

Brasil : Acordo com o FMI, estágio atual da Auditoria da Dívida e as responsabilidades do Governo Lula

Eric Toussaint (CADTM)

O Presidente Lula é fruto da pressão conjunta dos movimentos sociais, da ala esquerda do PT e de outros setores de sociedade civil, como a Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB). Confrontado com os efeitos perniciosos do seu compromisso de respeitar os acordos dos seus predecessores com o FMI, ele poderia anunciar, durante os próximos dias, que nas próximas negociações com o FMI não irá satisfazer as condições impostas. Ele poderia argumentar que quer levar a cabo o seu objetivo de erradicar a fome e realizar outras medidas prioritárias (a ampliação da reforma agrária, o aumento do salário mínimo). Ele, fazendo isso, estaria completamente dentro dos seus direitos. Se ele não trilhar esse caminho, há um grande risco de que sua credibilidade desmorone aos olhos da classe trabalhadora. O desencanto da maior parte da base social de Lula virá mais lentamente que o dos setores diretamente afetados pelas medidas relativas à contra-reforma da previdência. Não obstante, se Lula não mudar o curso, a erosão de apoio popular virá inevitavelmente. Será então muito difícil recuperar a confiança da maioria desapontada e desencantada.

Uma perspectiva histórica

No momento da crise da dívida dos anos 30, o Brasil, junto com outros 13 países latino-americanos, suspendeu o pagamento da dívida durante vários anos (a suspensão era total em 1931, parcial entre 1932 e 1936 e total entre 1937 e 1940). Isso funcionou a favor desses países para, como resultado de negociações com o cartel de credores estrangeiros, o Brasil obter a redução à metade da sua dívida. A dívida, de 1,294 bilhão de dólares em 1930, foi reduzida a 597 milhões de dólares em 1948. Em 1930, o serviço da dívida representou 30% das exportações, enquanto em 1945 só representou pouco mais de 7%. Na ocasião, para sustentar a decisão unilateral de suspender o pagamento, as autoridades brasileiras recorreram a uma auditoria. Em 1931, por decreto, todos os contratos de empréstimos públicos externos foram revistos. Em 1932, outro decreto requereu análise detalhada de todos esses contratos. Essa auditoria revelou a existência de numerosas irregularidades no modo pelo qual eles tinham sido contratados. Na sua síntese da auditoria, Arthur de Souza Costa, ministro das Finanças na ocasião, declarou em 1935: "A história de nossos

empréstimos contém operações em número exagerado, onerosas, ruinosas mesmo, feitas sem finalidade econômica com repercussão no desenvolvimento do país" (citado por Reinaldo Gonçalves, in Fattorelli, 2003, pág. 115).

A base da crise de dívida que explodiria no Brasil, assim como em outros países do Terceiro Mundo, em 1982, se originou nos anos 1960 e 70, durante a longa ditadura militar que começou em 1964. No momento do golpe de Estado em 1964, a dívida externa tinha subido para 2,5 bilhões de dólares; e quando o último general deixou a Presidência, em 1985, a dívida estava em mais de US\$ 100 bilhões! Assim, se multiplicou por quarenta em pouco mais de vinte anos de ditadura. Essa ditadura foi beneficiada pelo apoio indefectível do governo dos Estados Unidos e do Banco Mundial, que viram nela um aliado estratégico no continente sul-americano em um contexto de expansão da revolução cubana e das grandes lutas anticapitalistas e antiimperialistas. É importante notarmos que, antes do golpe de Estado de 1964, o Banco Mundial tinha se recusado a emprestar dinheiro para o Brasil, sob o comando do progressista presidente João Goulart (popularmente conhecido como "Jango"), que tinha feito a reforma agrária.

Desde 1964, o governo dos Estados Unidos, por intermédio de sua agência de crédito de exportação (Eximbank) e do Banco Mundial, concedeu numerosos empréstimos a seus aliados, os generais no poder em Brasília. Megaprojetos de energia datam desse período: represas hidroelétricas, instalações termoelétricas e a criação de infra-estrutura de estradas que penetraram a imensa região da Amazônia, por meio do programa "Polonoroeste". Todos esses projetos causaram grande destruição ambiental, a extinção de grupos indígenas e o deslocamento de grande população (colonização de áreas onde florestas foram destruídas para se criar pastagens, por exemplo).

Notem que o apoio entusiástico dos Estados Unidos aos regimes ditatoriais levou ao estabelecimento difuso destes no Cone-Sul (no Chile e Uruguai a partir de 1973, e na Argentina em 1976). O governo de Washington estava implicado diretamente na criação de ditaduras e no planejamento da exterminação física de uma parte importante da Esquerda em uma escala continental (a sinistra "Operação Condor").

Quando os Estados Unidos decidiram aumentar radicalmente as taxas de juros no final de 1979, a ditadura brasileira, apesar de seu "estado amigável", foi duramente batida com essa medida desestabilizadora, e também em face da crescente oposição popular no começo dos anos 80. Entre 1979 e 1985, diante da crise da dívida, o Brasil

transferiu aos seus credores, principalmente bancos americanos, 21 bilhões de dólares a mais que recebeu em novos empréstimos, durante o mesmo período.

Deve ser ressaltado que o cartel de bancos credores do Brasil foi dirigido pelo Citibank, envolvido em todos os severos movimentos ditatoriais na América Latina durante os anos 60 e 70 e que era muito ativo, ao longo desse período, na engenharia financeira de transformar os fundos públicos dos países meridionais em fundos privados dos governos centrais, preferencialmente militares.

O Citibank também era uma máquina formidável de lavagem de dinheiro. Suas atividades repreensíveis e destrutivas não foram limitadas à América Latina; colaborou ativamente com o ditador nigeriano Sani Abacha nos anos 90, provendo segurança para as somas colossais (vários bilhões de dólares) que ele roubou do tesouro público da sua nação. O Citibank (agora parte do Citigroup) esteve envolvido em vários escândalos que começam com o caso Enron. O último desaguou em um julgamento, do juiz nova-iorquino Spitzer, de várias centenas de milhões de dólares em 2003. Notem que, no começo desta década, o Citigroup somou a seu grupo de diretores Robert Rubin, secretário do Tesouro dos Estados Unidos, e Stanley Fischer, o número dois do Fundo Monetário Internacional.

Assim como o FMI, ele entrou na horrível dança da odiosa dívida brasileira em janeiro de 1983, com uma carta de intenção para a ditadura, mas não sem criticar primeiro o fato de que a última tinha concedido muitos aumentos de salário aos trabalhadores.

O grande aumento das taxas de juros decretadas pelo governo dos Estados Unidos no fim de 1979 criou um estrangulamento financeiro para todas as autoridades públicas do Brasil e da América Latina. José Sarney, o primeiro presidente do período pós-ditatorial (1985 -1989), foi obrigado a decretar uma suspensão de pagamentos em 1987. Este período, que também viu o nascimento do Partido dos Trabalhadores (PT), a Central única dos Trabalhadores (CUT, o maior sindicato do país) e o Movimento dos Sem-terra (MST), cultivou uma grande consciência entre os progressistas relativamente à questão da dívida. Isto era tal que, de 1985 em diante, a campanha lançada por Fidel Castro, com o título de "A Dívida não Pode ser Paga" ecoou consideravelmente no Brasil e no continente inteiro. Realmente, a auditoria como um instrumento nas mãos das autoridades públicas, para alcançar a renegociação completa da dívida, encontrava aprovação geral (o fato de que a auditoria dos anos 30 tinha se apresentado benéfica, sem nenhuma dúvida, permanecia na memória

coletiva). A auditoria apareceu aos olhos de um grande número de movimentos por mudança como um modo de lidar com o pesado fardo das dívidas que vieram da ditadura. O pedido de auditoria se tornou um assunto tão sensível que os legisladores o incluíram na Constituição pós-ditadura, de 1988. O artigo 26 das Disposições Constitucionais Transitórias deu ao Congresso Nacional a responsabilidade de realizar a auditoria da dívida dentro de um ano.

No começo dos anos 90, a situação financeira do país foi melhorada um pouco quando, ao término da década de 80, o capital internacional começou a fluir na forma de empréstimos bancários, investimentos em ações e investimentos diretos.

De certo modo, o Plano Brady, aplicado ao Brasil em 1994 sob a direção do ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, era a "restauração da virgindade", legitimando as dívidas contraídas durante a longa noite ditatorial. Uma parte significativa (49 bilhões de dólares, de um total de 145 bilhões) foi transformada em dívida nova conhecida como "Brady Bonds". Ao longo desse período, a dívida continuou crescendo; era necessário obter empréstimos para pagar a dívida. A operação "Brady" aplicada ao Brasil, com a colaboração de FHC, trouxe um aumento significativo no serviço na dívida (ver a análise do economista Paulo Nogueira Batista Jr., citada por José Dirceu, no Projeto de Decreto Legislativo 645-A, de 13 de setembro de 2000).

A situação piorou severamente com a crise mexicana de dezembro de 1994. O presidente FHC montou um plano para salvar os bancos privados do Brasil (PROER, ou Programa de Estímulo e Reestruturação do Sistema Financeiro) que custou ao governo US\$ 20 bilhões. Dentro dos acordos com o FMI, FHC manteve uma política de juros altos (de fato, os mais altos do planeta) que foi muito danosa à economia, especialmente para o setor produtivo, enquanto favorecia o capital financeiro.

Abaixo, temos uma tabela com a evolução das taxas de juros no Brasil entre setembro de 1997 (período da crise asiática) e março de 1999 (data do novo acordo com o FMI).

Evolução das taxas de juros anuais no Brasil

1997	Setembro	20.7	
	Novembro	42.2	"Pacote 51"
	Dezembro	39.5	
1998	Janeiro	37.4	
	Março	26.2	
	Maio	22.6	
	Agosto	19.3	Crise Russa
	Setembro	33.5	
	Outubro	39.3	
	Dezembro	29.3	
1999	Janeiro	29.9	
	Fevereiro	38.8	
	Março	43.1	Revisão do Acordo com o FMI

Fonte: Banco Central do Brasil, in M. Arruda, 1999, p. 34.

Provando que essa política favoreceu o capital financeiro, no começo de 1999, o lucro líquido declarado pelos maiores bancos brasileiros foi cinco a oito vezes mais alto que o declarado em 1998.

Além disso, entre 1997 e o fim de 2001, o Brasil foi vítima de uma transferência líquida negativa em sua dívida (ver glossário) na quantia de 78,9 bilhões de dólares. Se levarmos em conta só os empréstimos governamentais, isso representou 27,3 bilhões de dólares de transferência líquida negativa na dívida pública entre 1996 e o fim de 2001 (fonte: Banco Mundial, GDF 2003).

Em outras palavras, se o governo brasileiro tivesse decidido, a partir de 1997, parar o pagamento da dívida e, como consequência, os diversos emprestadores tivessem decidido cortar todo o crédito, o tesouro público teria economizado a soma de mais de 27 bilhões de dólares, uma quantia considerável. Assim, é equivocado, no caso do Brasil, afirmar que é melhor continuar pagando a dívida externa, na suposição de que os novos empréstimos que entram no país são maiores que os pagamentos da dívida que fluem para fora do país.

Para termos uma idéia do tamanho das quantias pagas, em 1999, no orçamento estatal, o serviço da dívida era cinco vezes maior que o orçamento da saúde pública, nove vezes maior que o orçamento da educação, 69 vezes maior que o orçamento do Ministério da Reforma Agrária (cálculos do autor baseado em R. Gonçalves e V. Pomar,

2000, pág. 35). A deterioração da situação provocou uma nova consciência relativa à questão da dívida. Sob a direção dos movimentos sociais, um tribunal da dívida foi organizado em abril de 1998, no Rio, seguido por um Plebiscito em setembro de 2000, no qual mais de seis milhões de brasileiros participaram. O plebiscito foi organizado pela Campanha "Jubileu por um Milênio sem Dívidas", pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), pelo MST (Movimento dos Sem-Terra), pela CUT (Central Única dos Trabalhadores) e por outros sindicatos, beneficiados pelo apoio de vários partidos de esquerda, incluindo o PT.

No momento do Plebiscito, José Dirceu (então deputado e presidente do PT), ministro do presidente Lula desde janeiro de 2003, introduziu, durante seu mandato parlamentar no governo FHC, um decreto legislativo para "um plebiscito para permitir a população decidir sobre a dívida externa e sobre manter ou não acordos internacionais entre o governo de Brasil e o FMI".

O artigo 1º dizia: *"O Congresso Nacional decidiu (...) proceder auditorias na dívida externa e um plebiscito que faz as seguintes perguntas: 1) deve o governo brasileiro romper seus acordos com o FMI? 2) deve o governo do Brasil levar a cabo uma auditoria da dívida externa? 3) deve o governo do Brasil manter sua política atual de pagamento da dívida?"* O decreto proposto continuava assim: *"Se o voto popular decidir a favor de se quebrar os acordos com o FMI, isto deverá se dar dentro de 90 dias; se voto popular decidir em favor da auditoria, isto será feito dentro de 90 dias; se o voto popular decidir contra as condições de pagamento da dívida, o Congresso Nacional deliberará sobre as novas condições dentro de 90 dias".*

Essa proposta foi introduzida em 13 de setembro de 2000, com o apoio das assinaturas de 191 membros do Parlamento, incluindo Antônio Palocci, que se tornou o ministro da Fazenda em janeiro de 2003. A proposta foi rejeitada pela maioria parlamentar do presidente FHC (embora alguns deputados membros da maioria apoiassem a proposta).

A possibilidade de desmontar o neoliberal FHC nas eleições de 2002 e substituí-lo por Lula, que simbolizava mais de vinte anos de luta popular contra a ditadura e contra os conservadores, gerou enorme entusiasmo e expectativas muito compreensíveis de se achar, finalmente, uma solução para os principais problemas sociais, como também para o problema da dívida.

Essas expectativas foram destruídas em 2003. Vejamos por quê.

Primeiro, porém, temos de esperar que a criatividade, a inteligência, o combate leal e vontade de lutar darão asas aos movimentos dos cidadãos e aos movimentos sociais do Brasil. Nós esperamos que eles possam salvar os compromissos anteriores

do seu líder... e os ponham em prática. Não foi Lula e o PT, por vários anos, que fizeram da dívida um tema de campanha importante do PT? Para refrescar nossa memória, após esse artigo está uma entrevista de Lula conduzida pelo autor em Manágua (Nicarágua), em julho de 1991. Então vamos ver os primeiros passos dados pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando ele assumiu a Presidência em janeiro de 2003.

Luiz Inácio Lula da Silva como presidente: mudança ou continuidade neo-liberal?

A vitória de Lula nas eleições presidenciais (com mais de 60% no segundo turno e quase 20 milhões de votos à frente do seu competidor) foi obtida no arranjo de uma problemática política de alianças. Realmente, o candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) obteve um acordo de última hora com seu próprio partido para criar uma aliança com o Partido Liberal, de direita. Assim, o Partido Liberal, no caso de vitória de Lula, teria a Vice-Presidência da República.

Os compromissos de Lula como candidato durante a campanha eleitoral também eram problemáticos, desde que ele propôs aplicar a política econômica que tinha sido levada a cabo pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, uma política completamente ditada pelo FMI e que assegurou o reembolso da dívida externa e a perseguição de ajuste estrutural. Essa política, obviamente, reduz consideravelmente as fontes de renda pública disponível para a parte progressista do programa de governo. Essa parte previu um aumento significativo nas mais baixas rendas (o salário mínimo é equivalente a 70 euros e deveria ser aumentado em 20%), a erradicação de fome (40 milhões de brasileiros sofrem de fome crônica ou permanente), reforma agrária e o aumento no número das pessoas cobertas pela seguridade social.

Durante os seus primeiros dez meses de mandato presidencial, Luiz Inácio Lula da Silva e Antônio Palocci, ministro da Fazenda, aplicaram um tipo neoliberal de política econômica e social, ambos em contradição com um projeto de transformação estrutural e a implementação de uma melhoria significativa das condições de vida para a maioria dos cidadãos brasileiros.

Com o que se parece essa política?

- Henrique de Campos Meirelles, o representante de capitalismo internacional, foi designado o presidente do Banco Central. Meirelles era o presidente do Fleet

Boston Bank - o sétimo maior banco nos EUA e segundo na hierarquia dos credores do Brasil (depois do mencionado Citibank). O Fleet Boston desempenhou um papel notavelmente prejudicial durante a crise argentina e nunca hesitou em especular contra a moeda brasileira para aumentar seus lucros. Designar Meirelles para o comando do Banco Central foi um sinal, do novo presidente, de submissão aos credores internacionais e, mais genericamente, ao capital internacional. É conhecido amplamente que Meirelles fez campanha para José Serra, o candidato de Fernando Henrique Cardoso, opositor de Lula, durante o primeiro e segundo turnos das eleições. No dia da indicação de Meirelles como presidente do Banco Central, podia ler-se no seu website que ele declarava o voto em José Serra!

- Lula e seu ministro da Fazenda anunciaram medidas legais para tornar o Banco Central independente do governo, exatamente o que o FMI e os mercados financeiros querem. Isso foi criticado severamente por vários componentes da esquerda dentro da base do governo. Tornar o Banco Central independente do governo e, para coroar isso, designar para seu presidente um representante do capital internacional significa o Executivo abdicar do poder de exercer controle direto sobre a política monetária (taxa de câmbio e emissão de moeda) e sobre as taxas de juros (tradicionalmente fixadas pelo Banco Central). Isso significa um tiro no próprio pé!

Durante sua campanha, Lula declarou, assim como todos os outros candidatos presidenciais - com exceção do candidato do PSTU (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados) - que respeitaria os acordos assinados pelo seu predecessor com o FMI, em agosto de 2002. Entre outras coisas, esse acordo obrigou o Brasil a realizar um superávit primário (sem contar o pagamento da dívida) de 3,75% do PIB. Em agosto de 2002, até mesmo o especulador George Soros tinha criticado esse acordo, dizendo que estava pondo a política governamental em uma camisa-de-força. Alcançar um superávit de 3,75% significa limitar gastos sociais severamente. Durante os primeiros meses de governo, Antônio Palocci tomou a decisão de ir além até mesmo da ortodoxia do FMI e dos mercados. O governo se empenhou em mostrar um superávit de 4,25%!

Na mesma linha, Palocci aumentou a taxa de juros do Banco Central brasileiro, elevando-a para 26%, retornando-a então para 25,5% (em agosto de 2003). O efeito dessa medida está em oposição total à parte progressista do programa de Lula: aumenta o rendimento de capital internacional na forma de lucro sobre os empréstimos. Como prova, os bancos brasileiros investem 67% dos seus ativos em

títulos da dívida pública (muito lucrativos) (*Financial Times*, 18 de julho de 2003). Um colunista financeiro da *Gazeta Mercantil* (principal jornal financeiro brasileiro) tem brincado sobre essa política de taxas de juros internas altas: "Com a taxa de juros básica em 25%, é uma delícia conseguir lucros obtendo empréstimos externos (com uma taxa de juros de 13,25%) e comprando títulos da dívida pública. É uma delícia... para os bancos" (*Gazeta Mercantil*, 20 de janeiro de 2003).

Além disso, essa política reforça a desigualdade social e a injusta distribuição de renda. O Brasil é o país com o maior fosso entre os mais pobres e os mais ricos. De acordo com o relatório das Nações Unidas de 1999, os 20% mais ricos ganham 63,4% da renda, deixando somente 2,5% aos 20% mais pobres!!! (citado por John Saxe Fernandez, 2001, p. 106). Uma política de taxas de juros elevadas é um incentivo às pessoas que vivem parasitariamente de sua renda particular. É a continuação da política de "uma lei para os ricos, outra para os pobres": para arrochar os de baixo e aumentar a opulência dos mais ricos.

Elevar as taxas de juros tem outros dois efeitos negativos. Primeiramente, aumenta-se automaticamente os pagamentos da colossal dívida pública interna. Em segundo lugar, dificulta o acesso ao crédito para os pequenos e médios produtores (fazendeiros, artesãos, pequenos empresários). Para o setor produtivo como um todo, isso reduz o investimento e arrasta a economia brasileira para a estagnação e recessão.

Desde 1995, as taxas de lucro reais brasileiras foram quase sempre as mais elevadas no mundo. Os apoiadores da política do FMI justificam isso pela necessidade de atrair o capital estrangeiro, e para mantê-lo dentro do país. Isso não impediu a explosão de seis crises cambiais. Desse ponto de vista, o Brasil bateu todos os recordes. O plano de salvamento do FMI, de agosto 2002, foi apresentado como um revestimento protetor para Brasil quando, de fato, era um revestimento protetor do Brasil a dois grandes bancos dos EUA (Fleet Boston e Citibank), competindo por dois terços da soma emprestada.

Outros projetos do governo são preocupantes: a reforma da Previdência social e da legislação do trabalho. No que se refere à reforma da Previdência, nós estamos testemunhando no Brasil uma campanha bem conhecida em toda parte, na qual o objetivo é justificar a proliferação de fundos de pensão privados e o enfraquecimento dos direitos previdenciários dos trabalhadores. Com o pretexto de acabar com privilégios que beneficiam categorias muito pequenas dos empregados do governo

(diretores dos ministros...), o objetivo é abaixar drasticamente o teto de aposentadoria de todos os servidores civis, para aumentar fortemente o número de anos trabalhados requeridos para alcançar a aposentadoria e, finalmente, para favorecer o desenvolvimento da poupança privada por meio dos fundos de pensão. Essa contra-reforma corresponde perfeitamente ao modelo defendido pelo Banco Mundial. As manifestações e as greves dos servidores públicos vieram fortes e rápidas em junho/julho de 2003, em oposição a essa contra-reforma promovida pelo presidente Lula. Ao mesmo tempo, os trabalhadores da França e da Áustria estavam lutando em massa contra o mesmo projeto sustentado pelos governos de direita. Finalmente, essa reforma foi aprovada pela Câmara em agosto de 2003, com algumas emendas, que são concessões aos movimentos de resistência dos servidores públicos.

Por que há uma contradição entre se continuar com os acordos do FMI e a parte progressista do programa em cuja base Lula foi eleito?

Os acordos com o FMI implicam o crescimento da dívida externa e interna.

Externa, porque os US\$ 30 bilhões prometidos pelo FMI são adicionados ao estoque da dívida e aumentam as quantias a serem pagas. Do mesmo modo, as quantias a serem pagas da dívida interna aumentam proporcionalmente à ascensão das taxas de juros. E esses grandes níveis de pagamento devem ser extraídos do orçamento público.

Ou seja, mesmo se uma reforma tributária pressionar os ricos a pagar mais impostos e, com isso, aumentar a receita pública, as quantias proporcionadas por essa reforma serão imediatamente gastas com o pagamento da dívida. Isso impediria automaticamente um aumento do gasto social. De qualquer forma, o FMI nunca aceitou uma reforma tributária que permitisse um aumento significativo dos impostos sobre a renda e riquezas dos mais ricos. Assim, aqui também, existe uma contradição entre os acordos do FMI e uma potencial vontade de realizar reformas tributárias progressivas.

O presidente Lula é fruto da pressão conjunta dos movimentos sociais, da ala esquerda do PT e de outros setores de sociedade civil, como a Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB). Confrontado com os efeitos perniciosos do seu compromisso de respeitar os acordos dos seus predecessores com o FMI, ele poderia anunciar, durante os próximos dias, que nas próximas negociações com FMI não irá satisfazer as condições impostas. Ele poderia argumentar que quer levar a cabo o seu objetivo de erradicar a fome e realizar outras medidas prioritárias (a ampliação da reforma

agrária, o aumento do salário mínimo). Ele, fazendo isso, estaria completamente dentro dos seus direitos. Se ele não trilhar esse caminho, há um grande risco de que sua credibilidade desmorone aos olhos da classe trabalhadora. O desencanto da maior parte da base social de Lula virá mais lentamente que o dos setores diretamente afetados pelas medidas relativas à contra-reforma da Previdência. Não obstante, se Lula não mudar o curso, a erosão de apoio popular virá inevitavelmente. Será então muito difícil recuperar a confiança da maioria desapontada e desencantada.

Não ajudará o fato de que as concessões que Lula fez ao capital internacional não protegerão o Brasil de um aumento da fuga de capitais e dos ataques especulativos contra o real. Além disso, a recessão, resultante de uma política macroeconômica neo-liberal, atingiu o Brasil em 2003, ano em que, se não houver nenhuma mudança de rumo, o pagamento da dívida interna e externa terá drenado do orçamento público mais do que em 2002, no período FHC.

No final de 2002, a dívida interna brasileira chegou a aproximadamente R\$ 850 bilhões, dos quais 40% foram transformados em dólares.

No final de 2002, a dívida externa pública brasileira chegou a aproximadamente US\$ 120 bilhões. A dívida externa de empresas privadas brasileiras chega a aproximadamente US\$ 110 bilhões. O total da dívida externa pública e privada representa quatro anos de exportações.

Por que os céticos de Wall Street se tornaram otimistas?

Esse era o título de um longo comentário do Financial Times de 8 de abril de 2003. "Somente seis meses atrás, temeu-se que a economia brasileira, a maior da América do Sul, estava caminhando inexoravelmente para a moratória da dívida e à bancarrota financeira. O oposto aconteceu. O Brasil está sendo extremamente apreciado por Wall Street. Aqueles comerciantes e investidores que mantinham distância do país no ano passado, agora correm para comprar papéis e títulos da dívida brasileiros (...)" "Eles fizeram um começo impressionante e ganharam a primeira batalha da conquista da confiança", admite Maurice Goldstein, um economista do Instituto de Economia Internacional de Washington. "Eles provaram que os pessimistas e os céticos estavam errados."

Como isso aconteceu? Uma rápida mudança nas políticas do PT (Partido dos Trabalhadores) no poder era uma das principais razões. Tendo votado em dezembro de

2001 pelo fim do modelo econômico neoliberal, ou do modelo econômico dirigido pelo mercado, introduzido pelo presidente anterior (Fernando Henrique Cardoso), o partido se moveu para o centro do campo político com velocidade impressionante. Mesmo antes da campanha eleitoral de outubro de 2002, o líder do PT tinha se comprometido a pagar a dívida e com as medidas recessivas para baixar a inflação. (...) No fim do ano passado, Luiz Inácio Lula da Silva, o novo presidente eleito, declarou que respeitaria as metas orçamentárias acertadas com o FMI em agosto de 2002. Manteve sua palavra. Em algumas áreas, seu governo foi até mais austero do que seus antecessores, aumentando o superavit primário de 3,75% para 4,25% do PIB. Henrique Meirelles, designado presidente do Banco Central pelo Sr. Lula da Silva, após controlar o Fleet Boston Bank, aumentou as taxas de juros para conter a tendência inflacionária resultante da desvalorização cambial do ano passado. O Sr. Lula da Silva adotou a maioria das reformas planejadas por seu antecessor, Sr. Cardoso, e está apressando-se com as reformas tributária e da Previdência. "Ele aprende rapidamente", declarou Octavio de Barros, economista chefe do banco Bilbao Viscaya Argenteria (BBVA, um banco espanhol)."

Trechos da página inteira do *Financial Times*, sobre os primeiros cem dias do presidente Lula.

Auditoria da Dívida, como previsto pela Constituição

Executar uma auditoria da dívida externa é parte essencial do conjunto geral de políticas alternativas.

Relembremos a lei introduzida por José Dirceu em 2000 (Decreto 645-A, ano 2000) mencionado anteriormente neste texto. Os argumentos de Dirceu pela introdução da lei permanecem relevantes hoje:

"as várias formas de dívida, externas, internas, públicas ou privadas, porém diferentes em suas aplicações ou origens, impõem um fardo à sociedade, com uma variedade de conseqüências:

1) um aumento na vulnerabilidade externa e na dependência econômica de uma nação; 2) um aumento nas somas a serem pagas em moeda estrangeira (tanto no presente como no futuro) comprometendo o futuro das gerações mais novas; (...) 4) uma perda de soberania e a submissão às estratégias internacionais do capital financeiro; 5) o sacrifício dos pobres e a vulnerabilidade da população que, mesmo não

recebendo nenhum dos benefícios das dívidas contraídas naquele momento, são chamadas a carregar o peso do pagamento (...) O objetivo da legislação que está atualmente sendo proposta deve estabelecer um mecanismo democrático de consulta à população sobre a ação a ser feita sobre as questões que, sem nenhuma dúvida, têm uma relação direta ou indireta na vida de nossos povos."

De acordo com Marcus de Freitas Gouvêa, é possível requisitar informações ao Ministério da Fazenda acerca da dívida pública. É possível também, por meio dos tribunais, requerer a execução do artigo 26 das Disposições Constitucionais Transitórias, que exige a Auditoria da Dívida (in Fattorelli, Auditoria da dívida externa: questão de soberania, 2003, p. 184).

Instrumentos legais ao alcance do cidadão

A Constituição brasileira e a lei nacional oferecem garantias de acesso à informação detida por órgãos públicos tais como o Ministério Público, o Banco Central e o Ministério da Fazenda. A informação, os dados e os documentos da dívida de uma nação são públicos por natureza; os cidadãos e as instituições dessa nação são, portanto, aptos a acessá-los.

Existem vários métodos e procedimentos disponíveis no Brasil:

- "Ação Popular" (Constituição Federal, art. 5º, inciso LXXIII): *"qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência"*;
- A Lei da Ação Popular (Lei Nº 4.717, de 29 de junho de 1965) prevê que *"Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios". A informação pode apenas ser recusada em casos de interesse público. A recusa, nesses casos, deve ser justificada adequadamente"*.
- "Ação Civil Pública" (Lei Nº 7.347, de 24 de julho de 1985): a lei disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, etc. Uma Ação Civil Pública pode ser iniciada por uma associação.
- o Ministério Público é o canal mais óbvio para ações civis públicas. Entre seus deveres, nós podemos citar *"promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses*

difusos e coletivos". O poder investigativo do Ministério Público é tal que, em 5 outubro de 1995, o Supremo Tribunal Federal determinou que o Banco do Brasil não poderia opor o argumento de sigilo bancário contra o Ministério Público.

- Se o acesso à informação for recusado, há meios legais disponíveis para obtê-los (o *habeas data*, em particular).

O exemplo da campanha brasileira pela auditoria da dívida deve incentivar organizações de cidadãos em outros países a colocar sob análise suas próprias Constituições e legislações, na busca dos instrumentos legais que lhes permitam obter informações. Isso é particularmente verdadeiro nas novas Constituições estabelecidas formalmente para codificar direitos democráticos, na queda de um regime despótico. Isso é agora importante em cada país, no momento em que a OMC e as previsões de seus vários acordos (incluindo o GATS, o Acordo Geral de Comércio e Serviços) estão ameaçando nossas leis nacionais em favor da única lei do lucro.

Mudando o rumo: uma abordagem alternativa

Como vimos anteriormente, é essencial auditar a dívida. Isso pode implicar o seguinte:

- Anulação (porque é odiosa) da dívida contraída pela ditadura (1964-1985) e dos débitos contraídos, subsequente, para refinanciá-la; outras dívidas terão de ser revistas meticulosamente para identificar as que merecem a negociação com credores; nós poderíamos notar, como Marcos Arruda (M. Arruda, 1999, p.130) que o Brasil, junto com os outros países endividados, foram submetidos a um estrangulamento pelos Estados Unidos no final de 1979, quando os EUA aumentaram unilateral e dramaticamente as taxas de juros.
- Denúncia dos acordos do Brasil com o FMI, e assim restabelecendo às autoridades públicas a liberdade de ação e apontando a inteira responsabilidade por seus atos.
- A criação de um fundo nacional de solidariedade dedicado à erradicação da fome, ao respeito aos direitos humanos e à proteção do meio-ambiente. Esse fundo poderia ser financiado por um tributo especial sobre os 10% mais ricos (com uma alíquota de, por exemplo, 10% a 20%). Ele poderia ser fortalecido pela recuperação dos capitais enviados para o exterior.
- Prioridades para o Fundo: o financiamento da geração de emprego, reforma agrária, reforma urbana.

- Renacionalização das empresas privatizadas.
- Reforma tributária redistributiva.
- Controle do movimento de capitais e controles de câmbio.
- Recusa à ALCA. Reforço e ampliação do Mercosul.
- Mobilização de uma coalização latino-americana e caribenha pelo não pagamento da dívida;
- A chamada de um debate sobre a dívida na Assembléia-Geral das Nações Unidas.

Bibliografia

Arruda, Marcos (1999). *External Debt. Brazil and the International Financial Crisis*, London, 2000, Pluto Press, Christian Aid and the Transnational Institute, 173p.

Fattorelli Carneiro, Maria Lucia (org) (2003). *Auditoria da dívida externa: questão de soberania*, Contraponto Editora, Rio de Janeiro, 206p.

Gonçalves, Reinaldo e Pomar, Valter (2000). *O Brasil endividado*, Sao Paulo, 2000, Fundação Perseu Abramo, 47p.

Millet, Damien e Toussaint, Eric (2002). *50 questions/50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, coéd.CADTM-Brussels/Syllepse-Paris, 262p.

Apêndice:

Entrevista com Luiz Inacio Lula da Silva, novo presidente do Brasil.

“Qualquer governo do Sul que decide continuar a pagar a dívida faz a opção de conduzir seu povo ao abismo”

Entrevista feita por Eric Toussaint em julho de 1991 em Manágua (Nicarágua).

Na ocasião da eleição de Luiz Inacio Lula da Silva à presidência do Brasil, apresentamos uma entrevista datada de 1991. Lula era então presidente do PT brasileiro. Entrará nas suas novas funções a partir de janeiro de 2003 (*).

Eric Toussaint: Após um ano e meio da presidência de Collor, qual é a situação no Brasil?

Lula: A sociedade brasileira descobriu que a política neoliberal do presidente Collor é um malogro. Contrariamente às promessas, não se resolveu nada. A inflação reduziu-se, mas ao preço de um custo social muito alto em termos de desemprego, de política agrária, de salários, de saúde e de educação. Devemos então apresentar urgentemente uma proposta alternativa que vá no sentido do crescimento econômico do Brasil, da redistribuição das riquezas, que compense os trabalhadores dos prejuízos deste plano. Tudo isso deve fazer parte de um sério trabalho de organização do movimento popular porque, se limitar-se à luta institucional, o PT ficará muito vulnerável. A questão das alianças com outras forças progressistas é igualmente crucial para enfrentar de maneira vitoriosa o governo.

E.T.: A revista *The Economist* anunciava, há pouco, que "a América Latina está à venda". O que se está fazendo com relação às vendas de empresas nacionais? Qual é a posição do PT?

Lula: O FMI quer que os países endividados vendam suas empresas estatais com o objetivo de facilitar o pagamento da dívida externa. O nosso partido tem uma posição clara a este respeito. Defendemos o controle estatal sobre todas as empresas ligadas aos setores estratégicos. Em contrapartida, todas as que foram estatizadas pelo regime militar, todas as empresas secundárias, assim como o setor têxtil, podem ser privatizadas. As empresas que fazem parte dos setores estratégicos como o petróleo, a siderurgia, a água, os portos, a energia eléctrica... devem estar nas mãos do Estado. A nossa luta contra a privatização dessas empresas é favorável à sua democratização. É necessário abrir estas empresas à sociedade civil de modo que ela possa administrá-las. É necessário que haja líderes sindicais no seu comando, e é necessário que grupos que fazem parte da sociedade civil tenham voz na administração de todas estas empresas, a fim de transformá-las em bens da sociedade como um todo. Não estamos de acordo com a privatização do património público a fim de pagar a dívida externa. Até agora, o governo não obteve grandes resultados na sua política de privatização porque nenhum comprador se apresentou. Mas se dependesse apenas do governo, tudo já teria sido privatizado. Além disso, este afã de privatização não dispõe de nenhum apoio popular, na medida em que já temos o exemplo da Argentina, onde as privatizações não trouxeram nada, a não ser miséria.

E.T.: Qual a posição do PT em relação à dívida externa?

Lula: Pensamos que nenhum país do Terceiro Mundo está em condições de pagar a dívida. Pensamos que qualquer governo do Terceiro Mundo que decide continuar a pagar a dívida externa faz a opção de conduzir seu povo ao abismo. Há uma completa incompatibilidade entre uma política de desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo e o pagamento da dívida. Defendemos que é necessário suspender imediatamente o pagamento da dívida. Somos a favor de uma auditoria sobre o histórico da dívida, para saber onde foi tomado o empréstimo, saber se foi um empréstimo do Estado ou de uma outra administração pública, ou para beneficiar uma iniciativa privada; saber onde este dinheiro foi gasto, etc. Tudo isto de forma a se obter uma radiografia confiável desta dívida. Com o dinheiro do não-pagamento da dívida, podemos constituir um fundo de desenvolvimento que deve financiar a pesquisa e o progresso das tecnologias, o ensino, a saúde, a reforma agrária, uma política de desenvolvimento para todo o Terceiro Mundo. Esse fundo de desenvolvimento seria controlado pelo próprio país. Seria controlado a partir de uma instância que seria necessário se criar, envolvendo o Congresso nacional, os movimentos sindicais, os partidos políticos, que constituiriam uma comissão que cuidaria da administração deste fundo. Uma iniciativa política internacional é igualmente necessária. É necessário criar uma união dos países devedores para se opor aos países credores. É preciso unir os países do Terceiro Mundo para que cada governo compreenda que seus problemas são equivalentes aos dos governos dos outros países do Terceiro Mundo. Nenhum país poderá, individualmente, encontrar uma solução para a dívida. É também importante que a discussão sobre a dívida externa não se faça de governo a banqueiros, mas de governo a governo. É necessário também transformar o problema da dívida em questão política. É necessário não somente discutir o problema da dívida, mas a necessidade de uma nova ordem econômica internacional. Não é possível que continuemos a vender as matérias-primas por quase nada e a comprar os produtos manufaturados a preços de ouro. Este bloco de medidas será realizado apenas se houver ação política. A ação política é a pressão dos movimentos sociais. É necessário, por conseguinte, transformar a questão da dívida numa relação que atenda o povo.

E.T.: Há seis anos, Fidel Castro lançou uma campanha internacional com o tema "A dívida é impagável". Após um bom começo, esta campanha parece ter-se enfraquecido por falta de apoio. Agora, tem-se a impressão de que Bush [George

Bush, pai do atual presidente George Bush filho, que presidiu os Estados Unidos de 1988 a 1992] está indo de vento em popa com a sua "iniciativa para as Américas" [retomada seguidamente por Bill Clinton e agora por G. Bush filho sob forma da ALCA - Área de Livre Comércio das Américas]. Como você explica isso?

Lula: De fato, o governo cubano lançou esse debate. Tivemos vários encontros internacionais muito positivos sobre este assunto. Mas o que se passa na América Latina é que a situação econômica é tão ruim que a maioria dos trabalhadores não tem tempo de pensar nesses objetivos a médio prazo. Frequentemente, a nossa luta visa a objetivos imediatos. É uma luta pela sobrevivência. Sob esta pressão, as organizações de esquerda não podem dispendir bastante energia a médio e longo prazos. Queremos resolver o problema do desemprego e da fome, suspendendo o pagamento da dívida externa. O nosso partido pensa que é importante colocar este problema na ordem do dia; do mesmo modo, em nível sindical. Porque se não resolvermos o problema da dívida, não resolveremos nem o da distribuição de renda, nem o da inflação, nem o do desenvolvimento. Retomando as causas do enfraquecimento da luta sobre o tema da dívida, é necessário acrescentar que a coordenação internacional das organizações sindicais latino-americanas é fraca. É assim notadamente porque o movimento sindical é desenvolvido insuficientemente dentro de cada país.

E.T.: O que dizer então da organização no continente?

Lula: No encontro da esquerda latino-americana em São Paulo, em junho de 1991, avançamos na questão da dívida externa. Pensamos que esse tema tem força suficiente para unificar a esquerda. Colocaremos esta questão na agenda do segundo encontro que ocorrerá no México, em junho de 1992.

E.T.: A perspectiva socialista é ainda possível?

Lula: Continuo a acreditar em uma proposta socialista. Continuo a acreditar que a salvação da humanidade é um mundo mais igualitário onde a riqueza é distribuída de maneira mais justa. Temos uma grande contribuição a trazer. Somos milhões sobre a superfície da Terra querendo construir o socialismo. Mas o socialismo não deve ser o reflexo do que se passou no Leste Europeu. Nós, do Partido dos Trabalhadores, sempre condenamos a existência do partido único, a falta de liberdade para o movimento sindical ou a ausência do direito de greve. Pensamos que o socialismo pressupõe a

democracia, multipartidarismo, a liberdade e a autonomia sindicais, o direito de greve, o direito das pessoas tomarem a palavra num lugar público e de falar contra o governo. Se não há isso, não há socialismo. O malogro do socialismo do Leste não deve ser atribuído aos socialistas, mas às burocracias. É necessário igualmente acrescentar que, hoje, todos querem falar da falência do "socialismo" do leste-europeu. Mas muito poucos estão dispostos a discutir a necessária solidariedade com Cuba, com o povo do Panamá ou com o da África. É necessário pôr na primeira linha das nossas tarefas de solidariedade a defesa de Cuba.

(*) Esta entrevista foi publicada na revista do CADTM nº4-5, outubro-novembro de 1991.

[1] Eric Toussaint, presidente do Comitê pela Anulação da Dívida do Terceiro Mundo, autor de "A Bolsa ou a Vida", publicada pela editora Perseu Abramo, 2001. Website CADTM: www.cadtm.org

Este texto foi traduzido para o inglês por Caty Green, Barbara et David Forbes, Robert Corner, Jean-Pierre Schermann e Vicki Briault-Manus. Traduzido para o português por Rodrigo Vieira de Ávila.

[2] Sobre isso, escreve Joseph Stiglitz: "*Robert Rubin, o Secretário do Tesouro (...) veio do maior banco de investimento, Goldman Sachs, e retornou ao Citigroup, que controlou o maior banco comercial: o Citibank. O número dois do FMI durante este período, Stanley Fischer, foi diretamente do FMI para o Citigroup. Estes indivíduos, naturalmente, vêem o mundo pelos olhos da comunidade financeira.*" (J. Stiglitz, a Globalização e seus Descontentes, 2002, p.19). Imediatamente antes desse trecho, há uma passagem aplicável à designação do novo presidente do Banco Central do Brasil pelo Presidente Lula em janeiro de 2003: "*(...) Os ministros das Finanças e os diretores do Banco Central estão estreitamente amarrados à comunidade financeira; eles vêm de firmas financeiras, e depois do seu mandato, é para lá que retornam.*" (op. cit., pág. 19).