de mercado, Sr. Ministro.

"Nós esperávamos ter um efeito dominó externo: país sobre país, declarando-se insolventes, e forçando uma reforma do sistema financeiro internacional. O que aconteceu foi dominó interno. A cultura da moratória é fácil, porque Estados e Municipios se consideram desobrigados de pagar à União, a União não paga os seus fornecedores - temos aí as reclamações de ABINEE, reclamações lancinantes - e os devedores que não pagam aos bancos. Essa cultura, Sr. Ministro, é perigosa porque conflita com um dos objetivos, muito sabiamente expresso por V. Exa.: a restauração da poupança privada.

"A restauração da poupança privada exige confiabilidade contratual. Aliás, o nosso desenvolvimento econômico como um todo não avançará se não reorgarnizarmos um sistema de confiabilidade contratual. O que faz a moratória é divinizar, por assim dizer patrioticamente, a inadimplência, que a meu ver é sempre um acidente de percurso humilhante. No caso atual, aliás, é um acidente de percurso que nos ocorreu por simples descuido na condução do veiculo, porque não havia precipicios internacionais, como aqueles que precederam outras moratórias brasileiras: queda dramática de preço de café, depressão mundial, alta de preço de petróleo, alta de taxa de juros.

"Na realidade, quando declaramos esta moratória a conjuntura internacional era favorável, o crescimento mundial normal. Em alguns paises, como os do Leste asiático, há um crescimento até anormal, da ordem de 12,5% ou 10% anualizado.

"Concordo com V. Exa. em que não há motivo nenhum para considerarmos uma ida ao FMI um suicidio. Tenho impressão de que, no partido de V. Exa., pouca

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 021/91
Fls: 107

gente saberá realmente o que é o FMI. Eu sei bastante, porque sou suficientemente velho para ter participado da conferência da fundação. Hoje o Fundo Monetário tem 151 membros dos quais apenas 22 são países desenvolvidos; todos os outros são países subdesenvolvidos e, portanto, basicamente simpáticos às dificuldades dos subdesenvolvidos. Doze dos países membros são comunistas, e há indicações de que, como parte da própria 'glasnost', ou seja lá o que for, até Gorbachev estaria interessado em se juntar a essa organização, como já o fez a China Comunista.

"Persiste outra confusão - e V. Exa. prestaria um serviço ao País se a esclarecesse, particulamente no tocante ao seu próprio partido - entre recessão e FMI. Nenhuma organização internacional, como nenhum governo sensato, jamais objetiva fazer um programa recessivo. A recessão pode advir acidentalmente de outra causa, do desequilíbrio do balanço de pagamentos. Se um país tem um desequilíbrio de balança de pagamento e não encontra mais fornecedores e financiadores dispostos a pagar, ele tem que fazer um ajustamento, queira ou não queira, com FMI ou sem FMI. E nós estamos, sob a sua batuta Sr. Ministro, fazendo precisamente esse ajustamento, estamos procurando ter saldos de exportação. O que é que significa isso? Significa contenção do consumo interno. Essa contenção pode ter aspectos recessivos, independentemente de ir ou não ao Fundo. Ir ao Fundo talvez atenuasse o problema, porque nós teríamos maior acesso a financiamento internacional, e poderíamos manter um ritmo mais elevado de importações. O programa do FMI podia ser anti-recessivo. ...

"Uma vez que o Presidente está impondo limites de tempo - provavelmente é esta a sua função - limito-me a estas considerações, desejando a V. Exa. bom sucesso na sua empreitada, mas solicitando-lhe, talvez um pouco mais de preocupações com as consequências adversas que podem advir de um impasse ou de uma

Fls: 108

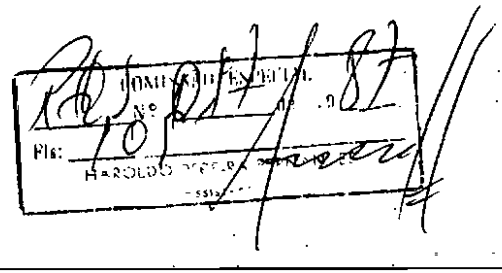
queda-de-braço. A mais grave dessas consequências é o total desaparecimento da contribuição de capitais de risco para a economia brasileira."

A réplica do Ministro Bresser Pereira - "Senador Roberto Campos, eu também o considero um economista notável, e tenho dito que os economistas têm obrigação, entre si, de estarem de acordo em basicamente 80% das coisas; mas, felizmente, eles ficam em desacordo em 20%, os bons economistas. Os maus economistas podem ficar em desacordo em tudo. E acho que há um desacordo entre nós que depende, inclusive, do fato do Sr. ser de um partido e eu de outro.

"Com relação ao problema do 'spread' zero, acho que não entendi o que V. Exa. falou. Há aí uma discordância em primeiro lugar, de conceito. V. Exa. disse-me que o banco não é entidade filantrópica; banco tem que cobrir custos operacionais e deve ter uma taxa de lucro. Estou de pleno acordo com tudo isso. Acontece que o 'spread' não foi feito para isso. O que foi feito para isso é a taxa de juros. A taxa de juros é feita para cobrir os custos operacionais e dar lucro para a empresa.

"O que é o 'spread', salvo engano meu, é a taxa de risco. Por que o Brasil sempre pagou um 'spread' mais alto do que outros países, do que paga, por exemplo, a França? Porque a taxa de risco do Brasil é mais alta do que a da França.

"No caso atual do Brasil o risco já foi realizado. Estamos simplesmente tendo um problema de financiamento de juros com outro nome. O nome é dinheiro novo, que eles dão. Mas na verdade é capitalização de juros.



"Quanto à tese de que o Brasil não é o único país e que há outros países que seguiriam o exemplo do Brasil, esta é uma contingência da situação que vivemos. A única coisa que a gente pode discutir no caso é que se esta tese é a do bom exemplo ou do mau exemplo.

"Estou de acordo que o Brasil é um país importante, e uma decisão e uma conquista do Brasil se espraiará para os demais países. Por exemplo, o Brasil, até recentemente, não conseguia 'spread' menor do que 1 e 1/4. A Argentina e o México já conseguiram porque mudou o clima. Eu acho que está na hora do Brasil conseguir 'spread' zero. Porque, realmente, toda essa idéia do desconto é uma idéia que está ficando nova, como também a decisão do Citibank de fazer as suas reservas é uma idéia nova.

"Entendo perfeitamente a preocupação do Senador a respeito de quedas-de-braço, mas não se trata de uma queda-de-braço. Trata-se de o Brasil defender uma posição de interesse dele.

"V. Exa. se preocupa, também, com o meu otimismo em relação aos próximos meses. Eu não vou dizer que esteja muito otimista. Eu espero resolver o problema.

"Com relação às linhas de curto prazo que são essenciais para financiar as exportações brasileiras, eu gostaria de lembrar que estas linhas interessam ao Brasil, mas também interessam aos bancos credores, que ganham um bom dinheiro com elas e têm interese por isso mesmo em manter boas relações conosco. Assim, se nós não estamos tomando decisões unilaterais, eles também não devem tomar. Agora, acho que devemos preocuparmo-nos com que os bancos não tenham prejuízos maiores, que não haja a reclassificação de créditos deles com o Brasil; isto é o

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls: 110
HAROLDO

que pode acontecer em 20 de outubro. É muito importante que mantenhamos boas relações com os nossos credores. Mas, infelizmente, em certos momentos nossos interesses não são exatamente os mesmos. E aí, então, temos que fazer alguma coisa que não é agradável para eles.

"Eu realmente não gosto da cultura da moratória e não estou propondo em hipótese alguma essa cultura. Importante, porém, é que não fomos nós que decidimos suspender o mercado, foram eles. Em agosto de 1982, depois de nos emprestarem em excesso, claramente em excesso, a nós e a muitos outros países, os bancos, de repente, perderam a confiança ante a quebra do México e suspenderam o mercado para quase todos os outros países, inclusive para aqueles que tinham uma situação boa, como era o caso da Colômbia. Nessas condições, devemos fazer todo o esforço possível para evitar a moratória, mas temos que ter com muita clareza que ela é um instrumento de negociação que temos e que deve ser utilizado de maneira muito objetiva. Se pudermos evitá-la, ótimo. Se for inevitável, assumamo-la, porque isso faz parte dos nossos interesses.

"Estou de acordo que, quando temos um problema de desajuste no balanço de pagamentos, temos que resolvê-lo. Uma das soluções para ele é a recessão. A outra, é a desvalorização cambial. Uma das duas é inescapável. Às vezes é possível resolver o problema através de financiamento, mas como o financiamento está escasso, geralmente um país como o Brasil não tem alternativa senão desaquecer um pouco a sua economia sem entrar em recessão e, além disso, desvalorizar a taxa de câmbio que está valorizada em excesso. Com isso, recupera-se. O que é preciso é saber fazê-lo bem, equilibradamente.

"O FMI não significa necessariamente recessão, estou de acordo com V. Exa. O que existe da parte do Fundo Monetário Internacional, historicamente, é uma priorização para o ajuste do balanço de pagamentos em relação ao crescimento

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ...
Fls: 11

econômico. Só recentemente é que essa teoria vem sendo mudada, mas o processo de mudança é lento".

A réplica do Senador Fernando Henrique Cardoso - "Sr. Presidente, Srs. Senadores, Sr. Ministro.

"Em primeiro lugar, felicito-o, e a nós também, por esse momento. Participei de várias reuniões, no passado, com outros Ministros, mas nunca no processo de negociação e nunca para explicar com clareza o que estava sendo feito. Só depois da restauração da democracia e de o Congresso voltar a assumir a posição de liderança nas questões politicas brasileiras, inclusive nas econômicas, é que nós assistimos a essa espécie de prévia do que seria o parlamentarismo, em que os Ministros vêm, explicam, recebem perguntas precisas, curtas e objetivas - e nos felicito por isso hoje - e respondem também com toda clareza. Isso é um avanço muito importante. Se tivéssemos utilizado tal prática no passado, não teríamos hoje de adotar a técnica da racionalidade onirica.

"O onirismo é um pesadelo graças às dividas imensas que o PDS nos deixou e que foram contraídas sem que tivéssemos absolutamente qualquer participação no processo decisório. Hoje, estamos penosamente tratando de repor a situação do Brasil numa condição que permita a este País continuar crescendo.

"Quero dizer também - e falo pelo PMDB - que o meu partido tem, nesta matéria, um pensamento que não foi improvisado. Ainda recentemente, na Convenção do PMDB, houve uma negociação entre vários pontos de vista conflitantes. O Ministro Bresser Pereira tem conhecimento dos resultados dessa negociação e sei que prestou no exterior as informações pertinentes a este respeito, e que a po-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 112

sição do PMDB é hoje absolutamente racional com respeito aos interesses do Brasil.

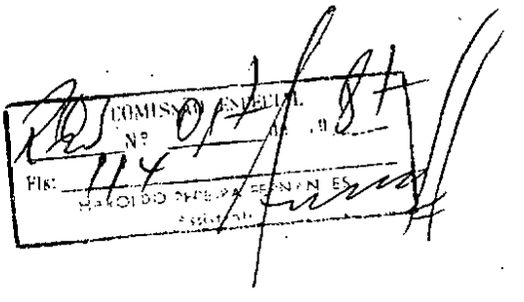
"Há várias modalidades de racionalidade. Ela, em si mesma, pode não ser substantiva - para usar uma expressão weberiana. Pode ser uma racionalidade formal, que atende apenas à reposição de um sistema tal como ele é dado, sem que possamos mudar as suas regras.

"Há uma outra racionalidade, que visa atender às mudanças necessárias, para que aqueles que estão na posição de país em desenvolvimento, como é o nosso caso, possam assumir no concerto internacional uma posição madura de reivindicação de seus interesses.

"Os banqueiros não têm por que discutir as políticas postas em prática aqui, a não ser que se trate de dinheiro novo. Isso não ocorre. Trata-se apenas de refinanciamento de juros. Quem tiver dinheiro para colocar no mercado para nele investir terá o cuidado de verificar se se trata de um bom investimento. Cabe a essa pessoa, seja banqueiro privado ou oficial, tomar as medidas necessárias para se assegurar do bom investimento. Não se trata disso, e sim de renegociar juros. Portanto, acredito que a política do Ministro Bresser Pereira é correta no sentido de que S. Exa. vai aos bancos para tentar um entendimento que é - diga-se de passagem - de grande interesse mútuo. Talvez até seja de mais interesse dos bancos do que do Brasil. O nosso é contratual, pagar o que devemos. O dos banqueiros é mais do que isso, é assegurar-se de que continuarão a ter um bom cliente. Continuarão a tê-lo, porque o Brasil é uma economia com potencial de desenvolvimento, ao contrário do que muitos apregoam e pensam.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 113
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

"Falo novamente pelo PMDB: não estamos impondo nenhuma cláusula restritiva ao investimento estrangeiro, além do razoável para um país que precisa proteger o seu crescimento."



V - A EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES, A PARTIR DE INFORMAÇÕES PRESTADAS À COMISSÃO PELO MINISTRO BRESSER PEREIRA E PELO PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL, FERNANDO MILLIET.

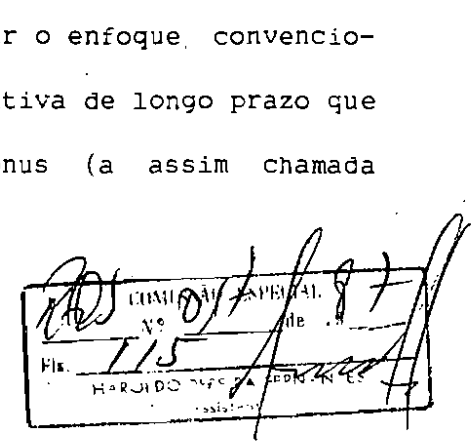
A partir do momento em que o Governo brasileiro decidiu retomar os entendimentos com os bancos credores, por meio do Comitê Assessor em Nova York, esta Comissão manteve sucessivos encontros com o Ministro da Fazenda, Bresser Pereira, e com o presidente do Banco Central, Fernando Milliet.

As informações recebidas daquelas autoridades, no que se refere à estratégia geral da negociação, confirmaram declarações públicas do Presidente Sarney no sentido de que:

a) quanto às conversações com os bancos, o governo brasileiro não iria efetuar nenhum pagamento simbólico aos credores do Brasil no exterior. "Ou chegaremos a um acordo que resulte de um lado na suspensão imediata da moratória e de outro na retomada dos fluxos de recursos externos para o país, ou fica tudo como está" (O Estado de S. Paulo, 3/9/87);

b) quanto ao FMI, "não vamos iniciar a negociação da dívida partindo dos organismos internacionais. Vamos negociar em primeiro lugar com banqueiros" (O Estado de S. Paulo, 22/8/87).

A proposta de renegociação da dívida externa apresentada pelo Brasil ao Comitê Assessor em 25 de setembro de 1987 buscava combinar o enfoque convencional de financiamento dos juros com uma abordagem alternativa de longo prazo que previa a conversão de débitos de médio prazo em bônus (a assim chamada "securitização").



De acordo com as autoridades brasileiras, a proposta objetivava:

a) assegurar razoável crescimento econômico e estabilidade de preços para a economia brasileira;

b) reintegrar o Brasil na comunidade financeira internacional;

c) encontrar uma solução de longo prazo para o problema da dívida que permitisse ao Brasil pagar seus compromissos nos vencimentos através de um cronograma consistente com a sua capacidade de pagamento e que, por outro lado, proporcionasse aos bancos um tratamento razoável que lhes permitisse manter o valor dos ativos registrados em seus livros e receber os pagamentos de juros com periodicidade regular;

d) reduzir para os investidores particulares tanto internos quanto externos as incertezas geradas pelos frequentes e repetitivos reescalonamentos da dívida.

O ENFOQUE CONVENCIONAL

A parte convencional da proposta brasileira previa a consolidação da dívida num período não inferior a três anos, a contar de 1986.

Para 1987, propunha-se o financiamento de 100% dos juros da dívida de médio prazo no período de 20 de fevereiro a 31 de dezembro, num montante de aproximadamente US$ 4,3 bilhões.

Fls: 116
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

O financiamento dos juros para 1988 e 1989 seria solicitado apenas aos bancos que não optassem pela "securitização" ou para aquela parcela dos créditos pendentes dos bancos e sujeita à abordagem convencional. O financiamento dos juros já estaria embutido no cronograma de pagamentos de longo prazo dos créditos transformados em bônus. Seriam financiados cerca de 60% dos juros da divida de médio prazo previstos para 1988 (aproximadamente US$ 3,0 bilhões) e 1989 (aproximadamente US$ 3,1 bilhões).

Quanto às taxas de juros, propunha-se o ajuste imediato daquelas aplicadas ao total da dívida de médio prazo, as quais não deveriam ultrapassar o limite da "Libor" ou de uma taxa doméstica equivalente ("spread" zero).

Propunha-se ainda o estabelecimento de um teto máximo para a taxa de juros ("interest capping"), acima do qual haveria financiamento automático dos juros.

Finalmente, previam-se salvaguardas especiais para o caso de comprometimento da capacidade de pagamento do Brasil em função de uma deterioração substancial dos termos de intercâmbio comercial.

A ABORDAGEM DE LONGO PRAZO

A abordagem de longo prazo partia da premissa de que, decorridos cinco anos da eclosão da crise da divida externa, não seria mais possivel contar com os mercados financeiros para rolar voluntariamente o principal e os juros. Impunha-se assim um reescalonamento de longo prazo que permitisse ao Brasil retomar o pagamento regular de seus compromissos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0 ... de ... 87
Fls: 1/7
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Com esse propósito, o Brasil propunha-se oferecer, em bases voluntárias, bônus de reconversão aos bancos que não mais desejassem participar ou desejassem reduzir sua participação no processo convencional. Os bônus não estariam sujeitos a reescalonamento ou a pedidos de "dinheiro novo" para o financiamento dos juros, precisamente porque seus prazos e a taxa de juros seriam estabelecidos estritamente de acordo com a capacidade de pagamento do Brasil. Seria incluída uma disposição que permitisse o aumento dos rendimentos, vinculando-os a avanços no desempenho futuro da economia brasileira.

Os bônus ou outros instrumentos do reescalonamento de longo prazo seriam emitidos com valor nominal igual ao da dívida pela qual estariam sendo trocados. Eles seriam o mecanismo principal para a conversão da dívida em investimentos.

Nos meses de outubro e novembro, em diversas ocasiões, o Ministro Bresser explicou a evolução das negociações, em especial a decisão de se fazer um pagamento simbólico aos bancos credores com o fito de desbloquear as negociações e permitir a finalização de um acordo de médio e longo prazo e de negociar um acordo "stand by" com o FMI.

Esta Comissão, em todas as oportunidades, não deixou de manifestar sua preocupação com os efeitos negativos para a negociação e para o País do pagamento simbólico (que redundaria, na prática, na saída da moratória) e do acordo com o Fundo (pelas implicações recessivas para a economia).

As negociações com o Comitê Assessor, nesse período, ao invés de se concentrarem na proposta brasileira, por pressão dos bancos, respaldada pelo governo norte-americano (Departamento de Tesouro), voltaram-se para o problema da

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 118

moratória. A solução dessa questão foi colocada como uma condição prévia para a continuação dos entendimentos visando a um acordo de médio e longo prazo.

A pressão do Departamento do Tesouro, acenando com a reclassificação pelo Interagency Country Exposure Risk Committee (ICERC) dos créditos brasileiros para "value impaired", com consequências contábeis para os bancos, criou um impasse que os representantes do Governo brasileiro decidiram romper, aceitando a premissa de afastar a ameaça de reclassificação.

Com isso, deslocou-se a negociação da proposta brasileira para a esquematização, a partir de roteiros preparados pelo Governo norte-americano, de um acordo provisório que regularizasse a situação da suspensão dos pagamentos de juros desde 20 de fevereiro de 1987.

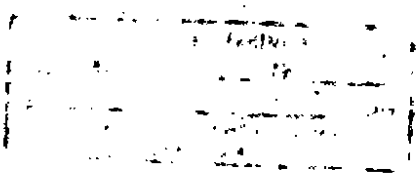
Embora fazendo essa importante concessão, o governo brasileiro, pela voz de seu Ministro da Fazenda, informava a esta Comissão que a posição geral não havia mudado e que seus pontos principais poderiam ser assim resumidos:

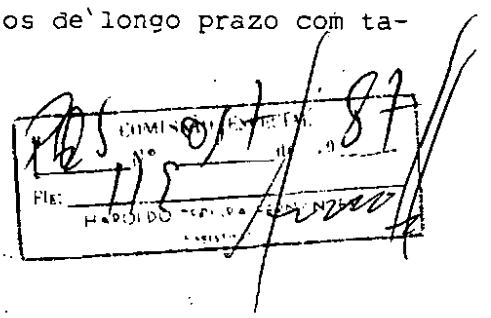
Negociação com os bancos

Continuavam como posições inegociáveis do governo brasileiro:

a) desvinculação dos desembolsos de recursos do FMI e dos bancos credores;

b) "securitização" da dívida por meio de títulos de longo prazo com taxas de juros fixas;





c) taxa de risco ("spread") substanciamente abaixo dos 13/16% obtidos pela Argentina e México;

d) mecanismo de salvaguarda para prevenir efeitos negativos de fatores exógenos (aumento das taxas de juros e preços de pétroleo);

e) volume adequado de recursos (60% do total dos juros);

f) jurisdição (cláusula contratual que possibilita a penhora de bens brasileiros no exterior, antes do inicio de eventual demanda judicial).

Fundo Monetário Internacional

O Governo brasileiro decidira fazer um acordo "stand by" com FMI, sujeito a duas condições, conforme nota oficial divulgada em 16 de novembro pelo próprio Ministro da Fazenda:

a) pré-existência de um acordo com os bancos credores;

b) confirmação, nesse acordo, de que não haveria vinculação entre os desembolsos a serem efetuados pelos bancos comerciais e aqueles que decorressem de um acordo com o FMI.

Além disso, registrava a nota oficial do Ministério que o programa econômico que fosse discutido com o FMI deveria basear-se em metas que o governo brasileiro considerasse realistas e ajustadas ao interesse nacional. Merece especial referência, nesse particular, que o Presidente Sarney, em repetidas declarações públicas, nunca deixou de reconhecer que a soberania das decisões na-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0,11 87
Fls: 120

cionais impedia a volta do monitoramento da economia nacional pelas rígidas regras do FMI.

Suspensão da Moratória

O Ministro Bresser Pereira não considerava que o acordo provisório e o pagamento de parte dos juros atrasados significasse o fim da moratória.

Segundo ele, o governo brasileiro só suspenderia a moratória quando ficasse concluída a negociação de um acordo de médio e longo prazo com os bancos, pelo qual o Brasil refinanciaria 60% dos pagamentos dos juros em 1987, 1988 e 1989. A suspensão só ocorreria quando o Brasil pudesse manter um pagamento sustentado de juros, de acordo com a capacidade de pagamento do País.

A SITUAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES NO FINAL DA GESTÃO BRESSER

No dia 15 de dezembro, três dias antes da demissão do Ministro Bresser Pereira, o governo brasileiro assinou um acordo de financiamento interino com 114 bancos estrangeiros no montante de US$ 3 bilhões, para equacionar o pagamento dos juros de 1987, suspensos desde 20 de fevereiro e estimados em US$ 4,5 bilhões de suas reservas.

Conforme o estabelecido pelo acordo, nos dias 30 de dezembro e 11 de janeiro, o Brasil retiraria de suas reservas depositadas no Bank of Internacional Settlement o total de US$ 500 milhões, ao mesmo tempo em que os bancos depositariam US$ 1 bilhão: com isso seriam quitados os juros de outubro, novembro e dezembro. Condicionado à aprovação de um protocolo com os bancos para o acordo

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 121
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assis.

de médio prazo, até 15 de janeiro (prorrogável até 29 de janeiro), à obtenção do apoio dos bancos até 15 de março e à assinatura do referido Protocolo a 15 de junho, o restante (US$ 1 bilhão do Brasil e US$ 2 bilhões dos bancos) seria desembolsado em 15 de junho, saldando-se os juros de 20 de fevereiro a 30 de setembro de 1987.

Segundo informações recebidas pela Comissão, as condições em que foi negociado esse acordo representaram grande retrocesso, se comparadas à proposta inicial do Brasil. O acordo de financiamento provisório foi assinado, havendo o Brasil aceito os custos mais altos de que se tem notícias, sendo o "spread" calculado em 2,3% ao ano sobre a "Libor".

Além de insistir na negociação da pauta pendente, o governo brasileiro, conforme esclarecimentos prestados à esta Comissão, deixou bastante claro ao Comitê de bancos que o pagamento dos juros, de forma corrente, a partir de 1º de janeiro, só seria possível ao final das negociações, com a conclusão do acordo de médio e longo prazo. O argumento apresentado era o de que o País não iria pagar os juros de 1988 somente com recursos de suas reservas, mas sim com um financiamento adequado. Se pagasse, seria uma atitude irresponsável pela ameaça de rápida redução das reservas.

Por outro lado, o Ministro Bresser Pereira, reiteradamente, assinalou que se a negociação do protocolo com os bancos credores não fosse concluída até 29 de janeiro, ficaria evidenciada a impossibilidade de o Comitê Assessor conduzir essa matéria. O Brasil não prorrogaria esse prazo, suspenderia as conversações com o Comitê Assessor e procuraria formas alternativas de entendimento direto com os credores.

COMISSÃO ... Nº 122 Fls:

Dentre os pontos que ficaram pendentes para discussão com o Comitê Assessor, devem ser lembrados:

a) financiamento de 60% dos juros de 1987-89;

b) taxa de juros substancialmente abaixo dos 13/16% obtidos pela Argentina e México;

c) mecanismos de salvaguarda que evitariam nova suspensão de pagamento dos juros em virtude de fatores fora do controle do País, como a alta taxa de juros e a perda nos termos de troca;

d) jurisdição;

e) desvinculação entre os desembolsos dos bancos privados e o de programa de ajuste com o FMI;

f) aceitação da "securitização" da divida.

Paralelamente às negociações de Nova York, por proposta do Banco Central, o Conselho Monetário Nacional, em reunião de 17 de novembro, aprovou a Resolução no. 1416, que estabeleceu as regras básicas do Programa Brasileiro de Conversão da Dívida Externa em Investimentos.

Com vistas a possibilitar a conversão em investimento de créditos contra o Banco Central, a União emitiria bônus de conversão da dívida externa.

Antes ou depois do lançamento desses bônus, o Banco Central só autorizaria a conversão, no caso de credores participantes ou não dos contratos de re-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 047 de 1987
Fls: 123
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

estruturação da divida externa brasileira, se os credores originais tivessem, formalmente, concordado com modificações contratuais que se fizessem necessária para permitir o lançamento desses bônus e a própria conversão. A conversão de créditos contra o Banco Central somente seria permitida após o lançamento dos bônus e dependeria de subscrição prévia dos bônus pelos titulares dos créditos.

As negociações com o Comitê Assessor, retomadas em 25 de setembro, prosseguiram com intervalos em outubro, novembro e dezembro. Interrompidas no dia 18 de dezembro, depois do acordo de financiamento interino, deveriam ser retomadas no dia 11 de janeiro.

No dia 18 de dezembro de 1987, com a demissão do Ministro Bresser Pereira, foi expedido telex à comunidade financeira internacional, assegurando a intenção do Brasil de prosseguir na implementação do acordo interino e de continuar as negociações para o acordo de médio e longo prazo, dentro do calendário previsto.

Caso não se chegasse a um acordo nos prazos previstos, era intenção do Ministro Bresser Pereira discutir diretamente com os bancos, deixando o Comitê Assessor em segundo plano.

Cabe neste ponto uma referência em maior detalhe ao Comitê Assessor.

Criado em 1983, por inspiração dos credores bancários com a concordância e a participação do governo brasileiro, o Comitê Assessor, na prática, demonstrou ser um instrumento dos bancos para a defesa de seus interesses.

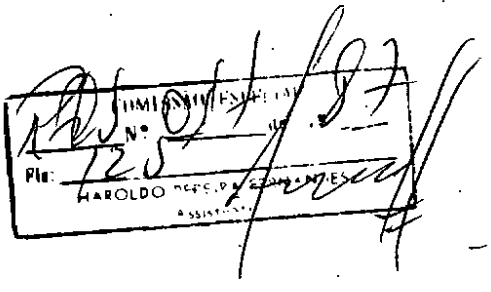
COMISSÃO ESPECIAL
Nº 027 de 87
Fls: 124
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Essa atuação cartelizada dos bancos, se de um lado facilita a negociação em nome de cerca de 750 instituições bancárias credoras, por outro lado cria uma atitude extremamente conservadora nos entendimentos, com resultados de duvidosos benefícios para o Brasil.

Um acontecimento posterior ressaltaria os inconvenientes dessa estratégia. A dúvida, levantada pelos bancos credores, quanto ao compromisso do governo brasileiro de pagar os juros de 1988 de forma corrente a partir de 1o. de janeiro tem sido atribuída à forma como o Comitê Assessor apresentou o acordo provisório aos demais bancos. Segundo informações oficiosas, o Comitê Assessor teria afirmado que o Brasil se havia comprometido com o aludido pagamento, ao contrário do que ocorreu na realidade.

Apesar de o Comitê Assessor funcionar mais como um cartel dos bancos, com uma atuação nem sempre isenta, o governo brasileiro, desde o início de 1983, paga todas as despesas relacionadas com as reuniões efetuadas em Nova York.

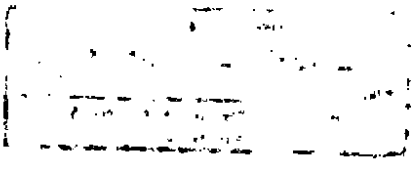
O Banco Central, durante os últimos cinco anos, arcou com gastos consideráveis. Na reunião do Conselho Monetário Nacional de 27 de janeiro de 1988, o Presidente do Banco Central procurou legalizar essa situação, aprovando decisão que autoriza o Banco a gastar US$ 5,4 milhões para cobrir despesas de comunicação, de viagens de primeira classe para executivos dos bancos credores, hotéis e até de alimentação desses funcionários.

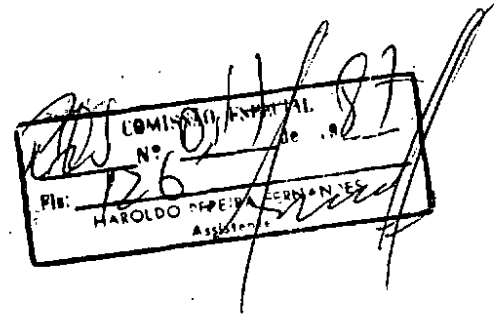


VI - DEPOIMENTO DOS SRS. FERNANDO MILLIET E FERNÃO BRACHER

No dia 9 de novembro de 1987, a Comissão Especial da Dívida Externa ouviu em sessão pública extraordinária os depoimentos dos Srs. Fernando Milliet e Fernão Bracher, respectivamente Presidente do Banco Central e negociador chefe do Brasil junto aos banqueiros, para que esclarecessem os entendimentos celebrados poucos dias antes com os banco credores privados norte-americados. O primeiro a falar foi o Sr. Milliet, que, à maneira de Dilson Funaro seis meses antes, começou por situar a crise da dívida externa como sendo resultante de mudanças nas condições do mercado financeiro internacional, sendo estas mudanças por sua vez decorrentes dos reajustes feitos na economia americana a partir de 1979.

Em seguida, enumerou algumas das contingências ou vicissitudes que tinham marcado a crise da dívida em 1987. Entre elas estava, por exemplo, o velho formato de negociação caracterizado pela assinatura de acordos preliminares com o FMI, um formato que o Brasil buscava reformar; estava também a demora nas negociações; os efeitos negativos sobre os investimentos que tem tido a transferência cada vez maior de recursos para o serviço da dívida; a crise nas contas brasileiras que levou à suspensão no pagamento de parte dos juros; e finalmente o esforço de ordenamento da economia nacional contido no chamado Plano Bresser. Passado e feito tudo isso, o Brasil pode finalmente apresentar à comunidade financeira internacional uma proposta de renegociação da dívida cujos itens representavam, segundo o Sr. Milliet, "imensos avanços": 1) refinanciamento de juros por três anos; 2) redução substancial dos "spreads"; 3) um teto para as taxas de juros; 4) conversão de parte da dívida em títulos de longo prazo, e 5) a desvinculação da dívida bancária de qualquer acordo que o país eventualmente faça com o Fundo Monetário Internacional.





Os credores queriam antes de mais nada que o Brasil pagasse pelo menos três meses dos juros devidos; isto porque as negociações estavam sendo conduzidas ante o fantasma da reclassificação, ou seja, frente à possibilidade de que o ICERC decretasse a dívida brasileira como "value impaired", crédito em liquidação. Se o Brasil pagasse pelo menos três meses ou algo em torno de 1,5 bilhões de dólares, ficariam todos - Brasil, bancos, ICERC - abaixo do prazo-limite e do fantasma da reclassificação. Os negociadores brasileiros insistiram evidentemente que também os bancos dessem "um sinal" de que estavam dispostos a fazer uma negociação adequada aos interesses e aos objetivos do Brasil.

O Sr. Fernão Bracher, por sua vez, relembrou a "situação de fato" na qual as autoridades brasileiras lhe confiaram a tarefa de "encetar o caminho das negociações". Do lado brasileiro, a situação caracterizava-se pela deterioração constante da posição do País junto aos meios financeiros internacionais, pela queda dos saldos emprestados pelo Banco Mundial, pelos saldos negativos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e pelos dispêndios financeiros que, apesar da moratória, eram da ordem de US$ 8,2 bilhões este ano.

Do lado dos credores, a situação se caracterizava antes de mais nada pelo fantasma da reclassificação, um fantasma criado por eles mesmos e embutido nas regras de fiscalização do seu sistema bancário. Uma declaração de crédito em liquidação não é algo que se faz com facilidade, pois ela acarreta perdas variadas para todas as partes. No caso as partes são o governo norte-americano, através do ICERC, os bancos e o Brasil. Para o governo norte-americano uma tal declaração sempre acarreta alguma perturbação política desagradável; para os bancos ela acarreta uma perda especifica de dinheiro e de cliente, e para o Brasil, perda generalizada de crédito. Todos, portanto, tinham sua dose de interesse em

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 127 de 87
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

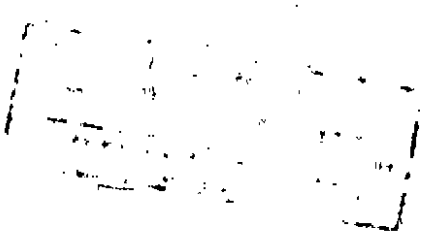
evitar a reclassificação, e a julgar pelo tamanho das respectivas perdas a maior dose de interesse era a do Brasil.

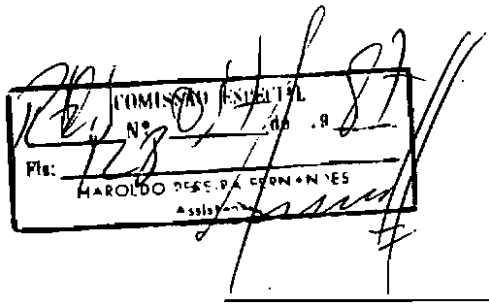
"Na realidade nós estamos vivendo em um mundo de regulamentos, nós reclamamos que os regulamentos não atendem os nossos interesses, que estão desatualizados. (...) Mas há a inércia, como V.Exas. sabem, dos regulamentos, da ordem estabelecida, do poder estabelecido, enfim das coisas que são como são."

Se o processo evoluísse a tal ponto que a reclassificação fosse declarada - o que aconteceria caso as negociações não chegassem aos frutos esperados - o Brasil teria duas opções: insistir no caminho das negociações, o qual teria se tornado ainda mais adverso, ou então radicalizar ante todos os organismos do sistema financeiro internacional, o que teria o efeito imediato de estancar a sangria de recursos mas transformaria o país numa "ilha" parecida com a Rússia dos sóvietes e com a China de Mao Tsé-tung.

O Brasil poderia viver dentro do contexto radical, como uma "ilha", o que seria sem dúvida mais difícil e muito complicado. Em todo caso, "não foi esse", disse o Sr. Bracher, "o momento escolhido" para a radicalização. Foi pois com a instrução de negociar sem radicalizar que ele viajou para Nova York em busca "das melhores vantagens e das melhores condições" para o Brasil.

As negociações de outubro só chegariam a um acordo provisório, útil todavia para orientar a situação para um acordo posterior de mais longo prazo. Tanto assim que discutiu-se muito as saídas alternativas para a reclassificação e também como criar um ambiente favorável à eventual discussão da dívida propriamente dita.





A solução que foi possível negociar apresentava os seguintes aspectos principais: o Brasil concordava em pagar os juros de outubro, novembro e dezembro de 1987, num total de 1,5 bilhões de dólares; desse total o Brasil desembolsaria 500 milhões e os bancos refinanciariam 1 bilhão; quanto aos juros de 20 de fevereiro a 30 de setembro, o Brasil só os pagaria no caso de se chegar a uma negociação final que julgasse definitiva e satisfatória; e novamente na data do pagamento destes juros, pré-estabelecida para o dia 16/06/88, o Brasil desembolsaria 1/3 e os bancos refinanciariam 2/3.

Quanto ao papel do Fundo Monetário Internacional nas negociações, não se chegou a nenhum acerto, embora houvesse grandes discussões. O que se conseguiu nestas foi mostrar e reiterar a posição brasileira, que era a de negociar com os bancos em separado, a de fazer acordos em separado com os bancos e com o FMI. "Esta posição brasileira foi claramente definida: não aceitaremos vinculação do desembolso dos empréstimos bancários a um eventual acordo com o FMI. Essa era a nossa posição, a de que o Fundo para o qual pediríamos apoio a um programa nosso, não um programa dele, seria um novo Fundo, a saber, um Fundo que não tivesse poder, um Fundo desvinculado do desembolso dos bancos (...) e esta é uma tese muito ousada nossa."

Dois pontos, portanto, foram afirmados pelos negociadores brasileiros quanto ao FMI: primeiro, que houvesse desvinculação; segundo, que o tempo de solicitar apoio do Fundo para algum programa seria, - seriam, aliás, tempo e programa - do Brasil. E mesmo este passo de pedir apoio, os negociadores brasileiros o condicionaram a que houvesse progresso nas negociações propriamente ditas. E quais seriam esses progressos? O Sr. Bracher citou dois: a eliminação do fantasma da reclassificação e a desvinculação.

COMISSÃO ESPECIAL Nº ... Fls: 125 HAROLDO PEREIRA FERNANDES Assistente

Indagações dos Senadores

Os comentários mais críticos ao processo de negociação vieram do Senador Roberto Campos. O Senador compareceu à audiência pública da Comissão Especial para, mais uma vez, fazer a defesa do sistema financeiro que ele assistira nascer há quarenta anos e apresentar sua tese sobre o que realmente estava acontecendo com as negociações.

"Acredito que os bancos estão hoje em atroz dúvida", disse o Senador, "e somente consentiram nessa acomodação de curtíssimo prazo porque tinham um interesse específico de evitar a degradação da dívida brasileira". A dúvida dos banqueiros estaria em saber com quem falavam: se com representantes do governo brasileiro ou se com apenas as pessoas físicas dos Srs. Milliet e Bracher.

"É extremamente difícil negociar qualquer coisa com o Governo brasileiro", disse o Senador. O Governo teria deixado de ser uma pessoa jurídica, com a qual se pudesse travar entendimentos contratuais, e se transformara num agregado de pessoas físicas. O exemplo mais claro disso seria o entendimento firmado pela Autolatina com o Ministro Dilson Funaro e não reconhecido depois pelo Ministro Bresser Pereira.

Para o Senador, o nome Funaro estava intimamente ligado à "tola aventura" da moratória. Desacreditando das explicações sobre a suspensão do pagamento dos juros dadas pelo Sr. Funaro (vide capítulo II), o Senador Roberto Campos atribuiu-lhe três segundas intenções: a primeira teria sido "exercer um efeito dominó sobre o resto do mundo subdesenvolvido, que se coligaria ao Brasil contra a comunidade financeira internacional"; a segunda "pareceria ser a de provocar uma reforma no sistema financeiro internacional"; e a terceira "parecia ser uma mobilização popular para glorificação do calote". Os resultados obtidos,

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 057 de 19 87
Fls: 130
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

no entanto, teriam sido, segundo o Senador, o contrário dos desejados: "Argentina, México e Venezuela fizeram rapidamente os acordos que mais lhes convieram; todos acharam que o Brasil é que devia se reformar; e não houve sensibilização popular ao calote".

"O Brasil desmoralizou-se no exterior, sendo a nossa imagem hoje a de um país caloteiro em finanças e pirateiro em tecnologia.... A grande asserção machista terminou com uma solução humilhante. Negociamos um acordo que a rigor só é firme em relação ao pagamento de juros que temos de fazer entre outubro e dezembro. Compare-se isso com o acordo mexicano, que é de 20 anos. Compare-se isso com o acordo Pastore, que era um acordo de 16 anos... Na realidade, não escapamos ao Fundo Monetário Internacional e acredito que o Sr. Fernão Bracher está dando uma interpretação e fazendo uma extrapolação sentimentais quanto ao que está contido na declaração conjunta. Se leio bem inglês, (...) não se diz ali que o FMI examinará o programa brasileiro; o que se diz é que o Brasil procurará um programa do FMI para apoiar o seu programa. É melhor dizer as coisas como elas são e não há nenhuma vergonha nisso. Pelo contrário, se alguma vitória houve dos negociadores foi exatamente a de aceitarem o monitoramento do Fundo Monetário Internacional...

"Em suma, fizemos o pior acordo de nossa história, mas é admirável que alguém tenha conseguido negociar com o Brasil dada a atual confusão governamental, onde existem pessoas físicas mas não existe pessoa jurídica, seja do Governo, seja de Ministérios."

A resposta do Sr. Milliet aos comentários críticos de Roberto Campos não abordou a tese deste sobre a falta de pessoas jurídicas (autoridades competentes) do lado brasileiro. Antes, buscou demonstrar que as causas do endividamento e da crise estavam com o lado dos credores. A excessiva liquidez do siste-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ...
Fls: 131

ma financeiro internacional teria criado condições propícias para que o Brasil se endividasse. Em seguida ou a partir de 1980, reajustes feitos na economia norte-americana aumentaram sobremaneira a demanda dessa economia por novos créditos, fazendo com que o excesso de liquidez do sistema se transformasse em escassez para os países em desenvolvimento.

De específico aos comentários do Senador, o Sr. Milliet explicou apenas que o Brasil não estava fazendo um MYRA (Multiyears Rescheduling Agreement ou Acordo Plurianual de Reescalonamento) típico como o que fora negociado pelo Prof. Affonso Celso Pastore ou como os que foram negociados pelos governos mexicano e argentino. Esses MYRAs foram plurianuais no principal, ou seja, naquilo em que os países já não estavam mesmo próximos a pagar. Quanto aos juros, ou seja, quanto àquilo que os países não podem pagar na totalidade, os MYRAs acima referiram-se geralmente às necessidades do primeiro ano, sem nada dizer sobre os subsequentes. Ao contrário, o Brasil estava procurando fechar um acordo que alterasse as regras já estabelecidas desde 1982 e 1983. "Nós não estamos negociando um MYRA típico", insistiu o Sr. Milliet; "vamos refinanciar o principal talvez por um prazo menor, mas vamos ter um programa de financiamento dos juros por três anos, e isso foi aceito, Senador Roberto Campos, pelos credores em Nova York."

Os comentários e indagações dos demais Senadores revelaram outras facetas importantes da proposta brasileira de negociação, especialmente nas questões do "spread" zero e do retorno ao FMI.

Depois de pedir uma definição de "Libor" e de constatar que o Brasil concordava em pagar uma margem de juros de 7/8% acima da "Libor", mais uma taxa adicional de 1/8% para cada banco, arredondando a margem de juros para 1%, e mais uma taxa variável de 1/8 a 1/10% de incentivo para os bancos que aderissem

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 021 de 87
Fls: 132

ao pacote, o Senador Itamar Franco quiz saber se a sugestão de "spread" zero contida na proposta brasileira tinha sido uma "brincadeira".

Não tinha sido brincadeira, respondeu o Sr. Fernão Bracher, mas para se entender realmente o que se fez era necessário levar em conta a distinção entre uma reestruturação global da divida e um empréstimo ponte. No caso o que o Brasil fez foi um empréstimo ponte e neste caso seguiu-se a tradição de usar como referência a menor taxa já praticada no mercado internacional que era a do México. Mas os negociadores brasileiros não seguiram apenas a tradição estabelecida pelo México; eles seguiram também a tradição do incentivo estabelecida pelas negociações argentinas. Assim, os brasileiros aceitaram um "spread" de 1% mais o incentivo que seria de 1/8% caso todos os bancos aderissem ao pacote nas primeiras duas semanas. Embora este arranjo estivesse baseado na tradição e embora a postura do Brasil fosse a de modificar as regras das negociações passadas, o Sr. Fernão Bracher considerou as taxas acima uma vitória do Brasil.

O Senador Carlos Chiarelli voltou ao assunto mais tarde. O que iria acontecer nas negociações definitivas com o pedido de "spread" zero se o Brasil aceitava, nas negociações preliminares, pagar as taxas acima? A aceitação tática do "spread" de até 1 e 1/8 sobre a "Libor" nas negociações preliminares não iria solapar a estratégia do "spread" zero das negociações definitivas?

Atento às contradições ou inconsistências na maneira brasileira de conduzir a negociações, o Senador Chiarelli passou à questão do FMI. Se a postura brasileira era inicialmente a de só fazer qualquer referência ao FMI depois que se chegasse às negociações mais duradouras, e se se sabia que o ajuste buscado nas últimas negociações era provisório (apenas para superar o momento da desclassificação), então por que foi que se introduziu na proposta brasileira a

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 1077/87
Fls. 133

questão da desvinculação? Que vantagem trouxe aquela referência ou foi ela feita apenas para satisfazer a opinião pública interna? Ou será irreversível esse processo rumo ao FMI?

"Entendi que a idéia é admitir o contato, num determinado momento, com o FMI, mas com cláusulas, condições, etc., que o Brasil vai impor. Ora, o Fundo não vai abrir mão de toda a sua estratégia de muitos anos; o FMI não lida com o Brasil como lida com os outros cento e tantos paises? E eu pergunto: até que ponto é real exigir que o FMI se transforme para aceitar que nós, o Brasil, possamos ter planos por nós elaborados, por nós fiscalizados, e que ele, na verdade, vai manter-se mudado nos seus padrões e procedimentos? Até que ponto é isso ai uma convicção patriótico-idealista? Até que ponto isso tem viabilidade concreta?"

Concluindo, o Senador Chiarelli lembrou referências feitas pelo Sr. Milliet, num encontro anterior, sobre as necessidades brasileiras de investimentos e as dificuldades de obtê-los internamente. Se os investimentos não podiam vir do setor público, se o setor privado não via clima nem estava disposto a investir, isso não acarretava a necessidade de captar recursos no mercado financeiro internacional e, simultaneamente, não criava uma dependência insuportável para o Brasil capaz de tirar-lhe as forças na negociação?

Em resposta, o Sr. Fernando Milliet afirmou que, com relação a recursos externos, as únicas esperanças razoáveis estavam no Banco Mundial ou talvez em recursos japoneses. O máximo que se poderia esperar da comunidade bancária, a continuar a atual crise no sistema internacional, seria uma redução na transferência de recursos. E era exatamente em função das possibilidades de captação de recursos adicionais presentes no Banco Mundial e no Japão que a dissociação definitiva entre dívida bancária e acordos do Fundo se tornava da maior

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls: 139
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES
Assistente

importância. A continuar a atual vinculação, esses recursos novos correriam o risco de ser automaticamente apropriados pelos bancos na forma de maior pagamento de juros. Torna-se necessário, portanto, uma quebra com o passado.

O Governo japonês tinha indicado que se dispunha a conceder recursos, evidentemente, caso o País tivesse o apoio do FMI para o seu programa econômico. Esse era o contexto no qual o Brasil estava examinando a possibilidade de um acordo com o Fundo. E o Sr. Bracher tinha deixado bem claro que o País só buscaria tal acordo a seu próprio tempo, caso entendesse que ele traria recursos novos.

O Senador Odacir Soares, por sua vez, notou que as negociações antes proclamadas pelo Governo como eminentemente políticas, passaram a ser eminentemente técnicas desde que o fantasma da reclassificação surgira no horizonte. "O Governo brasileiro, ao decretar a moratória, não teria cogitado de que em um determinado momento seria necessariamente reclassificado e sofreria, em decorrência disso, embaraços gravissimos na sua economia?".

O Sr. Milliet respondeu que as negociações continuavam políticas, mesmo porque parte delas estavam sendo conduzidos com órgãos governamentais dos países credores.

O Senador Odacir Soares perguntou então se o Sr. Milliet seria capaz de separar nas negociações uma conquista do Brasil.

O Sr. Milliet começou sua resposta reafirmando que no início da crise, em 1982, estabeleceu-se um formato de negociações equivocado, baseado na teoria de que as dificuldades de financiamento eram um problema de credibilidade.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls: 135

"A verdade porém é que houve uma enorme demanda de crédito por parte da economia americana, que de supridora passou a tomadora de recursos. Hoje os credores sabem disso, e, pelo menos individualmente, aceitam a necessidade de uma retomada de crescimento na economia dos países endividados. Isso exige uma mudança no formato das negociações, no entanto, falta liderança para mudar... O Brasil, acho, está este ano dando um avanço, um empurrão. Apesar de não sermos uma economia do porte da americana ou da japonesa, nós, justamente por iniciativas políticas, estamos induzindo o sistema financeiro internacional a reconhecer que não dá mais para negociar nos termos em que tradicionalmente se negociou. Se conseguirmos uma mudança, creio que terá sido uma iniciativa política muito bem sucedida."

Cabe assinalar que grande parte das indagações feitas aos Srs. Fernando Milliet e Fernão Bracher foi provocada pelo fato de que nenhum dos Senadores tinha tido acesso até aquele momento ao protocolo ou minuta do acordo preliminar estabelecido com os banqueiros. Não é que duvidassem da palavra dos negociadores, explicou o Senador Itamar Franco, mas a análise do protocolo ajudaria muito no conhecimento mais preciso do que se passara nas negociações.

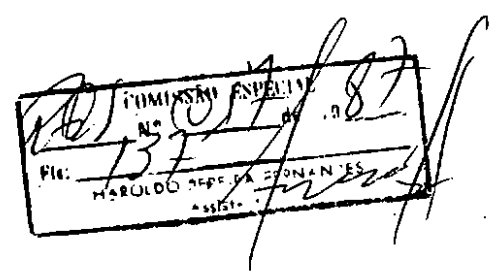
Acontece que a minuta reclamada pelos senadores ainda não tinha existência acabada. Naquele momento mesmo, informou-se, o Sr. Antônio de Pádua Seixas estava, lá no Banco Central, dando a ela uns retoques finais. Além dessa minuta, dois telegramas negociados, um emitido pelo Brasil e o outro emitido pelos bancos credores, completavam a base documental das últimas negociações. Esses telegramas sim, o Sr. Bracher disse, deviam ser interpretados cum granum salis.

"É verdade quando se diz que uma sua declaração é brasileira. Sim, a declaração é brasileira mas é negociada com a parte contrária, e a parte contrária, em tendo negociado esse texto, com ele, o que diremos, consentiu?

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 021 DE 1987
Fls: 106
MINISTÉRIO DA FAZENDA

Consentiu o suficiente para que estivesse no nosso telegrama, sem que houvesse necessidade de uma réplica da parte deles; não consentiu o suficiente para por a sua assinatura embaixo."

Devido a essa condição precária dos documentos, os Senadores gastaram boa parte do tempo conferindo as informações de que dispunham, várias delas obtidas por vias extra-oficiais ou então vasadas na complicada língua de Shakespeare (segundo reclamação do Senador Chiarelli).



VII - NOVOS RUMOS: FIM DA MORATÓRIA

Com a nomeação do novo Ministro da Fazenda, Mailson da Nóbrega, o governo brasileiro passou a adotar, segundo esclarecimento prestado por Sua Excelência a esta Comissão, uma posição mais flexível. O pragmatismo nas negociações passou a significar a aceitação de um acordo mais convencional e a colocação para um segundo plano de alguns pontos mais sensíveis da discussão com os bancos, atitude aparentemente baseada, entre outras razões, na expectativa de que a conclusão de negociações com os bancos reabriria o mercado financeiro internacional ao Brasil.

De acordo com as informações obtidas pela Comissão, as novas autoridades procuravam chegar a um acordo com os bancos o mais rapidamente possível. Para tanto, procurou-se satisfazer novas condições prévias dos bancos e do Governo norte-americano, entre as quais a de o Brasil voltar a ser corrente no pagamento dos juros a partir de lo. de janeiro, e a de acelerar os entendimentos para um acordo com o FMI.

Ao contrário dos Ministros Funaro e Bresser, que mantinham a Comissão permantemente informada a respeito da evolução das negociações, o Ministro Mailson da Nóbrega restringiu a prestação de informações, tanto à opinião pública como ao Congresso, tornando mais difícil o acompanhamento desses entendimentos.

Como era de se esperar, com a mudança da equipe econômica responsável pela negociação da dívida externa, os bancos credores e o Governo norte-americano fizeram um primeiro teste para verificar o grau de flexibilidade do Governo brasileiro, logo no reinício das conversações, na questão do pagamento dos juros a partir de lo. de janeiro.

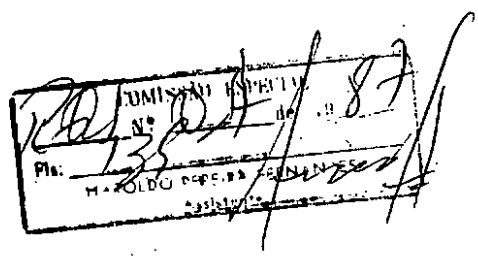
COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01
Fls: 138

Conforme referido anteriormente, o Governo brasileiro havia deixado registro expresso, junto às autoridades norte-americanas e junto aos representantes dos bancos, que só poderia pagar os juros a partir de lo. de janeiro, desde que houvesse um esforço de cooperação de todas as partes interessadas e se concluisse o acordo de médio e longo prazo.

Na reabertura das negociações em Nova York, o Governo brasileiro foi novamente ameaçado pelo Governo norte-americano com a reclassificação dos créditos pelo ICERC, caso não fosse suspensa a moratória a partir de lo. de janeiro. Por outro lado, os bancos se recusaram a prosseguir nas discussões sobre a proposta brasileira sem previamente resolver essa questão.

Ao contrário do ocorrido na gestão Bresser, o Ministro Mailson autorizou os negociadores brasileiros a alterar a posição brasileira e a aceitar uma fórmula que permitisse ao Brasil pagar sem quaisquer condições os juros correspondentes a partir de lo. de janeiro. Dessa forma, sem nenhum progresso na negociação, o governo brasileiro decidiu modificar totalmente sua estratégia, abandonando, na prática, a proposta de 25 de setembro.

Como consequência, de acordo com uma nota do Ministério da Fazenda de lo. de fevereiro, o governo brasileiro anunciou o pagamento com recursos de suas reservas de 37% dos juros de janeiro (US$ 350 milhões), suspendendo de fato a moratória. A retomada do pagamento dos juros sem um financiamento adequado significou também o abandono, na prática, da preocupação com o nível das reservas que hoje, com os pagamentos unilaterais feitos em 1988, devem situar-se bem abaixo de US$ 4 bilhões.



No mesmo dia, o Presidente e o Relator desta Comissão deram à publicidade a seguinte Nota:

NOTA DA COMISSÃO DA DÍVIDA EXTERNA

"Surpresa, a Comissão da Dívida tomou conhecimento da reviravolta na negociação do Governo brasileiro com o Comitê Assessor dos Bancos.

"Tinhamos a palavra recente do Ministério da Fazenda de que não haveria mudança substantiva na linha de atuação do Governo.

"Cercada de sigilo a negociação do Governo brasileiro com o Comitê Assessor apresentou ontem um desdobramento importante do qual a Nação tomou conhecimento por meio de nota oficial.

"O Governo brasileiro decidiu, sem aparente contrapartida, pagar 37% dos juros de janeiro, retirando para tanto de nossas reservas, US$ 350 milhões.

"Essa decisão contrasta com a linha que nos fora apresentada até aqui.

"Na proposta do Governo brasileiro em 25 de setembro havia inovações que procuravam modificar a forma clássica de negociação com os bancos. Ao lado da parte não convencional da proposta onde se previa a securitização de parte da divida, o Governo brasileiro, na negociação convencional, se dispunha a introduzir diversos pontos novos entre os quais "spread" substancialmente reduzidos, salvaguardas, financiamentos de 60% dos juros, etc.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls. 141
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

"Com a decisão de ontem, o Brasil altera essa estratégia. Cede e, antes de discutir o acordo de médio prazo, suspende a moratória. São deixados de lado os pontos inovadores. Busca-se fazer um acordo com os bancos, o mais rapidamente possivel, dentro de critérios que não nos foram comunicados.

"Em relação ao FMI, diz a nota do Ministério da Fazenda que o processo de reaproximação deverá iniciar-se imediatamente para preparar um acordo formal com a Instituição, contrariando assim surpreendentemente outra nota oficial do Ministério da Fazenda de meados de novembro.

"Apesar de afirmar-se que os elementos básicos da proposta de 25 de setembro continuam a fazer parte da Agenda das negociações, a prática está mostrando que a aludida proposta parte de estratégia totalmente diferente.

"A Nação vê preocupada mais essa mudança de rumo em uma negociação que exigirá, sobretudo, continuidade e firmeza de posições.

"Suspendeu-se a moratória sem nenhuma vantagem que se esperava dela obter pela negociação que ela induziria.

"Medidas dessa natureza não deveriam ser tomadas sem o conhecimento do Congresso e da sociedade.

"Como Presidente e Relator da Comissão Especial da Divida Externa do Senado Federal, acreditamos oportuno fazer o presente registro, manifestando nossa apreensão quanto a evolução das negociações. Informamos, por outro lado, que na próxima semana levaremos ao conhecimento da Comissão o Informe Preliminar sobre as negociações que acompanhamos até aqui, posicionando-nos a respeito".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls: 142
ASSISTENTE

No dia 11 de fevereiro, o Ministro Mailson da Nóbrega informou à opinião pública que o Comitê Assessor dos Bancos havia apresentado contraproposta formal de negociação ao Governo brasileiro. O Ministro da Fazenda considerou o fato como altamente positivo, depois de três anos de relações extremamente tensas com a comunidade financeira internacional e cerca de dez dias do gesto de boa vontade do Governo brasileiro ao pagar US$ 350 milhões correspondentes a parte dos juros de janeiro.

Os principais aspectos da proposta, de base convencional e substancialmente diversa da apresentada pelo Governo brasileiro em 25 de setembro, eram:

a) "new money" - os bancos estavam preparados a oferecer cerca de US$ 5 bilhões de dólares para financiar parte do pagamento dos juros no período 1987 e 1988, assim distribuídos: US$ 3 bilhões em 1987 e US$ 2 bilhões em 1988 (o Governo brasileiro estava pedindo US$ 7 bilhões, modificando o pedido inicial de US$ 11 bilhões);

b) período - os bancos ofereciam 1987 e 1988, deixando fora o ano de 1989;

c) taxa de risco ("spread") - o bancos ofereciam 0,875% ao ano (o Governo brasileiro pede 0,8125%);

d) prazo de financiamento do principal - 20 anos (o Governo brasileiro pedia 25 anos com 10 de carência);

e) acordo prévio com o FMI para obtenção de crédito "stand by" (início da negociação em março e assinatura em junho);

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01
Fls: 143

f) vinculação dos desembolsos do FMI aos desembolsos dos bancos;

g) omitem-se as seguintes questões: a redução dos juros em todo o estoque da dívida ("carve out"); "securitização"; salvaguardas e 60% de refinanciamento.

Por outro lado o Governo brasileiro, através do Ministro Mailson da Nóbrega, admitiu publicamente ter flexibilizado sua posição, além do montante total a ser refinanciado, na questão da securitização (o Conselho Monetário Nacional, em reunião de 27 de janeiro, aprovou modificação na Resolução 1416 do Banco Central, eliminando a condição prévia da troca de bônus para proceder a conversão), da porcentagem dos juros a ser financiado (cerca de 50% ao invés de 60%), das salvaguardas, do pagamento do restante dos juros de janeiro de 1988 (US$ 580 milhões); do período de abrangência do acordo, da jurisdição, da época da assinatura do acordo com o FMI, e de todos os prazos previstos para se chegar a um protocolo com os bancos.

Nos dias 16 a 19 de fevereiro, o Ministro Mailson da Nóbrega visitou o secretário do Tesouro James Baker, o presidente do Banco Mundial, Barber Conable, o diretor gerente do FMI, Michel Camdessus, além de membros do Comitê Assessor de Bancos. Nesses encontros, foi exposta a nova politica do Governo brasileiro para a divida externa e pedido apoio do Governo norte-americano para as negociações com os bancos credores e com as instituições financeiras oficiais e multilaterais.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls.
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

No dia 29 de fevereiro, o Ministro da Fazenda anunciou os principais aspectos de entendimento preliminar alcançado pelo governo brasileiro com o Comitê Assessor em Nova Iorque.

Pelo referido entendimento, verificava-se que prevaleceram, na quase totalidade, os pontos apresentados na proposta dos bancos credores de 11 de fevereiro.

Segundo informação do Ministério da Fazenda, os bancos concordavam em:

a) necessidade de financiamento de US$ 5,8 bilhões (bem abaixo do solicitado pelo Ministro Mailson Nóbrega e metade do pedido pelo Ministro Bresser Pereira);

b) taxa de risco ("spread") de 0,8125% para parte da divida;

c) comissão de participação de 0,375% (sobre a totalidade dos US$ 5,8 bilhões, o que implica no pagamento por duas vezes da comissão para o montante de US$ 3 bilhões);

d) aumento de US$ 600 milhões nas linhas de curto prazo.

Continuavam pendentes, entre outros assuntos, mudança na taxa de juros, "prime rate" para a "Libor", reempréstimo ("relending") de recursos depositados no Banco Central, prazo de amortização e carência para os novos empréstimos e para o principal, jurisdição, empréstimo-ponte para cobrir parte dos juros do segundo trimestre.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 021 de 87
Fls: 145
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

O governo brasileiro abandonava, entre outros, os seguintes pontos: "carve-out" para toda a dívida, salva-guardas, securitização, desvinculação entre os desembolsos dos bancos privados e os do FMI.

Como gesto unilateral, sem contrapartida, o Brasil fez o pagamento de US$ 780 milhões retirados das reservas, relativos à parte dos juros de janeiro (US$ 580 milhões) e a totalidade de fevereiro (US$ 200 milhões). Anunciava-se que em abril faria o pagamento dos juros referentes a março (US$ 230 milhões).

Finalmente, o governo brasileiro anunciou, no dia 29 de fevereiro, conversações com o FMI visando à negociação de um acordo "stand by" em fins de junho. Os bancos credores continuavam insistindo na formalização do acordo com o FMI antes da assinatura do protocolo e na vinculação dos desembolsos.

Até o final de março, de acordo com o Ministro Mailson, o acordo definitivo entre o Brasil e os bancos credores deveria ser concluído para que, com a adesão de pelo menos 90% dos credores, pudesse ser assinado em fins de junho. Somente a partir de 1o. de julho, como o acordo "stand by" com o FMI negociado, e possivelmente assinado, é que começariam a ser liberadas as quantias emprestadas pelos bancos para cobrir o pagamento dos juros.

Em consequência disso, todos os pagamentos que o Brasil efetuou ou deveria efetuar para cobrir o serviço da dívida (principal e juros) no primeiro semestre de 1988 (com exceção do empréstimo-ponte para o segundo trimestre se for aceito pelos bancos) saíram ou sairiam das reservas. Além dos pagamentos aos bancos credores, o Brasil liquidava principal e juros do FMI, Banco Mundial, BID, agências oficiais, juros dos bancos, lucros, dividendos e repatriações.

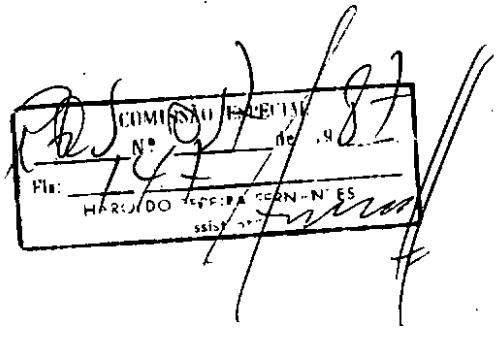
COMISSÃO ESPECIAL
Nº 146 de 1987
Fls:
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

VIII - DEPOIMENTO DO MINISTRO MAILSON DA NÓBREGA

No dia 26 de abril de 1988, o Ministro Mailson da Nóbrega, da Fazenda, compareceu ao Plenário do Senado Federal, para, nos termos do requerimento de convocação, subscrito pelos Senadores Carlos Chiarelli, Jamil Haddad, Maurício Corrêa, Affonso Camargo e Itamar Franco, prestar um depoimento e esclarecimentos acerca de duas importantes questões da vida nacional: a divida externa e o ajustamento da folha de salários do pessoal da União às possibilidades do Tesouro Nacional".

O Ministro concentrou sua exposição "numa avaliação da questão da dívida externa". E nesse contexto, fêz "menção às medidas adotadas recentemente, seus objetivos e sua vinculação com os objetivos da política econômica do governo."

Na primeira parte de sua exposição, o Ministro fez um retrospecto do binômio "Desenvolvimento e Dívida Externa". O Sr. Mailson reconhece que "desde a Independência, e sobretudo durante a República, nossa história econômica é plena de casos de dificuldades em servir a dívida externa, por razões internas ou por causas externas fora do controle do País". Entende o Ministro que "a dívida externa constitui apenas uma nova manifestação da necessidade de nos adaptarmos a um ambiente externo desfavorável e em mudança, e assim garantirmos a continuidade de nosso desenvolvimento." A dívida não pode ser analisada e avaliada de forma isolada. É preciso considerar: 1 - as condições em que a dívida foi acumulada; 2 - as mudanças no cenário internacional e que deram origem à crise recente; 3 - as razões que estimularam o endividamento.



O Ministro analisou também a aceleração do endividamento externo a partir da segunda metade dos anos 70 (influenciada por fatores internos e externos), da mudança nos padrões de financiamentos internacionais pós crise do petróleo em 1973 (novo papel dos bancos comerciais), da opção do governo Geisel de ajustamento àquela crise pelo lado da oferta (o gigantesco programa de substituição de importações no período do governo Geisel) e do papel do segundo choque do petróleo em 1979 e da elevação das taxas de juros internacionais.

Em seguida fêz alguns comentários sobre a crise da dívida externa do Terceiro Mundo, onde destaca o "setembro negro" de 1982, a extensão da "crise mexicana" sobre todos os países devedores, o processo de ajuste imposto a esses países e a "distribuição muito desigual do ônus do ajustamento", as frustrações do Plano Baker, lançado em 1985 a continuidade na transferência de recursos dos países pobres para os países ricos, etc.

O Ministro entende que "há uma clara necessidade de tempo para que se promova uma saída ordenada para a crise, e essa saída ordenada deve abranger esforços de 3 fatores básicos: os países industrializados, os bancos credores e os países devedores. Os primeiros precisam de tempo para absorver as perdas com a crise (diretas, na forma de descontos do valor dos títulos e, indireta, na forma de redução de imposto de renda). "E os países endividados também precisam de tempo para ajustar suas economias a uma nova realidade internacional. Eles têm que fazer isso de forma também ordenada, sem nenhum processo de deterioração social ou política e, para isso, precisam de financiamento adequado, enquanto se promove esse ajustamento."

O Ministro fêz um relato sobre a estratégia de renegociação da dívida externa brasileira a partir de 1982. Os acordos de 1982, 1984 e 1986 "foram in-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ... 87
Fls: ...
HAROLDO PEREIRA FORTES
Assistente

fluenciados pela chamada abordagem convencional de reestruturação." Segundo o Ministro, "o Brasil não foi capaz de aproveitar as mudanças que começaram a se operar nesse governo, já a partir de 1984." Naquele ano o México conseguiu prazo superior a quinze anos e redução do "spread" para todo o estoque da sua dívida pública. Destaca nesse período de negociações as duas moratórias do Brasil: a negociada de junho/julho de 1983 e a de fevereiro de 1987. Em ambos os casos, a suspensão de pagamentos esteve presa à proteção do nível mínimo de reservas do País. Para o Ministro Mailson, "houve uma demora no restabelecimento das negociações entre o Brasil e os bancos privados, e isso acarretou custos financeiros adicionais para o País e um grande desgaste de nosso relacionamento com a comunidade financeira internacional como um todo, e não apenas com os bancos."

Quando o Ministro Mailson assumiu o Ministério da Fazenda em janeiro passado, o Brasil já havia reiniciado as negociações com os bancos credores (o reinício havia ocorrido em 25 de setembro de 1987, com o Ministro Bresser, e resultou no acordo interino de dezembro daquele ano, já referido neste Relatório. Pelo acordo, parte dos juros do período da moratória seriam cobertos com refinanciamentos e os juros do quarto trimestre seriam pagos pelo Brasil. A preocupação principal do Sr. Mailson, em relação à dívida externa "foi a de assegurar a continuidade do processo negociador".

A exposição do Ministro Mailson a partir desse momento trata das recentes negociações que tem feito com os credores e com o FMI do conjunto de medidas adotadas internamente para reduzir o déficit público e da nova realidade internacional que, segundo crê, vem desafiando o desenvolvimento brasileiro. Julgamos conveniente apresentá-la "ipsis litteris".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 1 de 87
Fls: 145
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

"Quando assumi o Ministério da Fazenda, em janeiro passado, minha preocupação principal, em relação à dívida externa, foi a de assegurar a continuidade do processo negociador. A equipe negociadora foi mantida, assim como foram mantidas as linhas básicas da proposta de 25 de setembro, pois estava convencido de que atendia aos objetivos da negociação. Ao longo dos últimos meses foram feitos progressos importantes nos entendimentos com o Comitê Assessor de Bancos, alcançando-se resultados expressivos no que diz respeito a pontos relevantes da agenda negociadora.

"A propósito, quero aproveitar esta oportunidade, de esclarecimento, de debate, mas também de prestação de contas, para trazer ao conhecimento do Senado Federal uma relação dos itens mais relevantes já acertados com os bancos:

"A) PRINCIPAL

"A dívida do Brasil de médio e longo prazo para com os bancos comerciais estrangeiros e agências de bancos brasileiros no exterior monta a US$ 67,6 bilhões (posição de registro no BACEN em dez/86). A concentração de vencimentos dessa dívida ocorre no período de 1988 a 1993.

"Na negociação com os Bancos, ora em curso, conseguimos reescalonar a dívida vincenda no período de 1987 a 1993 (período de consolidação), como fêz o México e, em seguida ao México, a Argentina, as Filipinas, Venezuela, Chile, Uruguai e assim por diante.

"Essa dívida, nesse período que vai de 1988 a 1993, será reescalonada com 20 anos de prazo, é o maior prazo já conseguido por um país do Terceiro

COMISSÃO ESPECIAL Nº 01/87 Fls. 150

Mundo. Com 8 anos de carência, também é o maior período de carência já conseguido por um país endividado do Terceiro Mundo.

"Além disso, vencida a carência, os pagamentos serão feitos de forma crescente, de tal forma que no primeiro ano de pagamento, que se dará em 1995, pagaremos apenas 2% do total da dívida, e o último pagamento se dará no ano 2007, de 10%.

"B) 'SPREAD' E TAXA DE JUROS

"O novo 'spread' acordado com os bancos é de 13,16% ao ano (0,8125%) que é exatamente o spread conseguido pela Argentina e pela Venezuela, para toda a dívida do setor púlico. Outro ganho expressivo é que não haverá mais taxa "prime" no contrato, todas serão regidas pela taxa "Libor", que tem variado a nível muito mais baixo do que a "prime" do mercado americano. O Brasil, portanto, ganha duplamente, ganha com a redução do "spread", que é de 1,6%, e baixa pela metade; e ganha com a mudança do referencial de juros para cálculos dos encargos das operações com os bancos. Além disso, conseguimos que os bancos renunciassem à cobrança dos juros de mora no período da moratória - isto é previsto em contrato e representará uma economia adicional de cerca de US$ 330 milhões para o País.

"A forma como será aplicada a taxa de juros, na linguagem técnica dos bancos, o "carve out" , todos os contratos do setor público, incluindo os depósitos no Banco Central, serão reestruturados à nova taxa, ao novo spread de 13/16 (treze dezesseis avos).

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 07 de 1987
Fls: 150
HAROLDO PEREIRA FERNANTES

"É um processo complexo, porque, diferentemente de outros paises, o Brasil pulverizou os seus tomadores, dada à própria diversificação da economia brasileira. Para se ter uma idéia, o Brasil tem mais de 400 devedores no setor público contra 30 a 40 no caso mexicano, e menos do que isto no caso argentino.

"No setor privado também adotamos uma técnica, a da Resolução no.63, que pulveriza entre muitos tomadores um mesmo empréstimo tomado por um banco brasileiro a um banco estrangeiro. É a conhecida Resolução no.63 do Banco Central.

"Então, são milhares de contratos que terão que ser emendados, reformados, e por isso concordamos que, no caso do setor público, a nova taxa começará a vigorar a partir de 1989. O Brasil perde uma pequena economia de juros neste particular, mas havia ganho, em contrapartida, uma dispensa do pagamento de juros da ordem de US$ 300 milhões. O que ganhamos com a dispensa é significativamente superior ao que ganharemos em decorrência dessa grande dificuldade operacional de emendar os contratos.

"O Brasil consegue, também, a reprogramação do pagamento de juros: em vez de trimestral será semestral. Era uma conquista que tinha sido conseguida pelo Chile. Ela se incorpora, agora, ao caso brasileiro. Isso representa um adiamento, em termos de fluxo de caixa, da ordem de US$ 600 milhões. Quer dizer, a conjugação da nova taxa de juros, a aplicação do 'carve out', período de escalonamento e a reprogramação de juros vai provocar, no período que vai do contrato até 30 de julho de 1989, uma economia de US$ 916 milhõs, de primeiro de janeiro de 1988 até 30 de julho de 1989. No período da consolidação, que é de 1988 a 1993, isto representará uma redução de US$ 2,5 bilhões nos encargos da divida

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 02 de 87
Fls: 132
HAROLDO

externa brasileira. Durante o período do contrato, vinte anos, a economia é da ordem de US$ 4,2 bilhões.

"O terceiro ponto é o da necessidade de financiamento. Um destaque deve ser feito: pela primeira vez na história das negociações, um país consegue definir um montante de recursos sem uma prévia definição, de acordo com o Fundo Monetário e a participação do Banco Mundial. O Brasil obteve US$ 6,4 bilhões de recursos adicionais do Banco, US$ 5,8 bilhões de médio e longo prazo e US$ 600 milhões de restabelecimento de linhas de crédito que haviam sido perdidas ao longo do período que vai de 1982 até hoje. Estes, da parte de médio e longo prazo, US$5,8 bilhões são considerados brutos, ou seja, toda a economia que o Brasil fizer no periodo do contrato, de desembolso, que é de primeiro de janeiro de 1988 a 30 de julho de 1989, tudo que se fizer neste período de economia os bancos abaterão num montante bruto definido. Não preciso dizer que, apesar deste acerto, conseguimos que o abatimento fosse a um volume menor, ou seja, estamos economizando US$ 916 milhões. Acertamos com o banco para abater apenas US$ 600 milhões. Portanto, em vez de US$4,9 bilhões, vamos a US$5,2 bilhões de financiamento líquido de médio prazo.

"O prazo deste financiamento novo será de doze anos, com cinco de carência, que é o prazo que tem sido concedido a outros paises, como o México e a Argentina. Neste ponto, não diferimos, mas o 'spread' será de 13/16, menor do que alguns paises conseguiram, alguns conseguiram 13/16 na dívida velha e 7/8 ou 14/16 na dívida nova. A exemplo do que também outros paises fizeram, estamos pagando uma comissão, uma 'fee' equivalente a 3/8% somente para aqueles bancos que aderirem a um programa até determinado prazo. Se todos aderirem, isso representará um custo de US$ 19 milhões para o Brasil, significativamente infe-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 153
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

rior às economias que serão propiciadas pelo acordo em discussão, e esse ponto já definido.

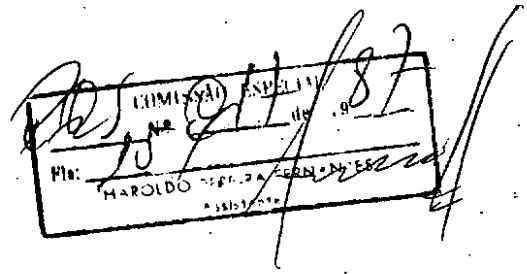
"Linhas de curto prazo são um quarto ponto já definido e serão prorrogadas por um periodo de dois anos e meio, ao invés de apenas um, que havia sido a característica dos três acordos anteriores: o de 1982, o de 1984 e o de 1986. E prevê-se, no contrato, que todos os bancos terão que restabelecer as suas linhas de crédito.

"Há uma deficiência da ordem de US$ 1 bilhão, e aqueles bancos que não restabelecerem não terão direito a participar de operações de 'relending' nem de operações de conversão da divida.

"Acertamos, também, outro ponto, o'relending': os bancos somente poderão emprestar ao setor privado os recursos que forem pagos pelo mesmo, ou seja, depositados no Banco Central. Preserva-se, assim, uma parcela expressiva dos recursos para rolagem da dívida do setor público.

"Para o setor privado, o prazo dessas operações será de sete anos, com quatro de carência. No 'dinheiro novo', de seis anos, com três de carência. Para o setor público, que também se beneficiou do processo, o mínimo será de doze anos, com cinco de carência.

"Estamos, paralelamente, aprofundando o diálogo com o Banco Mundial, para restabelecer um fluxo positivo de recursos.

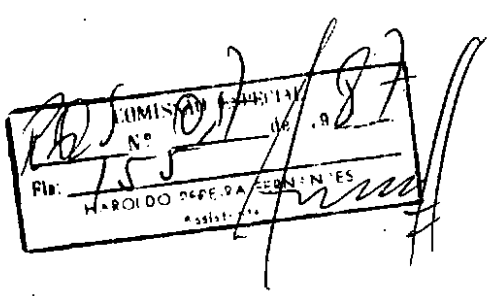


"No ano de 1987, o Brasil pagou liquidamente ao Banco Mundial US$ 665 milhões, uma situação inaceitável, inconveniente para o Brasil e que precisamos reverter.

"Neste contexto está a retomada do diálogo com o Fundo Monetário Internacional, que é um aspecto fundamental no processo de normalização das relações do Brasil com a comunidade internacional.

"Se é verdade que o Fundo Monetário não mudou em essência, é também verdade que aprendeu muito com a experiência dos últimos anos. Os programas de reajustamento já não buscam o equilíbrio do balanço de pagamentos e das contas públicas no curtíssimo prazo. São várias as indicações desta evolução: na última reunião do Comitê Interino, ocorrida há cerca de duas semanas, consolidou-se a idéia de que programas de ajustamento devem ser de prazo mais longo, visando sempre que possível mudanças estruturais para correção de desequilíbrios. Da mesma forma, a introdução de mecanismos de contingência nos empréstimos do Fundo Monetário, recentemente aprovados, veio atender a uma demanda antiga dos países endividados.

"Creio que dois importantes fatos merecem ser destacados neste momento em que o Brasil retoma as negociações com o Fundo Monetário Internacional: o primeiro deles é que o programa que vamos discutir brevemente com o Fundo Monetário teria que ser realizado de qualquer forma, com ou sem o Fundo. Portanto, o programa antes de ser uma exigência do fundo Monetário Internacional, incorpora as medidas de ajustamento que são uma necessidade indiscutível para a retomada do processo de desenvolvimento.



"As recentes medidas adotadas para combater o déficit público fazem parte desse processo de reajustamento, ou seja, da conveniência do País de ajustar a sua economia, relançar um processo de investimento, baseado na eliminação, a mais ampla possível, dos desequilíbrios atuais da economia nacional. A limitação do endividamento dos estados, municípios e empresas estatais; a adequação da folha de salários do setor público às possibilidades do Tesouro; a eliminação do subsídio do trigo e outras medidas de ajustamento que ainda virão não esgotam o conjunto de medidas que o governo precisa tomar para recolocar a economia nacional no rumo certo. Vamos ter que olhar corajosamente a privatização de algumas empresas estatais e a modernidade na economia nacional, ou seja, a redução substancial da intervenção do Estado, seja direta, seja indireta, no processo de regulamentação. Além da necessidade de reduzir drasticamente o desequilíbrio das finanças públicas, especialmente na União - a situação do desequilíbrio na União é maior do que nos estados e municípios.

"Há uma nova realidade internacional que não pode ser ignorada, e essa realidade se traduz, do ponto de vista doméstico, na necessidade de elevarmos substancialmente o nível de poupança. O Brasil poupa, hoje, apenas 16% do PIB, contra 25% no princípio da década de 70. Para que esses objetivos sejam alcançados, fazem-se necessárias, além da redução do déficit público, mudanças profundas na economia, visando não apenas adaptá-la ao novo cenário internacional.

"Dentre estes fatores, merecem destaque a necessidade de se repensar o papel do Estado na economia - tanto em sua dimensão regulatória quanto na condição de produtor direto de bens e serviços - e de se rever o excesso de proteção e regulamentação na área do comércio exterior.

COMISSÃO ESPECIAL de 81
Fls. 156

"A redução do papel das empresas estatais e redução do processo regulatório são dois aspectos que corresponderam a momentos especificos do nosso processo de desenvolvimento e, não obstante fundamentais para que avançássemos na consolidação, integração e diversificação de nossa estrutura produtiva, hoje representam - cabe reconhecer - um freio à continuidade do crescimento.

"O segundo aspecto relacionado à retomada das negociaçõs com o FMI diz respeito ao papel catalisador desempenhado por aquela instituição. A obtenção de um acordo com o Fundo, respeitadas as diretrizes de nossa politica econômica, representará a abertura de importantes canais junto à comunidade financeira internacional, contribuindo para ampliar os fluxos de financiamento para o nosso Pais.

"Esta é uma condição particularmente importante para a retomada das negociações com os governos de paises credores, reunidos junto ao Clube de Paris.

"Reduzir as transferências de recursos significa poder importar mais. A reabertura das agências oficiais de crédito às nossas importações é fundamental para alavancar este processo, especialmente no momento em que precisamos recuperar vários anos de baixos niveis de investimento.

"A normalização das relações com a comunidade financeira internacional culminará, numa quarta etapa, com a introdução de mecanismos de mercado na estratégia de reestruturação da dívida. Este processo já vem, na realidade, ocorrendo com os mecanismos de conversão da dívida em investimentos, tanto através de canais informais quanto por meio dos leilões promovidos pelo Banco Central. Contudo, as condições do Pais, principalmente no que se refere à condução da po-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
de
Fls: 151

lítica monetária, impõem limites relativamente estreitos ao alcance destes mecanismos.

"Apenas o reingresso do Brasil, em condições normais, voluntárias, nos mercados financeiros internacionais, poderá garantir uma solução de longo prazo para o problema da dívida. As mudanças nos padrões de financiamento internacional não permitem, contudo, prever uma reversão aos moldes vigentes na década de 70, antes descritos. Creio que o reingresso do Brasil nos mercados financeiros internacionais, nos mercados de capitais internacionais, deverá ser caracterizado pelos tradicionais bônus que construíram no passado o cerne do endividamento brasileiro no exterior, e, eventualmente, a um processo de securitização da dívida nos moldes, com algumas adaptações, no caso mexicano.

"Ao final, gostaria de voltar ao sentido inicial desta minha intervenção. Existe uma nova realidade internacional desafiando a economia brasileira. A continuidade de nosso desenvolvimento econômico está na razão direta de nossa capacidade de responder de forma adequada a esta nova realidade. Reconhecer o esgotamento da abundância de financiamentos externos dos anos 70 não significa aceitar a realidade de escassez absoluta e de recessão dos anos 80.

"Nosso objetivo é lançar as bases para um crescimento sustentado na década que se aproxima, através de uma nova abordagem do processo de desenvolvimento. É necessário modernizar o parque industrial, liberalizar o comércio exterior e redefinir o papel do Estado na economia, reduzindo a intervenção e a regulamentação excessivas. Incluindo corajosa revisão de subsídios e incentivos fiscais. A estrutura de financiamento da economia brasileira precisa ser repensada, buscando novas modalidades de financiamento externo e a redução

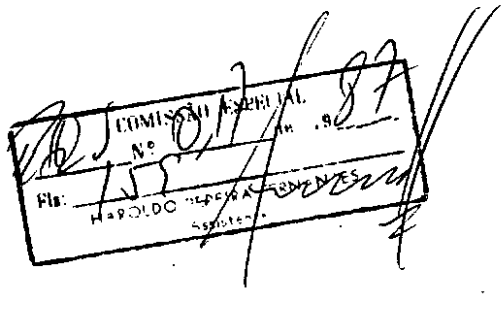
COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de .9..
Fls: ...
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

do serviço da dívida, mas ao mesmo tempo levando em consideração a necessidade de nos apoiarmos cada vez mais na poupança doméstica. Isto é muito importante. É preciso também que o que o Estado, liberado de funções que possam ser exercidas a contrato pelo setor privado, se dedique em maior grau aos programas sociais, especialmente aos destinados a amparar as populações menos favorecidas do País.

"No plano externo, devemos evitar uma política errática que oscile entre o conformismo e a confrontação. É preciso assegurar continuidade ao processo negociador. O estágio de desenvolvimento atingido pela economia brasileira não permite seu isolamento, sob pena de sério risco de retrocesso.

"É ilusório imaginar que um país sozinho possa mudar todo um sistema. Reconhecer que a estratégia que vem sendo seguida desde 1982, mesmo com as melhorias recentes, representa uma distribuição injusta do ônus da crise em desfavor dos países endividados não nos autoriza a buscar soluções imediatistas e utópicas para a complexa questão da dívida externa.

"Por outro lado, tampouco devemos nos acomodar a uma atitude de conformismo e de passividade. Estamos empenhados na obtenção de um acordo adequado às necessidades do País, que permita minimizar os efeitos adversos da dívida externa sobre a nossa capaciade de investimento, sobre o déficit público e sobre a inflação. A eliminação das incertezas associadas ao problema da dívida é fundamental para que possamos avançar no sentido de recuperar as bases do crescimento e da estabilidade econômica, e assim eliminar as profundas distorções sociais geradas pelo processo inflacionário.



"O governo optou pelo caminho da negociação, buscando mudanças progressivas que tragam uma solução mais justa para o problema da dívida. A própria evolução dos fatos no contexto internacional tenderá a estimular soluções adequadas neste sentido. De outra parte, para que o processo de negociação em curso possa, em todas as suas fases, produzir os resultados que dele se espera, é imprescindível que o Brasil reconstrua sua base de credibilidade.

"A conciliação entre a necessidade de crescimento e o cumprimento de nossos compromissos externos envolve a busca constante de novos mecanismos que permitam aliviar o estoque da dívida e reduzir o seu serviço. A negociação da dívida não se esgota em uma ou duas etapas. Ela é um processo recorrente, por isso mesmo, exige firmeza de posições, continuidade e credibilidade na política econômica, acima de tudo determinação política para fazer frente aos desafios.

"Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente."

INTERPELAÇÕES DOS SENHORES SENADORES

Informações do Poder Executivo à CEDEB sobre as negociações

O debate franco e aberto sobre a questão da dívida externa tem caracterizado a atuação da CEDEB. Nesse sentido, os ex-Ministros da Fazenda do atual governo, sempre atenderam aos convites da Comissão para tratar do assunto, especialmente do processo de endividamento, da suspensão do pagamento dos juros, das negociações em curso, das alternativas viáveis, etc.

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 160

A interrupção no fluxo de informações à CEDEB sobre as recentes negociações, por parte do Ministro Mailson da Nóbrega, a despeito de solicitações da Comissão, foi objeto de questionamento pelo Senador Carlos Chiarelli, solicitando ao Ministro que revisse tal postura "para que tivéssemos condições efetivas de debater esta condução nova e inusitada, e ao mesmo tempo antiga, da sistemática de negociação da dívida externa."

O Senador Carlos Chiarelli perguntou ao Ministro se o acordo por ele anunciado já estava definitivamente firmado ou se se tratava de "intenção do governo chegar a esses itens todos que V. Exa. nos trouxe à colação?" Lembrou ao Ministro o artigo 18, inciso I, aprovado no projeto da nova Constituição, que atribui competência exclusiva ao Congresso Nacional para aprovar ou não acordos internacionais do País, inclusive dessa natureza. Mostrou-se também preocupado com a informação corrente na imprensa popular de que o Brasil está deixando de receber US$ 4 bilhões, retidos no Banco Mundial, porque "faltaram determinadas providências, determinadas informações, determinadas prioridades, no campo social, à ação governamental brasileira."

Embora o Ministro Mailson tivesse o "maior interesse" em esclarecer, "de público", as dúvidas levantadas pelo Senador Chiarelli, então líder do PFL, o fato é que o tempo de resposta do Ministro às interpelações do Senador havia se esgotado quando chegou à dívida externa. Infelizmente o Regimento do Senado ainda não permite a tréplica.

Opinião do Ministro Mailson sobre o encaminhamento da questão da dívida

Para o Senador João Lobo, o encaminhamento da questão da dívida externa brasileira passou, recentemente, por dois enfoques diametralmente opostos: um

COMISSÃO ESPECIAL
Fls:

sob o comando do ex-Ministro Delfim Netto, segundo o qual "divida externa não se pagava, se rolava, se compunha..." e que, ainda nas palavras do nobre Senador, "naturalmente expressa o pensamento do regime anterior, do regime militar..." O outro enfoque, conduzido pelo ex-Ministro Dilson Funaro "que defendia a idéia-chave do PMDB... que queria a moratória, aquela posição de independência frente aos credores internacionais, ... que a dívida externa deveria ser negociada", e que continua convicto de que "a coisa mais importante, na hora presente, é a dívida externa brasileira que, talvez, se não cuidada com urgência, provocará sérios desastres no sucateamento do nosso parque produtivo."

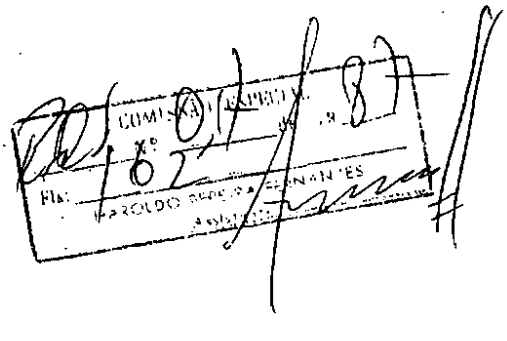
Com base nessa interpretação, o Senador João Lobo perguntou ao Ministro Mailson "qual o enfoque e posicionamento, dentre esses dois, que Sua Excelência irá escolher no presente momento?"

O Ministro Mailson disse não se filiar "nem a uma corrente não a outra" porque:

1 - o Brasil ainda não está amadurecido para pagar a sua dívida, pois seus níveis de poupança são inferiores às suas necessidades de investimento;

2 - o Brasil precisa importar capitais para complementar sua poupança, se se pretende crescer a uma taxa de 6/7% ao ano;

3 - a dívida externa do Brasil, assim como de todo o Terceiro Mundo, tem componentes de excesso de corrente do choque dos juros ocorridos entre 1981-82;



4 - todos devemos trabalhar para reduzir o estoque da divida a longo prazo, seja através dos descontos no mercado sedundário, seja através da conversão em capital de risco e/ou reestruturação intraregional (América Latina) da divida. Nas palavras do Ministro, "nosso objetivo é seguir uma tendência internacional de redução progressiva da divida, através de mecanismos do mercado ." (grifo nosso).

5 - o objetivo, segundo Sua Excelência, é criar condições para o endividamento adicional do Pais, nos limites convenientes "como ocorreu em todas as economias que passaram de um estágio de desenvolvimento para o de país industrializado."

Em resumo, diz o Ministro, "buscamos uma negociação adequada da divida externa que permita:

"1 - a redução dos encargos da divida;

"2 - o prolongamento dos prazos de pagamento;

"3 - o prolongamento dos prazos de carência;

"4 - a criação de condições para redução do estoque paulatinamente dessa divida;

"5- criar as condições para o retorno coordenado, voluntário do País ao mercado internacional de capitais, como é do interesse da economia nacional e da área social."

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ... 87
Fls: 763
HAROLDO ...

O Senador João Lobo encerrou sua interpelação certo de que o Ministro Mailson "tem o mesmo enfoque que o Ministro Delfin Netto: é preciso que o Brasil se integre à coletividade internacional novamente" e que, "evidentemente, não vamos redescobrir a roda..."

Sobre a "proposta" do Brasil aos banqueiros e ao FMI

O Senador Fernando Henrique Cardoso ressalvou, inicialmente, que a moratória não foi um programa do PMDB, mas uma "decisão politica do Presidente da República e que o fêz por uma razão técnica..."

O Lider do PMDB e Relator desta Comissão mostrou-se surpreso com os avanços que o Ministro Mailson - tal qual um funcionário da ONU - acredita ter havido nas negociações. Não obstante a sensação de falta de posição política e de governo no País, não faltam gestos de boa vontade do Brasil nessa questão da dívida. Embora reconheça que o quadro internacional hoje exija medidas efetivas de reajustes, condena as medidas preconizadas pelo FMI, pois "as mudanças da política do Fundo são naquela linha do funcionário da ONU - são gestos de boa vontade, mas não são substantivas. Na prática o reajustamento que está sendo proposto á economia brasileira é convencional."

O Ministro Mailson afirmara à CEDEB, no início de sua gestão, "que manteria os mesmos critérios, senão os mesmos objetivos que já estavam colimados à negociação que já vinha sendo feita pelo Ministro Bresser Pereira", que manteria a mesma linha negociadora, a qual recebeu o apoio e gestões desta Comissão. O Senador mostrou-se, mais uma vez, surpreso com "as definições que o Sr. Mailson apresentou, em Plenário, sobre o acordo da dívida. Segundo o Ministro "conseguimos um prazo de vinte anos para o principal, com oito anos de carência;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 1987
Fls: 164
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

conseguimos que este pagamento seja feito de forma crescente de 2% no início e a 10% na última parcela; conseguimos baixar o 'spread'; conseguimos que a 'prime-rate' não seja a taxa de referência; conseguimos que o 'carve out' seja aplicado ao setor público..."

O Senador Fernando Henrique Cardoso trouxe à tona o equívoco do Ministro Mailson quando ele, apresenta os pontos acima referidos "como se isto fosse a negociação proposta porque a negociação proposta com relação ao 'spread' não era esta. O 'spread', dizia-se, seria zero; nunca acreditei no 'spread' zero. De qualquer maneira, o 'spread' que se obteve é um 'spread' convencional, é o 'spread' que o México já havia obtido. Nenhuma vantagem substancial nesta matéria.

"Quanto ao 'carve out', é só para o setor público, não se aplica ao setor privado. E mais ainda: pensava-se que esse 'carve out' seria computado a partir de primeiro de janeiro de 1987. V. Exa. nos anuncia aqui - eu não sabia, estava achando que seria em 1988, mas não, vai ser em 1989. Não houve avanço nenhum, creio eu.

"Com relação ao montante de recursos, ouvi, inúmeras vezes, o Ministro Bresser Pereira, em nome do governo, dizendo o seguinte: 'Primeiro, não seriam pagos juros, não seria feita sequer a suspensão provisória da moratória se não tivesse havido uma negociação global.' Houve a suspensão provisória da moratória, pagamos os juros antes de haver a negociação global. Ainda sob a condução do Ministro Bresser, nós o interpelamos mais uma vez e S. Exa. disse: 'não; se não houver um acordo até o dia 29 de janeiro, nós, novamente, vamos evitar que nos arrisquemos a uma situação igual à anterior, ou seja, que o País fique sem divisas suficientes.' Não obstante, foram pagos cerca de US$ 2 bilhões, sob o

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 165/87 de 9/87
Fls:
HAROLDO PEREIRA CERQUEIRA
Assistente

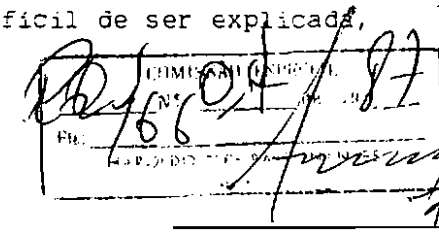
conceito de pagamento de juros, e não houve acordo global. Portanto, não vejo que tenha havido, nesta matéria, um grande avanço.

"E mais ainda, disse V. Exa. que o montante desse acordo é muito inferior ao montante que se imaginava inicialmente, ou seja, perguntava V. Exa. como vão ser pagos os juros deste ano; haverá um empréstimo-ponte? Já está definido o empréstimo-ponte para permitir os juros deste ano? Mais ainda, V. Exa. fala num 'fee' de 3/8% para os bancos que cederiam ao acordo. Esse acordo em que ponto está? Quantos bancos firmaram acordo? O País precisa saber. Já o disse o Senador Carlos Chiarelli que esse acordo terá que ser aprovado pelo Congresso, provavelmente. V. Exa. nos traz como já resolvido. Não vejo que seja assim.

"E, finalmente, nessa parte, a questão que V. Exa. não deixou bem clara, sobre a vinculação ou não dos desembolsos à aprovação do FMI.

"Li na Gazeta Mercantil declarações do Secretário-Geral da SEPLAN, Michal Gartenkraut, e creio que de V. Exa. também, nas quais até a expressão 'monitoramento' foi usada. Veja, repito, não tenho horror a palavras, apenas quem tinha era o Presidente da República, que declarou, inúmeras vezes, que não aceitaria monitoramento. Pergunto a V. Exa.: agora vai-se aceitar? Ou será o chamado monitoramento espontâneo? Quer dizer, corremos nós a fazer tudo aquilo que eles desejam para depois dizer:'não, não foram eles, fomos nós.'

"Eu preferiria que se dissesse claramente ao País. Se tem que se fazer o monitoramento, por circunstâncias que podem ser compreensíveis, compreenderemos, gostando ou não gostando, é a realidade que se há de impor. Agora, dizer que não, que não está havendo monitoramento e, ao mesmo tempo, fazer o monitoramento, acredito que criará para o governo uma situação difícil de ser explicada,



porque vai ter que usar subterfúgios o tempo todo para dizer: é, mas não é bem assim, parece que foi. Nós é que queremos o que eles querem.

"V. Exa. disse - e o disse com razão - que se esgotou o modelo de financiamento. Não entendi bem a referência que fêz ao meu Relatório, como se eu tivesse criticado a utilização de fundos externos. Não, eu não critico. Mas V. Exa. disse, e é verdade, que houve um esgotamento desse tipo de financiamento. Acredito que V. Exa. mais adiante volte a insistir na tese de que um dos benefícios da nossa normalização de relações com o Fundo Monetário Internacional é que esse mercado voluntário de capitais reaparecerá. Pois estive, como sabe V. Exa., conversando com o Comitê Assessor dos Bancos em Nova York; lá estava presente o Economista-Chefe do Banco Morgan, o Sr. De Vries, que fêz uma exposição que me pareceu bastante realista e nos relatou algo que V. Exa. disse e desdisse: Dada a situação internacional, era melhor que cada país contasse com a poupança interna, porque dificilmente haveria o afluxo de recursos para esses países, até porque os países desenvolvidos - Estados Unidos e da Europa - estão atraindo, de novo, capitais; onde há excedentes financeiros hoje é na Ásia, e esses excedentes dirigir-se-ão mais facilmente aos países que oferecem oportunidade de mercado, posto que ninguém pode pedir ao capitalista que ele invista por gesto de boa vontade, ele o faz por uma questão real de interesses.

"Acredito, portanto, que V. Exa., quando diz, por um lado, que teremos de regularizar as nossas negociações com o Fundo, para que possamos obter recursos, faz uma aposta, que eu diria arriscada, porque não creio que esses recursos venham a partir desse gesto de boa vontade. Em segundo lugar, disse V. Exa., no final, ao responder ao Senador Carlos Chiarelli, o oposto disto; disse V. Exa. que os recursos são dificeis e que temos de contar com a poupança interna, e que o reajuste é feito para obter poupança. A contradição lógica às vezes ocorre no

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 167
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES
Assinatura

discurso e não tem importância. Importante é saber como o governo está encarando a retomada efetiva do desenvolvimento, e as medidas que V. Exa. está implementando são medidas que vão desacelerar a economia - V. Exa. mesmo reconheceu, parcialmente, respondendo ao Senador Carlos Chiarelli que essas medidas vão desacelerar a economia."

Sobre as questões da poupança, do mercado voluntário e sobre o Comitê dos Bancos, o Ministro Mailson da Nóbrega afirmou: "acho que fui mal entendido. O que eu digo é que devemos nos basear crescentemente na poupança interna. É preciso haver um esforço de recuperação dos níveis de poupança, para que ele volte, pelo menos no campo interno, ao que foi no início da década de 70, em que o País como um todo poupava, do lado interno, algo como 23% do PIB, e hoje não poupa mais do que 16, 17%.

"V. Exa. questiona a questão do mercado voluntário e traz uma informação do Comitê de Bancos. Tenho uma informação de quem trabalha no mercado que o Brasil deve frequentar. Realmente, o Comitê de Bancos, a participação de bancos comerciais financiando projetos em paises como o Brasil, é definitivamente coisa do passado. Estive, agora, em Caracas com o Presidente da maior casa de lançamento de bônus do mercado japonês, que me disse esperar que o Brasil fosse o primeiro país da América Latina a voltar a frequentar o mercado de bônus com grandes possibilidades. Talvez V. Exa. não saiba, mas pouco antes da moratória, o Brasil estava com todo o processo preparado para o lançamento de um grande volume de bônus, da ordem de US$ 50 milhões, grande para as dificuldades, no mercado alemão. Acredito que se os paises do Terceiro Mundo voltarem ao mercado internacional, e acredito que sim, o Brasil, sem dúvida alguma, será o primeiro candidato, não nos volumes que ele obteve na década de 70; não através de empréstimos bancários, mas através de mercado de bônus, porque isso já é uma rea-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ... 87
Fls: 163

lidade no mercado de Londres, no mercado de Tóquio, no mercado de Nova York, em países com menor grau de potencial em termos de desenvolvimento econômico do que o Brasil, como é o caso da Malásia, da Indonésia, da Índia, sem contar os tradicionais frequentadores do mercado de bônus, como a Suécia, como a Austrália, como a Nova Zelândia, como países do sudeste asiático, como Coréia, Taiwan, Cingapura e assim por diante.

"Outro ponto: V. Exa. diz que estamos fazendo uma aposta arriscada, na medida em que estamos renegociando com o Fundo ou negociando com os bancos. Aproveito para responder tanto à indagação de V. Exa. quanto à do Senador Carlos Chiarelli.

"De fato, não há nenhum acordo firmado, mas este é o processo de negociação que vem sendo seguido desde 1982 em todos os casos de estruturação de dívida por pais. Portanto, não há novidades. O que talvez cumpra esclarecer, Senador, é que até hoje não há um só caso, um único caso, em que pontos acordados do Comitê Assessor não tenham sido ratificados pela maioria expressiva, a chamada massa crítica da comunidade internacional. Em todos os casos, o acordo fechado com os bancos se materializou num contrato definitivo, apoiado por mais de 90% da comunidade internacional, que é o mínimo requerido para que o contrato entre em vigor. Portanto, não diria que estamos fazendo uma aposta arriscada, estamos trabalhando, efetivamente, estes pontos acordados, que serão os que virão a prevalecer na tradição internacional, os pontos que vão figurar em acordos. V. Exa. diz, também, que não seguimos a estratégia do Ministro Bresser Pereira. Em primeiro lugar, cabe um esclarecimento. Se os pontos levantados pelo Ministro Bresser Pereira, muito bem levantados, eu participei de algumas discussões, como Secretário-Geral, se esses pontos fossem o acordo, então, não haveria negociação, bastaria levar esse papel, que é o do Brasil, os bancos assinariam; assim

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 9 87
Fls: 185
HAROLDO PEPE PALERMO NIÑOS
Assistente

como se o papel dos bancos, pelo relatório que eles fizeram, fosse o acordo, também não precisaríamos negociar, iríamos lá e assinaríamos o que eles queriam. O que houve no processo - e é normal em um processo de negociação - foi a convergência de extremos para pontos que sejam satisfatoriamente aceitos por ambas as partes, senão, volto a dizer, não se justifica um processo de negociação. Negociar é ceder em pontos e aproveitar em outros, de forma que, no conjunto, se obtenha um acordo satisfatório para ambas as partes. Isto é tradicional no processo de negociação, desde as mais remotas épocas.

"Vou fazer, aqui, uma ligeira passagem sobre a proposta que o governo brasileiro, pelas mãos do ex-Ministro Bresser Pereira e do Dr. Fernão Bracher, apresentou aos bancos, e vamos ver se ficamos fora ou não.

"Em primeiro lugar, período de consolidação estabelecido: o Brasil queria que fosse de 1986 a 1989 - conseguimos até 1993, portanto fomos além, se bem que, é verdade, o Brasil está preparado para discutir, adicionalmente, um prazo maior. Há isto, também, no texto.

"Então, conseguimos mais do que nos havíamos proposto inicialmente.

"Prazo a ser negociado: negociamos o maior prazo que um país do Terceiro Mundo já conseguiu.

"Taxa de juros: o custo total dos juros devidos pelo Brasil não deve exceder a 'Libor' ou a uma taxa doméstica equivalente - é isto que está na proposta.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 07
Fls: 170
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

"Ora, o que prevalecia, na época de negociação, era um taxa de 1,6. Queríamos que ela fosse de 1,6 para zero e chegamos a 0,8, o que é o que todos os países de porte semelhante ou que fizeram negociações recentes obtiveram, e, com isto, vamos ter uma economia, para o País, de US$ 4,2 bilhões.

"Portanto, é uma convergência para uma posição. Normalmente, os bancos gostariam que a taxa ficasse em 1,6; gostaríamos que ficasse em zero e saímos pelo meio.

"Diz o Ministro Bresser, na sua proposta, 'mecanismos especiais: seriam estabelecidas disposições para um limite máximo de taxa de juros e para os procedimentos a serem seguidos no caso de deterioração substancial nos termos de intercâmbio comercial.' Esta ainda é uma questão em aberto e que estamos lutando por ela. Não exatamente, quer dizer, não estamos esperando que saia exatamente isto, mas uma coisa satisfatória para o Brasil.

"Este é um esclarecimento que gostaria de trazer à consideração de V. Exa.

"O quinto ponto é o financiamento dos juros. O Ministro Bresser propunha: US$ 3 milhões para 1988; US$ 3,1 bilhões para 1989; e mais US$ 4,3 bilhões para 1987, o que dá um total de US$ 11,1 ou 2 bilhões.

"Mas ele gostaria de ter US$ 3 bilhões para 1987, aliás, US$ 4 bilhões para 1987, 3 bilhões, a grosso modo, para 1988, e mais US$ 3 bilhões para 1989. Deixe-me repassar aqui. Espero que o Senador desconte este tempo:1988, US$ 3,1 bilhões; 1989, US$ 3,1 bilhões e 1987, US$ 4,2 bilhões. Então, temos US$ 10,4 bilhões. Conseguimos para 1987 e 1988, e um pouco de 1989, mas basicamente 1987

COMISSÃO ESPECIAL
de 87
Fls:
HAROLDO

e 1988, em vez de US$ 7,3 bilhões, US$6,4 bilhões, ou seja, abandonamos, no processo de negociação, e abandonamos conscientemente, o pedido de financiamento de juros para 1989 e nos concentramos em 1987 e 1988 e conseguimos US$ 6,4 bilhões contra uma previsão inicial de US$ 7,3 bilhões. Os bancos haviam começado com US$ 4 bilhões, de modo que acho que conseguimos um número razoável. Agora, é preciso um esclarecimento, Senador. Na época dessas projeções, o Brasil trabalhava com projeções de balança de pagamentos muito menos favoráveis do que se trabalha hoje. Trabalhávamos, por exemplo, com balança comercial um pouco acima de US$ 10 bilhões; hoje já trabalhamos com US$ 12,6 bilhões, e se vamos ter um resultado muito melhor do que o previsto, não há porque nos endividarmos. Se condenamos o processo de endividamento, devemos dele fugir quando isto for possível.

"Outro ponto levantado por V. Exa., a questão do monitoramento da vinculação. O ponto levantado pelo Ministro Bresser, e que está sendo preservado, é: o Brasil não aceita a vinculação automática entre desembolso do Fundo e desembolso dos bancos, mas admite a negociação paralela, admite que os dois se conduzam paralelamente e cheguem até mesmo ao ponto de chegada. O que não se quer é a vinculação. Esta posição está sendo mantida.

"Quanto ao monitoramento, a partir do momento em que vamos assinar um acordo "stand by" de 12, 18 meses, isso não está definido ainda, é da praxe do sistema que o Brasil vai apresentar certos pontos do desempenho que mostrem que ele está seguindo aquele programa. Chame-se isso monitoramento, cumprimento de acordos, não importa, mas claramente o Brasil vai cumprir um acordo com o Fundo Monetário Internacional ou, pelo menos, vai procurar cumprir. Qual é a vantagem disso aí para o País? Em primeiro lugar, o acordo não é para viabilizar o acordo com os bancos, Senador, mesmo porque o acordo está sendo alcançado nas suas li-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de 87
Fls: 172
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

nhas básicas, e, como eu disse, ele sempre é confirmado pela comunidade internacional antes do acordo com o Fundo. Mas o Fundo Monetário é importante - e nisso reconhecia o Ministro Bresser Pereira - pelo seu poder de catalização, ou seja, o Brasil está há um ano - é o único país da América Latina ou, pelo menos, da América do sul - sem receber financiamento das agências oficiais. E tradicionalmente financiamos 40% de nossas importações com apoio das agências oficiais do mundo industrializado que se reúnem no Clube de Paris. O governo japonês tem uma regra legal que o impede de negociar programas de ajuda a um país que não esteja em situação regular perante o governo. E nós não estamos. Estamos atrasados com o pagamento do principal para as agências oficiais no âmbito do Clube de Paris. Então, o acordo é importante para viabilizar agora um acordo com o Clube de Paris. E o Clube de Paris é fundamental para viabilizar o acesso do Brasil ao programa Nakasone, que é um programa estabelecido para ajuda ao Terceiro Mundo e que pode ser de fundamental importância para o restabelecimento do fluxo de recursos para financiamento, para pagamento e, portanto, do aumento da capacidade de investimento da economia nacional."

O Senador Fernando Henrique Cardoso levanta alguns pontos adicionais para que o Ministro possa responder no decorrer das outras questões que possam vir a ser colocadas pelos outros Srs. Senadores:

"Sr. Ministro, realmente V. Exa., ao responder ao nobre Senador João Lobo, disse que não estava de acordo nem com a estratégia do Ministro Dilson Funaro nem com a estratégia do Ministro Delfim Netto. Na verdade, a resposta que V. Exa. dá mostra que V. Exa. está de acordo com a estratégia do Ministro Delfim Netto. Isso não é desdouro (o Deputado Delfim acabou de se ausentar do Plenário), mas V. Exa. está de acordo com a estratégia do ministro Delfim Netto com uma diferença que temo. É que V. Exa. vai tentar cumprir a carta de inten-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017/87
Fls: 173
HAROLDO PIRES FERNANDES

ções e o Ministro Delfim Netto não tentava. De modo que temos aí uma desvantagem, porque, se V. Exa., pelo seu estilo de homem probo, de homem que tem uma visão técnica e não política das coisas - o Ministro Delfim Netto tinha uma visão mais política - vai aplicar essas regras, essas regras vão ter um custo elevado. V. Exa. mostrou aqui que nunca esteve de acordo com a moratória, porque a moratória causaria tudo isso que causou - foi aliás a observação que fiz, na época, ao Presidente da República. Então, V. Exa. não estava de acordo com a política do Presidente da República no momento em que decretou a moratória que, evidentemente, provocou tudo isso. O Brasil é "mau pagador" - os japoneses não podem dar os recursos - precisa, pois, ir ao Fundo, argumenta V. Exa. Lamento que tenhamos ficado um ano e meio sob um regime de moratória e depois, quando esse regime é suspenso, ele é suspenso sem que se tire nenhum ganho efetivo da moratória havida.

"Sabe V. Exa. que nas reuniões que tivemos, - o Senador Carlos Chiarelli estava presente, o Senador Raimundo Lira também, bem como o Senador Virgílio Távora, que infelizmente não está aqui - nos Estados Unidos com o Sr. Baker, e com outros dirigentes americanos, naquele momento eles só nos falavam de uma coisa: chamava-se 'menu approach', cardápio. É preciso que os países ofereçam cardápio de alternativas, diziam, e entre elas havia a questão do 'waver', dos bancos, para que houvesse a securitização da dívida. Tudo isso era bem visto. Por que? Porque estávamos numa posição política de moratória. Para sair da moratória eles aceitariam até mesmo fazer certas concessões.

"Como saímos da moratória sem que tivéssemos conseguido antes alguns resultados, a nossa posição negociadora se enfraqueceu.

COMISSÃO ... N° ... Fls: 774 HAROLDO ... FERNANDES

"Entendo V. Exa., quando se contenta com algumas vantagens bem inferiores às que havia nos proposto no inicio. V. Exa. está fazendo do seu ângulo o que melhor lhe parece para o Brasil. Do nosso ângulo, o Governo perdeu uma posição. E não quero discutir se era justo ou não a moratória. Foi feita, e uma vez feita a moratória, por que não se tirar proveito dela? Não se tirou proveito dela.

"E V. Exa. está fazendo agora uma negociação convencional; absolutamente convencional. Tudo aquilo que aparecia como salvaguarda com relação à variação do preço do petróleo, que o México tentou também, a questão relativa à salvaguarda quanto à variação da taxa de juros, a securitização da dívida, tudo isso desapareceu no horizonte, e estamos nos contentando com o que podemos contentar-nos, por termos perdido uma posição negociadora.

"Não é culpa de V. Exa. Um governo que tem quatro Ministros não pode obter recursos, tem uma estratégia em ziguezague, não tem uma estratégia negociadora firme lá fora.

"Pergunto a V. Exa também o seguinte: não sei se os dados são do Boletim do Banco Central, ou se são corretos, porque entre 1983 e 1986 pagamos US$ 42,9 bilhões da dívida, e a dívida cresceu de 81,3 para 101 bilhões de dólares. Entre 1986 e 1987, pagamos US$ 11 bilhões, e a dívida pulou de 101 para US$ 121,3 bilhões. Por que estou dando esses dados? Porque se repete aqui a mesma questão com relação ao salário do funcionalismo e os gastos financeiros. Sei que é dificilimo sair da entaladela, mas a entaladela é maior do que parece, pois todo esse esforço são pingos d'água. Isso é que nos assusta, quando se pensa qual é a estratégia global de crescimento. Não me assustam medidas drásticas, elas terão que ser tomadas; assustam-me porque são parciais e dão ao País a im-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº ... de ...
Fls: ...

pressão de que só um lado vai pagar. Não me assusta que tenhamos uma linguagem clara ao dizer qual é a situação real do Brasil no mercado internacional de capitais ou o que se consegue ou se deixa de conseguir com este ou aquele acordo; assusta-me é o não se dizer, é o fazer-de-conta, como se está fazendo de conta agora, que estamos 'espontaneamente' tomando medidas que depois coincidem com as do Fundo. É preferivel dizer que nós estamos tomando as medidas que são do receituário do Fundo - e defender o receituário - para garantir o crescimento futuro da economia. Assusta-me, portanto, muito mais o modo politico pelo qual se está, de alguma maneira, 'empurrando com a barriga', mas não aquela farta barriga do Ministro Delfim Netto, que empurrava para não pagar lá fora; agora se está empurrando com a barriga para que a opinião pública não perceba o que se está realmente fazendo; para que ela não sinta que o que se está fazendo tem um custo muito maior do que parece à primeira vista e que, infelizmente, esse custo vai ter que ser pago por nós, politicos, que teremos que explicar ao povo por que as maravilhas prometidas não se realizaram. As consequências dessa nova frustração vão ser grandes.

"Sei que V. Exa., como técnico, não é responsável por isso. Mas V. Exa., como brasileiro, há de convir que tenho razão e há de estar tão preocupado quanto nós, quanto a aceitar vantagens tão pequenas diante do tamanho imenso do problema da divida, com o acordo que está sendo feito."

O Senador João Menezes, após tecer severas criticas à moratória - pois, em sua opinião "mergulhamos num caos econômico-financeiro que até hoje estamos sofrendo as consequências" - também pergunta ao Ministro Mailson sobre a evolução das negociações, concentrando-se basicamente em dois aspectos da questão: prazo de 20 anos para pagamento e "spread" reduzido. De acordo com o Senador "essas são as primeiras medidas positivas que realmente defendem o interesse do

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 167
HAROLDO [illegible]

País", desde que frequenta o Congresso Nacional. Ainda com relação à falta de informações, o Senador propõe ao Ministro que esclareça à nação o que está acontecendo neste País.

O Sr. Mailson confirma o prazo de 20 anos, com 8 de carência; redução do "spread" a partir do oitavo ano e pagamento de prestações crescentes (2% para a primeira parcela e 10% para a última), "de acordo com a capacidade de pagamento do País".

As interpelações da maioria dos Senadores deixaram registrado o fosso que existe entre o que faz e pretende o Poder Executivo na questão da dívida, por um lado, e a escassez de informações ao Parlamento e à sociedade sobre a matéria, por outro. O Senador José Fogaça faz indagações ao Ministro Mailson também com o objetivo de "esclarecer à sociedade brasileira, muito mais do que a este próprio Parlamento".

O Ministro dissera que as recomendações e exigências do FMI não estavam orientando a política econômica brasileira, e que as medidas adotadas decorriam de decisões internas do governo brasileiro. Porém, para o Senador José Fogaça, se as medidas não são ditadas pelo FMI, então há uma afinidade meramente casual - "uma vez que elas já constituem o cerne, o núcleo das próprias decisões de política econômica do governo. Já vimos duas manifestações claras desta política: o congelamento da URP para os servidores públicos federais e, agora, o corte dos subsídios ao trigo".

Como dívida externa tem a ver com comércio exterior, o Senador José Fogaça pergunta "por que fizemos um acordo com a Argentina, que não prevê a importação de produtos in natura, mas a importação de produtos beneficiados?" Cita os

COMISSÃO ESPECIAL
Nº de 19
Fls: 177

casos do comércio de produtos agrícolas in natura (soja, arroz e trigo), prejudicando a utilização da capacidade instalada para beneficiamento já existente no Rio Grande do Sul, por exemplo.

Registramos os seguintes argumentos do Ministro Mailson sobre os pontos relevantes que foram levantados pelo Senador Fogaça:

Quanto às medidas à la FMI, já adotadas:

1 - "Por que o trigo, simultaneamente à suspensão temporária da aplicação da URP? Por uma simples razão, Senador. Não tem o Ministério da Fazenda dúvida alguma quanto ao fato de que a inflação de hoje é resultado direto dos desequilíbrios de ontem nas finanças do Governo, um déficit gigantesco, incapaz de ser absorvido por um mercado de capitais, por um mercado financeiro, que já destina 70% de suas disponibilidades a financiar gastos do governo. Ou seja, estamos caminhando rapidamente para uma situação em que o governo se apropriará de toda a poupança financeira, não restando recursos para os Estados, para os Municípios, para as empresas, para a agricultura, até para o consumidor. É interessante observar que só diretamente o governo absorve hoje 53% da poupança financeira, contra 30% no início desta década e, indiretamente mais 17%, isto é, aquelas parcelas da poupança financeira que não estão computadas na Dívida Pública, como os CDBs, os depósitos a prazo, que os bancos privados e os bancos dos Estados tomam no mercado para financiar Estados, Municípios, empresas estatais. A eliminação dos desequilíbrios de hoje é que vai determinar os níveis de inflação de amanhã.

"Portanto, eliminar o subsídio do trigo simultaneamente é parte de um processo geral de ajustamento do setor público às possibilidades da economia. E

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 147
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES
Assistente

aí gostaria de realçar mais um ponto: do ponto de vista da despesa de pessoal , como um todo, os gastos de salário da União , em 1988, deverão ser superiores aos de 1987. O que se fez foi reduzir um pouco os aumentos reais, que já estavam assegurados" (grifo nosso).

2 - "Ainda quanto ao subsídio ao trigo, que me esqueci de aludir, de mencionar, é que uma distorção causada pelo subsídio, além daquelas que mencionei: o trigo se tornou artificialmente mais barato que o milho, do que a mandioca, e levou a uma redução do consumo desses produtos, que são cultivados, vale assinalar, feijão, milho, mandioca, por produtores de baixa renda.

"Outra distorção do subsídio do trigo, e houve uma época em que ele correspondia a US$ 1 bilhão, ou equivalente, é que o subsídio do trigo, sozinho, ficou maior do que o próprio orçamento do Ministério da Saúde. Então, não é justo, do ponto de vista social, que somente um conjunto de pessoas, aqueles consumidores de pão, ainda que em grande parte nas classes menos favorecidas, possam receber do governo subsídio maior do que aquele que o governo gasta em saúde, em campanhas de imunização, em campanha de esclarecimento, em assistência às classes menos favorecidas".

3 - Com relação ao acordo com a Argentina, o Ministro fêz a seguinte análise: "antes diria que o Brasil é, no mundo, um dos países de coeficiente de importação mais baixo, ou seja, somos uma das economias mais fechadas do universo. Isto decorre de uma série de problemas, como balanço de pagamento, substituição de importações, controle de importações. Só para se ter uma idéia, o coeficiente de importações brasileiro, ou seja, o volume de importações sobre o Produto Nacional é de apenas 6% no ano de 1985, o último dado disponível para outros países; mas se tem 7,6% no México, 16,5% na Venezuela, obviamente in-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº
Fls.

fluenciado pelo petróleo, 11,9% na Colômbia, 17,1% no Chile e 10,9% no Peru. Se se for aos países industrializados, o coeficiente de importações da Alemanha é de 21,4% do PIB, do Reino Unido é de 23,1%, da França é de 19,5%, dos Estados Unidos é de 9,2%, do Japão é de praticamente 7%, da Holanda 43%.

"Então, o que importa, do ponto de vista da economia nacional, não é a contenção das importações; o que importa é a ampliação do comércio exterior, de tal forma, que exportemos mais e importemos menos. Isto promove a integração, expõe a indústria nacional à competição internacional, porque este é um dos resultados do processo de modernização e de exposição da indústria brasileira ao mercado internacional.

"A propósito, mencionaria um dado interessante, pouco explorado nos últimos anos: o grau de maturidade que está atingindo a indústria brasileira, em grande parte, por um processo de modernização, induzido pelo próprio governo, mas, sobretudo, pelo processo de exportação. Em 1970, apenas 40% dos bens de capital, fornecidos a projetos industriais, acordos de participação homologados pela CACEX, eram fornecidos por empresas nacionais, 60% eram supridos por importações.

"Hoje, em 1987, 90% dos acordos de participação homologados pela CACEX provêm - quer dizer - 90% das importações provirão do mercado nacional, e apenas 10% de importações. Isto mostra que o comércio exterior é realmente o mecanismo de modernização que gera, promove a eficiência, além de todos os benefícios que isso acarreta para a economia nacional, em termos de emprego, em termos de renda, em termos de modernização.

"É neste contexto que está a integração com a Argentina.

Fls: HAROLDO

"A integração regional é uma estratégia que vem sendo utilizada com grande sucesso em outras regiões do mundo. O caso mais clássico é o da Comunidade Econômica Européia. Nós, da América Latina, no momento de crise, no momento de dificuldades de balanço de pagamentos, temos que buscar a integração. No geral, ela tende a favorecer as economias dos paises que se integram, dos países que promovem as uniões aduaneiras, dos paises que promovem um processo de integração.

"É claro que isto causa problemas, há problemas de adaptação. Foi assim na Comunidade Econômica Européia, foi assim na Comunidade do Carvão e do Aço, foi assim em outras uniões aduaneiras, que hoje são, indiscutivelmente, um sucesso em outras partes do mundo.

"Tenho a impressão de que Brasil e Argentina têm muito a ganhar com o processo de integração. Reconheço as dificuldades que isto acarreta: os produtores de maçã da Argentina não estão satisfeitos, os produtores de trigo do Brasil não estão satisfeitos, algumasindústrias brasileiras não estão satisfeitas, algumas indústrias argentinas não estão satisfeitas, mas é um processo natural, é um processo normal, e acho - sou partidário da ampliação desse processo de integração - que vai resultar, não tenho dúvida alguma, se bem implementado, em benefício para os dois paises".

Sobre os Custos da Renegociação e da Moratória

O Senador Marcondes Gadelha indagou ao Ministro "o que aconteceria, por exemplo, no campo da divida externa se simplesmente as coisas ficassem como estão. Ou seja, se o Brasil continuasse 'empurrando com a barriga', como vem fazendo; ou se adotasse medida drástica, mais drástica, mais radical, de conti-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 191
HAROLDO ...

nuar, de prosseguir com a moratória?" Segundo o Senador, no primeiro caso, há uma indagação: "será que a atitude de negociar não vai inibir a degradação dos débitos do Brasil no mercado sedundário e reativar ou sustentar o valor nominal dessa dívida? No segundo caso existe uma espécie de 'sebastianismo' do Plano Cruzado. Há uma espécie de nostalgia da moratória, há um obstinado regressismo a propostas messiânicas e salvacionistas". Solicita então ao Ministro que estabeleça um cotejo entre "as vantagens de negociarmos de forma tão penosa, tão sofrida..." - como essa apresentada pelo Sr. Maílson - e as medidas alternativas, uma vez que, "como dizem esses arautos da moratória ou de medidas semelhantes..., já perdemos, de qualquer forma, essa credibilidade junto à comunidade financeira internacional?" O Senador antecipa ao Ministro sua convicção de que "nós não a recuperaríamos pelo fato de voltarmos à negociar e não haveria ingresso de dinheiro novo neste País".

O Ministro Maílson entende que a moratória, apesar de justificável nas circunstâncias, foi um erro - "da própria forma como foi feita, dirigida unicamente aos bancos" à "demora na retomada das negociações" - e, portanto, não cabe ao governo nele insistir.

Para fundamentar sua argumentação o Ministro utiliza-se de custos visíveis e invisíveis da moratória, concluindo que o custo é de US$ 2,5 bilhões, mesmo sem considerar que os juros do período da moratória serão pagos no futuro.

A análise dos custos da moratória não foi, porém, acompanhada de possíveis benefícios. Por exemplo, computa-se os recursos líquidos negativos do FMI (US$ 1,8 bilhões), como custo, mas não se considera os benefícios econômicos, sociais e políticos da não submissão do País às regras do "stand by" do Fundo.

COMISSÃO ... Nº 182 Fls. HAROLDO PEREIRA Assistente

Registramos aqui o depoimento do Sr. Mailson sobre o assunto:

"Acho que não cabe discutir a moratória de fevereiro de 1987. Como afirmei na minha exposição, foi uma imposição dos fatos. O que cabe discutir é se ela trouxe reais vantagens para o País, se ela melhorou a posição negociadora do País, se ela promoveu alguma economia de recursos para o Brasil. Um ano e pouco depois da moratória, a conclusão é que não.

"Acho que o governo não incorre em nenhum erro ao admitir que, embora justificável nas circunstâncias, porque era uma questão de proteger as reservas internacionais do País, a demora na retomada das negociações e a própria forma como a moratória foi feita, dirigida unicamente aos bancos, trouxeram alguns problemas muito sérios para a economia brasileira. Em primeiro lugar, atingiram a credibilidade do País, a imagem do País, e não foi a primeira vez que isso ocorreu. Gostaria de, só a título de curiosidade, ler aqui para V. Exa. uma exposição de motivos do Ministro Oswaldo Aranha, quando propôs ao Presidente Getúlio Vargas medidas de negociação para suspender a moratória de 1931. Diz ele duas coisas importantes:

'Por não possuirmos capitais acumulados, o desenvolvimento das nossas riquezas tem de ser feito ainda por algum tempo com o concurso financeiro do exterior'.

"Esta verdade permanece até hoje, uma vez que o Brasil ainda não tem o dom de se transformar em um exportador de capitais.

"Mais à frente diz o Ministro Oswaldo Aranha:

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 021 de 87
Fls: 183

'A operação de que trata o decreto, que submeto à apreciação de V. Exa. regulariza completamente, de acordo com as partes interessadas, o atraso de pagamento em que ficou o Governo Federal, desde alguns anos passados, e aqui eu friso, que tanto mal estava causando ao bom nome do Brasil'.

"Palavras muito atuais do Ministro da Fazenda de então, Oswaldo Aranha. Não podemos medir isto em termos financeiros. O Brasil ampliou as suas reservas deixando de pagar US$ 4,5 bilhões aos bancos? Não. O ganho de reservas do País é de apenas US$ 500 milhões. E para onde foram os US$ 4,5 bilhões que o Brasil não pagou aos bancos internacionais? É porque o Brasil continuou pagando aos outros credores sobre os quais não foi decretada a moratória; continuou pagando ao Fundo Monetário; continuou pagando ao Clube de Paris; continuou pagando ao Banco Mundial, e, apesar de estar pagando regularmente a estas instituições, não se beneficiou da retomada de empréstimos em seu favor.

"Então, imaginar que a moratória decretada só em cima dos bancos levaria a que as outras organizações continuassem a financiar o País, eu acho que foi uma avaliação equivocada da situação.

"Como se pode imaginar que um governo, por exemplo, o francês, vá continuar financiando um país nas suas importações necessárias se esse mesmo país ameaça a sobrevivência, a estabilidade do seu sistema financeiro? E a instabilidade no sistema financeiro representa a instabilidade da própria economia. Vamos ver outros pontos. Essa questão já foi divulgada pelo governo e alguém, um dos teóricos da confrontação, questionou os dados do Brasil, porque não estava levando em conta os juros que ele haveria de pagar. Aí fez uma confusão entre competência e fluxo de caixa, que é o mínimo que um entendido de contabilidade deveria ter. A comparação que se fez e que estou fazendo agora é exclusivamente em

COMISSÃO ... Nº ... 87
Fls: 184
HAROLDO PEREIRA ...
Assistente

termos de fluxo de caixa, porque, se o Brasil não pagou juros - a menos que tenhamos a intenção de repudiar a dívida - eles vão ser pagos um dia.

"Só para concluir, Sr. Presidente, verifico - e veja, volto a dizer - não cabe questionar a moratória em si; cabe ter a humildade de, vendo que seus resultados não foram os esperados, rever a situação para evitar problemas maiores para o País, para a sociedade brasileira, para os trabalhadores.

"Mesmo considerando o não pagamento de juros, na tese daqueles que diziam que estávamos, no mínimo, sendo desonestos, vamos ver que a moratória também influenciou na destruição de negócios - ou seja, o custo invisível da moratória. Conseguimos captar alguns deles - operações que o Brasil estava prestes a realizar foram suspensas por conta da moratória. Este é o caso, por exemplo, de uma operação com a Comunidade Européia do Carvão e do Aço, de US$ 285 milhões, que não foram desembolsados; uma operação com o ALABANK, com a Cooperação Financeira de Fomentos do Banco Mundial, de US$ 60 milhões - o ALABANK deu US$ 100 milhões em uma operação que envolvia vários bancos, num total de US$ 1,6 bilhões; operações que estavam prontas para serem concluídas e que tudo indica que seriam, não fosse a decretação da moratória.

"Quanto o País perdeu em termos de fluxo de caixa, pagando ao Fundo Monetário e não recorrendo ao 'stand by', que é um direito que tem? Quanto perdeu de desembolso do Banco Mundial de operações de co-financiamento para financiar o programa hidrelétrico, por conta da moratória?

"Se somarmos todas essas perdas; se somarmos aquilo que o Banco Central perdeu de linhas de crédito voluntário, da ordem de US$ 500 milhões; se somarmos os recursos que o Banco Central teve que colocar nos bancos brasileiros, porque

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87 de 19
Fls: 195
HAROLDO

houve uma diminuição das linhas de curto prazo no mercado interno bancário, em favor dos bancos brasileiros, da ordem de US$ 700 milhões; se somarmos tudo isto, vamos verificar que o Brasil perdeu, em fluxo de caixa, diretamente imputáveis à moratória, US$ 5,2 bilhões.

"Por não ter feito um acordo com o Fundo Monetário, deixou de receber, entre o que deixou de receber e o que pagou, US$ 1,8 bilhões. Isto gera US$ 7 bilhões de perda, e deixou de pagar US$ 4,5 bilhões aos bancos privados.

"Portanto, mesmo sem considerar que esse juro vai ser pago lá na frente, o custo é de US$ 2,5 bilhões.

"Volto a dizer: cabe a qualquer pessoa, a qualquer governo, a qualquer ente, uma vez verificado o erro, nele não insistir. E a normalização das relações financeiras do Brasil com a Comunidade Financeira Internacional está neste contexto".

Sobre a Suspensão da Moratória

Os Senadores Carlos Chiarelli e Fernando Henrique Cardoso levantaram a questão do pagamento de juros sem que houvesse perspectiva de acordo com os banqueiros. De modo contraditório ao que afirmava quando analisava os custos da moratória, conforme relatado acima, o Ministro Mailson disse:

"Pagamos os juros de janeiro e fevereiro da ordem de US$ 994 milhões; pagamos de nossa reserva, e apostamos no acordo. E veja, não suspendemos a moratória. A moratória está em vigor. A resolução no. 1263 continua em pleno vigor . O que usamos foi o poder de barganha do País (grifo nosso).

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 186
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

"Argumentamos: 'pagamos os juros de janeiro se vocês nos derem o montante adequado de recursos; pagamos os juros de fevereiro se vocês definirem conosco uma taxa de juros; pagamos os juros de março - e ainda não foram pagos - se fizermos um acordo'. Então, o Brasil também usou seu poder de barganha para forçar os bancos a chegar a um acordo e os pontos acordados são a demonstração de que a estratégia funcionou, e em todos os casos, Srs. Senadores, os pontos acordados, volto a repetir, foram confirmados posteriormente. O Brasil seria o único caso na história recente das negociações internacionais.

"E, finalmente, mesmo tendo pago cerca de US$ 1 bilhão nos meses de janeiro e fevereiro, o nível de reservas em fins de março é semelhante ao de dezembro, por que? Porque o Brasil conseguiu restabelecer a credibilidade; conseguiu restabelecer as linhas de crédito e as reservas das exportações, e o resultado é US$ 1 bilhão, que não afetou o nível global de reservas do País e facilitou um acordo que está caminhando para o seu final a curto prazo. É um resultado muito maior, muito melhor do que uma perda de US$ 5 milhões de reservas em consumo, em investimentos, que é isso que foi provocado por uma exacerbação de consumo e investimento do Plano Cruzado'.

O Senador Lourival Baptista solicitou, por escrito, esclarecimentos do Ministro da Fazenda sobre as providências de sua Exa. para resolver a dívida externa brasileira, hoje da ordem de US$ 121 bilhões.

O Senador Jarbas Passarinho aplaudiu "a estratégia dos cinco pontos para a administração da dívida", apresentada pelo Ministro, entendendo que "o que é fundamental para todos nós, brasileiros, é que administrem essa dívida, que cheguem a uma conclusão", e que perdemos muito tempo de março de 1985 até o momento, pois o montante de recursos decorrentes da redução do "spread" agora

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 187
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

obtida - de mais de 2% para 0,81% - já teria produzido nesses 3 anos uma economia de US$ 1 bilhão. O Senador, numa manifestação de apoio do PDS à volta do Brasil ao FMI e à reaproximação do País com a comunidade financeira internacional, afirma:

"Por outro lado, não temos o preconceito que a esquerda do PMDB tem com relação ao Fundo Monetário Internacional. Achamos que a Argentina não perdeu a sua soberania, que a Venezuela não a perdeu, que a Hungria não a perdeu, que a Polônia não a perdeu, que a Iugoslávia não a perdeu, e precisamos ter a coragem de realmente chegar a um entendimento em que não sejamos, evidentemente, objeto de uma imposição, de uma estratégia vinda de fora para dentro, mas que tenhamos a convicção de que é preciso negociar e restaurar na comunidade internacional a credibilidade do Brasil.

"De modo que, neste ponto, estou aqui para aplaudir V. Exa. (...) Pelo meu partido eu criticava o mecanismo epidérmico de alguns Ministros, ou de um Ministro, particularmente, que era o Ministro Dilson Funaro. Achávamos que aquela retórica do Brasil soberano - 'o Brasil nunca mais vai ao FMI', etc - quem pagaria por aquilo seriamos todos nós, e estamos pagando até agora.

"V. Exa. começou, aliás - faço justiça ao Ministro Bresser Pereira que iniciou a retomada desse contato - com muita coragem está fazendo.

"O que espero de V. Exa., que conheci no passado, que me ajudou a resolver os déficits da Previdência e que o mágico inventou que tinha zerado, mas graças a uma grande campanha de televisão, o que espero de V. Exa. é que exatamente permaneça como está, com a coragem de tomar causas impopulares. E o que precisamos no Brasil é de coragem para poder tirar o País da desordem econômica

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0174/87
Fls: 168
HAROLDO PEREIRA GONTIJO

em que foi lançado e que pode traduzir também em desordem social. Se V. Exa. pode receber, em nome desta parcela de oposição, uma palavra que seja de apoio, por obséquio, a receba."

A redução do "spread", entretanto, é insignificante, pois incide apenas sobre a dívida do setor público e é a taxa convencional (obtida pelo México, por exemplo). Também não se sustenta a idéia de que o FMI mudou e que seja factível agora a não vinculação de desembolsos do Fundo aos dos bancos ou que as metas das Cartas de Intenção (norma estatutária do Fundo) sejam descumpridas e renovadas, sem custos para o País, como no segundo período da gestão Delfim Netto (PDS); que os termos do acordo "stand by" entre o FMI e o Brasil serão diferentes dos firmados com os demais países, especialmente com a sensação de falta de governo e de posição política já referidas. E finalmente que isso não levará a uma profunda recessão econômica no País, com desdobramentos políticos e sociais.

O FMI, de fato, mudou desde a sua criação: outrora, funcionava como um "fundo de socorro" aos países membros que sofriam desequilíbrios conjunturais em seus balanços de pagamentos, para que houvesse estabilidade cambial na economia mundial; há mais de uma década, porém, o FMI foi transformado, inequivocamente, em uma instituição funcional - em um avalista técnico internacional dos grandes banqueiros mundiais. Em nome do "reajustamento econômico", policia as economias das nações devedoras para que estas gerem excedentes comerciais destinados ao pagamento de juros aos banqueiros. Não se trata aqui de especulação teórica, mas de evidências comprovadas por todos os acordos feitos pelo Fundo até hoje.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 817 de 87
Fls: 182
HAROLDO [illegible]

IX - O ACORDO PLURIANUAL DE 1988

No dia 6 de junho de 1988, quando a gestão Mailson da Nóbrega mal tinha completado 6 meses, o governo brasileiro assinou o "Term Sheet" do acordo provisório de renegociação da dívida externa.

Se o sigilo que vinha sendo mantido pelos negociadorres brasileiros era um recurso tático para facilitar a negociação, ele não seria atenuado após a assinatura do acordo preliminar. Como resposta aos requerimentos da Comissão solicitando o envio de cópia do acordo preliminar, o Senador Carlos Chiarelli obteve da Fazenda apenas silêncio ou informações desencontradas. Mesmo quando versões preliminares do "Term Sheet" já circulavam por gabinetes do primeiro escalão, o Ministro da Fazenda insistia em negar a existência de qualquer documento escrito sobre as negociações. Ao mesmo tempo em que o protocolo da negociação era mantido em absoluto sigilo, o governo fazia publicar Nota Oficial de tom autocongratulatório, descrevendo a renegociação preliminarmente concluida como a melhor já obtida por um pais devedor.

Diante da insistente recusa das autoridades oficiais, o Presidente da Comissão teve de recorrer a contatos no exterior para obter as informações que lhe eram sonegadas dentro do pais. O "Term Sheet" chegaria às mãos do Senador Carlos Chiarelli por canais extra-oficiais no inicio de julho. Os documentos oficiais foram então submetidos a uma análise técnica que constatou estarem sendo incompletas, imprecisas e exageradamente otimistas as apreciações sobre o acordo publicadas na Nota Oficial. Foram encontrados erros e omissões relacionados aos seguintes tópicos do acordo:

1 - Foram omitidas as informações referentes aos pagamentos parciais do principal que deveriam começar em 1991;

Nº
Fls: 180

2 - Não havia sido devidamente esclarecida a flexibilização do "relending", que deveria ser retomado em sua plenitude, podendo inclusive ser utilizado para o financiamento de gastos correntes do setor público;

3 - Foi também omitida da Nota Oficial a imposição do programa de conversão da divida (Resolução no. 1.460) como cláusula contratual;

4 - As declarações omitiram a rigorosa vinculação dos desembolsos do "dinheiro novo" à conclusão de acordos paralelos com o BIRD, FMI e Clube de Paris.

No dia 7 de julho, estando a Comissão em recesso, o Presidente Carlos Chiarelli convocou entrevista coletiva para divulgar o "Term Sheet", anunciando a existência de omissões graves em relação à Nota Oficial divulgada pelo Ministério da Fazenda. As críticas eram tempestivas e oportunas, porquanto a renegociação ainda não estava totalmente concluída. O acordo deveria entrar em vigor após a assinatura dos contratos definitivos, que estava prevista para meados do segundo semestre de 1988. No caminho do fechamento do acordo havia um obstáculo que poderia derrubar por terra a negociação sigilosa e apressada conduzida pelo Sr. Mailson da Nóbrega. Estava marcada para o inicio de outubro a promulgação da nova Constituição. Segundo o texto já aprovado da nova Carta Constituicional, os acordos internacionais tinham sua validade condicionada à aprovação do Congresso Nacional.

Como o processo de elaboração dos contratos demora normalmente vários meses, tudo levava a crer que o acordo da divida externa seria objeto de um debate democrático conduzido pelo Congresso Nacional. Mesmo porque não havia aparentemente tempo suficiente para a discussão, elaboração e tradução para o por-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 087 Fls. 97
Fls: 191

tuguês das centenas de cláusulas contratuais necessárias ao fechamento do acordo. No entanto, as quase duas mil páginas dos dez contratos definitivos que reescalonaram a dívida externa brasileira foram negociadas, elaboradas e aprovadas pelo governo brasileiro e pelas centenas de bancos credores no prazo espantosamente curto de três meses. E, no dia 22 de setembro - treze dias antes da promulgação da Constituição de 1988, e sem que os documentos tivessem sido traduzidos para o nosso idioma - o Ministro Mailson da Nóbrega assinou em Nova York os contratos definitivos da dívida externa. Estava encerrada a mais ampla (e, paradoxalmente, mais rápida) renegociação de dívida externa conduzida por um país latino-americano em toda a história.

OS CONTRATOS DA DÍVIDA EXTERNA

O acordo de setembro de 1988 é, sem dúvida, o mais profundo e abrangente reescalonamento de dívida externa já realizado pelo governo brasileiro nesta década. Este acordo reescalona em bases plurianuais toda a dívida externa pública e privada vencida e a vencer entre 1987 e 1993. Na verdade, não se trata de um único acordo, mas de um superpacote contendo diversos acordos financeiros interligados e interdependentes. Ao mesmo tempo em que rolam a dívida contraída junto aos bancos privados internacionais, estes contratos estabelecem uma série de vínculos entre a dívida bancária, os empréstimos do Banco Mundial e a dívida a ser renegociada junto ao Clube de Paris. Os contratos dispõem tanto sobre a dívida de médio e longo prazo quando sobre a dívida comercial e interbancária de curto prazo.

Existem diferenças marcantes entre este e os acordos de reescalonamento anteriormente firmados pelo Presidente Sarney e pelo Presidente Figueiredo. Em

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 152

primeiro lugar, observa-se diferença de prazo. O reescalonamento tem base plurianual, em contraste com os acordos anteriores, que normalmente tinham duração anual. Em segundo lugar, os contratos não se limitam a rolar a dívida, mas instituem novos mecanismos financeiros que visam modificar a própria natureza da dívida externa, seja para convertê-la em capital de risco, seja para convertê-la em bônus de longo prazo. A terceira grande inovação diz respeito ao agravamento do processo de cartelização do crédito internacional. As disposições contratuais condicionam os desembolsos dos empréstimos não somente à celebração do típico acordo de monitoramento do Fundo Monetário Internacional, como também amarram os contratos a uma série de projetos do Banco Mundial e a um acordo com o Clube de Paris. Com isto, fica caracterizada uma completa cartelização das principais fontes de crédito internacional, seja ele público ou privado, seja ele de curto, médio ou longo prazo.

O acordo ou os acordos celebrados pelo governo brasileiro em 22 de setembro encontram-se descritos em aproximadamente duas mil laudas datilografadas de elevado grau de complexidade. As disposições contratuais apresentam-se divididas em dez volumes (ainda não traduzidos para o português) com as seguintes denominações:

a) Parallel Financing Agreement;

b) Commercial Bank Cofinancing Agreement;

c) Deposit Agreement;

d) Brazil Investment Bond Exchange Agreement;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 153
Fls:
HAROLDO DEPUTADOS CONSTITUINTES

e) New Money Bond Subscription Agreement;

f) Multi-Year Deposit Facility Agreement;

g) New Money Trade Deposit Facility;

h) 1988 TRade Commitment Letter;

i) 1988 Interbank Commitment Letter;

j) Closing Documents.

Seria impossível descrever, no âmbito deste Relatório, as numerosas cláusulas dos contratos. Procuraremos restringir o enfoque do Relatório a uma descrição de suas principais características, ressaltando as vantagens e desvantagens em relação aos acordos deste tipo celebrados anteriormente. Mas, antes de iniciar, é necessário fazer uma ressalva de que mesmo esta análise genérica encontra-se prejudicada pelo fato de o acordo apresentar-se insatisfatoriamente documentado. Os contratos contém numerosas referências a acordos outros, anteriormente celebrados ou por celebrar, cujas disposições não se encontram devidamente anexadas. Acrescente-se a isto o fato de que os contratos propõem a criação de instrumentos financeiros novos cujos efeitos são inteiramente imprevisíveis. O fato é que, dadas as quantias envolvidas, a complexidade do acordo e o seu grau de enlaçamento com diversos outros acordos (FMI, Clube de Paris, BIRD), causa perplexidade o fato de ele ter sido fechado em menos de nove meses.

COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO
Nº 017
Fls: 154
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

O Multi-Year Deposit Facility Agreement é o mais importante dos dez volumes que compõem o acordo. Ele descreve em linhas gerais o acordo plurianual de reescalonamento. Trata-se de um acordo entre o Banco Central e a República Federativa do Brasil (que figura como o avalista), os bancos credores que aderirem ao acordo e o Citibank (que figura como o chamado Agente, o banco encarregado de coordenar e administrar o empréstimo). O acordo toma por base o plano financeiro delineado no "Term Sheet" que o Brasil submeteu à comunidade financeira internacional em 22 de junho. Em linhas gerais, o plano financeiro contempla o seguinte:

1 - 5,2 bilhões do chamado dinheiro novo (new money facility), o qual será implementado através de quatro acordos - o Acordo Paralelo de Financiamento (Parallel Financing Agreement), o Acordo do Dinheiro Novo de Crédito Comercial (New Money Trade Deposit Facility), o Acordo de Cofinanciamento (Cofinancing Agreement) e o Acordo de Subscrição dos Bônus de Dinheiro Novo) (New Money Bond Subscription Agreement);

2 - A reestruturação da dívida externa pública e privada vencida e a vencer entre 1987 e 1993;

3 - Um ajustamento dos "spreads" referentes à dívida contraída a taxas flutuantes, que será reduzidos para o 0,8125% sobre a "Libor". As novas taxas de "spread" serão aplicadas a partir de 1o. de janeiro de 1988 para os depósitos no Banco Central, e a partir de 1o. de janeiro de 1989 para toda a dívida vincenda do setor público;

4 - A manutenção dos depósitos interbancários, de acordo com o disposto no Interbank Commitment Letter;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 8 de 19 87
Fls. 155
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

5 - A manutenção do crédito comercial, de acordo com a Trade Commitment Letter;

6 - A emissão dos Bônus de Investimentos do Brasil (Brazil Investment Bonds) implementada pelo Investment Bond Exchange Agreement.

Analisando de forma global o acordo de 1988, é possível detectar vantagens e desvantagens em relação aos acordos de reescalonamento anteriores. As principais vantagens dizem respeito à redução nas taxas de "spread" e ao alongamento da periodicidade dos pagamentos de juros (que mudará de trimestral para semestral). Segundo cálculos oficiais, estas duas medidas deverão implicar uma redução de US$ 900 milhões na conta de juros de 1988. Os novos níveis de "spread" seriam iguais aos melhores obtidos por países devedores, se não fosse pelo detalhe de que os "spread" serão engordados por comissões extras - entre 0,375 e 0,125 sobre o dinheiro novo, dependendo do prazo de adesão. De qualquer forma, a redução dos pagamentos de juros foi certamente a principal vantagem do acordo.

Quanto às desvantagens do acordo, elas são bem mais numerosas e nítidas do que as vantagens. Infelizmente os contratos possuem erros de concepção que comprometem aspectos cruciais do acordo. O montante do chamado "dinheiro novo" foi fixado em apenas US$ 5,2 bilhões - uma quantia claramente insuficiente em face das necessidades de financiamento da economia brasileira. Pois ocorre que, deste total, foi deduzido um montante de US$ 4,0 bilhões destinado aos juros atrasados de 1987, restando apenas US$ 1,2 bilhão para financiar a conta de juros da 1988 até 1993. Tomando por base os dois últimos anos do governo Sarney, esta quantia cobre apenas 10% da conta total de juros.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017/87
Fls: 156
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

A dotação de "dinheiro novo", denunciada por todos como insuficiente, ainda se apresentava emaranhada em longa teia de problemas. Novas regras foram introduzidas para dificultar o saque dos recursos e flexibilizar o mecanismo de "relending". O desembolso de cada uma das parcelas está vinculado ao acerto de vários acordos com o Banco Mundial (que adquire condições de impor reforma financeira, tarifária etc.), Clube de Paris e FMI (da segunda parcela em diante), além de várias exigências adicionais. No caso do saque do "parallel financing" de US$ 2,8 bilhões, as condicionalidades ocupam nada menos do que nove páginas do contrato. Ao contrário do que a Nota Oficial sugere, há vinculações mais rigidas do que nunca para os desembolsos.Na prática, a economia brasileira entra, a partir da assinatura do acordo, em uma fase de monitoramento duplo, aceitando, além da tutela macroeconômica do FMI, vários programas de reforma setorial ditados pelo BIRD. Houve, quanto a este aspecto, um grande recuo em relação à renegociação conduzida pelo Ministro Dilson Funaro, que deixou o governo brasileiro totalmente livre do monitoramento do Fundo Monetário Internacional ou do BIRD.

Outra grande desvantagem do acordo é a retomada do "relending" em sua forma plena. Introduzido a partir da segunda fase de renegociação da dívida externa, o "relending" mantém o contacto direto entre os devedores brasileiros e os credores externos, sob o pretexto de manter uma aparência de normalidade na renegociação da dívida. O resultado é que o repasse desses recursos era leiloado junto aos devedores brasileiros, com grandes distorções na distribuição dos fundos. O "relending" representava um estímulo à corrupção, sendo frequentes os pagamentos de comissões por fora durante a distribuição desses reemprestimos. A partir da gestão Dilson Funaro, ocorreu uma redefinição do esquema de "relending", e as distorções passaram a ser corrigidas. O governo tomou a si a iniciativa de estabelecer tetos mensais para os saques do setor privado e limi-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 157
HAROLDO LIMA

tes para o "relending" do setor público, de modo a prevenir o leiloamento de recursos que acontecia anteriormente.

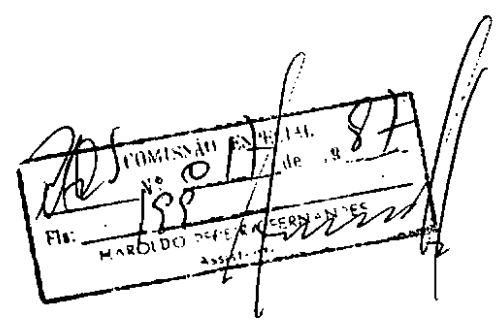
Mas, no que diz respeito ao "relending", as lições do passado foram aparentemente desaprendidas. O acordo de 1988 estabelece contratualmente a retomada do "relending" pleno, com todas as suas distorções, já a partir de 1988. A quota inicial seria de pelo menos US$ 100 milhões nos meses remanescentes de 1988, após a entrada em vigor do acordo. Nos anos seguintes, estava prevista uma quota anual de US$ 1,5 bilhão para 1989 e de US$ 1,55 bilhão em 1990. A partir dai, o "relending" abrangeria uma quantia equivalente ao principal vencido de dívidas do setor privado em cada ano até 2007. Fora isto, o Banco Central se comprometia a incluir no programa, tão breve quanto prudentemente possível, as quantias vencidas do setor privado durante os anos 1986, 1987 e 1988. Para o setor público, o "relending" abrangeria em cada ano o principal vencido e os pagamentos de juros, sendo que o Banco Central se compromete a fazer estudos caso a caso de pedidos de "relending" para financiar custos locais.

Outra desvantagem diz respeito à conversão da dívida externa com base na Resolução 1460 do Banco Central, que aliás encontra-se incorporada ao protocolo de 22 de junho de 1988, tendo sido amarrada a diversas cláusulas contratuais. Considerando que a conversão da dívida nada mais é do que um pagamento antecipado da divida em cruzados, a perda do controle desse mecanismo dificulta a gestão monetária da economia brasileira. O fato é que, tanto as disposições contratuais sobre "relending" vale quanto as regras referentes à conversão da divida colocariam a economia brasileira na hiperinflação se fosse aplicadas em sua plenitude. Não é, portanto, de admirar que o Ministro Maílson não tenha conseguido fazer cumprir ambas as cláusulas durante um único mês.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 198
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Outro detalhe importante (ostensivamente omitido da Nota Oficial) está contido na cláusula sobre as amortizações parciais da dívida, que deverão ser iniciadas já em 1991. Embora os credores mencionassem um período de carência de 8 anos, está claramente estabelecido no contrato pagamentos de 5% das dívidas vencidas em 1991, 10% em 1992 e 15% em 1993. Essas amortizações parciais devem agravar o estrangulamento financeiro de uma economia que já se encontra exaurida pelas remessas líquidas de capital ao exterior.

Como conclusão, pode-se dizer que os frutos da negociação dita "realista e profissional" conduzida pelo Ministro Mailson da Nóbrega foi um dos mais draconianos acordos de renegociação já realizados por uma nação devedora nesta década. Como evidência das distorções do acordo, podem ser citados os lucros recordes auferidos pelos grandes bancos americanos em 1988, que, segundo estimativas divulgadas pelo Wall Street Journal, teriam atingido a fantástica cifra de US$ 1,6 bilhão só com o acordo da dívida brasileira. Quanto ao país devedor, durante os poucos meses em que o governo Sarney conseguiu cumprir parcialmente as sufocantes disposições contratuais do acordo, a economia mergulhou em recessão, acompanhada da maior inflação de sua história. O acordo de reescalonamento de 1988, previsto para abranger um período de sete anos, na prática concedera menos do que um ano de fôlego à economia brasileira. Decorridos quatro meses da assinatura, o Ministro Mailson já admitia oficialmente a necessidade de contrair empréstimos adicionais e suspender o "relending" e a conversão. Decorridos 9 meses, o Brasil voltava a atrasar os pagamentos da dívida externa, entrando novamente em moratória.



X - DEPOIMENTOS DOS SRS. SÉRGIO AMARAL

E ARNIM LORE

No dia 9 de março de 1989 compareceram ao Plenário desta Comissão os Srs. Sérgio Silva Amaral, Secretário para Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, e Arnim Lore, Diretor da Área Externa do Banco Central do Brasil, para prestarem informações e esclarecimentos sobre o andamento da negociação da dívida externa brasileira junto à comunidade financeira internacional.

SR. SÉRGIO AMARAL

Entende que a dívida externa brasileira deve ser analisada no contexto do processo global de endividamento dos paises em desenvolviemnto. Da mesma forma, as negociações realizadas pelo governo brasileiro nos últimos anos "só podem também ser apreendidas se forem tomadas no quadro mais global das negociações realizadas pelos demais países endividados". Esse enfoque, segundo o depoente, permite uma avaliação dos resultados obtidos e uma comparação com as negociações feitas por outros países.

Formação da Dívida

A dívida externa dos países em desenvolvimento é apenas um dos aspectos da profunda transformação na economia mundial no fim dos anos 70 e inicio dos anos 80.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 20
HAROLDO TEIXEIRA FERNANDES

No inicio da década passada, o dólar apresentava cotação baixa em relação às demais moedas fortes; os preços dos produtos de exportação dos países em desenvolvimento atingiam cotação elevada e a taxa de juros internacional era baixa.

No começo dos anos 80, quando havia expectativa de início do retorno dos empréstimos, o dolar se apresentava com cotação elevada, o preço das exportações de paises em desenvolvimento havia caído e as taxas de juros havia atingido um nível sem precedentes.

O resultado foi que os países endividados tiveram que exportar um volume cada vez maior para pagar uma dívida cujo serviço "se havia elevado em decorrência de uma alta sem precedentes de taxa de juros". As dificuldades financeiras, especialmente a partir da crise de 1982, foram se alastrando, e o Brasil é apenas 1 caso entre cerca de 30 a 40 países.

Evolução das Negociações

O depoente fez um breve retrospecto da evolução do problema da dívida, de 1982 até os dias atuais. Sintetizamos os principais aspectos de sua interpretação.

1o. periodo: de 1982 a 1985

Nesse periodo a crise da divida era vista como uma crise de curto prazo. Uma crise de liquidez que "poderia ser contornada através da concessão de empréstimos de emergência e de um ajustamento, visto também de curto prazo, sob

CONFERE COM O ORIGINAL
Nº 017 de 87
Fls: 201
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

a supervisão do FMI, para permitir, em seguida, a retomada de relações financeiras normais com os agentes do mercado."

Do depoimento do Sr. Amaral destacamos, para esse primeiro período, os seguintes pontos:

1 - A crise da dívida naquele momento representava um risco real para a comunidade financeira internacional porque o nível de capital e de reservas dos bancos era, então, insuficientes para fazer face à eventual suspensão mais ou menos generalizada dos pagamentos;

2 - A resposta imediata dos credores foi a concessão de empréstimos de emergência combinada com ajustamentos de curto prazo, sob supervisão do FMI;

3 - A comunidade financeira internacional ganhou o tempo necessário para aumentar seu capital e suas reservas;

4 - Os países devedores, através do ajustamento, fizeram uma maciça transferência de recursos para seus credores. A América Latina, nesses 1ºs anos de crise, transferiu entre 30 e 40 bilhões de dólares/ano;

5 - A simbiose da crise financeira (liquidez!) com transferência de recursos (via ajustamento de curto prazo) instalou na região uma crise de crescimento.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 202

2o. período: de 1985 até 1987

1 - Há percepção de que a crise não é de curto prazo; que a solução demandaria mais tempo e requeria compatibilização dos desequilíbrios dos balanços de pagamentos com a retomada do crescimento;

2 - Prevaleceu nesse período o diagnóstico e terapia preconizados pelo Plano Baker e um reescalonamento plurianual da dívida (e não de curto prazo como feito anteriormente) com aumento substancial dos programas de empréstimos dos organismos multilaterais de desenvolvimento (BIRD e BID) e aumento dos recursos dos bancos comerciais privados aos países endividados (aumento da ordem de 2%);

3 - Esperava-se que o BIRD e BID dobrassem os seus empréstimos para os 15 maiores devedores, considerados países críticos;

4 - O diagnóstico estava mais correto, mas a implementação do Plano foi insuficiente "na medida em que se mostrou muito difícil, quando não inviável, o aumento dos recursos tal como se esperava";

5 - Os bancos resistiram ao aumento da transferência de recursos para países endividados (recursos novos), mesmo para os que se submeteram a programas de ajustamento, nos moldes do FMI (ilustra o caso do México, cuja efetividade do acordo levou 9 meses para entrar em vigor);

6 - Instala-se nos países devedores a estagnação de longo prazo, caracterizada por anos de crescimento alternados com anos recessivos. "Em 1987, sete países da América latina já se encontravam em atraso com os seus pagamentos relativos à dívida externa".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0174 de 1987
Fls: 203
HAROLDO PIFFER FERNANDES
Assistente

3o. periodo: 1987/88 até o momento

Para o depoente, neste período "um novo quadro começa a se desenhar, são novas realidades que se impõem, mais do que novas decisões dos diferentes agentes nesse processo". As novas realidades podem ser assim sumarizadas:

a. Mercado secundário. Os títulos da dívida dos países passam a ser negociados com um deságio crescente no chamado mercado secundário, sinalizando que parcela da dívida não teria condições de ser paga.

Os bancos aumentam suas reservas, antecipando possíveis "perdas" e isso gera "uma diferenciação" da situação dos bancos nos diferentes países, uma diferenciação dos seus interesses no âmbito do processo negociador.

Os bancos europeus, particularmente os alemães, estão muito mais propensos a negociar um esquema de redução da dívida do que os bancos norte-americanos. A diferença está, fundamentalmente, no nível de reservas, no provisionamento de recursos para absorver a redução dos débitos.

b. Cartel dos credores. A cotação dos títulos no mercado secundário por valores bem abaixo do valor de base (30, 40, 60 centavos por dólar) afastava, obviamente, a injeção de recursos novos. Mas além disso, a "diferenciação entre os bancos quebra o espírito de cartel com que os bancos se apresentavam à mesa de negociação... e exige um tratamento diferenciado para bancos com situações diferentes. Era o chamado cardápio de opções pelo qual se procurava dar aos bancos, que se encontram em situações diferentes, opções e mecanismos diferentes para os exercícios de reescalonamento".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 209
HAROLDO

c. Caminho para a solução. A percepção crescente, inicialmente da comunidade acadêmica, de que "caminhar para a solução do problema da dívida está menos no fornecimento de novos recursos e mais na redução da dívida" avançou nos meios políticos, tanto dos países devedores, a exemplo do Brasil, como dos países credores, como no caso dos Estados Unidos. Afirma o Sr. Amaral:

"Já em 1987 e 1988 pareciam dadas as condições para que se tomasse um caminho que levaria à solução do problema da dívida. As condições estavam dadas, o que faltava basicamente era a determinação política dos agentes neste processo, basicamente os bancos e os governos dos países credores, para transformar em realidade aquilo que já era uma percepção dominante: era preciso caminhar para a redução da dívida".

Segundo o negociador, "é esse o período em que nós nos encontramos."

Esse diagnóstico e proposição têm sido a tônica recente do governo brasileiro junto à comunidade financeira internacional (FMI-BIRD, bancos, etc).

O retrospecto apresentado pelo Sr Amaral objetiva enfatizar que as negociações brasileiras, em cada momento, não fugiram e "nem poderiam fugir dos parâmetros básicos de cada um desses momentos do processo negociador mais amplo".

Além das negociações, o governo desenvolveu em 1988 intensas articulações com outros devedores com o objetivo de "formar ou ajudar a formar posições comuns" sobre como reduzir a dívida. O Sr. Amaral destacou, nesse sentido, a participação do Ministro da Fazenda - quando presidiu a reunião do Grupo dos 24

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls: 205
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

(paises membros do FMI E BIRD) e do Presidente da República, que participou da reunião conjunta dos Presidentes do Grupo dos 8. Registrou também a reunião dos Ministros da Fazenda dos países latino-americanos, em dezembro de 1988 no Rio de janeiro.

Para o Sr. Amaral, o ano de 1988 foi o "das grandes negociações e de uma intensa atividade na área da dívida externa". A sua avaliação é de que concluimos o "segundo capítulo do processo negociador da dívida, que é o capítulo dos reescalonamentos plurianuais da dívida". Ainda com relação à avaliação, o depoente afirma que embora o Brasil tenha concluido esse capítulo depois dos demais grandes devedores (Venezuela, 1986; México, Argentina e Filipinas, 1987), e por isso continuasse pagando "spread" mais elevado, o fato é que, "no geral, os termos e condições que constam do acordo brasileiro são iguais, em alguns casos, até mesmo melhores do que os termos e condições que constam de acordos concluídos por outros países". Em suma, a negociação-1988 trouxe um alívio, pois reescalonou o principal de 1987 a 1993 por 20 anos e diminuiu o serviço da dívida através da reduçao do "spread".

O negociador parece estar convencido de que "os acordos preparam o caminho para a nova fase vale, porque:

1 - pela 1a. vez. o Brasil consegue colocar Bônus de saída e uma redução da dívida de US$ 1 bilhão, com apropriação de parte do desconto;

2 - o país conseguiu os chamados "waivers", isto é, "claúsulas que permitem que o Brasil realize outras atividades de redução da dívida sem que, necessariamente, tenha que solicitar uma revisão das claúsulas do contrato";

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 015 de 87
Fls: 206
HAROLDO

3 - os acordos permitem uma reabertura de recursos para o país, especialmente junto a governos, como no caso japonês, que sinaliza a liberação de US$ 1,5 bilhão para projetos;

4 - o acordo remove uma série de incertezas nas relações Brasil-Comunidade Financeira Internacional.

O Sr. Amaral, prudentemente, reconhece que "se o acordo foi certamente positivo, ele é certamente insuficiente". Longe da ingenuidade de acreditar que os acordos recém-concluídos constituam uma solução, há plena consciência de que "subsiste uma excessiva transferência de recursos para o exterior". Essa manifestação, a nosso ver, representa uma mudança substantiva no gerenciamento das questões relativas à dívida.

Como reconhece o depoente, em 1988 o Brasil transferiu para o exterior, a título de serviço da dívida, US$ 19,4 bilhões (sendo US$ 4,6 bilhões relativos a atraso dos credores). Portanto, sua transferência da ordem de US$ 15 bilhões "é excessiva e inaceitável", ainda que a líquida tenha atingido US$ 12 bilhões.

O lamentável é que, não obstante os acordos de 1988 e as vantagens assinaladas, nas palavras do negociador:

"O mesmo quadro se repete neste ano. Os pagamentos globais, a título de serviços da dívida, aí incluídos o principal e os juros, além de pagamentos para bancos comerciais, organismos multilaterais, agências oficiais, em suma, todos os pagamentos tomados em conjunto, chegam a cerca de 16 bilhões de dólares; esta é a estimativa para o ano de 89. Desse total é preciso deduzir, assim

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017/87
Fls: 207
HAROLDO PEREIRA

como foi preciso em 88, os montantes que o Brasil recebe dos credores: em 88 esses montantes foram da ordem de 4 bilhões de dólares; portanto, a transferência liquida em 88 foi de 12 bilhões ; em 89 o Brasil espera receber alguma coisa da ordem de 4 a 5 bilhões de dólares, numa projeção, mais ou menos, moderada. O saldo é, portanto, uma transferência liquida em 89 de cerca de 10 bilhões de dólares; é menos do que foi no passado, mas ainda é excessivo e inaceitável; inaceitável porque essa transferência, em primeiro lugar, afeta a capacidade de investir do País e, portanto, de retomar um crescimento sustentado; em segundo lugar, porque essa transferência de recursos pressiona o déficit público, pressiona a expansão monetária e afeta, por via de consequência, a capacidade de implementar uma política econômica saudável para o país." (grifo nosso).

Segundo o Sr. Amaral, o objetivo do governo em relação à dívida é reduzir a transferência de recursos. Como? Para o depoente "só há duas maneiras: essa transferência só pode ser reduzida por um aumento do ingresso de recursos de todas as suas partes: bancos, organismos e agências oficiais; a segunda forma de reduzir essa transferência é a adoção de novas medidas e de novas operações para a redução da divida."(grifo nosso).

Com relação ao ingresso de recursos, o governo está procurando acelarar todos os desembolsos previstos:

1 - Bancos comerciais: dos US$ 5,2 bilhões do acordo, US$ 4 bilhões já foram desembolsados em 1988. Restam US$ 1,2 bilhão, cuja 1a. parcela está associada a um co-financiamento do BIRD;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1989
Fls: 208
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

2 - Banco Mundial: é inaceitável um fluxo negativo de US$ 700 milhões com o BIRD. A SEPLAN revisa a carteira de projetos para compatibilizá-los com a reforma tributária da Constituinte e com os cortes no Orçamento Geral da União.

3 - BID: recursos dependem do aumento de capital do Banco;

4 - Reabertura de Financiamento das Agências oficiais dos países industrializados (Clube de Paris) - ultimando os acordos bilaterais.

Em suma, o governo trabalha com a "perspectiva muito razoável" de ingresso de recursos externos da ordem de 3 a 4 bilhões de dólares, tendo como fontes: Japão, recursos da ordem de US$ 1 a US$ 1,5 bilhão; BIRD, em torno de US$ 1 bilhão; Eximbank-US, US$ 1 bilhão (US$ 250 milhões já aprovados) e Bancos Comerciais, US$ 1,2 bilhão.

Com relação à questão central, isto é, a redução da dívida, "o governo pretende seguir 2 linhas de ação":

1 - concentração com os demais países devedores, particularmente com os latino-americanos, com o objetivo de se conseguir uma mudança nas políticas em relação à redução de dívidas; condições favoráveis para novas operações e novos mecanismos. "Esta articulação entre os países latino-americanos, com vistas à redução da dívida, não é apenas uma decisão política; ela é uma imposição dos fatos" (grifo nosso).

A linha de ação referida está fundamentada no fato de que a transferência de recursos da América Latina é de 4% do PIB regional; a renda per capita da região em 1988 era igual à de 1978. Portanto, completou 10 anos de estagnação.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 205
HAROLDO LIMA

Por último, e talvez mais importante, o esforço produtivo para geração de saldos comerciais tem sido inútil, na medida em que a elevação das taxas de juros corrói excedente comercial. Nos últimos 12 meses as taxas de juros internacionais cresceram à ordem de 3 pontos percentuais. Em suma, a situação da região é critica: persiste a estagnação, pioram os desequilíbrios macroeconômicos e as condições de vida da população.

2 - Há uma expectativa do governo com relação à atitude dos paises ricos. Espera-se que os governos dos países ricos (G-7) tomem a iniciativa de resposta adequada ao problema, e que surjam algumas linhas da autorização do Congresso Norte-Americano (Lei de Comércio) para que o Executivo daquele país avalie e leve adiante um processo de negociação, como a criação de uma agência/mecanismo para a dívida, com o objetivo de "recompra da dívida pelo seu preço de mercado secundário e repasse essa dívida para o país devedor".

Conversão da dívida

Segundo o Sr. Amaral, o governo decidiu reduzir as operações de conversões para diminuir o impacto inflacionário. Em 1988 o montante da dívida reduzida com conversões - formal e informal - atingiu US$ 7 bilhões. Nas palavras do depoente "isso marca uma clara decisão de subordinar as medidas, em relação à política externa, às necessidades do programa econômico, às necessidades de ajustamento da economia e de retomada do crescimento". Na mesma linha de priorização, o governo suspedeu o reempréstimo - relending - por uma ano.

Limitada a redução através de conversões de débitos em investimentos, o governo busca novas fórmulas (ainda em avaliação) de redução da dívida:

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 210
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assist.

1 - nova rodada de bônus de saída, com termos e condições diferentes;

2 - troca de dívida velha por dívida nova, isto é, securitização da dívida. Busca-se melhoria da qualidade dos titulos e garantias, sobretudo por organismos multilaterais;

3 - troca, no mercado secundário, de papéis brasileiros por titulos que tenhamos como credores;

4 - outras hipóteses, inclusive recompra de dívida, caso seja viabilizada.

<u>Dívida Intralatino-americana.</u>

O Brasil é também um grande credor, pois tem créditos da ordem de 8 a 9 bilhões de dólares com um conjunto de nações - paises em desenvolvimento e do leste europeu, como a Polônia.

Com relação à América Latina, há questões financeiras com desdobramentos óbvios na área comercial e, portanto, na própria integração latino-americana.

A questão requer uma nova abordagem para reduzir o estoque e o serviço da divida, com o objetivo de permitir um avanço na integração regional. Ademais, o encaminhamento de uma solução adequada demonstrará aos paises credores do Norte que os paises latino-americanos estão dispostos a fazer entre si o que desejam dos paises ricos.

Nº 017 ... 87
Fls: 211

O Sr. Amaral conclui sua apresentação reafirmando os seguintes pontos:

1 - as negociações brasileiras só podem ser entendidas se inseridas nesse processo global de negociação dos paises em desenvolvimento;

2 - o processo global de negociações fixa parâmetros "do que é possível atingir em cada um dos momentos do processo negociador. Em 1983 era impensável um reescalonamento da divida por 20 anos e um "spread" inferior a 1%. Em 1985, isso já era uma realidade; mas em 1985 era impensável a redução da divida. Já em 1988 fizemos a redução da divida com um abatimento";

3 - estamos vivendo um momento que apresenta, de certa forma, um paradoxo. A situação de alguns paises devedores, em particular de alguns paises da América Latina, é de uma gravidade sem precedentes... Mas, por outro lado, talvez nunca, desde 1982, houvesse condições para se encaminhar não na direção, mais uma vez, de um adiamento, mas na direção de uma solução para o problema, porque as condições para a redução da divida estão dados;

4 - persiste o problema de como catalizar essas condições e transormar essa percepção generalizada em torno da redução da divida, em realidade, "em medidas concretas e imediatas, porque a situação de um grande número de paises não permite que se espere por mais alguns anos ou mesmo por mais alguns meses";

5 - na revisão da estratégia em curso prevalecem as considerações de médio prazo sobre os interesses imediatistas e as implicações politicas e sociais sobre os cálculos puramente financeiros, de modo a permitir no mais breve prazo a adoção de mecanismos susceptiveis de levar a uma efetiva redução da divida;

COMISSÃO ESPECIAL Nº 01 de 87
Fls: 212

6 - é preciso aprofundar o debate sobre a divida externa, de modo que a sociedade conheça melhor o problema e participe de modo mais ativo da busca de soluções, da definição dos rumos a serem seguidos;

7 - o êxito de qualquer política, em relação à dívida externa, dependerá, em grande medida, da legitimidade que vem do apoio da sociedade e da credibilidade que vem do enunciado de objetivos exequíveis.

SR. ARNIM LORE

O Sr. Lore fez, inicialmente, algumas observações complementares à apresentação acima relatada. Como disse, "são observações mais voltadas ao aspecto técnico". Assim, ressalta a atividade do Banco Central como órgão de controle, registro e imformação, de sustentação técnica e de formulação de políticas futuras.

A partir da constatação da necessidade de acordo com os credores em 1982, criou-se no Banco a necessidade de sistematizar dados e informações consistentes e adequadas para subsidiar o governo em todos os setores que têm relação com a divida externa. Todas as fases de negociação têm a base técnica nas informações do Banco Central. Com efeito, em 1982, o Banco "permitiu que o Brasil fosse o único país que fosse para a mesa de negociações, tendo conhecimento da totalidade da sua dívida, onde ela se encontra e como está distribuida no tempo... com os organismos internacionais, com todas as atividades financeiras". Em suma, o Brasil dispõe de registro completo de toda a sua atividade internacional "a nível de centavo" - uma "demonstração de qualidade de controle muito diferenciada dos outros países".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 213
HAROLDO

O Senador Carlos Chiarelli pergunta ao depoente qual o valor atualizado de nossa divida externa?

O Sr. Lore informa que todos os dados que foram encaminhados ao Senado são contábeis e "a situação ativa e passiva do Brasil no mercado internacional é controlada pelo Banco Central, é exata e atualizada na medida do trabalho que dispomos".

Com relação à conversão da dívida, o Sr. Lore que a discussão sobre essa modalidade de redução data de alguns anos e que, finalmente, após março de 1988, por decisão do Conselho Monetário Nacional (Res. 1460, de fevereiro), o Banco Central regulamentou a matéria.

O mercado, então, demonstrou qual o valor que considerava necessário pagar "para que ele obtivesse a possibilidade de utilizar um depósito em poder do governo para transformar em investimento".

O depoente entende que a experiência com as operações de conversão, o valor conseguido em 1988, nas diversas formas de redução da dívida indicam que o mecanismo deve ser estudado com maior profundidade.

Conclui afirmando que o trabalho desta Comissão "somente terá eficácia se for um trabalho de muita profundidade..., ter o conhecimento detalhado do tipo de dívida que nós temos para com os nossos credores, quais os mecanismos que o país dispõe de controle e de administração dessa dívida e outros mecanismos legais no mercado internacional".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls. 214

O Senador Carlos Chiarelli expõe ao depoente as razões da pergunta que fez sobre o valor global e atual da divida. A resposta dada foi a seguinte: "A divida externa registrada em 30-06-88, dentre os diversos itens, é de 101 bilhões, 699 milhões de dólares".

Concluídas as apresentações, os Srs. Sérgio Amaral a Arnim Lore foram interpelados pelos Senhores Senadores, como segue:

Falta de ação politica

O Senador Fernando Henrique Cardoso reconhece a competência da equipe negociadora, mas registra que, lamentavelmente, a certa altura o fluxo de informações do governo a esta Comissão tenha sido interrompido, com grandes perdas para o país. Não obstante, a tese sobre a necessidade de negociação politica é hoje uma linguagem de governo, aparentemente com alguns sinais nessa direção. Deixa claro que "a dificuldade que nós temos, hoje, de sair desse embaraço é precisamente a falta de uma ação politica mais enérgica. Os esforços dispendidos no ano passado foram consideráveis, o resultado foi magro. Não porque os esforços não tivessem sido orientados tecnicamente no lado correto, mas porque não houve nenhuma situação de poder que levasse a uma aceleração da questão do alívio da divida... Nós temos uma eleição e o governo eleito não fará milagre, mas ele terá que contar com a verdade, com o apoio da sociedade".

O Senador Fernando Henrique Cardoso afirma que um dos dados que mais o impressionou na negociação da divida "foi o fato de que dois Ministros se demitiram em pleno curso de negociação". Pessoas que com toda a sinceridade ajudaram a montar essa politica. Com efeito, o plano negociador em curso foi montado, em

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 215
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

grande medida, pelo Ministro Bresser, especialmente no aspecto da negociação não convencional - cujos resultados efetivos até aqui são ainda muito tímidos.

O Relator vê, com alegria, a referência à Lei de Comércio dos EUA. O assunto foi discutido quando membros desta Comissão estiveram naquele país, inclusive a menção à formação de um fundo internacional para recompra da dívida. Está comprovado que a teoria dos reajustamentos domésticos com esforço exportador para saldar os débitos vai por terra, porque os países devedores não têm controle sobre o custo financeiro da dívida. A exemplo do ano passado, o aumento da taxa de juros em 3 pontos percentuais praticamente anulou o grande esforço interno. Conclui o Senador:

"De modo que uma ação enérgica no Plano Internacional que vá nessa direção (formação de fundo para recompra da dívida), complementada por uma ação entre os países devedores, forçando uma renegociação, parecem-me ser o único caminho para que se saia desse impasse, que é doloroso".

Por fim, o Relator fez duas observações, a primeira com relação ao Banco Central.

Já que o governo dispõe de órgão especializado e centralizado na questão de câmbio, capital estrangeiro e dívida externa, deveria se antecipar e publicar o que prometera o Presidente Sarney: o Livro Branco da Dívida. A sistematização de dados e informações facilitaria os trabalhos de auditoria da dívida pelo Congresso Nacional, o acompanhamento pela sociedade, e sobretudo, a análise do ponto central: o que foi feito com esses recursos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 216

O Sr. Lore fez uma aparte para lembrar que "não há dívida contratada pelo país sem que tivesse havido um contrato de câmbio". Assumida a dívida, ela tem um registro emitido que é publicado no Diário Oficial da União.

Na oportunidade, o Relator solicita ao Diretor da Área Externa do Banco Central que encaminhe a esta Comissão as tabelas elaboradas pelo Banco sobre a parcela da dívida que é produto de juros flutuantes, oficialmente consolidadas.

A segunda observação diz respeito à subordinação da construção da Usina Angra III à Eletrobrás. O Relator indaga ao Sr. Amaral se não teria sido uma imprudência tal subordinação, uma vez que isso permitiu ao Banco Mundial fazer restrições ao desembolso.

O depoente informa que o governo adotou a medida com bons fundamentos na organização administrativa do setor elétrico, racionalidade administrativa e na contenção de despesas. Tornou-se um complicador nas negociações com o BIRD e, consequentemente, no que diz respeito ao desembolso dos bancos. O problema "está sendo sanado pela concordância dos bancos em dissociar empréstimo setorial elétrico do seu desembolso".

Do capital de empréstimo para capitais de risco

O Senador Afonso Sancho expõe suas idéias sobre o potencial econômico do Brasil. Entende que deveríamos sair do "rengue rengue" de dívida externa para investimentos, mudando de rota com uma decisão política competente, clara e objetiva à busca de investimentos para o país. Enfatizando a inexistência de pro-

COMISSÃO ESPECIAL Nº 01 de 87
Fls: 217
HAROLDO

blemas de guerra interna, a riqueza e o potencial de investimentos em nossa economia, pergunta ao negociador Sérgio Amaral:

"V. Sa. não acha que o Brasil teria que ter um rumo diferente na sua dívida e passar a pensar em investimentos e não em contrair mais dívidas?"

O interpelado aproveita para comentar uma questão central não abordada na apresentação inicial.

Em primeiro lugar, concorda inteiramente com os comentários do Senador Afonso Sancho e reforça a tese de que a saída do enorme constrangimento criado pela dívida ao desenvolvimento é através do aumento de investimentos, tanto sob a forma de novos investimentos que não aumentam o endividamento, como sob a forma de conversão da dívida-investimento. Ou seja, a transformação da dívida existente em investimentos. Este é o caminho importante, mas não o único; inclusive pelos limites que impõem ao êxito do programa de estabilização.

Quanto aos investimentos diretos tradicionais, o Congresso Nacional tem um papel fundamental, na medida em que der sinais claros e inequivocos aos investidores sobre nossa posição quanto ao capital estrangeiro. Em suma, investimentos estrangeiros, ao lado de outras medidas, particularmente da redução da dívida, estão no caminho da solução do problema.

Cartel de Devedores

O Sen. Afonso Sancho indaga ao Sr. Amaral se ele não acha contraproducente falar-se em cartel de devedores, especialemnte na América Latina onde os

COMISSÃO EXTERNA
Nº 017 de 87
Fls: 218
HAROLDO PEREIRA LINS

interesses de cada um, a capacidade e a diversificação das exportações são diversas. Como iremos, diz o interpelante, unir-nos a estes países para pleitear melhores condições da nossa dívida? Pela experiência que tem do sistema financeiro, acha contraproducente a idéia de cartel porque entende que dois credores, assim como dois devedores, não podem unir-se para tratar de um mesmo assunto.

O depoente concorda com o Senador. Afirma, ademais, que esta não é uma meta do governo brasileiro, nem dos demais devedores latino-americanos com os quais "temos estreitado muito as nossas relações nos últimos meses". O processo de articulação entre os principais devedores da região busca um melhor conhecimento de um problema comum, que afeta países que tem diferentes situações, mas dificuldades semelhantes, como o problema de transferência de recursos e o impacto do serviço da dívida sobre o manejo da economia. A articulação não busca "a formação de um cartel de devedores para não pagar a dívida". Pela primeira vez houve uma reunião dos Ministros da Fazenda de um grupo de países devedores da América Latina, realizada no Rio de Janeiro em fins de 1988. Procurou-se "formular uma proposta razoável e realista em torno de um passo necessário, que é o da redução da dívida". Conclui afirmando que "o cartel da dívida, além de ser contraproducente, parece ser uma ilusão".

Dívida negociada no mercado secundário

O Sen. Afonso Sancho fez sua indagação sobre a "dívida que poderia ser arrematada com valores menores: seria toda a dívida ou a dívida dos bancos; essa dívida envolveria os bancos estatais, os internacionais?

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
Nº 017 de 1987
Fls: 215
HAROLDO [illegible] FERNANDES
Assistente

Em primeiro lugar, responde o Sr. Amaral, "nas circunstâncias atuais, a única divida suscetivel de abatimento no mercado secundário é a divida para com os bancos comerciais, porque apenas estes vão ao mercado vender os seus créditos". Isso retira, de imediato, segundo o depoente, a divida para com governos e paises credores e a divida para com os organismos. No caso do Brasil, esse universo de divida suscetivel de abatimento no mercado secundário ficaria limitado a alguma coisa da ordem de 60 bilhões de dólares. Mas seria uma ilusão, também, acreditar que seria possivel converter essa divida de 60 bilhões de dólares por novos títulos aos niveis atuais de desconto no mercado secundário.

O mercado secundário, hoje, está na ordem de 27 a 28% para o papel brasileiro, o que significa que há certos bancos credores do Brasil que estão dispostos a transferir os seus créditos, mediante o recebimento de 28 cents por cada dólar de crédito. É evidente que, se tivéssemos condição de chegar ao mercado secundário para fazer a recompra e começássemos a fazer isso em valores significativos, o preço do papel começaria a subir, porque essa é uma operação de mercado subordinada à lei da oferta e da procura. Portanto, é muito dificil dizer, em primeiro lugar, qual é o universo dos bancos que está disposto a vender o papel e qual o que não está; segundo, qual seria o comportamento do mercado, se começássemos a fazer operações de recompra em valores significativos.

Quanto à primeira questão, uma avaliação, ainda que muito precária, dá-nos a impressão que, do universo dos bancos credores do Brasil, existe uma diferença entre duas categorias de credores. Os pequenos e médios bancos, e talvez com alguma preponderância dos bancos europeus, estão dispostos a vender a divida no mercado secundário a preços baixos. Um universo da ordem de vinte e cinco por cento dos créditos. Um número de bancos correspondendo a 25% dos créditos. Um outro número de bancos, no entanto, bancos maiores e com créditos maiores, que

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 22
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES
Assistente

têm interesse de longo prazo no País, prefere talvez guardar os papéis na sua carteira, emvez de vendê-los no mercado aos preços atuais. A idéia que se tem é a seguinte: se o Brasil começasse a comprar, se ele estivesse em condições de comprar ou se surgirem operações de transformação da divida ao nivel atual, seria um número muito pequeno. O mercado, hoje, aceitaria operações que vão de 200 a 300 milhões de dólares por mês. Mais do que isso, o preço começaria a crescer e cresceria tanto mais quanto maiores fossem os volumes utilizados para a recompra ou as operações com esse papel".

O Brasil como Credor Externo

O Sen. Afonso Sancho indagou ao Sr. Sérgio Amaral sobre o montante de créditos que o Brasil dispõe na América Latina e no resto do Mundo (África, Leste Europeu, etc), por um lado, e se o Brasil não estaria sendo usado para cobrir operações de paises pobres e que vivem sob a proteção de paises ricos - a exemplo de alguns casos africanos.

O depoente, apesar de não dispor, naquele momento, dos números exatos da distribuição dos créditos brasileiros, informou que o valor global dos créditos do Brasil para com o mundo é de 8 a 9 bilhões de dólares. Desse total, Us$ 3 a 4 bilhões com a América Latina; perto de US$ 3 bilhões (principal e juros) com a Polônia, e, com a África o número é substancialmente menor.

Em relação à América Latina, 30 a 40% dos créditos na região apresentam dificuldades financeiras.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 07
Fls: 221
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Quanto a segunda parte da indagação, o Sr. Amaral afirmou: "A situação dos países africanos é, de modo geral, mais grave do que a dos países latino-americanos. Não tenho uma avaliação exata, mas acredito que as dificuldades de pagamento deles sejam tão grande para o cumprimento de suas obrigações para conosco como para com os países industrializados. O que parece claro é que se torna necessária uma reavaliação do nosso relacionamento com os países em desenvolvimento em geral, reavaliação que leve em consideração que o imperativo, que parecia que tínhamos na década de 70, que era o de exportar a qualquer custo para fazer frente aos nossos compromissos externos, hoje tem que ser repensado, pois de nada adianta termos bons números nas cifras de exportações da CACEX, se depois não conseguimos receber aquilo que emprestamos. Portanto, é melhor uma política mais realista que leve em consideração as reais capacidades do país devedor.

No caso da América Latina, a situação é um pouco diferente, porque, ainda que alguns países tenham dificuldade para nos pagar, não podemos simplesmente interromper um relacionamento, que é muito importante para nós em termos econômicos e políticos, temos de encontrar outras modalidades, primeiro para superar o problema existente da dívida atual, e em seguida para retomar um relacionamento mais intenso, mas que se faça na base de equilíbrio e comércio. Não nos adianta nada termos saldo com a América Latina, se não o recebemos. É melhor para nós, e para os nossos parceiros, um equilíbrio de comércio, pois isso será fonte para um maior estreitamento econômico e para a integração.

Avaliações do Sen. Affonso Camargo

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 222
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

O Sen. Affonso Camargo fêz uma rápida avaliação dos depoimentos, ressaltando a absoluta transparência das apresentações. Na sua opinião tivemos um histórico de como não contrair uma divida externa, de como "esse modelo econômico com um alto nivel da divida externa não convém a qualquer pais." O Sen. diz que sempre se preocupou com o "dinheiro novo", apesar da vibração de muitos. Entende, portanto, que é preciso modificar todo o esquema e afirma: "não culpo os credores dos erros que eventualmente fizemos e fizeram na nossa divida externa. Acredito que se há culpa é da sociedade brasileira, daqueles que negociaram, que não fiscalizaram, daqueles que não criticaram... ". Lamenta o clima de letargia geral, de quase paralisia porque passa o País. Estamos vivendo um clima no País que dá a impressão de que o Presidente da República vai entregar o cargo amanhã, no próximo 15 de março, quando será só no ano que vem".

Para o Senador, a afirmação do expositor de que "agora estamos subordinando a divida externa ao programa econômico interno", reflete uma intenção, pois a subordinação real é o inverso. Então, afirma: "não sei como vamos sair desse circulo. Todavia, propõe que seja debatido e decidido "o quanto antes o que se vai fazer este ano, qual o modelo e qual o caminho".

O Sr. Amaral entende que certamente, na acumulação da divida houve erros de ambos os lados: credores e devedores. Mas a avaliação final depende: 1 - do retorno dos investimentos locais propiciados pela divida; 2 - do aumento de nossa capacidade produtiva; 3 - da travessia que fizemos durante a crise do petróleo; 4 - da capacidade de gerar saldos comerciais, em comparação aos paises da região e 5 - da mudança no quadro mundial em menos de uma década. O depoente acha que a sociedade brasileira ainda tem que fazer essa avaliação.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 223
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Quanto a aludida subordinação do programa econômico doméstico à divida externa, o Sr. Amaral deixa claro adiante que "enquanto não se resolver definitivamente o problema da divida externa, nós não vamos conseguir a estabilidade econômica do País. É nesse sentido que eu quis dizer que o programa daqui depende da divida externa" (grifo nosso).

Recursos de Brasileiros no Exterior

O Sen. Affonso Camargo pergunta aos espositores se "há uma idéia, já se pensou em penalização dos recursos em dólares dos brasileiros lá fora, e se há, inclusive, uma estimativa de quantos bilhões de dólares existem em contas de brasileiros no exterior?"

O Sr. Lore lembra que o País vive um regime de monopólio de câmbio, desde os anos 50; que existe o controle de movimento de capitais e que o comércio também é controlado (preços e quantidades). Assim, a existência desses recursos no exterior pode ter ocorrido por dinheiros não oficiais. Nos registros do governo há uma série de autorizações para investimentos no exterior - operações visíveis e registradas. O Diretor da Área Externa do Banco Central conclui afirmando: "Mas tenho a impressão de que o Governo não dispõe desses dados, não tem caminhos de obter. E essa internacionalização (sic) ocorreria, se é que esse depósito existisse, com uma estabilidade econômica no País".

COMISSÃO PARLAMENTAR
Nº 011 de 1987
Fls: 224
HAROLDO

Recursos do Banco Mundial e taxa de compromisso

O Sen. Pompeu de Souza solicita esclarecimentos aos depoentes sobre noticias veiculadas na imprensa local e internacional relativamente a recursos que o Brasil disporia junto ao BIRD e que, pela não utilização dos mesmos, estaria sendo penalizado.

O Sr. Amaral informa que"o Brasil tem créditos aprovados pelo BIRD no valor de cerca de Us$ 4,5 bilhões". Esses créditos não foram desembolsados porque:

a) a maioria dos empréstimos do BIRD é de investimentos destinados a financiar projetos brasileiros, com vida média de 5 anos e com desembolsos que obedecem à execução fisica dos projetos. "Portanto, uma parte dos créditos aprovados e não desembolsados se deve a essa razão... que é normal no relacionamento de um país com o Banco Mundial e da forma como o Banco financia;

b) a nova Constituição criou uma situação de anormalidade: com as novas regras constitucionais em vigor, o governo decidiu transferir certos encargos para Estados e Municipios em função das transferências constitucionais de receitas públicas. Assim, do ponto de vista do Poder Executivo "é normal que Estados e Municípios que recebam tais receitas sejam a parte a dizer se aquele projeto constitui ou não uma prioridade do Estado e Município, e, se constitui uma prioridade, se o Estado ou Município está ou não disposto a arcar com as despesas de contrapartida";

MJ COMISSÃO ESPECIAL Nº 017 de 1987
Fls. 225

c) em terceiro lugar, "o governo adotou um sério programa de corte de despesas... que visa a reduzir a parte do Estado na economia". Na opinião do depoente, um anseio da sociedade brasileira e dos organismos multilaterais;

d) por outro lado, o BIRD financia 35, 40% do projeto; o restante é financiado pelo mutuário (a chamada contrapartida doméstica) e o tomador paga uma taxa de compromisso "por empréstimos aprovados, assinados e que entrem em efetividade, se não me engano, ... de 0,75%";

e) se o mutuário não dispõe de recursos para concorrer ao andamento do projeto, o BIRD simplesmente, suspende o desembolso. O pagamento de comissões em tais casos é injustificável. "O Brasil já manifestou a sua oposição a esta prática, em diversas ocasiões, na diretoria do Banco, por intermédio do seu representante. Mas, infelizmente, nós não temos condições de, sozinhos ou mesmo juntamente com outros países em desenvolvimento, que já manifestaram também a sua posição, alterar uma prática que já está consolidada dentro do sistema financeiro do Banco Mundial.";

f) no caso brasileiro, a transferência de receitas e encargos para Estados e Municípios, em decorrência da Nova Constituição. (e consequentemente, redefinição de prioridades por Estados e Municípios) e o corte nos dispêndios governamentais afetaram despesas anteriormente previstas para servir de contrapartida aos recursos do BIRD. Segundo o depoente, a questão não se refere a "inépcia na preparação dos projetos... o problema é que não se poderia prever que no curso desse projeto houvesse as transformações que houve, no que diz respeito à capacidade da União em prover os recursos necessários à contrapartida."

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01
Fls: 226
HAROLDO

Das explicações do Sr. Amaral, cabe registrar que "é preciso reconhecer também que, em alguns casos, mas que são absolutamente marginais, os desembolsos não estão ocorrendo porque, no decorrer do projeto, houve uma mudança nas prioridades do seu tomador, seja a empresa, seja o estado, a mudança do governo de um Estado, muitas vezes, leva a que o Estado reveja as suas prioridades de investimento e esta revisão, em algumas ocasiões, leva a uma maior lentidão na execução dos projetos.

Por todas essas razões, conclui o depoente, a SEPLAN está procedendo a uma ampla reavaliação da carteira de projeto do Banco Mundial, para saber quais os projetos:

1 - que a União tem condições de oferecer os recursos de contrapartida;

2 - em que o mutuário confirma o seu interesse;

3 - que apresentam dificuldades inviáveis, e com isso, evitar o pagamento de comissões injustificáveis.

Recursos do Japão - interferência dos EUA

O Senhor Wilson Martins reafirma a indignação que causou no Congresso Nacional, e no país todo, a indébita interferência do governo norte-americano junto ao governo japonês "quando, recentemente, procurou interceptar um empréstimo de cerca de 1 bilhão de dólares pelo governo brasileiro, sob a alegação de que esses recursos traziam grave inconveniente ao problema ecológico da Amazônia. Segundo a imprensa, o empréstimo seria destinado a financiar a cons-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 227

trução de uma rodovia transamazônica entre o Brasil e o Peru. "Pergunta ao Dr. Sérgio Amaral se há viabilidade do governo dos Estados Unidos impedir ou retardar o repasse desses recursos.

O depoente afirma desconhecer essa informação, senão pela Imprensa. Não conhece nenhum empréstimo negociado com o governo japonês, ou que tenha sido apresentado àquele país e que tenha sido objeto de oposição por parte do governo norte-americano.

Na sua opinião "o que existe é uma preocupação crescente, na diretoria do Banco Mundial, por parte dos diretores representantes dos países industrializados, a empréstimos do Banco Mundial que possam, direta ou indiretamente, ter alguma relação com a questão da proteção do meio ambiente." Acredita que, talvez, as notícias veiculadas tenham estabelecido uma confusão entre empréstimos do governo japonês e do BIRD. Mesmo nesse caso, todavia, desconhece oposição do governo norteamericano.

O depoente reitera que "não existe nenhum cancelamento de projeto financiado pelo governo japonês com relação à construção dessa estrada, simplesmente porque não foi apresentado nenhum projeto".

Redução da dívida externa

O Sen. Wilson Martins indaga ao Sr. Amaral quanto o Brasil reduziu, do total de sua dívida externa, pelas negociações ja realizadas. Na oportunidade, o Sen. Chiarelli pergunta qual o valor atualizado da nossa dívida externa.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87
Fls: 228

O depoente reafirma os dados apresentados durante sua exposição: a redução da dívida é um tema relativamente novo nas negociações entre devedores e credores. Vem de 1987 para cá. Contudo, em 1988 a redução foi de sete bilhões de dólares, com valores substancialmente melhores até então. (Nota do Relator: essa redução foi devida a conversões formais e informais, e não ao processo negociador 1983 - 1989).

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 229
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Quanto ao estoque de dívida externa total - cujo valor flutua em função da dívida não registrada (de curto prazo) e das variações nas paridades cambiais - o depoente informa:

	US$ bilhões
1. Dívida de curto prazo	14
. Dívida comercial	10
. Interbancária	4
2. Empréstimos dos Bancos	4
3. Dívida Registrada de Médio e Longo prazos	101
4. Redução	7
Total	112

Dívida externa privada e pública

O Sen. Jarbas Passarinho pergunta ao depoente quanto da dívida externa é de responsabilidade do setor privado "porque nós, aqui no Brasil, ao contrário dos outros países, também acrescentamos a dívida privada no total da dívida reconhecida". Em segundo lugar, quanto significaria em abatimento se conseguíssemos transformar de capital de empréstimos dessa dívida privada em capital de risco? Isto porque "as multinacionais, fugindo em grande parte da alimentação de transferência de lucro, preferiram caracterizar ingresso de capital como empréstimo às suas subsidiárias, ao invés de fazê-lo como capital de risco. E isso aumentava, naturalmente, o montante do principal como débito". Em suma, seria possível estimar "quanto poderíamos abater da dívida o que correspondesse a esses empréstimos transformados em capital de risco?".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0174 de 87
Fls: 230

O Sr. Sérgio Amaral informa que a dívida pública é de 70 a 80% , e o restante é dívida privada. Quanto à segunda questão, o Sr. Lore informa que, "no passado, as empresas privadas estrangeiras tinham uma vantagem tributária de caracterizar o seu envolvimento com países de empréstimo (sic) ao invés de risco ... porque a despesa financeira é dedutível e a remessa de lucro era por taxa fixa. Havia um "defeito" na legislação brasileira que permitia à empresa estrangeira ter uma rentabilidade maior no caminho do empréstimo do que no caminho do capital. Isso fez com que ao longo desses anos fosse havendo uma série de operações de empréstimo entre empresas. Estas operações não estão sujeitas à renegociação da dívida. Só temos renegociação da dívida com a comunidade financeira. Estas operações estão se liquidando normalmente".

O Sr. Lore informa também que temos uma outra parcela, relativa a operações entre empresas através de bancos - um problema que está sendo administrado porque os bancos alegam que fizeram a solicitação de empréstimo a pedido das empresas. "Há circunstâncias de que há empresas credoras através de um banco, e o banco tendo que cumprir com todas as obrigações que são obtidas e decorrentes da renegociação da dívida. Então, vamos andando aos pedaços, sempre criando novas variáveis." (grifo nosso). Por fim informa que "a dívida direta de empresas estrangeiras sobre as suas subsidiárias no Brasil na maior parte tem sido liquidadas, como empréstimo as que são empréstimos; as que são capital estão normalmente sujeitas à lei de capital estrangeiro. A dívida de bancos com empresas no País tem tido, em grande parte, capitalização. A maior parte das operações em que bancos são credores de empresas no Brasil, e que estas operações ainda estão vivas, são recursos em poder da empresa, têm sido capitalizadas. Mas a queda no volume é muito rápida. Entendemos que a partir do próximo ano não haverá mais operações em vigor. Somente teremos a dívida renegociada e novas operações que foram posteriores ao início da nossa renegociação.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 231
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Conversão para dedução da dívida

O Sen. Jarbas Passarinho pergunta se o sistema de conversão, sobretudo o formal, não seria um grande instrumento para a redução da dívida, caso não estivéssemos vivendo a exacerbação inflacionária (a conversão tem a desvantagem de pressionar o aumento da base física da moeda).

Sem dúvida, afirma o Sr. Amaral. Para o depoente, o governo não suspendeu a conversão, mas simplesmente reduziu a frequência e talvez os montantes, em consideração à época excepcional, num esforço concentrado para eliminar ou, senão, pelo menos reduzir substancialmente todas as fontes de pressão inflacionária.

O Sr. Lore informa que, ao longo de 1988, tivemos liquidação da dívida, com deságio médio de 30% e que, na área livre, o deságio do último leilão foi de 50,5%. Ademais a partir do dia do leilão, a dívida é simplesmente cancelada e não incide mais juros.

Nota do Relator: O Sr. Sérgio Amaral prestou depoimento de 9:30 ás 12:45 horas. Por motivos de compromissos junto ao Palácio do Planalto despediu-se dos Senadores e colocou-se à disposição desta Comissão. Permaneceu na sessão o Sr. Lore, a quem foram dirigidas as perguntas sobre os temas que seguem.

Percentual do PIB para servir à dívida

Um percentual de até 2,5% do PIB para um país no estágio de desenvolvimento como o Brasil servir a sua dívida é tido como razoável por alguns

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87 de
Fls: 232

economistas. A América Latina tem contribuido com 4% do PIB regional, e o Brasil, seguramente, com mais de 4%.

O Senador Dirceu Carneiro indaga ao Sr. Lore "se nós, dentro da condição de soberania, poderiamos estabelecer esse nivel máximo de comprometimento do nosso envio de recursos para pagar a divida... se isso não compensaria a dificuldade de novos recursos para o pais... e não proporcionaria uma certa diminuição do nosso endividamento?" Ou seja, "poderiamos dispor de 2 a 3% do PIB para compensar, provavelmente, os recursos que não viriam mais por termos adotado um teto que contraria, de certo modo, os interesses dos credores internacionais?"

A proporcionalidade do PIB para pagamento ao exterior tem sido mencionada nos últimos 2 anos, segundo o Sr. Lore, especialmente em relação ao capital de empréstimos - que hoje é objeto de nossa renegociação. Com efeito, destacou os seguintes aspectos da questão:

a) mencionamos os juros passivos e desconhecemos os juros ativos, isto é, quanto o pais ganha com suas reservas;

b) a proporcionalidade teria que ser ajustada com os credores porque se houvesse diferenciais, como seriam administrados? "Do ponto de vista da soberania, entendo que é algo que a Nação deve resolver: ela pode ter, em relação à iniciativa que tomou soberanamente, consequências no mercado internacional";

c) há vários exercícios sobre essa hipótese de proporcionalidade: consequências, vantagens e desvantagens. Há também Projetos de Lei sobre a matéria. À medida em que as discussões sobre a divida externa avançam e que os legisladores (Executivo e Legislativo) do pais tenham um entendimento mais pro-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls. 233

fundo, toda a nação tem a lucrar com isto. O importante é fazer estudo de todas as idéias e já existe um leque delas. Conclui o depoente: se podemos avançar e obter vantagem em cada momento, sem confronto, em pouco tempo teremos equacionado o problema de nossa dívida.

Financiamento da rodovia BR-365

O Senador Mário Maia fez um breve histórico do projeto de construção da estrada BR-364 - de fundamental importância, inclusive "com seu alongamento de Cruzeiro do Sul até Tabatinga-AC, para alcançar a grande calha-mater do Amazonas e, então, se fazer esse grande cerco hidro-oceânico e terrestre, fechando o Brasil".

No debate atual sobre a Amazônia está em pauta a idéia de transformação de parte dessa dívida em fundos para auxiliar os países amazônicos em benefício da preservação da natureza (da Hiléia Amazônica). Segundo consta, essa estrada é financiada pelo Banco Mundial com contrapartida nacional.

O Senador pergunta ao depoente "se há realmente uma posição ou um veto, uma suspensão provisória ou definitiva, uma denúncia ao contrato por não cumprirmos com nossas obrigações...na implantação dessa estrada ou se é apenas noticiário de jornal?"

O Sr. Lore informa que as negociações com o BIRD são de competência da SEPLAN. Não dispõe de informações sobre o contrato relativo à BR-364. Quanto à transformação de parte da dívida em fundo para preservação da Hiléia Amazônica, informa que o pensamento do governo "é muito inicial". Há um mês, quando a as-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 1987
Fls: 238

sunto foi levantado publicamente pela la. vez, o Ministro das Relações Exteriores, Abreu Sodré, afirmou que "nós não tínhamos intenção alguma de nos transformarmos em reserva ecológica do mundo". A declaração, segundo o Sr. Lore, teve um peso forte no exterior e que "essa é a verdade".

Nível de reservas internacionais

O Senador Carlos Chiarelli pergunta ao depoente qual o volume de reservas externas do País?

O Sr. Lore informa que, por motivos de interesse da Nação e de estratégia junto aos credores, o governo decidiu liberar os dados sobre o nível de reservas com 3 meses de defasagem. Assim, em novembro de 1988, as reservas internacionais eram de 5 bilhões e 300 milhões de dólares. Esclarece que não tem o poder de liberar o valor atualizado das reservas e que o Presidente do Banco Central o informaria, confidencialmente, ao Presidente desta Comissão.

O Senador Carlos Chiarelli questiona a legitimidade do sigilo das reservas: por que determinados técnicos conhecem dados confidenciais e não os conhecem o Parlamento, que tem a delegação de representação da sociedade? Por que, se a dívida externa só terá validade através de acordos aprovados pelo Congresso Nacional?

O Presidente desta Comissão criticou também a proposta do Poder Executivo para autorizar as negociações junto ao Clube de Paris, que chegou ao Senado Federal uma semana antes e sem nenhum dado informativo - uma folha de papel com 25 linhas, sem nenhuma informação. O Senado Federal, talvez por um ato de gene-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 235
HAROLDO

rosidade, aprovou o pedido no dia 8 de dezembro de 1988 - um "cheque em branco" de US$ 5 bilhões.

O Sr. Lore solicita a compreensão do Senador Chiarelli, lembrando a Sua Excelência que não é "primeiro-nivel do Banco Central", mas subordinado.

Atraso de pagamentos externos pós-Plano Verão

O Senador Chiarelli indaga ao Diretor do Banco Central por que o Brasil não pagou as prestações da dívida logo após a decretação do Plano Verão?

O Sr. Lore informa que o vencimento da parcela de juros de 550 milhões de dólares era dia 15 de janeiro e, portanto, no domingo. A equipe inteira do governo estava voltada para o conjunto de medidas do Plano e não se entendeu como inconveniente o atraso do pagamento por alguns dias. O retardamento não teve nenhum reflexo junto aos credores, pois estavam informados que a parcela seria paga - o que foi feito dia 31 de janeiro, com 15 dias de atraso.

Saldos comerciais e variação nas reservas

O Senador Carlos Chiarelli fez o seguinte raciocinio: estávamos com pouco mais de US$ 5 bilhões de reservas em novembro de 1988 e o saldo comercial do ano foi de US$ 19,5. E pergunta: "onde é que estão esses US$ 19.5 bilhões?

O Sr. Lore confirma a informação anteriormente prestada: em 1988, o total de remunerações financeiras ao exterior foi de US$ 19 bilhões, sendo US$ 4.4 bilhões relativos a atrasos de juros e US$ 15 bilhões relativos a 1988.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 236
HAROLDO LIMA

Dinheiro novo

Na sequência, o Senador Carlos Chiarelli pergunta: dentro dessa mecânica, quanto nós teriamos que receber em dinheiro novo e porque havia atraso na liberação?

O Diretor do Banco Central informa que o total acordado com os bancos em setembro de 1988 foi de US$ 5,2 bilhões, sendo que:

a) US$ 4 bilhões foram recebidos no dia 20.11.1988 para pagamento simultâneo de juros;

b) US$ 600 milhões seriam desembolsados em março de 1988;

c) US$ 600 milhões seriam desembolsados em maio de 1988.

Logo, US$ 1,2 bilhão correspondeiam ao chamado "dinheiro novo" que não seria destinado ao pagamento de juros atrasados.

O atraso na liberação devia-se ao vinculo acordado entre o co-financiamento do BIRD e parcela de US$ 600 milhões dos bancos.

O Senador Chiarelli quis saber qual o total de juros pagos de novembro de 1988 até o momento, mas o Diretor da Área Externa do Banco Central não dispunha das informações naquele momento.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 237

Dívida externa do Brasil com o Banco do Brasil

O Senador Chiarelli pergunta qual o montante da dívida externa do Brasil com o Banco do Brasil.

O depoente informa que o Banco do Brasil é o maior credor do Brasil - entre 8 e 10 bilhões de dólares, secundado pelo City, com 5 bilhões. Ademais, todos os demais bancos brasileiros no exterior são credores do Brasil: em 1o lugar, o BANESPA; em 2o, o Real. Sem ordem de importância, o Itau, Unibanco, Bamerindus, BCN, Mercantil de São Paulo e outros.

Créditos do Brasil com outros países

O Senador Chiarelli indaga sobre os credores do Brasil junto a outros países e que têm pouca liquidez.

Segundo o Sr. Lore, o Brasil tem créditos a receber com a maioria dos países latino-americanos, sendo que os créditos de mais difícil liquidação é o da Bolívia, Paraguai e uma parcela da dívida da Argentina. Da região, apenas México, Chile e Uruguai "performam" bem seus débitos para conosco.

Salvaguardas

Segundo o Senador Chiarelli, o México conseguiu, no acordo com os bancos, uma cláusula de salvaguarda para proteger a economia de uma eventual queda

COMISSÃO ESPECIAL
Fls: 238

no preço do petróleo. Nesse caso, os bancos injetariam, na mesma proporção, dinheiro novo.

As salvaguardas do nosso acordo, segundo o Senador, estão redigidas de uma maneira muito retórica. Tem todas as condicionalidades possiveis e ficam muito na dependência dos credores. A salvaguarda que se tem no acordo brasileiro é essa de condicionalidade, isto é, de ter direito de consultar o credor para socorro face uma adversidade econômica, ou há uma interpretação errônea no estudo de acordo? Se há salvaguarda, onde ela se opera automaticamente, como no caso mexicano?

Para o Sr. Lore, a salvaguarda mexicana é simplesmente vinculada ao petróleo, refletindo a desvantagem da grande dependência em um único produto. No caso brasileiro, as exportações são diversificadas e cada um dos itens não representa um risco, no caso de insucesso nas variações de preços. Foi nesse espirito que as salvaguardas foram construidas e afirma:

"Entendemos que aquele palavreado a que V. Exa. se referiu na cláusula de salvaguarda representa exatamente a nossa independência de podermos entender que qualquer daqueles itens representaria um risco para o nosso equilíbrio financeiro e que, através de qualquer um daqueles pontos, nós venhamos a ter dos nossos credores, um entendimento no sentido de qualquer alteração do contrato, em decorrência daquele problema." Conclui afirmando que "...a equação de riscos pior é a taxa de juros mesmo. Esses outros componentes da nossa pauta podem ser administrados de outra forma, mas o que vale mesmo é a taxa de juros no atual nível de endividamento e no entendimento que o país tenha da conveniência daquele acordo. Se ele não servir, ele será revisto."

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 611 de 87
Fls. 238
HAROLDO DE SOUZA FERNANDES
Assistente

CONCLUSÕES

1. Da análise apresentada no Capitulo I deste Relatório fica evidente, em primeiro lugar, que a ampliação do endividamento externo foi um opção de política econômica tomada durante o governo Geisel, na gestão do Prof. Mário Henrique Simonsen, como meio para financiar a expansão do processo de substituição de importação de bens de capital e de insumos básicos.

Graças aquela decisão de política econômica, a dívida externa bruta saltou de US$ 12,5 bilhões em 1973 para US$ 43,5 bilhões em 1978 e, em termos liquidos, de 11,9 bilhões para 31,6 bilhões de dólares.

2. A partir de 1979 com o segundo choque do petróleo e com a política monetária implantada para enfrentar a crise da economia norte-americana, a situação do endividamento dos paises subdesenvolvidos agravou-se consideravelmente. Ocorreram dois choques exógenos à economia brasileira: o primeiro, pela elevação dos preços do barril de petróleo pela OPEP; o segundo, pelo aumento inusitado da taxa de juros. Tornou-se cada vez mais dificil obter recursos externos para "rolar" a dívida.

3. Some-se a isso a prática abusiva de contratos sob a claúsula leonina dos "juros flutuantes", que passou a ser praticada a partir de 1971. A bola de neve financeira disparou. As estimativas do Banco Central e nossas próprias avaliações mostram que entre 1/4 e a metade da dívida brasileira deve-se a elevação da taxa de juros sobre o estoque da dívida (juros sobre juros e "spreads") que não corresponderam a um investimento real no pais. Ou seja, entre 25 e 50 bilhões de dólares foram o resultado da aceitação pelo Brasil de taxas de juros flutuantes. Adicione-se a isso a deterioração dos termos de troca no período, a

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 240
HAROLDO

qual, embora com menos intensidade, persiste em nível de cerca de 30% em relação a 1977. Apenas no último quinquênio (1984-88) essa perda de receita de nossas exportações representa algo em torno de 40 bilhões de dólares.

A partir desta situação o processo de transferência real de recursos do Brasil para o exterior inverteu o papel do capital externo no processo de desenvolvimento: passamos a "transferir" recursos para o exterior, ao invés de recebê-los.

5. Depois de setembro de 1982 (o "setembro negro") houve compromisso firmado pelo Ministro Delfim Netto no sentido de aumentar o superávit da balança comercial. O superávit obtido (passou-se de um superávit de US$ 0,8 bilhões em 1982 para US$ 6,5 bilhões em 1983 e US$ 13,1 bilhões em 1984), possibilitou a continuidade da transferência de recursos.

Com um agravante: para a obtenção de tais superávits impos-se num primeiro momento, uma política recessionista desde 1981, inspirada pelo FMI, que levou ao desemprego milhões de trabalhadores. E mais ainda: a desorganização e a incapacidade do Estado (e dos governos) impedem que os superávits comerciais sejam "esterelizados". Em outras palavras, como a dívida está praticamente estatizada e o Estado brasileiro não dispõe de recursos líquidos (poupança) para saldar seus compromissos no exterior, o serviço da dívida externa tem como contrapartida o crescimento da dívida pública interna, na forma de colocação de títulos do governo junto ao público e emissão desmesurada de moeda. O resultado imediato disso é a distorção das políticas fiscal e monetária, e, consequentemente, o aumento da taxa de juros domésticos e dos índices de inflação. A sociedade banca, portanto, através da inflação, a desorganização financeira do Estado, provocada especialmente pela dívida externa.

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 814 de 9
Fls: 241
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Assim, a "dívida externa" passou a condicionar a política econômica interna, afetando o crescimento econômico, o nível da inflação, as taxas de juros, o nível de emprego, os investimentos produtivos e o endividamento público interno.

6. Foi esta herança, pesada herança, que coube à Nova República gerir: como manter o crescimento da economia e o bem-estar social de um país cujo endividamento externo, nas condições drásticas a que chegou, passou, na prática, a ditar toda a política econômica do país e transformou-o em "exportador" de capitais? As transferências de recursos reais líquidos do Brasil para o exterior no período 1983-88 atingiram US$ 63,8 bilhões. Portanto, uma média anual acima de 11 bilhões de dólares. Essas transferência corresponderam, em média, a quase 20% da poupança nacional e a 3,5% do PIB. Trata-se de cifra superior a da histórica transferência da Alemanha na segunda metade dos anos 20 para cobrir reparações de guerra, com resultados políticos de longo prazo conhecidos.

Negociação da Dívida na Nova República

1. A análise da política do Governo Sarney com respeito à dívida mostrou uma grande descontinuidade. Cada um dos quatro Ministros da Fazenda, nos últimos quatro anos, adotou estratégia distinta, a saber:

a) na gestão Dornelles (que não foi de análise da Comissão) a política econômica visava ao controle do déficit público e á possibilidade de uma negociação altiva, embora nos moldes clássicos, com os bancos internacionais;

b) o Ministro Funaro, através do Plano Cruzado, procurou inovar métodos não só na política interna, como pretendeu colocar ênfase no aspecto políti-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 242
HAROLDO

co da renegociação da dívida. Não seria exagerado dizer que havia a pretensão de contribuir para uma "nova ordem econômica internacional". O endurecimento nas negociações e a busca de uma acordo de longo prazo, com independência frente ao FMI, e por fim, a moratória para permitir a continuidade do crescimento econômico, deram a tônica das gestões da dívida, embora não tivessem obtido o resultado almejado;

c) o Ministro Bresser Pereira, sem colocar de lado a preocupação com o crescimento, buscou, de novo, entendimentos, não só com os banqueiros como, independentemente de condicionalidades, com o FMI, com vistas a normalizar o relacionamento do Brasil com a comunidade financeira internacional. Defendeu, de forma inovadora a nível mundial, a securitização da dívida, levando-se em conta os deságios indicados pelo mercado secundário.

d)já o Ministro Mailson Nóbrega fez um acordo rapidamente, deixando de lado a maioria dos pressupostos de negociação que o próprio Governo Sarney havia considerado indispensáveis para a retomada das negociações e sobretudo, a preocupação com um nível adequado das reservas. Retomou mais tarde, é certo, a preocupação com o nível das reservas, tangido pelas circunstâncias dramáticas da conjuntura presente.

2. Assim, se a moratória de fevereiro de 1987 foi considerada pelo governo como uma "moratória técnica" para proteger as reservas cambiais do país e se sua justificativa baseava-se em que ela forçaria uma negociação em melhores condições, na gestão Mailson da Nóbrega fez-se pagamentos de juros com prejuízos das reservas e abriu-se mão da consistência em uma renegociação que livrasse o

COMISSÃO ... Nº 017 de ... 87
Fls: 243
HAROLDO ...

país de a cada ano voltar aos bancos, através de uma negociação simultânea com os bancos e o FMI.

3. Com efeito, o Governo tomou medidas concretas para tornar o Brasil corrente nos pagamentos dos juros. Abdicou-se daquilo que era a pedra de toque da política anterior: encontrar uma solução negociada de longo prazo para o problema da dívida externa, de acordo com nossa capacidade de pagamento e com as condições de deságio sinalizadas pelo próprio mercado financeiro internacional.

O "menu approach" - que incluiria nas negociações opções entre securitização da dívida e conversão de parte dela em investimento - maximizou os casos de conversão da dívida em moldes tais que eles passaram a ser um "bom negócio" para os investidores, mas não para o país. A tal ponto que o governo teve de suspender as conversões, tantos foram os abusos cometidos e a pressão inflacionária por elas desencadeados.

4. Tendo havido o abandono da parte "não convencional" da proposta do governo brasileiro, feita pelo Ministro Bresser Pereira, e tendo-se suspendido a moratória, cabe a pergunta: então, por que foi feita a moratória? Entrou-se nela por força de circunstâncias: o nível das reservas caíra estrepitosamente. Saiu-se dela sem nenhum proveito: as vantagens conseguidas através da negociação não diferem, senão para pior, das obtidas por países que não entraram em moratória. Não obstante, a moratória brasileira incentivou, a nível mundial, o mercado secundário dos títulos e deu tempo aos bancos, sobre tudo os europeus, para proverem-se de recursos capazes de enfrentar adversidades futuras.

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 011 de 9
Fls: 244
RECEBIDO NESTA SECRETARIA

5. De fato, a negociação que se fez é convencional e abandona, na prática, cinco pontos fundamentais da proposta Bresser, de 25 de setembro de 1987:

1 - a tese da securitização;

2 - as salvaguardas (limites máximos para taxa de juros e procedimentos especiais para possíveis deteriorações nos termos de intercâmbio);

3 - financiamento de juros para o período 1987-89, no montante de US$ 10,4 bilhões;

4 - "spread" zero para toda a dívida;

5 - "carve out" para todo o estoque de débitos.

Procedeu-se a conversões da dívida sem a condição prévia da troca de bônus (Resolução 1416 do CMN, de 27-01-88); os limites máximos para juros e perdas decorrentes da queda substancial dos termos de troca do país tornaram-se questões em aberto, segundo afirmou-nos o Ministro. Os bancos fizeram uma contraproposta de refinanciamento dos juros de 1987-88 no montante de US$ 6,4 bilhões contra a proposta brasileira de US$ 10,4 bilhões para o triênio 1987-89. O monitoramento da economia pelo FMI é condição do acordo "stand by" que o Fundo faz com qualquer país. Durante a vigência do acordo (12 ou 18 meses), o País se compromete a cumprir determinadas metas de um programa de ajustamento econômico e os desembolsos são vinculados ao desempenho da economia. Já vimos os efeitos desse tipo de acordo no Brasil. Ademais, a questão igualmente seria é que, nas palavras do Ministro: "O Brasil não aceita a vinculação automática entre desem-

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01/87
Fls: 245
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

bolsos do Fundo e desembolso dos bancos, mas admite a negociação paralela, admite que os dois se conduzam paralelamente..."

6. Tudo isto revela a falta de firmeza do Governo na condução da política do pais com relação à dívida: o zigue-zague das propostas revela improviso e os resultados obtidos, magros, revelam uma politica imprópria da dívida. Boa vontade através de gestos generosos de um pais empobrecido não comovem os banqueiros internacionais.

A saída encontrada é inadequada para salvaguardar os interesses do pais. De fato, se é certo que é necessário assegurar a continuidade do crescimento econômico, como fazê-lo com o nível de transferência real de recursos que o Brasil terá de manter para honrar o acordo firmado? De novo as circustâncias e não a estratégia politica - forçarão o pais a medidas "duras". Centralização de câmbio, atraso no pagameto de juros e até mesmo nova moratória "técnica" repõem-se no horizonte.

7. Mais ainda, esta Comissão não pode menos do que insistir em sua preocupação com a adoção eventual de politicas recessivas inspiradas pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelas diversas organizações internacionais, porquanto as mudanças que parecem ser hoje apregoadas pela cúpula daquelas instituições até agora nunca se materializaram na transformação de suas propostas para as politicas econômicas dos paises devedores. As condicionalidades à uma politica global que visa apenas o equilíbrio mundial das contas financeiras internacionais continuam sendo a bússola de todas as "reestruturações".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls: 246
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

8. Cabe ressaltar ainda que até hoje não foi apresentada ao País qualquer proposta de política econômica que mostre como o governo enfrentará o nó górdio que prende as taxas de juros internas, a inflação e o endividamento público à dívida externa. Enquanto isto não for feito, o déficit público continuará demolindo as ilusões de controle da inflação.

9. Não queremos deixar de registrar, nestas conclusões, a preocupação de muitos Senadores com a questão da "legitimidade" da dívida - posto que os contratos são leoninos e foram feitos à revelia do Congresso Nacional - e com a questão da "jurisdição", ou seja, do fôro capaz de dirimir querelas entre credores e devedores.

Algumas considerações finais: enquanto o País no seu conjunto, sob a direção política de um governo representativo da vontade da maioria, não for capaz de articular uma política coerente em defesa de seus interesses frente aos credores estrangeiros, o zigue-zague das negociações, a obstinação dos credores em reaver seus empréstimos e as flutuações da conjuntura econômica deitarão por terra as boas intenções dos negociadores, sua timidez e as intenções do retomada do crescimento econômico.

O Plano Brady, ora em discussão, mais o acordo firmado pelo México - por magros que tenham sido seus resultados - recolocaram na mesa das negociações o que antes parecia inaceitável: não há condições de realizar uma política de desenvolvimento pagando-se a dívida nos termos em que ela foi contratada. O Plano Brady reconhece que o problema é o tamanho da dívida dos países pobres e esta precisa ser reduzida.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 07 de 87
Fls: 247
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Noutras palavras, só uma negociação política, a ser conduzida pelo novo Presidente eleito e apoiada pelo País permitirá redefinir a questão da dívida em termos justos. O mercado secundário dos títulos da dívida indica expectativas baixas quanto a seu pagamento integral. As provisões feitas pelos bancos, do mesmo modo, mostram que uma negociação realista já é esperada por eles, que se prepararam para evitar que as perdas provoquem desarranjos maiores na economia mundial.

É de notar, entretanto, que nos últimos meses os credores articularam-se melhor, inclusive em termos de seus interesses políticos globais. A última reunião dos "países ricos" em Paris, em julho passado, deixou claro que as preocupações deles se voltam cada vez mais para resolver os problemas "da prosperidade" e, secundariamente, os problemas de alguns países do Leste. Com a exceção do México, que requer dos EEUU considerações estratégicas maiores por causa da proximidade e dos fluxos naturais de pessoas e interesses, os demais países da América latina ficaram "mais distantes" das preocupações dos países credores. O cordão de segurança das "condicionalidades" incorpora hoje a preocupação dos japoneses e de praticamente todos os organismos financeiros internacionais.

Cabe ao Brasil, portanto, não manter ilusões e ser firme. Não haverá reativação dos "empréstimos voluntários" em prazo previsível, nem haverá investimentos direto de monta a curto prazo. O país há de crescer por seu próprio esforço de poupança. Para isso, é preciso que se consiga um acordo que reduza a dívida (juros reais e amortizações), e por via de conseqüência, a transferência de recursos reais para o exterior. O mercado secundário sinaliza o valor de 30 centavos por dólar de face dos títulos da dívida e os bancos têm provisão para negociar.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 011 de 1987
Fls: 248

Falta, de nosso ponto de vista, o principal: que a "reestruturação" de nossa economia seja feita a partir da vontade firme de corrigir as distorções internas, de reestabelecer uma politica equilibrada de investimentos e do gasto público corrente, para que na mesa internacional de negociações o "debt relief" - o alivio da divida - venha acompanhada da convicção de que o pais tem rumo.

Por certo, os países credores - sem exceção - e as organizações internacionais continuarão falando em "condicionalidades". Para que o pais tenha rumo novo será necessária uma dura renegociação na qual os "gestos de boa vontade" sejam substituidos pela decisão - mesmo que unilateral - de pagar-se só o que seja compatível com juros, prazos e valores históricos e com o crescimento da economia.

Em uma conjuntura na qual o Brasil transfere recursos liquidos até para os organismos que deveriam ser de fomento ao desenvolvimento econômico, como o Banco Mundial, e na qual empréstimos voluntários e investimentos novos não estão a vista, há que reforçar-se a poupança interna. Para isso não basta a necessária austeridade e trabalho; é preciso mais, é preciso que o resultado deles não seja transferido para o exterior da forma como vem ocorrendo. Só nesses termos poder-se-á falar de uma renegociação justa da divida.

Quanto ao momento atual, cabe observar:

1 - os banqueiros, a essa altura, esperam o nosso governo para reiniciar as negociações. Por outro lado, tem consciência dos riscos de instabilidade e querem exitar situações como os casos recentes da Venezuela e da Argentina;

COMISSÃO ... Nº 87 de ... 87
Fls: 245
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

2 - o governo, a nosso ver, deve proteger um nivel minimo das reservas, ainda que seja necessário manter a centralização do câmbio e atrasar o pagamento de encargos da dívida à comunidade financeira internacional. Um nivel de reservas, em caixa, da ordem de US$ 6,5 bilhões - que representa algo em torno de 150 dias de immportações de bens e serviços não fatores - nos indica o limite;

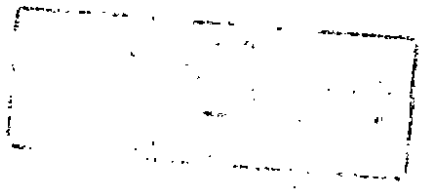
3 - manifestamos, a esse respeito, o nosso apoio às medidas propostas no Programa de Emergência entregue pelo Presidente do Congresso Nacional ao Presidente da República, no dia 3 de agosto próximo passado;

4 - por fim, registramos nossa solidariedade aos demais países latino-americanos na busca de uma saída digna para esta dramática questão da dívida externa. A estagnação decenal da região requer uma tomada de posição politica, o quanto possível em comum. Isso facilitará a retomada do crescimento para assegurar o bem-estar social e reduzir drasticamente as condições de pobreza da maioria da população.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 817 de 87
Fls: 250

ANEXOS

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 251
HAROLDO [illegible] FERNANDES



"O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

NO PERÍODO 1987 - 1991"

(Documento elaborado pelo Ministério da Fazenda, apresentado aos credores externos em março de 1987)

CAPÍTULO IV - FONTES EXTERNAS DE FINANCIAMENTO

Ainda que significativo, o esforço de poupança interna não será suficiente para assegurar o financiamento do nível de investimento requerido. Torna-se necessário, assim, reduzir em cerca de metade a parcela da poupança bruta transferida para o exterior (ver Tabela 7).

Por falta de financiamento adequado do exterior e em virtude das elevadas taxas de juros internacionais, a economia brasileira tem sido forçada nos anos 80 a efetuar forte ajustamento externo com graves prejuízos em termos de desajuste interno. Saldos comerciais sem precedentes foram obtidos no período, à custa essencialmente de drástica compressão das importações, que caíram de US$ 22,9 bilhões em 1980 para US$ 12,9 bilhões em 1986 (tabela 7). O preço do ajustamento externo foi elevado, traduzindo-se na pior recessão do pós-guerra, acompanhada de aceleração da inflação, redução dos padrões de consumo de boa parte da população e colapso dos níveis de investimento. A renda interna "per capita" caiu 13,5% entre 1980 e 1983.

Há também claras evidências de que o processo de modernização tecnológica da indústria brasileira foi interrompido nos anos de recessão, acompanhando

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 252

a queda no nível de atividades, na taxa de investimento e no nível de importações. Naturalmente isso acarreta uma perda de competitividade do setor industrial brasileiro e coloca a possibilidade de expansão das exportações na dependência exclusiva de desvalorizações inflacionárias do câmbio. Ademais, as políticas de estabilização que vêm sendo tentadas no Brasil são frequentemente frustradas por instabilidades originadas do setor externo. A própria dificuldade de reduzir de forma mais acelerada o déficit do setor público está associada à excessiva transferência de recursos para o exterior.

Em 1985 e 1986, a recuperação do nível de atividade econômica baseou-se essencialmente na utilização da capacidade ociosa existente e na recuperação parcial dos níveis de salário real. Foi a existência dessa capacidade ociosa que permitiu conciliar alto crescimento com a manutenção de saldos comerciais extremamente elevados até a segunda metade de 1986. Utilizada plenamente essa capacidade, o crescimento passa a depender do aumento da taxa de investimento, o que requer redução da transferência de recursos para o exterior e aumento das importações. No período 1987-1991, mantidas as atuais perspectivas para o comércio internacional, a economia brasileira não poderá gerar saldos comerciais da ordem de US$ 12-13 bilhões anuais, como em 1984 e 1985, sem comprometer seus objetivos de crescimento e de estabilidade.

Por outro lado, é esse crescimento que, ao reverter a tendência de continuada deterioração da competitividade internacional da economia, assegurará a retomada da capacidade de pagamento do País. Os saldos comerciais a serem gerados, embora inferiores aos dos últimos anos, ainda representam um esforço significativo se comparados com padrões internacionais e, portanto, importante contribuição brasileira à normalização de suas relações financeiras internacionais.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87 de 1987
Fls: 253

Admitindo-se um nível de financiamento externo adequado, a economia brasileira estará preparada para gerar um saldo comercial, que aumentará dos US$ 8 bilhões projetados para 1987 até US$ 11 bilhões em 1991. Estes saldos comerciais resultarão de uma politica de comércio exterior que assegure um crescimento médio das exportações de 7% ao ano e das importações de 9% ao ano, no período 1987-1991. Dado um déficit médio de cerca de US$ 1,4 bilhão na conta de serviços não-fatores, o saldo comercial projetado manterá a transferência média de recursos reais em torno de US$ 8 bilhões anuais, cerca de 2 a 2,5% do PIB (ver Tabela 8).

Os recursos liberados pela redução da transferência serão integralmente utilizados na ampliação da taxa de investimento agregado. Não haverá, portanto, elevação da relação consumo agregado/PIB. Pelo contrário, esta última deverá reduzir-se em função do esforço interno de poupança já referido. Embora significativo, este esforço não impedirá o crescimento do consumo "per capita" ao longo dos próximos anos.

Mantidas as taxas de juros nos níveis atuais, a carga líquida de juros sobre a dívida brasileira deverá situar-se em torno de US$ 9 a 10 bilhões anuais. As despesas líquidas com a remessa de lucros, dividendos e outros serviços de fatores deverá ficar em torno de US$ 2 bilhões. As reservas internacionais terão de crescer cérca de US$ 1 bilhão de dólares ao ano, de modo a acompanhar o crescimento das importações e permitir uma recuperação da relação reservas/importações. Descontada a transferência líquida de recursos de cerca de US$ 8 bilhões em média, chega-se a uma necessidade anual média de financiamento externo da ordem de US$ 4 bilhões no período 1987-1991 (ver Tabela 9).

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 254

A proposta brasileira de reestruturação da dívida externa tem como objetivo fundamental cobrir este hiato de recursos externos até 1991. De um ponto de vista intertemporal, seria obviamente preferível que este hiato de recursos fosse coberto em sua maior parte por uma redução de taxa de juros que incide sobre a dívida brasileira. No entanto, há limites para os ganhos a serem obtidos com a redução negociada das taxas de juros, o que torna indispensável combiná-la com um refinanciamento automático dos pagamentos de juros.

Assim, a proposta brasileira conterá os seguintes elementos centrais:

a) redução expressiva do custo médio da dívida;

b) refinanciamento parcial dos juros devidos no período 1987/1991;

c) adoção de diversos mecanismos de conversão, inclusive para investimentos em projetos, com vistas a controlar o crescimento do endividamento e reduzir a vulnerabilidade da economia a flutuações da taxa de juros internacional.

Embora não implique cancelamento de dívida ou taxas concessionais de juros, a proposta brasileira requer a participação de bancos comerciais, agências oficiais e multilaterais, bem como dos investidores estrangeiros. Neste sentido, o que se busca é fortalecer o relacionamento da economia brasileira com a economia mundial, criando a estabilidade necessária para o ingresso de investimentos estrangeiros, ampliando a capacidade de importar e favorecendo a correspondente absorção de tecnologia.

A negociação da dívida externa não visa solucionar problemas imediatos de liquidez, e sim recompor mecanismos de financiamento de médio e longo prazos

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 255
HAROLDO LIMA FERNANDES
Assistente

da economia. A evolução da crise da dívida vem demonstrando que os programas de ajustamento de curto prazo implementados a partir de 1982 não têm contribuído para restaurar condições internas e externas capazes de permitir um crescimento estável das economias endividadas. Muito ao contrário, esses programas de ajustamento desorganizaram internamente as economias nacionais e agravaram, em escala mundial, os desequilíbrios comerciais e financeiros, cuja permanência pode colocar em risco as possibilidades de crescimento da economia internacional. Neste caso, também estará em risco a saúde do sistema financeiro internacional, ameaçada pela continuada redução da capacidade dos países devedores de enfrentar os custos excessivos do atendimento de seus compromissos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 256
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 7

BALANÇA COMERCIAL, 1980-1986

US$ BILHÕES

PERÍODO	EXPORTAÇÕES (FOB) (1)	IMPORTAÇÕES (FOB) (2)	SALDO (3=1-2)	SALDO/PIB % (4)
1980	20,1	22,9	-2,8	-1,17
1981	23,3	22,1	1,2	0,45
1982	20,2	19,4	0,8	0,30
1983	21,9	15,4	6,5	3,18
1984	27,0	13,9	13,1	6,19
1985	25,6	13,2	12,4	5,62
1986(A)	22,4	12,9	9,5	3,58

(A) Preliminar.

FONTES: Banco Central do Brasil e Fundação Getúlio Vargas

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 257
HARÓLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 8

PROJEÇÃO DA TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS REAIS AO EXTERIOR, 1987-1991

US$ BILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1987	1988	1989	1990	1991	1987/91(MÉDIA)
1 - Saldo Comercial (A)	8,0	8,9	9,5	10,2	11,0	9,5
2 - Serviços não Fatores (líquido)	-1,0	-1,3	-1,5	-1,6	-1,7	-1,4
3 - Transferência Recursos Reais (1+2)	7,0	7,6	8,0	8,6	9,3	8,1
4 - Transferência Recursos Reais/PIB (%)	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,3

(A) Fretes, seguros, viagens internacionais e outros.

FONTES: Banco Central do Brasil e Fundação Getúlio Vargas

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 258
Fls:

TABELA 9

NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO EXTERNO, 1987-1991
(A)

US$ BILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1987	1988	1989	1990	1991	1987/91(MÉDIA)
1 - Juros (líquido)	9,0	9,2	9,6	9,6	10,0	9,5
2 - Lucros e Outros Serviços de Fatores (líquido)	2,0	1,7	1,8	1,8	1,9	1,8
3 - Variação das Reservas	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,8
4 - Transferências Recursos Reais para Exterior (B)	7,0	7,6	8,0	8,6	9,3	8,1
5 - Necessidades líquidas Financiamento Externo	4,0 (1+2+3-4)	4,3	4,4	3,8	3,6	4,0

(A) Supõe LIBOR de 6,5% e condições atuais de "spread".

(B) Inclui capitais autônomos, capitais compensatórios, transferências unilaterais e monetização de ouro. Exclui reinvestimentos.

FONTE: Banco Central do Brasil

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 259

PLANO DE CONTROLE MACROECONÔMICO

(Documento divulgado pelo Ministério da Fazenda em julho de 1987)

CAPÍTULO IV - AJUSTAMENTO EXTERNO

Para o restante de 1987 e o ano de 1988, a economia brasileira fará um esforço de ajustamento externo, que envolve metas de exportações de US$ 23,1 bilhões no corrente ano e US$ 25,1 bilhões no próximo. Com isto, o Governo pretende garantir o suprimento requerido de importações de insumos básicos e equipamentos para viabilizar o objetivo de crescimento da economia brasileira, assim como melhorar as condições de negociação da dívida externa.

Desta forma, a estratégia de ajustamento externo envolve dois aspectos principais: a manutenção de saldos comerciais compatíveis com a situação presente da economia brasileira, e a retomada das negociações relativas à dívida externa. A iniciativa brasileira de retomar as negociações externas terá como ponto de partida o presente plano de controle macroeconômico.

4.1 Política de Comércio Exterior

Durante o período 1987-1991, as exportações se constituirão em variável fundamental na obtenção de superávit comercial, além de fonte de crescimento da renda e do emprego. O superávit comercial estimado em US$ 8,6 bilhões em 1987 e US$ 10 bilhões de 1988 a 1991 deverá ser obtido, ademais, pelo crescimento das exportações e não pela compressão das importações.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 260

A estratégia definida neste plano inclui uma politica comercial mais abrangente, cujos objetivos vão além da expansão das exportações, englobando como perspectiva a elevação dos montantes totais do comércio exterior e a ampliação do intercâmbio com todos os paises, em especial com os da América Latina.

A ênfase ao setor exportador estará sendo conferida, principalmente, pela manutenção de uma política cambial realista. Neste sentido, vale destacar que, mesmo durante o periodo de congelamento temporário de preços e salários, vem sendo mantida a politica de mini-desvalorização diária do cruzado.

A estratégia de promoção de exportações requererá não apenas uma administração ágil da sistemática de exportações, mas também o acesso a insumos a preços internacionalmente competitivos. A agilidade na administração da politica de exportação implica em desburocratização e simplificação de normas administrativas. Os controles serão apenas os indispensáveis e sempre que possivel "a posteriori", com uso de preços referenciais apenas para coibir abusos. Ademais, deverá ser reduzida a interferência de diversos órgãos federais na exportação, cuja tramitação burocrática implica em ônus sobre os produtos exportados e redução da competitividade.

O acesso a insumos à preços internacionalmente competitivos requer a manutenção, extensão e generalização do regime "drawback", inclusive para exportadores indiretos. O maior engajamento dos exportadores indiretos se constitui em fator da maior relevância para o aumento da competitividade de produtos manufaturados exportáveis e estará sendo viabilizado principalmente pela simplificação burocrática atualmente existente.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 261

De igual importância, constitui a redução dos impostos e tributos ainda remanescentes, que oneram os produtos manufaturados exportados.

Reconhece-se que o acesso ao financiamento à produção e comercialização se constitui em elemento vital ao processo exportador. Assim, além da extensão aos exportadores indiretos, buscar-se-á maior simplificação, agilização e uniformidade no sistema de alocação de crédito à exportação.

Uma política agressiva de exportação exige, ainda, a utilização de instrumentos modernos, já praticados por nossos concorrentes internacionais. Dentre esses instrumentos, destaca-se o seguro de crédito à exportação. A agilização e simplificação dos procedimentos requeridos para o seguro contra riscos comerciais e extraordinários deverá se constituir em instrumento de dinamismo às exportações, razão pela qual vem sendo estudado pelo Governo, prevendo-se proximamente sua implementação.

A política de comércio exterior requer, ainda, uma racionalização da política de importações. Assim, as importações serão controladas, preferencialmente, pelo sistema de preços, refletido pela taxa de câmbio e pelas tarifas. Tal racionalização estará condicionada, obviamente, pelo desempenho das exportações, pelo nível de reservas internacionais e pelas negociações internacionais bilaterais e multilaterais.

As diretrizes básicas da política de racionalização compreendem:

a) reforma tarifária;

b) diminuição das isenções e reduções tarifárias;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 262
HAROLDO

c) redução gradual das barreiras não-tarifárias;

d) utilização de instrumentos modernos de defesa contra as práticas de "dumping" ou de outras políticas desleais de comércio por parte de nossos parceiros comerciais.

A reforma tarifária, cujos estudos técnicos estão sendo desenvolvidos pela Comissão de Politica Aduaneira, deverá adequar as tarifas de importação à atual estrutura produtiva brasileira. Compreendendo atualmente aliquotas nominais bastante elevadas, que variam entre 0% e 105% e, mantendo essencialmente a estrutura da reforma executada em 1957, a legislação tarifária apresenta, contudo, o paradoxo de resultar em uma tarifa efetiva bastante reduzida.

Por força de inúmeras reduções e isenções tarifárias, apenas cerca de 20% das importações (exclusive petróleo) pagam integralmente os impostos sobre elas incidentes. Por outro lado, as importações são oneradas ainda por outros tributos, a exemplo do imposto sobre operações de câmbio - IOF, com aliquotas que podem alcançar 25% do valor (FOB) importado.

Assim, a reforma tarifária, que implicará na alteração das aliquotas do imposto de importação de cerca de 11 mil itens, conjugada à diminuição das isenções e reduções atualmente em vigor, contribuirá consideravelmente para a simplificação da politica de importação, permitindo ainda a eliminação de diversas restrições não-tarifárias.

Por outro lado, a defesa contra práticas desleais de comércio por parte de nossos parceiros comerciais estará se efetivando através de instrumentos mais modernos, prevendo-se a substituição dos preços de referência e pautas de valor

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 074 de 1981
Fls: 263

mínimo pelos previstos nos códigos "anti-dumping" e de subsídios, implementados no corrente ano.

A política de comércio exterior, tanto pela promoção de exportações, quanto pela racionalização da política de importação, deverá possibilitar um maior engajamento da economia brasileira, e em especial das pequenas e médias empresas, no comércio exterior. A despeito de um parque industrial moderno e competitivo, o Brasil participa tão-somente com cerca de 1,2% das exportações mundiais e destina menos de 10% do produto interno para o mercado externo.

4.2 Parâmetros para a Renegociação da Dívida Externa

A outra face dos esforços do Governo para restabelecer o equilíbrio externo da economia brasileira é dado pela renegociação da dívida externa. Neste aspecto, o interesse brasileiro é o de buscar formas de convivência com os bancos estrangeiros que melhor atendam aos objetivos de longo prazo do País.

4.2.1. Acordo de Ajustamento com Mudanças Estruturais e Crescimento

O Governo procurará, com base neste plano, inverter a colocação tradicional do problema da dívida externa. Até o presente, nos exemplos de renegociação já experimentados, após a crise de 1982, determinava-se, primeiro a quantidade máxima de crédito adicional que o país poderia obter dos bancos oficiais e privados. A partir deste dado, dificilmente modificável, impunha-se o ajustamento das variáveis internas, sendo, quase sempre, sacrificadas neste processo as aspirações de crescimento econômico do país, em nome da necessidade de promover o reajustamento de suas contas externas.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 264
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Essa abordagem tradicional tem na verdade, uma longa história. Tão logo ficou caracterizado a crise financeira de 1982, montaram-se os pacotes anuais de reescalonamento do principal, que implicaram em uma substancial transferência de recursos reais (ver Tabela 10), o que deixava pouco espaço para o crescimento econômico. Estes esquemas contavam sempre, e obrigatoriamente, com o manto de acordos junto ao Fundo Monetário Internacional, cuja filosofia era ainda muito presa ao diagnóstico de que qualquer desequilíbrio do balanço de pagamentos se deve sempre a desajustes internos causados por excesso de gastos do setor público.

Em 1985 e 1986, apesar de o País estar pagando rigorasamente a totalidade dos juros bancários, houve grandes dificuldades para se chegar a um acordo com os bancos credores. Tal acordo só entrou em vigor em setembro de 1986, após difíceis e demoradas negociações, tendo-se passado todo o ano de 1985 na expectativa de um acordo com o FMI, que não tinha a menor condição política de ser implementado. Além disso, e não obstante todo aquele esforço de pagamento pontual dos juros devidos, não foi possível ao Brasil concretizar qualquer operação de captação de novos recursos nos mercados financeiros internacionais no biênio 1985/1986.

Cabe, agora, percorrer a estrada em sentido inverso. Parte-se de uma taxa de crescimento do PIB requerida para, pelo menos, absorver os nossos contingentes de mão-de-obra que anualmente afluem ao mercado de trabalho. Isso posto, verifica-se o déficit em transações correntes do balanço de pagamentos implicado por aquele crescimento. Feitos os cálculos macroeconômicos pertinentes, o hiato de recursos para o fechamento do balanço de pagamentos é coberto pelo financiamento dos juros bancários.

COMISSÃO EXTERNA de 87
Nº 017
Fls. 265
HAROLDO LIMA

Em síntese, procura-se agora inverter a colocação tradicional da questão da dívida extrena, determinando-se primeiro a taxa de crescimento mínima aceitável para, em seguida, deduzir-se o montante de financiamento externo necessário.

Esta é a grande mudança que se opera na filosofia de renegociação da dívida externa e que representa, em última análise, uma estratégia de ajustamento externo-com-financiamento. Em outras palavras, abandona-se a hipótese subjacente nas renegociações anteriores de que não há mais espaço para refinanciamento dos juros da dívida externa. Pressupõe-se agora a necessidade de uma maior flexibilidade no financimento do balanço de pagamentos, através da substituição dos tradicionais "pacotes de dinheiro novo" por mecanismos mais automáticos e estáveis de mobilização dos recursos necessários ao ajuste externo da economia brasileira. Ao mesmo tempo que sugere um sistema mais flexível de financiamento externo, o Governo se dispõe a aumentar a poupança do setor público através de uma elevação da carga tributária líquida e de um rigoroso controle e contenção dos gastos públicos. Dessa forma, respeita-se a condição de que a poupança interna deve ser crescente, de modo a evitar que se substitua poupança interna por poupança externa, o que significaria aumentar a dívida externa para financiar o consumo.

O financiamento parcial dos juros é, portanto, condição absolutamente necessária do ajuste estrutural durante o período de transição até que a dívida externa deixe de ser excessiva, o que se evidenciará pela melhoria dos parâmetros usualmente aceitos para tal medição: relação entre a dívida e as exportações, entre os juros e as exportações, entre a dívida e o PIB, e assim por diante.

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 011 de
Fls: 266
HAROLDO [illegible] FERNANDES

Neste sentido, o plano mostra um percurso viável na direção do pagamento da dívida externa que, medida a preços de 1986, cairia de US$ 108,8 bilhões em 1987, para US$ 107,2 bilhões, em 1991, embora o crescimento do PIB no patamar de 7% a.a. vá requerer, como indicam os resultados do modelo macroeconômico, utilização maior de poupança externa, que, de 0,7% do PIB, em 1988, subiria para 1,0% do PIB, em 1991.

A não ser por uma repetição do fenômeno do inicio dos anos 80, o esforço previsto para as exportações garante seu crescimento a taxas superiores à taxa de juros, o que implica em queda da relação "dívida liquida/exportação", de 4.29 em 1987, para 3.42 em 1991. Analogamente, a razão entre juros líquidos e exportações também se reduz ao longo do mesmo período, do nível atual de 36%, para 25.7%.

O nível projetado dos indicadores de liquidez internacional em 1991 - relação "dívida líquida/exportações" de 3,42 e relação "juros líquidos/exportações" de 25,7% - talvez ainda não permitam operações normais de mercado em 1992, mas certamente apontam na direção correta e, mais do que isso, os indicadores melhoram consistente e continuadamente ao longo do horizonte de planejamento considerado.

4.2.2. <u>A Negociação da Dívida em 1987 - 1988</u>

Em 20 de janeiro do corrente ano, o Brasil concluiu as negociações com o Clube de Paris, regularizando a questão dos empréstimos de organismos oficiais e empréstimos privados com garantias de governos. Os principais itens do acordo foram o reescalonamento do principal e juros relativos a 1985 e 1986 e a negociação das amortizações do principal da dívida contratada até 31.03.83, a vencer no 1o. semestre de 1987.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0 de 87
Fls: 267

Em 20 de fevereiro, o Brasil suspendeu o pagamento da parcela dos juros relativos à dívida bancária comercial de médio prazo e revelou a intenção de iniciar as negociações relativas ao financiamento dos mesmos. Em virtude de várias circunstâncias, entre as quais se ressalta a não abertura de crédito pelas agências oficiais com a conseqüente ocorrência de um fluxo financeiro negativo, o Governo brasileiro manteve entendimento com o Clube de Paris no sentido de adiar o pagamento do principal a vencer no 2o. semestre.

O objetivo principal do Governo na negociação da dívida externa é o de assegurar financiamento do balanço de pagamentos compatível com o crescimento econômico do País. Nesse sentido, o Governo não abre mão de definir a política econômica mais conveniente aos interesses do desenvolvimento interno.

Em consequência, não serão aceitas fórmulas que venham a comprometer a estabilidade político-social do País, embora seja propósito das autoridades encontrar soluções negociadas para a questão.

Em suma, procurar-se-á:

a) reestruturar a dívida externa de forma a delimitar as transferências de recursos reais para o exterior, considerados a capacidade normal de pagamentos do País e o interesse dos credores em receber em dinheiro uma parte dos juros;

b) obter, sem condicionalidade outra que não a do pagamento dos juros devidos, a liberação de desembolsos que financiem parte das despesas de juros;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 16 de 87
Fls: 268

c) consolidar a divida em prazos mais dilatados e com taxas reais de juros menores;

d) apresentar alternativas, inovadoras e de mercado, como capitalização, emissão de titulos e regras de conversão da divida em investimento;

e) preservar e aumentar o nivel das reservas internacionais do Pais.

Além disso, salvaguardas deverão ser introduzidas nas negociações a fim de evitar que situações fora do controle do Governo brasileiro modifiquem, de forma negativa, o que for acordado, desequilibrando economicamente os ajustes que venham a ser alcançados. Nesse contexto, incluem-se a variação das taxas de juros, aumentos não previstos nos preços do petróleo, a intensificação de práticas protecionistas, o crescimento a taxas relativamente baixas do comércio mundial e o declínio dos termos de troca.

Com base nesses pressupostos foram realizadas as previsões para o balanço de pagamentos para os anos de 1987 e 1988. Partindo-se de um objetivo de crescimento econômico de 5% em 1987 e 6% em 1988, as principais contas do balanço de pagamentos em transações correntes já foram estimadas na seção 2.2, do Capitulo II, onde se supõe também que:

a) a "Libor" se situe ao nivel de 6,5% a.a para os juros de 1987, subindo para 7,5% a.a., em 1988;

b) a renegociação do principal da divida com os bancos comerciais se faça por um sistema "carve out" de juros, repactuando-se imediatamente todos os "spread" e taxas-base incidentes sobre o estoque dessa divida vencida e vincenda

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 87
Fls. 265
HAROLDO

até 1993 - US$ 56 bilhões, aproximadamente - e substituindo-se pela "Libor" pura, sem "spread" algum. Qualquer custo adicional que eventualmente venha a ser acrescentado implicaria evidentemente em aumento das necessidades de refinanciamento a cada ano. Isto vale não só para as margens mas igualmente para oscilações na taxa de juros base-Libor;

c) o preço do barril de petróleo se situe em US$17,8 em 1988.

Para 1987, admite-se, além da "Libor" supra, um superávit da balança comercial de US$ 8,6 bilhões e ainda:

a) que os desembolsos brutos do Banco Mundial (inclusive IFC) atinjam US$ 1.435 milhões e os do BID, US$ 300 milhões;

b) os novos financiamentos de importações concedidos ou garantidos por agências governamentais e os créditos de fornecedores privados perfaçam US$ 750 milhões;

c) o Banco Central monetize liquidamente o equivalente a US$ 300 milhões da produção doméstica de ouro;

d) o principal da dívida com as agências governamentais elegíveis para reescalonamento (contratada antes da "cut-off date"de 31.03.83) e vincendo no 2o. semestre de 1987 seja refinanciado; e,

e) do total de US$ 9,6 bilhões de juros devidos, US$ 4,3 bilhões sejam refinanciados.

COMISSÃO ... DE ... 87
Fls: 270

A redução esperada de reservas internacionais de US$ 957 milhões em 1987 seria compensada, em grande parte, por um aumento de US$ 554 milhões em 1988. Além disso, como se pode esperar certa monetização da produção interna de ouro em 1988, no valor US$ 200 milhões ou US$ 300 milhões, é razoável estimar-se que ao final do próximo ano as reservas internacionais se recomponham ao nível que apresentavam em 31.12.86.

Com base nas premissas acima apresenta-se, no quadro a seguir (Tabela 11), as projeções do balanço de pagamentos, para os exercícios de 1987 e 1988.

A apresentação da conta de capital do balanço de pagamentos de forma diferente da usual objetiva proporcionar maior transparência dos valores efetivamente transferidos para o exterior ou ingressados na economia, em cada ano. Assim estão aglutinadas em sub-item específico as operações de refinanciamento, explicitando as parcelas relativas ao principal e aos juros, conforme a respectiva origem institucional.

Assume-se, no exercício de projeção, que o valor da dívida de curto prazo cresceria de 1987 para 1988, pela transferência do Projeto D para o Projeto C dos montantes relativos aos vencimentos, em 1988, da dívida de médio prazo junto aos bancos brasileiros. De resto, admite-se inalterado o valor do Projeto C aos níveis atuais.

Relativamente aos organismos internacionais (BID, BIRD e IFC), a hipótese para 1988 foi de equilíbrio dos fluxos financeiros, com os novos ingressos neutralizando as saídas de juros e amortizações. Quanto ao FMI, seriam liquidadas as obrigações vincendas com respectivos juros, sem expectativa de ingressos novos (ver Tabela 12).

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 817 de 87
Fls: 271
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

No tocante às agências governamentais de financiamento, aí incluídas não apenas as operações diretas mas também as garantidas, continuariam sendo transferidos todos os valores vinculados às negociações já celebradas no âmbito do Clube de Paris. Supõem-se, por outro lado, refinanciados os vencimentos do principal de 1987 e 1988 referentes a operações contratadas anteriomente à "cut-off date" - 31.03.83; os respectivos juros, entretanto, continuariam sendo pagos normalmente. As operações contratadas posteriomente à "cut-off date" são servidas normalmente e, em contrapartida, o País receberia novos financiamentos estimados em 18,9% das importações de bens de capital em 1988. As hipóteses para 1987 refletem as expectativas formadas em função do comportamento que vem sendo observado em passado recente (ver Tabela 13).

Note-se que o financiamento global às importações é um pouco mais elevado que o ingresso proveniente das agências governamentais, tanto em 1987 como em 1988 pela contribuição dos fornecedores privados ("suppliers e buyers credits"), sem garantias de governos estrangeiros, cujo serviço da dívida também se supõe regularmente transferido. Assim, o financiamento às importações se apresentaria da seguinte forma: (ver Tabela 14).

Adicionalmente, foram ainda assumidas as seguintes hipóteses no tocante à conta de capital:

a) a dívida de bônus continuaria sendo liquidada normalmente, como vem ocorrendo desde a crise de 1982;

b) os investimentos diretos teriam um fluxo neutro em termos de novos ingressos e repatriações. Com isto, admite-se implicitamente que as conversões em investimentos dos juros bancários lastreariam as novas inversões estrangeiras

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 272
HAROLDO [illegible]

na economia. Na medida em que isto ocorresse e pelos valores em que se materializasse, automaticamente se reduziriam as necessidades de refinanciamento de juros dos bancos. Quanto às remessas de lucros e dividendos, seguiriam seu curso histórico, à base de 5% a.a. do capital investido;

c) os novos empréstimos intercompanhias ("intercompany loans") compensariam as amortizações dessa categoria de endividamento.

Como consequência da evolução do balanço de pagamentos, a estrutura da dívida externa manteria, ao final de 1988, praticamente o mesmo perfil de dezembro de 1986, como se observa no quadro abaixo: (ver Tabela 15).

Observa-se, portanto, um razoável equilíbrio entre os aportes de recursos das diferentes fontes institucionais de financiamento no biênio 1987/1988, de acordo com as hipóteses assumidas para a projeção.

É de se notar, mais uma vez, que a possibilidade de conversão de parte dos juros bancários em investimentos diretos cuidaria de ajustar o pequeno aumento da participação da dívida com os bancos estrangeiros no total, que poderia, inclusive, se transformar em diminuição.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 273

TABELA 10

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS REAIS AO EXTERIOR, 1983-1987

US$ BILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1983	1984	1985	1986 (A)	1987 (B)
1 - Saldo Comercial	6,5	13,1	12,5	8,3	8,6
2 - Serviço não Financeiros (líquido) (C)	-2,4	-1,7	-1,7	-2,1	-2,0
3 - Transferência de Recursos Reais (1+2)	4,1	11,4	10,9	6,2	6,6
4 - Transferência de Recursos Reais/PIB (em %)	2,0	5,4	4,8	2,3	2,4

FONTES: Banco Central e IBGE

(A) Preliminar.

(B) Estimativa.

(C) Transporte, seguros, viagens internacionais, governamentais e outros.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 611 de 9 87
Fls: 270
HAROLDO DE F. DA FERNANDES

TABELA 11

BALANÇO DE PAGAMENTOS

US$ MILHÕES

Discriminação	1987(E)	1988(P)
BALANÇA COMERCIAL - FOB	8.600	9.863
Exportações	23.100	25.104
Importações	14.500	15.241
SERVIÇOS	-12.300	-11.968
Juros	-9.000	-8.388
Outros (1)	-3.300	-3.580
TRANSAÇÕES CORRENTES	-3.700	-2.105
MOVIMENTO DE CAPITAIS	3.413	3.503
INVESTIMENTO DIRETO (liq.)	0	0
EMPRÉST.FINANC.MÉDIO E LONGO PRAZOS	4.165	2.292
VALORES EFETIVAMENTE TRANSFERIDOS	-523	-555
FINANCIAMENTOS DE IMPORTAÇÃO (2)	-255	428
Novos ingressos	750	1.116
Amortizações	1.005	688
EMPRÉSTIMOS DE ORGANISMOS INTERN.	727	873
Novos ingressos	1.735	1.946
Amortizações	1.008	1.073
BANCOS ESTRANGEIROS	0	0
Novos ingressos	0	0
Amortizações	0	0
BANCOS BRASILEIROS (AG.EXTERIOR)	-429	-1.246
Novos ingressos	0	0
Amortizações	429	1.246
INTERCOMPANHIAS	0	-8
Novos ingressos	203	221
Amortizações	203	229
BÔNUS (Amortizações)	-566	-602
OPERAÇÕES DE REFINANCIAMENTO	4.688	2.847
AGÊNCIAS (Clube de Paris)	348	0
PRINCIPAL VINCENDO NO EXERCÍCIO	-1.063	-958
REFINANCIAMENTO TOTAL	1.411	958
Principal	1.063	958
Juros	348	0
BANCOS ESTRANGEIROS	4.340	2.847
PRINCIPAL VINCENDO NO EXERCÍCIO	-8.716	-8.642
REFINANCIAMENTO TOTAL	13.056	11.489
Principal	8.716	8.642
Juros	4.340	2.847
CAPITAIS A CURTO PRAZO	-997	1.246
OUTROS CAPITAIS	245 (3)	-35
SUPERÁVIT(+)DÉFICIT(-)	-287	1.398
FINANCIAMENTO DO RESULTADO	287	-1.398
HAVERES (AUMENTO = -)	957	-554
OBRIGAÇÕES - FMI (4)	-1.070	-844
OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	400	0

COMISSÃO ESPECIAL
Fls. 278

FONTE: Banco Central do Brasil

(1) Inclui transferências unilaterais.
(2) Inclui desembolsos de Agências Governamentais (moeda/mercadoria) e créditos de fornecedores privados.
(3) Reflete a monetização de ouro no montante de US$ 300 milhões.
(4) Reflete a amortização ao FMI.
(E) Estimativa.
(P) Projeção.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 226
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

TABELA 12

BRASIL: ESTIMATIVA DE FLUXOS FINANCEIROS DE ORGAN. INTERNACIONAIS

US$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1983	1984	1985	1986	1987	1988(P)
BIRD (1)						
Ingressos	1.204	1.300	760	1.608	1.435	1.539
Amortizações	273	312	429	458	818	872
Juros	176	192	393	515	571	667
Liquido	755	796	-62	635	46	0
BID						
Ingressos	270	336	454	362	300	407
Amortizações	137	147	177	199	190	201
Juros	93	110	139	178	158	206
Liquido	40	79	138	-15	-48	0
FMI						
Ingressos	2.152	1.796	--	--	--	--
Amortizações	--	--	63	613	1.070	844
Juros	68	204	336	382	321	295
Liquido	2.084	1.592	-399	-995	-1.391	-1.139
TOTAL						
Ingressos	3.626	3.432	1.214	1.970	1.735	1.946
Amortizações	410	459	669	1.270	2.078	1.917
Juros	337	506	868	1.075	1.050	1.168
Liquido	2.879	2.467	-323	-375	-1.393	-1.139

FONTE: Banco Central do Brasil

(1) Em 1987 e 1988 inclui a IFC.

(P) Projeção.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 9 87
Fls: 277
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

TABELA 13

BRASIL: ESTIMATIVA DE FLUXOS FINANCEIROS EFETIVOS DE AGÊNCIAS GOVERNAMENTAIS

US$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1983	1984	1985	1986	1987	1988(P)
a. Agências						
Ingressos	1.070	919	738	282	600	797
Amortizações	452	47	411	816	530	273
Juros	283	419	116	179	621	632
Líquido	335	453	211	-713	-551	-108
b. Clube de Paris (1)						
Amortizações	-	137	187	259	92	117
Juros	-	-	193	408	497	581
Líquido	-	-137	-380	-667	-589	-698
c. Total (a+b)						
Ingressos	1.070	919	738	282	600	797
Amortizações	452	184	598	1.075	622	390
Juros	283	419	309	587	1.118	1.213
Líquido	335	316	-169	-1.380	-1.140	-806

FONTE: Banco Central do Brasil

Obs.: exclui US$ 348 milhões de juros de mora refinanciados em 1987.

(1) Pagamentos relativos a valores negociados.

(P) Projeção.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 278
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

TABELA 14

FINANCIAMENTOS ÀS IMPORTAÇÕES

US$ MILHÕES

ANO	IMPORTAÇÕES FINANCIADAS médio e longo prazos			IMPORTAÇÃO DE BENS DE CAPITAL	PARTICIPAÇÃO %		
	Agências Governam. 1	"Suppliers/ Buyers credits" 2	Total 3=1+2	4	1/4	2/4	3/4
1987(E)	600	150	750	3.300	18.2	4.5	22.7
1988(P)	797	319	1.116	4.215	18.9	7.6	26.5

FONTE: Banco Central do Brasil

(E) Estimativa.

(P) Projeção.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 9 87
Fls: 248
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES

TABELA 15

EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DÍVIDA

EXTERNA BRASILEIRA POR NATUREZA DO CREDOR

DISCRIMINAÇÃO	1986(E)		1988(P)	
	US$ MILHÕES	PART.%	US$ MILHÕES	PART.%
INSTITUIÇÕES OFICIAIS	28.269	25.6	28.688	24.9
Organ.Internacionais	13.657	12.4	13.343	11.6
Agências Oficiais	14.612	13.2	15.345	13.3
INSTITUIÇÕES PRIVADAS	82.135	74.4	86.438	75.1
Bancos Estrangeiros(*)	72.045	75.3	77.806	67.6
Bancos Brasileiros(**)	2.969	2.7	2.969	2.6
Inst. não bancárias	7.121	6.4	5.663	4.9
TOTAL	110.404	100.0	115.126	100.0

FONTE: Banco Central do Brasil

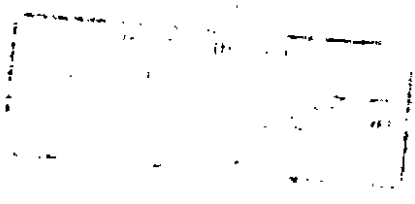
(*) Inclui a dívida de curto prazo (Projetos 3 e 4).

(**) Exclusive a parcela com "funding" do Projeto 4.

(E) Estimativa.

(P) Projeção.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 280
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES



"PROPOSTAS E PROJETOS DE LEI SOBRE DÍVIDA EXTERNA APRESENTADOS NO CONGRESSO NORTE-AMERICANO"

(Documento preparado pela Embaixada brasileira em Washington)

As principais propostas e projetos de lei sobre dívida foram discutidas no âmbito da "Omnibus Trade Bill" ("United States Trade Enhancement Act of 1987"), em tramitação no Congresso. A "Omnibus Trade Bill" da Câmara dos Representantes (que incorporou a maioria dos pontos centrais dos projetos de lei dos deputados a seguir mencionados) foi aprovada em 30/04/87; a do Senado encontra-se no plenário.

SENADO

I - Senador Bill Bradley (Democrata-New Jersey). É o parlamentar de maior projeção em questões de dívida externa. Apresentou, em junho de 1986, proposta, em contraposição ao chamado Plano Baker, para buscar solucionar o problema da dívida dos países em desenvolvimento, cujos pontos principais são os seguintes: a) tal como no Plano Baker, o Banco Mundial e outros bancos multilaterais de desenvolvimento aumentariam seus empréstimos aos países participantes em US$ 3 bilhões por ano, em um período de três anos, perfazendo US$ 9 bilhões; b) em contraste com Plano Baker, não haveria a requisição de novos empréstimos dos bancos comerciais; c) para os países que concordarem em promover reformas econômicas, haveria a redução de três pontos percentuais na taxa de juros para um período de três anos, em todos os empréstimos comerciais e bilaterais oficiais pendentes, além de cancelamento de 3% do principal por ano, no mesmo período; tais medidas implicariam uma redução da dívida de cerca de US$ 42 bilhões em

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 281

relação aos bancos comerciais, e US$ 15 bilhões em relação aos governos credores, igualmente em um período de três anos; esse elenco de medidas seria acordado anualmente, por três anos consecutivos, numa Reunião de Cúpula Dívida-Comércio, presidida pelo Presidente do Banco Mundial e com a participação de representantes dos EUA, Canadá, Europa e Japão, em paralelo com futuras negociações multilaterais sobre comércio; d) em contrapartida, os devedores teriam de empreender reformas econômicas, de acordo com suas próprias prioridades internas (ao contrário do Plano Baker, que impõe medidas específicas), para gerar crescimento, liberalizar o comércio, reverter a fuga de capitais e estabilizar a administração da dívida.

Pouco depois da decisão brasileira de suspender pagamentos, o Senador Bradley, em intervenção perante a Subcomissão sobre Finanças Internacionais, Comércio e Política Monetária da Comissão de Bancos da Câmara dos Representantes (4/03/87), sob o título "Brazilian Moratorium, Crisis Management, and Inter-American Partnership", destacou três lições da iniciativa brasileira: a) a natureza política do problema da dívida: "As democracias não tolerarão os líderes que escolherem pagar a dívida em detrimento do crescimento e da luta contra a pobreza"; b) a impropriedade dos empréstimos de emergência feitos pelos bancos aos países devedores para que possam continuar a pagar a dívida: "The danger for debtors is that this scares their domestic investors, who invest abroad instead of at home. The Country is left with higher debt, no new productive assets, and the same old shortfall. The danger for creditors is that emergency loans let banks treat bad loans as if they where good"; c) a confusão entre os papéis dos devedores - que deveriam procurar atrair novos empréstimos - e dos credores - que deveriam estar buscando como administrar a dívida velha. Em vez disto, os países em desenvolvimento estão obcecados com a administração dos empréstimos anteriores, enquanto os credores estão obcecados com novos empréstimos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls 282
HAROLDO

Para corrigir esta situação seria necessária uma liderança americana em cinco áreas: a) concentrar o esforço dos devedores e de seus banqueiros no projeto de reforma estrutural; b) restituir aos líderes latino-americanos a responsabilidade básica pelas reformas econômicas; c) atribuir aos bancos a responsabilidade pela administração da dívida, pela resposta adequada aos esforços de reforma, inclusive "substantial interest relief and possibly debt forgiveness"; d) aproveitar a oportunidade política decorrente da realização de eleições na metade dos maiores devedores latino-americanos em 1988, fato que não passou despercebido a Gorbachév, que deverá visitar tais países pouco antes; e) finalmente, como mecanismo, a negociação anual entre os membros do Grupo dos 10 de uma lista de ação em relação aos países devedores, seguida de um entendimento entre o G-10 e os bancos.

II - Senador Paul Sarbanes (Democrata-Maryland). Defendeu proposta relativa à criação de uma "International Debt Facility", para adquirir a dívida dos países em desenvolvimento de credores privados, com um desconto apropriado. Tal proposta, incorporada no anteprojeto de lei da Comissão de Bancos do Senado, foi, igualmente, defendida na Câmara dos Representantes pelo Deputado John LaFalce (Democrata-New York).

III - Senador William Proxmire (Democrata-Wisconsin, Presidente da Comissão de Bancos) e Senador Phil Gramm (Republicano-Texas). Introduziram, dia 1/04/87, projeto de lei que objetiva proporcionar aumento da segurança e solvência de instituições financeiras norte-americanas envolvidas com empréstimos internacionais. Segundo o projeto, os reguladores federais ("Comptroller of the Currency, FED e Federal Deposit Insurance Corporation") identificariam, para fins de reserva, a diferença entre o valor contabilizado pelos bancos comerciais e o valor de mercado dos empréstimos a países devedores com problemas. Os bancos

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 811 de 87
Fls: 283

então necessitariam constituir reservas no prazo de 12 meses, equivalentes a 10% de tal desconto, as quais cresceriam adicionalmente 10% ao ano até que, no prazo de 10 anos, igualassem 100% do risco de empréstimos, ou seja, os bancos teriam reservas totais contra perdas decorrentes de sua "exposure" aos paises em desenvolvimento. Nesse interim, os paises interessados, a fim de contarem com ajuda dos bancos, teriam que substituir empréstimos comerciais por investimento em capital de risco.

ANTEPROJETO DE LEI SOBRE DÍVIDA APROVADO PELA COMISSÃO DE BANCOS DO SENADO

O anteprojeto aprovado pelo Senado prevê a criação de uma "International Debt Management Authority". O Secretário do Tesouro é instado a entabular negociações com os paises industrializados e em desenvolvimento para propor o estabelecimento de um "Intermediário Financeiro Multilateral" que seria autorizado a: adquirir de credores privados dívida dos paises em desenvolvimento com um desconto apropriado; entrar em negociações com os paises devedores para reestruturar a dívida de modo a aliviar o seu peso; assistir os bancos credores no oferecimento de empréstimos voluntários aos paises em desenvolvimento. Tal entidade receberia apoio dos paises industrializados, sobretudo daqueles com superávits em conta corrente; seria auto-suficiente e não requereria contribuição rotineira de nenhum governo membro; teria data definida de término; contaria com os recursos de ouro do FMI como garantia para a obtenção de financiamento.

O anteprojeto prevê ainda uma alteração dos regulamentos que afetam a dívida internacional. Os bancos comerciais devem estabelecer reservas suficientes para cobrir os riscos inerentes a empréstimos internacionais e apresentar

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 284
HAROLDO PEREIRA GUIMARÃES

flexibilidade para reestruturar os termos e condições dos atuais empréstimos, de forma que concessão adicional de empréstimos não seja a única alternativa disponível. As agências federais apropriadas devem realizar estudos sobre as barreiras às conversões de dívida em investimento, os quais deverão ser apresentados ao Congresso até 15/01/88; por fim, o Departamento do Tesouro deve proceder a um exame sobre as possíveis medidas regulamentares para encorajar a redução do endividamento dos países em desenvolvimento junto aos bancos.

CÂMARA DOS REPRESENTANTES

Os aspectos principais dos projetos de lei sobre dívida apresentados por Deputados - a maioria dos quais foram incorporados no "Omnibus Trade Bill" aprovado pela Câmara- são os seguintes:

I - Deputado John LaFalce (Democrata-New York). Apresentou projeto visando à criação de uma "International Debt Facility", afinal incluída no "Omnibus Trade Bill" da Câmara. Segundo LaFalce, o tratamento adequado da dívida requer uma nova atitude, que pode ser consubstanciada nos seguintes pontos: a) o peso da dívida tem que ser reduzido para viabilizar novos fluxos privados de capital. Isto não significa cancelar a dívida, mas tornar as relações dívida/exportações e pagamento de juros/exportações mais viáveis; b) os custos de um alívio da dívida devem ser repartidos equitativamente entre credores privados, países devedores e o mundo industrializado. Uma das modalidades de alívio poderia ser a adoção de uma taxa de juros de referência; c) não existe solução única, nem de curto prazo. A solução está no compromisso de longo prazo de utilizar uma série

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 285
HAROLDO

de mecanismos para reduzir o estoque da dívida. O projeto de lei do Deputado La-Falce abordava os seguintes tópicos:

a) flexibilização dos regulamentos bancários, de modo a facilitar a redução de pricipal e/ou juros, a venda de dívida com desconto, e a disciplinar de modo mais favorável a constituição de reservas para perdas e os requisitos de capital;

b) estabelecimento de uma "International Debt Facility" com o objetivo de assistir os bancos credores no fornecimento voluntário de novos recursos aos grandes países devedores; estimular a transferência de recursos dos países superávitários aos endividados; adquirir empréstimos dos bancos com um desconto; estabelecer mecanismo de transferência do ganho com o desconto aos países devedores, à luz de um programa de reforma econômica apresentado pelo país devedor;

c) os recursos para este novo serviço poderiam advir da captação no mercado, com garantias concedidas pelo Banco Mundial ou FMI;

d) em vez de condicionalidades, o projeto atribui aos próprios devedores a responsabilidde de definir seus modelos de ajustamento.

II - Deputado Bruce Morrison (Democrata- Connecticut). Apresentou projeto de um "debt deconcentration and growth promotion act", com dois objetivos principais: reduzir a "exposure" dos bancos norte-americanos em relação aos países endividados e promover efetivo crescimento nos países em desenvolvimento, de modo a incrementar o comércio dos EUA com estes países. O projeto previa: a) negociações do Secretário do Tesouro com os países industrializados, para a criação de uma "International Facility" filiada ao Banco Mundial, para comprar a dívida dos

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0011 de 91
Fls: 256

credores privados; b) negociações do novo organismo com o país devedor, para a reestruturação da dívida, mediante uma diversidade de instrumentos, tais como recompra, conversão de dívida em investimento, securitização e garantia da dívida; c) realização de uma reforma dos regulamentos bancários nos EUA, de modo a permitir o funcionamento deste novo organismo.

III - Deputado Charles Schumer (Democrata-New York). Circulou um "Options Plan for the Third World Debt Relief", com o objetivo de assegurar fluxos de recursos para os países devedores e o máximo de flexibilidade aos bancos, de modo a tornar mais atrativo o alívio da dívida. O Plano consistia, basicamente, em oferecer aos bancos, por ocasião das negociações de reescalonamento, uma série de opções para alívio da dívida, a saber: novos empréstimos; cancelamento de parcela do principal, hipótese que pode convir mais aos bancos com pequena "exposure"; capitalização ou outra forma de redução do pagamento de juros; conversão de dívida em investimento; uma combinação de algumas destas opções. O Plano previa também uma reforma dos regulamentos bancários de modo a tornar possível o alívio da dívida.

COMENTÁRIOS SOBRE AS INICIATIVAS DA CÂMARA DOS REPRESENTANTES E DO SENADO SOBRE DÍVIDA EXTERNA

Observa-se uma convergência, nas duas Casas, em torno de duas propostas: uma, de criação de uma "International Debt Facility" para comprar dívida e repassar o desconto aos países devedores (Senador Sarbanes e Deputado LaFalce); outra, de reformulação dos regulamentos bancários de modo a facilitar a renegociação da dívida em termos mais favoráveis para os países devedores. Se a "Trade Bill" for aprovada e contiver um capítulo sobre dívida, as disposições

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 287

principais deverão ser as mencionadas anteriormente, às quais poderão adicionar-se regras mais flexíveis para conversão de dívida em investimento.

O impacto de uma eventual legislação sobre dívida ainda não é claro. O Executivo já manifestou suas objeções à criação de uma entidade internacional sobre dívida. Uma vez que, nos termos da Constituição, as negociações internacionais são prerrogativa do Executivo, o Congresso não disporá de meios (exceto a exigência de relatórios sobre o andamento dos entendimentos) para impulsionar ou cobrar da administração a negociação de um acordo para a criação de tal entidade. No que diz respeito à mudança dos regulamentos bancários, o texto dos projetos de lei, tanto da Câmara quanto do Senado, são demasiadamente vagos para tornarem-se mandatórios. Assim, as disposições da lei poderão ou não traduzirem-se em regulamentos específicos. A inovação mais completa e imediata, nestas condições, poderá ser, provavelmente, uma flexibilização dos regulamentos para conversão de dívida em investimento.

Os efeitos políticos e o impacto sobre a opinião pública de uma legislação sobre dívida, contudo, não podem ser desprezados. O intenso debate parlamentar sobre dívida nos últimos meses e a eventual aprovação de uma legislação específica sobre o assunto refletem a crítica e a rejeição, pelos parlamentares, da política, vista como insuficiente e estreita, do Departamento do Tesouro, avaliação compartilhada por amplos setores da comunidade acadêmica e da opinião pública. Por isto, ainda que o Executivo não venha a aceitar integralmente as determinações que vierem a ser aprovadas pelo Congresso, certamente se verá compelido a avançar na busca de soluções mais flexíveis e inovadoras para o problema da dívida.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 9 87
Fls: 288
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

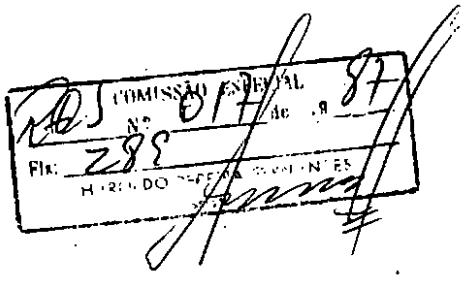
REQUERIMENTO DE CONVOCAÇÃO DO MINISTRO MAILSON DA NÓBREGA

"REQUERIMENTO Nº 22, DE 1988"

Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal:

Nos termos do art. 38 da Constituição Federal, combinado com o art. 418, inciso I, do Regimento Interno do Senado, vimos mui respeitosamente requerer a V. Exa. a convocação do Sr. Ministro Mailson da Nóbrega, da Fazenda, a fim de que, perante o Plenário, preste informações sobre estudos que, segundo a imprensa, estão sendo efetuados, com o objetivo de alterar a política salarial do governo, relativamente aos servidores públicos da administração direta e indireta, bem como sobre a problemática que envolve a dívida externa brasileira.

O requerimento que ora formulamos reveste-se de grande importância e da maior urgência, na medida em que a situação dos servidores públicos, quanto à percepção de vencimentos, encontra-se sob clima de completa insegurança, inclusive com declarações divergentes entre os titulares da fazenda e da Sedap. Com efeito, enquanto o Ministro Aluízio Alves, em entrevista ao jornal "O Estado de São Paulo", edição de domingo, 13 do corrente mês, declara que, de primeiro de janeiro de 1986 a 31 de dezembro de 1987, a defasagem salarial dos servidores registrou uma média de 80 a 110% e que, com a URP, a folha de pagamento chegou a 40% da receita liquida do governo, o Ministro Mailson da Nóbrega, no mesmo jornal, defende, com ênfase, que a despesa com pessoal alcança a 70% e que houve um aumento real de 20% no ganho dos servidores.



Ora, essas divergências precisam ser devidamente esclarecidas, não apenas porque se trata de uma diferença bastante ponderável, mas também porque o Senado Federal, a opinião pública e os servidores têm o direito de ter cabal conhecimento da real situação e dos motivos que estão levando o governo a, mais uma vez, buscar resolver problemas econômico-financeiros com o sacrifício dos assalariados - servidores públicos, justamente um dos segmentos mais sofridos da sociedade.

Na mesma oportunidade, o Ministro será ouvido, também, sobre a dívida externa, pois esta, como sabemos, tem liames diretos com a política salarial em geral, sendo notórias suas implicações com déficit público, com o crescimento econômico e com a geração de novos empregos. É que o Ministro, convidado recentemente a comparecer à Comissão Especial da Dívida Externa, comunicou estar com dificuldades em sua agenda para o atendimento. Sendo assim, esta será a oportunidade para o atendimento aos dois importantes assuntos, com real economia de tempo.

Por isso, tendo em vista a importância dos problemas enfocados e a necessidade de que a sociedade, como um todo, tenha acesso à verdade dos fatos, tem toda procedência o presente requerimento, a fim de que, com a maior urgência, seja ouvido o Ministro, diretamente envolvido em tão relevantes matérias.

Sala das Sessões, 15 de março de 1988. - Carlos Chiarelli - Jamil Haddad - Maurício Corrêa - Affonso Camargo - Itamar Franco.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 280

DEPOIMENTOS DOS PRESIDENCIÁVEIS

Tendo em vista a importância do tema para os rumos do futuro governo, esta Comissão tomou a iniciativa de convidar candidatos potenciais à Presidência da República para que expusessem no Senado Federal seus pontos de vista em relação à dívida externa. Atenderam ao convite, pela ordem, o Senador Jarbas Passarinho (21 de março de 1989), o Senador Mário Covas (5 de abril), o ex-governador Fernando Collor de Mello (11 de abril), o Deputado Afif Domingos (25 de abril) e o ex-governador Leonel Brizola (5 de maio). Seus depoimentos são resumidos a seguir.

Senador Jarbas Passarinho

A dívida externa brasileira, que teve início na época da independência, começou a fugir ao nosso controle em 1973, com o primeiro choque do petróleo. Para continuar financiando a importação diária de 800 mil barris de petróleo, o Brasil precisou pedir muito dinheiro emprestado. O barril de petróleo, que custava dois dólares e meio, passou a custar doze dólares. Entre 1974 e 1978, estabilizou-se no patamar de doze a quatorze dólares. A balança comercial brasileira começou então a ser deficitária. Só no ano de 1974 o déficit comercial brasileiro foi de 4,7 bilhões de dólares. O nosso endividamento externo nesse período (74/78) era só para pagar petróleo. Se em 1973 a nossa dívida era de 12,6 bilhões de dólares, já em 1978 a dívida bruta estava em 43 bilhões e 500 milhões de dólares.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 8 de 89
Fls: 281
HAROLDO PEREIRA

Em 1979 surgiu o segundo choque do petróleo, muito pior que o primeiro, porque o preço do barril passou de 12 ou 14 dólares para 34. O petróleo tornara-se, no mundo, uma arma política e econômica nas mãos dos paises produtores, membros da OPEP, cujo saldo comercial de 4 bilhões de dólares aumentou para 32 bilhões. Em consequência, os "petrodólares", que não eram reinvestidos no mundo árabe, invadiram os bancos do Japão, da Europa e dos Estados Unidos. E como havia grande liquidez e muito dinheiro, eles começaram a emprestar e a fazer pressão para que pedissemos emprestado. Então o Brasil apostou no seu futuro, nesse momento, aceitando a oferta. Jogou com a possibiliade de fazer esses empréstimos para aplicar em projetos produtivos e, assim, poder pagar a dívida. Projetos como Itaipu, Tucurui, Carajás, o parque siderúrgico, a exploração de petróleo "offshore", os metrôs do Rio e de São Paulo tinham como finalidade um retorno para o pagamento da dívida externa.

Acontece que, depois dos choques do petróleo, veio uma coisa ainda pior: em 1982, sem nenhum precedente igual ou parecido, houve um aumento das taxas de juros externos, das taxas flutuantes. A nossa taxa do "prime rate", que era de 6,3 dólares, chegou a 25 dólares e manteve-se numa média acima de 20. Em 1976, pagávamos de juros um bilhão e oitocentos milhões de dólares; cinco anos depois, após o segundo choque do petróleo, pagávamos onze bilhões e oitocentos milhões de dólares de juros, em um ano.

Em 1984, a nossa divida externa atingia a cifra dos 93 bilhões de dólares. Em cinco anos o Brasil pagou 55 bilhões de dólares só de juros, sem amortizar o principal.

Conclusão: impossível restabelecer a política financeira de fins de 1973: endividamento para acelerar o desenvolvimento. Isso, devido à diferença

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 282

que há entre a soma a pagar do serviço da divida e aquilo que nós obtemos com o resultado, especialmente da balança comercial.

Em 1988, transferimos, liquidos, para os nossos credores doze bilhões de dólares. Qual foi o crescimento do nosso PIB? Zero.

A estratégia tradicional de negociação está praticamente esgotada. É preciso inovar. Um critério básico deveria ser adotado na questão da dívida externa. A redução do seu montante, ou do seu estoque, hoje em torno de 115 bilhões de dólares. Trata-se de um componente de natureza politica, admitido hoje pelos credores internacionais . Um segundo critério, a ser combinado com o primeiro, seria o reescalonamento, em grande prazo, com condições favoráveis. Isso poderia ser feito mediante a recompra da dívida com deságio. Uma vez reduzida, a dívida poderia ser convertida em uma nova, com prazo de 25 anos, 10 de carência e juros fixos baixos tanto quanto possível.

Fazer o possível também para a obtenção de "waiyers" e de todo o tipo de perdão.

A conversão formal da divida poderia ser ampliada, dependendo da espontaneidade das empresas.

Para intensificar a entrada de capitais estrangeiros é importante, primeiro, restabelecer a credibilidade do País lá fora. A cartelização dos devedores não parece a melhor maneira de se fazer isso, embora seja uma questão que mereça estudo.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 817 de 87
Fls: 283

É imperativa a necessidade de investimentos produtivos no País. Não podemos continuar mandando doze bilhões de dólares, todo ano, só para garantir nossa credibilidade de bons pagadores, deixando de investir em nosso pais, que precisa crescer, pelo menos, 6% ao ano, para oferecer empregos a 1 milhão e 800 mil pessoas que ingressam no mercado de trabalho a cada ano, fora a economia invisível.

Senador Mário Covas

Em primeiro lugar, não há como manifestar nossa posição sem voltar um pouco no tempo, para detectar o papel que a dívida externa está desempenhando no âmbito do nosso crescimento econômico, do nosso desenvolvimento e, portanto, das nossas relações externas e internas.

A despeito de todos os ciclos e de todas as fases, há muito que o Brasil aprendeu a criar riquezas; mas não aprendeu a distribuí-las.

Após o ciclo do ouro e do café, particularmente entre 1870 e 1970, o Brasil apresentou taxas de crescimento que, em média, foram superiores às dos Estados Unidos, da Rússia e do Japão. Nesse período, portanto, criaram-se riquezas.

A mesma coisa, no entanto, eu não poderia dizer em relação à distribuição da riqueza. Nesse campo, o Brasil não foi capaz de associar, de acoplar aquele crescimento a uma idêntica distribuição, de modo que o conjunto da sociedade, o conjunto dos brasileiros pudesse usufruir, de forma justa e equânime, dos benefícios da riqueza gerada.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 264

Até 1980, especialmente a partir de 1930, que marcou o início da Revolução Industrial - antes disso, o Brasil era um país eminentemente agrário - foi feito um grande salto qualitativo, com a incorporação do que havia de mais moderno em termos de tecnologia. Durante esse período, algumas instituições desempenharam um papel fundamental, de modo especial o Estado, pois a capacidade de acumulação passava, fundamentalmente, pelo Estado. Nessa época, a presença do Estado na economia representou os polos, os fatores indutores do crescimento, isto é, as indústrias de base. Isso porque, na época, a iniciativa privada não possuía disponibilidade, ou capacidade para realizar a acumulação necessária para grandes investimentos. Eu mesmo, como estudante de engenharia, vi nascer a Companhia Siderúrgica Paulista S.A., nascida do trabalho, da orientação e pertinácia de engenheiros como Plínio Branco, Pirilo Queiroz e Catulo Branco. Vi, ainda como estudante, no Instituto de Engenharia, a fixação do lay-out dessa empresa, o porque da sua fixação em Cubatão e como o Estado se incorporava na tarefa de construir um parque siderúrgico no País. Quando se inaugurou o primeiro forno da COSIPA - eu já era Deputado Federal - 98% do capital eram do BNDES. Desde esse momento, a COSIPA tornou-se uma empresa estatal, não por escolha inicial, como foi o caso da Siderúrgica Nacional, mas porque o setor privado não possuia recursos para enfrentar determinados problemas.

Hoje, evidentemente, o quadro é diferente. Hoje, o setor privado está altamente capitalizado. Quando se examina a relação entre passivo oneroso e patrimônio líquido das empresas, verifica-se que - seja nas empresas brasileiras de capital nacional, seja nas empresas brasileiras de maneira geral - a capacidade de acumulação é capaz de suprir a necessidade, até mesmo em setores de alto investimento e de maturação lenta.

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 10 11 de 9
Fls: 285

No momento em que a inciativa privada amplia suas possibilidades, nossa visão, como partido, é a de que o Estado deve ser convocado para outras tarefas, em particular para formular, executar e comandar politicas sociais capazes de efetuar a distribuição, e para atuar em setores de ponta, quer no campo da ciência, quer no campo da tecnologia.

Ora, é exatamente nesse momento que o Estado entra em crise, uma crise de natureza fiscal que lhe retira a capacidade de investir e de ser agente desse processo.

Ao longo da década de 1970, o conjunto da poupança nacional situou-se na faixa de 24%, 17 ou 18% oriundos da iniciativa privada e 5 ou 6% originários do Estado. Hoje, esse mesmo Estado encontra-se em uma situação que podemos chamar de poupança negativa.

Alguns fatores contribuiram para isso. O objetivo desta Comissão é examinar um dos aspectos que contribuiram politicamente para isso, isto é, a divida externa.

O Estado, no modelo adotado a partir de 1970, tinha uma capacidade de investimento situada ao redor de 5 a 6%. Essa capacidade provinha, em especial, de uma contribuição de empréstimos diretos, ou até de capital de risco, situada na faixa de 4% do PIB anual. Hoje, especialmente a partir de 1980, não só os 4% deixaram de entrar, como somos convocados a responder com mais 4%, anualmente, para o serviço da divida. Ora, isso significa que, para quem tinha uma capacidade de acumulação situada ao redor de 24%, houve redução de 1/3 da capacidade de investimento. Isso quer dizer que terminamos a década - não só o Brasil, mas,

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 017 de
Fls. 256
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

também, a América Latina e o conjunto dos países devedores - em situação pior do que a do início da mesma década.

Se tomarmos o período 1982/88, verificaremos que, houve uma saída líquida de capitais da América Latina - capitais de risco e serviço da dívida - da ordem de 180 bilhões de dólares; cerca de 50% desse valor saiu do Brasil. Durante esse período, o Produto Interno Bruto, na América Latina, caiu 6,6%.

Acho, portanto, que o primeiro dado em relação à dívida externa é de natureza política. Como a dívida envolve características de natureza econômica e de natureza financeira, pela influência que tem sobre o crescimento nacional, torna-se, também, um problema político. Esse é o primeiro aspecto.

O segundo aspecto é que, nas atuais circunstâncias, a dívida faz com que importemos certos problemas que não são nossos. Por exemplo, hoje, toda vez que os Estados Unidos, que têm um déficit de balança comercial quase igual ao valor da nossa dívida por ano, aumentam a sua taxa de juros em um ponto percentual, o Brasil obriga-se a um desembolso adicional de um bilhão de dólares.

Segundo um jornal de São Paulo, no período 1971/89, nós pagamos 122 bilhões de dólares de serviço da dívida e, nesse período, nossa dívida cresceu de 6 para 122 bilhões de dólares.

Se tomarmos o período 1960/89, mais dramático e durante o qual praticamente não houve dinheiro novo, verificaremos que nossa dívida aumentou de 61 para 111 bilhões de dólares e nós pagamos 97 bilhões de dólares de serviço da dívida, ou seja, a dívida aumentou 50 bilhões de dólares e nós pagamos 97 bilhões de dólares de juros e uma pequena parte de amortização.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87 de 87
Fls: 257
HAROLDO THEREZA FERNANDES

Esse mecanismo está tornando extremamente difícil a retomada do crescimento e o desenvolvimento econômicos.

A nossa visão é de que a dívida deve ser encarada do ponto de vista político, pois, assim como está, invibializa a retomada do crescimento. Esse é um aspecto adicional àquele já apresentado, decorrente da incorporação de problemas que não são nossos.

A partir do que ocorreu com o México em 1982, a posição dos países credores foi a de sustentar a tese de que o problema da dívida externa do Brasil não é de insolvência, mas de liquidez, portanto, a partir de mecanismos internos de ajustes e de novos financiamentos, o problema da dívida se resolve. Em síntese, primeiro, ajustes internos para assegurar o serviço da dívida; segundo, observados os ajustes, os credores estabeleceriam novos fluxos; e, terceiro, sendo um problema de liquidez, isso permitiria, através de aproximações sucessivas- caso da ação circular - honrar a dívida em todos os seus termos.

A partir de 1984/1985, fica, no entanto, claro que isso é impossível. O simples quadro de variação da evolução do pagamento dos juros, no caso do Brasil, mostra extraordinário esforço de ajustamento. A começar de 1981, apenas em 1987, foi oferecido um pagamento do serviço da dívida inferior a 10 bilhões de dólares. Em 1981, 10 bilhões de dólares e 300 milhões; em 1982, 12 bilhões e 500; em 1983, 10 bilhões e 200; em 1984, 11 bilhões e 400; em 1985, 11 bilhões e 200; em 1986, 10 bilhões e 200; em 1987, 9 bilhões e 300; em 1988, 10 bilhões e 600; e, em 1989, 11 bilhões e 200 milhões de dólares.

Isso acaba gerando problemas graves no déficit público. Acaba operando sobre a dívida interna.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 258
HAROLDO LIMA FERNANDES

Por quê?

Porque, durante esse período, a dívida foi estatizada. Produzimos saldos extraordinários na balança comercial, num esforço brutal de ajustamento. Tivemos a capacidade, no último ano, de atingir o terceiro superávit comercial do mundo, 19 bilhões de dólares, com apenas 1% das trocas internacionais. Tiveram superávit comercial maior apenas a Alemanha e o Japão.

Nós exportamos cerca de 10% do Produto Interno Bruto e importamos de 4 a 5%; destes, 3%, três e pouco, correspondem à importação de petróleo. Isso significa um esforço extraordinário que se refletiu no nível salarial, na dívida pública, na dívida interna, porque a dívida está estatizada e o resultado da exportação é pago em cruzados, que se fazem ou com emissão, ou com o aumento da dívida interna.

Isso inviabiliza, por exemplo, uma adequada política industrial. A divisão internacional do trabalho especializa os países em determinadas atividades. Isso se torna extremamente difícil, na medida em que os 19 bilhões de dólares do superávit comercial não financiam bens de capital, nem importação de bens e serviços que promovam competição no mercado interno, para aumentar a produtividade da nossa indústria. Isso é um paradoxo.

Acentua-se, portanto, em nível dos credores, a idéia de que a questão da dívida externa deve ser encarada com uma conotação política.

Nessa ordem de idéias e para evitar que a dívida externa continue a paralisar o crescimento econômico, o PSDB, em sua proposta, declara, com nitidez, que está disposto a assumir atitudes unilaterais.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 288
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

Que soluções apresentamos?

Evidentemente, há muitas alternativas que podem ser analisadas.

Um posicionamento fundamental deve ser adotado. Os credores até hoje afirmaram que ajustes internos e financiamentos resolvem o problema. Nós sustentamos que os ajustamentos internos são necessários, mas o estoque da dívida deve ser diminuído. Isso nos parece fundamental.

Um bom referencial, de natureza financeira, talvez, sejam os próprios mecanismos de transação da dívida que ocorrem no mercado secundário.

Há cerca de duas semanas, os jornais noticiavam a possibilidade da compra de cada dólar da dívida brasileira por 28 centavos. Não é justo que a totalidade do povo brasileiro não seja beneficiário desse fato.

A idéia de que a questão da dívida passa por um mecanismo um tanto quanto global, que necessariamente comporte a redução da dívida total, é algo que se está consolidando. Essa é a posição da França; o Japão a considera e, recentemente, através do Plano Brady, pela primeira vez, os Estados Unidos emitiram sinais no sentido de que já aceitam a hipótese de uma solução política para a dívida.

É evidente que a proposta Brady não é plenamente satisfatória. Em primeiro lugar, mantém a negociação banco a banco; em segundo lugar, mantém restrições à participação dos comitês dos credores; prevê, ainda, a participação de alguns organismos internacionais para monitorameto das economias internas. De

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 300
HAROLDO PEREIRA GONÇALVES

qualquer maneira, no entanto, é um sinal que chega dessas áreas no sentido de solução politica para a dívida.

É uma posição a ser considerada. É lógico que isso não significa não considerar a dívida também do ponto de vista de sua natureza financeira. Por isso, preconizamos a redução da dívida, levando-se em conta aqueles valores pelos quais ela é negociada no mercado secundário. A esse mecanismo, dá-se, tradicionalmente, o nome de securitização.

Existem diversas vertentes para aplicação desse mecanismo: negociação voluntária, securitização negociada e mesmo securitização unilateral. Mas, para este encontro, é importante a proposta do PSDB, que é a reduçao da dívida aos valores que se praticam no mercado secundário.

Isso, porém, não pode vir sozinho. Outros aspectos devem ser considerados, em termos de salvaguardas futuras, estabelecendo limites compatíveis, seja em relação ao Produto Interno Bruto, seja em relação à nossa capacidade de exportação. Tais salvaguardas devem proteger o País contra choques futuros, semelhantes àquele provocado pelo petróleo.

É imprescindível, se quisermos manter o crescimento econômico no Brasil, a fixação de um valor percentual sobre o potencial da exportação, associada às salvaguardas e à redução do estoque da dívida. Causa surpresa a resistência que se encontra nesse sentido.

Até este momento, foi possível manter o atual ritmo porque os Estados Unidos, que têm enorme déficit comercial anual, têm permitido que os países da América Latina produzam os superávits que produziram. A cada bilhão de dólares

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 817 de 1987
Fls: 301
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

de juros que um país da América Latina paga às nações exportadoras desenvolvidas, estas perdem vinte e cinco empregos. É surpreendente porque, no fim, se estabelecem relações-problema, um procedimento de natureza político-financeira, que acabam por tornar inviável o próprio pagamento. Em outras palavras, aconteceu o contrário daquilo que os credores afirmavam em 1982, no sentido de que o problema não era de insolvência, mas de liquidez e que, com ajustamentos internos, a dívida seria honrada e o sistema voltaria a operar.

A maioria dos bancos, sobretudo os pequenos, resguardaram-se e fizeram as reservas necessárias. Isso é tão verdade que hoje operam no mercado secundário, desfazendo-se da dívida em valores inferiores.

O PSDB, em sua proposta preliminar, declara enfaticamente: "Não contribuiremos para que essa situação permaneça como está." Para nós, a retomada do crescimento é fator fundamental.

É possível reduzir o estoque da dívida. O que é inviável é a permanência da atual sangria e de uma constante acumulação de capitais que, muitas vezes, nasceu de profundas variações das taxas de juros.

Em linhas gerais, o PSDB coloca-se da seguinte forma, em relação a esse problema:

1 - o problema, como está, transfere aos países devedores problemas não próprios;

2 - a dívida atingiu uma característica que torna viável a retomada do crescimento;

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 302
HAROLDO

3 - em hipótese alguma concordamos com a situação presente;

4 - a solução básica passa por um tratamento político, ao mesmo tempo em que se mantém a natureza financeira, isto é, pelo mecanismo da securitização que prevê a redução do estoque da divida, considerando-a ao nível do mercado secundário.

Finalmente, o PSDB não abrirá mão do compromisso básico que é o da retomada do crescimento e do desenvolvimento econômico, portanto não permitirá que a divida externa seja fator limitador desse objetivo.

Se o PSDB chegar ao governo, essa será a posição que adotará.

Nesse ponto, poderia alguém perguntar quem é o responsável pela não aprendizagem relativa ao processo de distribuição de renda, uma vez que a produção de riquezas foi aprendida.

Eu não identificaria um responsável especifico por esse problema. A meu ver, esse problema é resultante de uma cultura. Tradicionalmente, tem sido assim.

A análise histórica que realizei, abrangendo o período de um século, mostra diferentes estágios no papel que o Estado e a iniciativa privada desempenharam.

O dado de fato é que, hoje, somos uma Nação na qual 35% das famílias têm uma renda per capita menor do que meio salário minimo. Isso significa que, em 35% das famílias, uma pessoa vive com aproximadamente um cruzado por dia.

COMISSÃO ESPECIAL Nº 014 de 1987 Fls: 303

Nesses 35% de famílias, estão incluídos 41% da sociedade brasileira. Em termos de faixa etária, 54% dos menores de 15 anos estão nessa faixa. É uma conclusão realmente triste.

Nosso crescimento, em todas as suas fases, foi um crescimento concentrador.

Quem é o vilão dessa história? Se, para obedecer à moda, muito comum hoje, no sentido de encontrar um responsável, dir-se-ia que o vilão é o Estado.

É evidente que esse Estado teve um papel importantíssimo como formulador e instrumento do processo de incorporação de tecnologia moderna, de efetivação de saltos qualitativos. Foi através do Estado que surgiu a indústria do petróleo, a indústria siderúrgica, a indústria automobilística etc. Mas, hoje, o Estado encontra-se desorganizado, em profunda crise fiscal, hipertrofiado. No meu entender, e no entender do PSDB, esse Estado deve ser redirecionado.

Para nós, social democracia, o Estado deve ser o Estado socialmente necessário. Deve ser eficiente e democrático. Hoje, não há mais necessidade de que o Estado seja gerente de setores econômicos, gestor de empresas de atividades econômicas. Hoje, o Estado está sendo convocado para o exercício de políticas sociais, políticas que sejam distribuidoras de renda. Nós precisamos honrar a palavra desenvolvimento, devemos crescer, com justiça social.

Não se diga, também, que as reivindicações sociais internas, os sindicatos estão afugentando os investimentos, especialmente, os externos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 97
Fls: 304
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente

O que assusta é o caminho para fora que o capital nacional está fazendo por causa da dívida.

A questão salarial não é incompatível com o crescimento econômico. Não chega a 10% o número de trabalhadores brasileiros que ganham três salários mínimos, e não vai além de 1,6% o número de trabalhadores brasileiros que ganham igual ou mais que dez salários mínimos. Ora, dez salários mínimos correspondem a seiscentos dólares; seiscentos dólares é o salário mínimo do Sul da Europa. Vivemos proclamando que somos a sétima economia industrial do mundo e, no entanto, apenas 1,6% dos trabalhadores recebem salário correspondente ao salário mínimo do Sul da Europa.

Eu acho que isso até vai contra o capital tanto nacional quanto estrangeiro. Acho que, para o capitalismo, quanto mais forte o mercado interno tanto melhor. O que o capital quer, hoje, é tecnologia, potencial de exportação, mercado interno, regras econômicas claras e economia verticalizada.

Sr. Fernando Collor de Mello

A questão da dívida externa não pode ser tratada isoladamente; faz parte de um contexto de outros problemas econômicos vividos pela Nação. Do modo como vem sendo tratada, é rigorosamente impagável.

As receitas econômicas do FMI só tem produzido resultados desastrosos para as economias dos países devedores. Isso, porque o tratamento conservador da dívida externa pressupõe o pagamento integral dos serviços de uma dívida contratada em condições inadmissíveis. Nas condições atuais, a dívida externa só

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 617 de 87
Fls: 305
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assinatura

pode ser paga com excedentes comerciais que exigem compressão salarial, incentivos fiscais, subsídios creditícios e desvalorização cambial.

Esse processo gera um desequilíbrio financeiro que leva ao crescimento gigantesco da dívida interna que, por sua vez, impossibilita os investimentos em infra-estrutura e em programas sociais.

O reescalonamento puro e simples não tem reduzido as transferências para o exterior. Pelo contrário, as renegociações nesses moldes levaram a despesas inúteis e à corrupção: os "relendings" com as indecentes comissões.

Por isso, a moratória deve ser vista como instrumento legítimo de pressão, de persuasão e de negociação; não como um fim em si mesmo.

Negar a dívida seria cair no isolacionismo econômico. As soluções unilaterais são ilusórias.

A dívida externa brasileira, desde a sua contratação, envolve duas partes e os credores privados devem ser chamados a assumir a parte que lhes cabe.

É inadmissível que o crescimento do País fique subordinado ao pagamento da dívida externa. Não se trata de saber quanto será possível crescer depois de pagar a dívida, mas sim, quanto será possível pagar depois de garantir o crescimento.

A auditoria da dívida externa, assegurada na Constituição, não será um ato de rancor, mas sim, gesto de soberania nacional.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 01 de 87
Fls: 276
HAROLDO

Sua proposta fundamenta-se nos seguintes principios:

- Retomada do crescimento, compatível com a necessidade de criação de novos empregos.

- Preservação do caráter público e da função social do estado.

- Eliminação da miséria absoluta.

- Combate à absolescência do parque industrial e recuperação da infra-estrutura.

- Integração com a economia mundial, subordinada ao revigoramento do mercado interno.

- Fortalecimento do regime federativo, retirando o aval da União aos créditos privados externos e forçando a descentralização das relações entre devedores e credores.

Devedores e credores negociem diretamente prazos e formas de pagamento compatíveis com a efetiva capacidade de geração de recursos dos órgãos devedores.

Ao Governo Federal caberia definir o projeto de crescimento: definição de uma política industrial e agrícola, realização de uma profunda reforma administrativa e estabelecimento de parâmetros para as negociações acima referidas, nas quais dois instrumentos poderiam ser usados: a conversão da dívida em investimentos produtivos e a privatização.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 307
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

A retirada do aval da União é justificada pelo seguinte principio do Direito Internacional:

"Nenhuma nação é obrigada a cumprir acordos que firam a estabilidade de sua economia e do seu regime, a sua soberania e a dignidade do seu povo".

Com a liberação da União do ônus da dívida externa, os recursos financeiros hoje aprisionados ao "overnight" voltarão novamente ao sistema produtivo. O Governo terá dinheiro em caixa e não mais precisará buscá-lo via letras do Tesouro, via endividamento interno.

É o mercado interno que nos melhora a renda, aumentando o nível de empregos e proporcionando a melhor distribuição das benesses de um desenvolvimento econômico bem programado. Só assim seremos uma nação soberana e respeitada externamente.

A proposta da internacionalização da Amazônia como forma de pagamento da dívida externa deve ser repelida com veemência.

O último acordo celebrado pelo Brasil com os credores externos é o pior de todos e deverá ser remetido ao Congresso Nacional, a fim de que seja analisado em cada um de seus termos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 278
HAROLDO SOARES FERNANDES
Assistente

Deputado Afif Domingos

A solução da dívida externa brasileira deve inserir-se num projeto maior de desenvolvimento para o País. Não será possível dar solução a este problema, se não tivermos efetivamente um projeto para o País.

A crise da dívida externa é parte de uma crise maior: a crise do Estado, do seu modelo de desenvolvimento político, social e econômico. Não é uma crise da nação, mas do Estado. A sociedade brasileira, que até há pouco tempo esteve a reboque do Estado, tomou uma posição de vanguarda num processo de modernização avançado. O Estado ficou para trás, preso a um modelo arcaico que mais estorva do que ajuda a sociedade.

As raízes desta crise devem ser buscadas na nossa história, talvez na chamada Revolução de 1930.

De 1889 a 1930 a República conservou intacta a estrutura de Estado herdada da Colônia e do Império. Nessa estrutura, uma pequena parcela da nação era chamada a homologar, em eleições de bico de pena e com o voto de cabresto, as articulações tramadas por uma cúpula de poder.

Em 1930 houve uma ruptura com este sistema, dominado pelas oligarquias rurais, para implantar-se um modelo de Estado moderno. O modelo implantado foi o do Estado corporativista, que representava a modernidade naquela época. Inspirava-se nos regimes fascistas de Portugal, Espanha, Itália e Alemanha. Predominava a visão do "Tudo pelo Estado. Nada contra o Estado".

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 87
Fls: 325

Ao Estado provedor de tudo cabia promover o desenvolvimento do país. Os capitais de risco não eram bem vistos, pois eram tidos como formas de transferência das rendas nacionais para o exterior. Os financiamentos externos, necessários para o desenvolvimento do País, deviam ser feitos na forma de empréstimos de Estado para Estado.

Este modelo corporativista e nacional-socialista não foi devidamente revisto em 1946. Houve, isto sim, profunda revisão dos direitos individuais e coletivos. Mas, o arcabouço do Estado corporativista e provedor de tudo permaneceu intacto.

Em 1950 as eleições consagraram o modelo, com a volta de Getúlio ao poder e sua visão de Estado nacionalsocialista.

De 1955 a 1960, o governo de Juscelino Kubitschek foi um curto hiato de modernidade do Estado brasileiro. Foi este um dos períodos mais fecundos na história da pré-modernidade brasileira, ou seja a preparação do Brasil para o século XXI.

O governo Juscelino orientou-se por um nacionalismo de fins e não de meios. Partia da idéia de que o Brasil tinha vocação indomável para o desenvolvimento. Tinha todas as condições para ser uma das maiores nações do mundo.

O seu primeiro programa de metas era sintetizado no famoso lema: "Cinquenta anos de desenvolvimento em cinco anos de governo". Em cinco anos, o Brasil deu um grande salto industrial. O País foi aberto para os capitais de riscos, que vieram implantar a moderna estrutura industrial do país.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 0111 de 1987
Fls. 310

Este primeiro programa de metas visava criar as condições industriais necessárias para um segundo programa de metas assim expresso: "Cinco anos de agricultura, cinquenta anos de fartura".

O primeiro programa, o industrial, criou as condições para o segundo, por meio de infra-estrutura de escoamento, de energia e de comunicação.

As eleições de 1960, infelizmente, representaram um desvio deste processo de desenvolvimento e de modernização do País. O segundo programa de Juscelino, iniciado com a transferência da Capital e a conquista do Centro-Oeste, frustrou-se.

A Revolução de 1964 trouxe de volta, com todo o seu poder concentrador, o modelo do Estado corporativista.

Abandonou-se a primazia dos financiamentos externos por meio de capitais de risco. E o Estado brasileiro tomou grandes empréstimos junto a governos e bancos estrangeiros para financiar o desenvolvimento do País.

O Estado brasileiro está hoje afogado em dívidas. O total da dívida pública interna é de 154 bilhões de dólares. Dívida externa: 114 bilhões de dólares. Total da dívida interna e externa: 264 bilhões de dólares.

Não é possível sair do sufoco que representa o pagamento dos serviços desta dívida, sem um brutal ajustamento da estrutura do Estado brasileiro. Porque a crise não é da nação. A crise está localizada na estrutura do Estado.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 07 de 87
Fls: 711
HAROLDO ... FERNANDES

A estrutura assistencialista e clientelista do Estado gerou uma brutal concentração de rendas em alguns setores da economia. Um sistema econômico fechado favoreceu os gastos exorbitantes das empresas estatais e a concessão de subsídios que pesam violentamente sobre o gasto público. Uma estrutura cartorial favorece os empresários que mamam nas tetas do governo e abre caminho para a corrupção institucionalizada e para os intermediários que facilitam o acesso ao Erário Público. O modelo protecionista da reserva de mercado, em nome de um falso nacionalismo, dá acesso fácil aos favores e benesses do Estado.

O programa de estabilização econômica passa por um sério programa de reordenamento das funções do Estado. É preciso estatizar o Estado, isto é: fortalecer as funções do Estado, aquelas funções que lhe são próprias. A primeira função do Estado é investir na igualdade de oportunidade, por meio dos serviços de saúde e educação para todos. A segunda função do Estado é investir na garantia dos direitos individuais e coletivos (justiça e segurança). Em terceiro lugar é função do Estado investir na infra-estrutura básica do desenvolvimento econômico e social (investimento no transporte, na energia, na comunicação e na irrigação).

Colocado o Estado dentro das suas funções, deve ser feito um brutal enxugamento da máquina pública, para que ela volte a ser prestadora de serviços à nação.

O programa de estabilização econômica passa também por um processo de privatização. As funções do Estado de promover as estruturas de energia, transporte, comunicação e irrigação definem o campo de ação das empresas estatais que devem permanecer sob o controle do Estado. As demais fogem do campo de ação de um Estado moderno e devem ser privatizadas. As nações que melhor se saíram nos

COMISSÃO ESPECIAL 87
Nº 01 de 19
Fls: 312

últimos quarenta anos foram as que não investiram o dinheiro do Estado no setor econômico-produtivo (altos fornos, por exemplo), mas no social, na igualdade de oportunidades, sobretudo na educação, na saúde e na alimentação do povo.

E, por fim, o programa de estabilização econômica passa pela renegociação da dívida externa. Mas realizada por um Estado forte nas suas funções específicas e com feição moderna.

Na hora em que nossos credores sentirem firmeza no processo de condução da economia do País se sentarão à mesa de negociação com nova postura.

O grande projeto nacional nos dará, com o respaldo popular do voto de 15 de novembro próximo, as condições totais de proceder a uma renegociação da nossa dívida externa.

Os nossos credores precisam sentir que somos uma nação solvente, um país viável - com um Estado moderno, dentro das suas funções - e uma sociedade civil dinâmica e realizadora.

Os credores precisam descobrir que não somos apenas um país-continente com um potencial imenso em recursos naturais, mas que somos também uma nação com um projeto sério e viável de desenvolvimento. Eles precisam sentir que são convidados a participar deste esforço de desenvolvimento e que a sua cooperação é bem-vinda, não mais na forma de empréstimos, mas de capitais de risco.

A partir deste projeto nacional, de viabilização do país, podemos sentar à mesa com os nossos credores, tendo nas mãos um programa seguro de renegociação da nossa dívida, baseado em três pontos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 9 87
Fls: 393
HAROLDO LIMA - DEPUTADO FEDERAL

O primeiro ponto considera a dívida velha, cujo valor está no mercado (valor real 30 ou 40% abaixo do valor nominal). Os credores imutáveis, que não aceitam o valor real da dívida no mercado, terão tratamento recíproco. Vão ter que esperar algum tempo para receber o pagamento. Quem não investir em nosso reerguimento receberá a mesma consideração.

O segundo ponto é o da securitização. É o processo de negociação caracterizado pela conversão da dívida para um valor menor (redução do estoque da dívida) com a emissão de novos títulos. Os credores que optarem por esta fórmula terão preferência na ordem de pagamento.

O terceiro ponto, no qual devemos centrar todos os nossos esforços e atenção, é o do parceiro do futuro, que se dispõe a participar conosco no projeto de desenvolvimento do País, não mais como emprestador de dinheiro, mas como investidor de capitais de risco.

Tiradas as estatais estratégicas (das áreas de comunicação, energia, transporte, educação) dentro das funções específicas do Estado, as demais teriam suas dívidas consolidadas num caixa único do Tesouro. Teríamos no Tesouro um valor ativo (as ações dessas empresas) e um valor passivo (a dívida dessas empresas).

Aqueles credores que se dispuserem a comprar os nossos títulos para fazer a conversão da dívida (enxugando o nosso estoque da dívida) terão um tratamento preferencial. Por este plano não há necessidade de emissão de moeda, pois o título da dívida externa é trocado por ações do estoque que já temos.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 87
Fls: 314
HAROLDO PEREIRA FERNANDES

Da nossa parte devemos tomar consciência de que ou vendemos parcela do nosso ativo para quitar a divida ou vamos continuar nesse processo sem fim de negociação que não leva a nenhuma solução.

A solução da crise da divida externa passa por um grande projeto nacional, assim desdobrado: reenquadramento do Estado nas suas funções especificas, estabilização econômica por meio de um modelo aberto. Feito isso os credores terão condições de se disporem como parceiros do nosso projeto de desenvolvimento, dividindo conosco os ganhos e os riscos.

Sr. Leonel Brizola

O Sr. Leonel Brizola começa seu depoimento fazendo um retrospecto histórico do endividamento externo brasileiro.

Lembra S. Exa. que o Presidente Getúlio Vargas, na década de 30, nomeou uma comissão, presidida pelo Sr. Osvaldo Aranha, para realizar uma ampla auditoria da divida externa do Brasil, a fim de apurar irregularidades e negociar o seu pagamento de forma a atender aos interesses nacionais. E a divida foi paga de acordo com o contrato de consolidação firmado naquela oportunidade.

Vargas não tomou empréstimos, praticamente, durante os 15 anos de seu primeiro governo, exceto no final, quando fez alguns, a fim de incrementar a produção de borracha natural, comprar equipamentos militares e implantar a primeira indústria siderúrgica nacional, com o objetivo precipuo de colaborar com os aliados para o esforço de guerra.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 315

Posteriormente, e principalmente a partir dos governos de exceção, os empréstimos externos foram sendo contratados febrilmente, aceitando-se cláusulas de natureza colonial, lesivas para o País. As lesões causadas ao povo brasileiro pelo processo de endividamento são comparadas às resultantes da escravidão e do colonialismo. Em consequência delas, o País se exaure, deterioram-se os serviços públicos, empobrece-se a população, o empresariado perde sua capacidade de investimento, enfraquece-se a escola pública e proliferam a violência e a criminalidade. A causa principal da inflação seriam as perdas impostas ao País pelo sistema econômico internacional.

S. Exa. reconhece a existência de uma opinião pública internacional, que nos questiona, com razão, a propósito da destruição da Amazônia, malgrado os interesses escusos que permeiam esse movimento saudável. Segundo S. Exa., pode-se contar com essa opinião pública e, para tanto, deve-se esclarecê-la a respeito das injustiças e irresponsabilidade que se verificaram no processo de endividamento externo do Brasil, as quais podem ser atribuídas, em grande parte, não apenas aos grupos econômicos que ofereciam empréstimos a países que não teriam condições de saldá-los, mas também aos países amigos que os estimularam. Acredita S. Exa. que a opinião pública mundial, devidamente informada, poderá avaliar a questão sob o ponto de vista ético e moral e posicionar-se favoravelmente ao Brasil.

S. Exa. defende a realização de uma auditoria da dívida externa brasileira, a exemplo da realizada no Governo Vargas, a qual deverá apurar as irregularidades do processo de endividamento e questionar as cláusulas opressivas e, pois, inadmissíveis, sujeitas a revisão. A matéria deve ser examinada quanto à legalidade e ao mérito. Então, poder-se-á expor à opinião pública internacional

COMISSÃO ESPECIAL Nº 01 de 87 Fls: 316

a insensatez e leviandade tanto dos tomadores quanto dos fornecedores de empréstimos, a fim de obter a sua adesão e simpatia.

Feita a auditoria, o cerne da questão cingir-se-á aos juros. Quanto ao principal, propõe S. Exa. que se divida em 40 ou 50 parcelas anuais. As cláusulas coloniais e extorsivas dizem respeito aos juros e devem, pois, ser denunciadas, abatendo-se do capital os juros indevidos. Reduzir-se-á, assim, o capital ao seu valor histórico correspondente.

S. Exa. não aceita o cancelamento de parte da dívida, como propõe o Plano Brady, o que seria caridade ou esmola, no seu entender; deseja apenas que se faça justiça, que os juros sejam calculados em termos razoáveis e deduzidos os que foram pagos indevidamente.

Considera ultrapassadas as regras que norteiam o sistema econômico internacional, estabelecidas nos Estados Unidos (Conferência de Bretton Woods) depois da II Guerra Mundial.

Acredita S. EXa. que a dívida externa não será um problema insuperável para o próximo governo, que, mostrando firmeza e coerência, poderá ganhar a opinião pública internacional e levar a bom termo as negociações.

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 014 de 1987
Fls: 312

Sala das Comissões, em 23 de agosto de 1 989

Senador CARLOS CHIARELLI, Presidente

Senador FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, Relator

Senador TEOTÔNIO VILELA FILHO

Senador LEOPOLDO PERES

Senador ROBERTO CAMPOS, vencido

COMISSÃO ESPECIAL
Nº 017 de 1987
Fls: 278
HAROLDO PEREIRA FERNANDES
Assistente