

Carnaval da Dívida Externa

Maria Lucia Fattorelli Carneiro

03/03/2006

Às vésperas do Carnaval, a equipe econômica do governo Lula anuncia mais um pagamento antecipado de dívida externa. Depois da antecipação de US\$ 15,5 bilhões ao FMI (ver artigo "Contradição Inexplicável" disponível na página www.divida-auditoriacidada.org.br) e de US\$ 1,7 bilhão ao Clube de Paris, anuncia o resgate de US\$ 6,64 bilhões em títulos *Bradies*, justificando tal medida com argumentos infames: alega que por se tratar de títulos de baixa liquidez e marcados pela herança do "calote" da década de 80, seu resgate significará uma queda no risco país! O secretário Joaquim Levy declarou que "a renegociação da dívida externa feita em 1994 se refere ao *default* do Brasil anunciado em 1987. Assim, vamos virando a página dos anos 80. Muita gente não se lembra deles, mas eles existiram e deixaram marcas." Por sua vez o presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, afirma que "o Brasil se move em trajetória de crescimento sustentado e a expectativa é de que esteja acima da média dos últimos anos."

Alguns esclarecimentos iniciais:

- Em primeiro lugar, não houve calote em 1987, mas apenas uma moratória que durou poucos meses, tendo os pagamentos sido retomados ainda no ano de 1987 e em condições até mais onerosas.
- Em segundo lugar, o grande Acordo concluído em 1994, quando FHC era o ministro da Fazenda, consumiu quase cinco anos de negociações entre os bancos credores e uma equipe brasileira comandada por Pedro Malan e integrada por Armínio Fraga, Murilo Portugal Filho, dentre muitos outros, e significou um dos maiores processos de transformação de dívida contratual em títulos, os chamados *bônus*. Foi um grande negócio para os bancos, pois legitimou-se a preços ainda mais onerosos uma dívida que estava sendo fortemente contestada.

- Em terceiro, o Brasil não está tendo crescimento que mereça ser festejado, pelo contrário: ficou em último lugar dentre os países emergentes, tendo crescido apenas 2,3% em 2005, menos da metade da média mundial, que ficou acima de 6%.

Sem dúvida, resgatar a própria dívida externa seria louvável, se não se tratasse de uma dívida ilegítima e já paga muitas vezes. Mais louvável ainda se não estivéssemos emitindo títulos da dívida externa, “a todo vapor”, a taxas de juros bastante maiores que as incidentes sobre os *Bradies*, conforme consta da página do Tesouro Nacional[1], e emitindo também títulos da dívida interna, que superou a cifra de R\$ 1 trilhão em dezembro de 2005 e cuja remuneração foi em média de 19,13% no ano passado. Na realidade, com estes pagamentos antecipados o governo está realizando dois movimentos: está efetuando a troca de dívida externa velha por nova, e também uma troca de dívida externa por dívida interna, que paga os maiores juros do mundo e possui prazos cada vez mais curtos. Para engordar as reservas cambiais e permitir tamanha sangria de recursos para os credores internacionais, de outubro de 2005 a janeiro de 2006, o governo comprou no mercado US\$ 13,7 bilhões, financiados com a emissão de títulos da dívida interna. O governo também confessa esta “troca de dívida” quando isenta de Imposto de Renda os investidores estrangeiros que comprarem títulos da dívida interna.

Resumindo, em 2005, foram emitidos os seguintes títulos da dívida externa brasileira:

- **Em Euros, 500 milhões**, a taxas de 7,375% ao ano;
- **Em Dólares, 10,36 bilhões**, a taxas que variaram de 7,875% a 8,875% ao ano;
- **Em Reais, 3,4 bilhões**, a taxas de 12,75% ao ano!

Ainda referente à meta de 2005, foram emitidos antecipadamente, no final de 2004, títulos no valor de **1,5 bilhão de dólares**, a taxas de 8,875% e 10,5% ao ano.

Em 2006, já foram emitidos títulos nos montantes de **1 bilhão de dólares**, a taxas de 7,125% ao ano e **300 milhões de Euros**, a taxas de 7,375% ao ano!

Por outro lado, os *Bradies* que estão sendo resgatados antecipadamente possuem taxas de juros bem mais baixas que todos os títulos emitidos nos últimos anos, ou seja: este pré-pagamento significa má gestão das reservas internacionais. A tabela a seguir mostra os valores que serão pré-pagos (Valor Resgatado) em cada tipo de *Bradie*, com sua respectiva taxa de juros:

Títulos *Bradies* pagos antecipadamente e respectivas taxas de juros

Título	Valor resgatado (US\$ bilhões)	Taxa de Juros (1)	Taxa de Juros Anual (%) em fev/2006 (2)
Par	1,42	6% ao ano	6,00
Discount	1,29	Libor Semestral + 13/16% ao ano	5,63
FLIRB	0,33	Libor Semestral + 13/16% ao ano	5,63
DCB	2,87	Libor Semestral + 7/8% ao ano	5,70
NMB	0,73	Libor Semestral + 7/8% ao ano	5,70
TOTAL	6,64		5,74 (3)

(1) Obtida no site do Tesouro Nacional, no endereço:

(http://www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/bradiescaracteristicas_prn.pdf)

(2) Taxa Libor obtida no site do Banco Central

(<http://www.bcb.gov.br/pec/indeco/Port/ie6-03.xls>)

(3) Média ponderada pelo valor resgatado de cada título

No caso dos títulos *Par* e *Discount*, o pré-pagamento permitirá ao governo recuperar US\$ 1,5 bilhão em garantias, pagas quando da renegociação de 1994. **No caso dos outros títulos (FLIRB, DCB e NMB, que somam quase US\$ 4 bilhões) o prejuízo aos cofres públicos é flagrante, uma vez que as taxas de juros são bem menores que as taxas incidentes sobre os títulos da dívida externa emitidos recentemente (7,375% a 12,75%), e muito menores que as taxas de juros incidentes sobre os títulos da dívida interna (emitidos pelo governo para financiar o acúmulo de reservas cambiais).** Apesar dos juros incidentes sobre os *FLIRB*, *DCB* e *NMB* serem flutuantes, apenas seria vantajoso ao governo recomprá-los caso estes juros se mostrassem superiores às taxas incidentes sobre os títulos recentemente emitidos.

Mais grave ainda é o fato de que todos os títulos da dívida externa emitidos na Era Meirelles, a partir de abril de 2003, **contêm Cláusula de Ação Coletiva (CAC)** uma amarra que impedirá tomada de decisão soberana com relação à dívida, pois transfere para Nova Iorque o foro para dirimir conflitos sobre o endividamento e concede aos principais credores (detentores de 85% do valor da dívida) o poder para ditar os termos de uma eventual renegociação, conferindo-lhes superioridade inestimável. O efeito dessa cláusula é tão significativo que, após obter a concordância de países em inserir essa cláusula em seus títulos da dívida externa, o FMI desistiu de levar adiante a proposta de um tribunal internacional de arbitragem, conforme declarou sua ex-vice presidente Anne Krueger. **Será que o Senado Federal, que tem a atribuição constitucional de acompanhar as operações externas (artigo 52, inciso V) autorizou tamanha perda de soberania?**

Portanto, à frente do Banco Central do Brasil, o sr. Meirelles vem cumprindo o papel de substituir títulos antigos por novos, resgatando os antigos (mesmo os de baixa liquidez) pelo valor integral de face e emitindo novos títulos, pagando as taxas de juros mais elevadas do mundo, generosíssimos spreads e ainda Cláusula CAC! Desta forma, em 2005 foi feita a **troca de US\$ 4,4 bilhões de Títulos C-Bond pelos novos A-Bond**, que não podem ser resgatados antes do prazo final, condenando-nos a uma dívida eterna. No final de 2005, efetuou-se o **pagamento antecipado ao FMI de US\$ 15,5 bilhões**, cujo custo financeiro era de cerca de 4% ao ano, e ao **Clube de Paris o valor de US\$ 1,7 bilhões**. Agora, no início de 2006, resgata mais **US\$ 6,64 bilhões de títulos Bradies**. Se o nível das reservas está tão bom, a ponto de efetuarmos esses resgates, por que estamos emitindo tantos títulos da dívida externa, de forma acelerada, a custos elevadíssimos e ainda com a amarra da cláusula CAC? Desde 2003, já foram emitidos US\$ 25,4 bilhões de títulos com as CAC, o que representa nada menos que 40,64% do estoque de bônus da dívida externa federal existente no final de setembro de 2005.

Meirelles, que não se pronunciou sobre o **prejuízo do Banco Central em 2005, no valor de R\$ 10,45 bilhões em 2005**, afirmou ao jornal *O Estado de São Paulo* (24.02.2006, página B6) que "é importante mover-se tão rapidamente quanto consigamos" e que "é possível ver um rápido aumento na confiança do consumidor". Ora, é evidente que num cenário de benesses tão impressionante o "risco-país" tinha de cair[2]. Afinal, o mercado que comanda essas agências *derating* bate palmas para essa política econômica que prioriza acima de tudo os interesses financeiros. A famosa

Lei de Responsabilidade Fiscal não estabelece qualquer limite ou pena aos prejuízos que o Banco Central transfere para o Tesouro Nacional, que paga essa conta com recursos que poderiam estar sendo destinados à saúde, educação, ao resgate da miséria de nosso povo sofrido ou a reajustes decentes para professores e demais funcionários públicos, inclusive aos aposentados que dedicaram suas vidas ao país. Aliás, enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal limita e controla a ferro e fogo os gastos sociais, não estabelece limite também para os gastos com a dívida, tendo permitido que o governo federal gastasse impunemente R\$ 139 bilhões com o serviço da dívida externa e interna em 2005 (exclusive o refinanciamento).

Há muitos fatos provocadores de indignação, e o mais novo, estampado em todos os jornais, é que os títulos *Bradies* estavam marcados pela herança do **calote de 1987**. É uma grande irresponsabilidade que autoridades tratem nossa história dessa forma.

De acordo com Paulo Nogueira Batista Jr., que assessorou o ministro Dilson Funaro em 1987[3], a moratória atingiu somente a parcela da dívida de médio e longo prazo, contraída com bancos internacionais estrangeiros (que não vinham dando qualquer contribuição ao financiamento da economia brasileira e tinham sido os principais beneficiários da transferência líquida de recursos efetuada desde 1982) e tinha finalidades precisas e limitadas, que diziam respeito à defesa dos interesses vitais da nação:

- Em primeiro lugar, constituía fundamentalmente um instrumento de negociação, ou seja, os valores devidos seriam depositados em conta especial no Banco Central e os pagamentos seriam retomados no momento em que se chegasse à conclusão de um acordo abrangente, que afastasse em definitivo a ameaça de estrangulamento decorrente das maciças transferências de recursos a que vinha sendo forçada a economia brasileira desde o início da década de 80;
- Buscava-se proteger e recompor as reservas e, principalmente, abrir caminho para uma solução efetiva do grave problema da dívida.

Infelizmente, desde a data da decretação da moratória técnica em fevereiro de 1987, “baseada na decisão de renegociar a dívida sem submissão aos esquemas de ajustamento e monitoramento patrocinados pelo FMI”, um setor da mídia e do próprio

governo passou a desqualificar essa tentativa de tomar as rédeas da condução de nosso país, embora até os bancos credores já admitissem e “indicassem de público e pela primeira vez a sua capacidade e disposição de aborver perdas”.

Nestas ocasiões, é preciso resgatar um pouco da história do endividamento externo e interno brasileiro, uma história que reflete a dominação dos interesses das elites capitalistas nacionais e estrangeiras, que sempre cuidam de articular serviços ocupantes de posições estratégicas nos governos e grande mídia dos países sacrificados por sua insaciável ganância, para defender seus interesses.

Analisando a história apenas dos anos 70 para cá, em breves palavras, é preciso lembrar que a enorme oferta de empréstimos naquele período - a sedutoras taxas de juros, baixíssimas, porém flutuantes - foi uma necessidade dos credores internacionais de encontrar um destino para o excesso de moeda que proliferava nos bancos internacionais em função da crise do petróleo que teve seus preços brutalmente elevados.

Resolvido o problema de destinação do excesso de capitais, no final da década de 70, a decisão unilateral de elevação das taxas de juros pelos Estados Unidos para 21% ao ano provocou grande impacto na economia de todos os países que embarcaram na armadilha do endividamento fácil. No caso brasileiro, a maioria dos empréstimos era regida por taxas flutuantes. Embora o Direito Internacional exija que as condições pactuadas na data de um contrato sejam mantidas ao longo de toda sua duração - cláusula que se convencionou chamar de *rebus sic stantibus* e visa à proteção das partes contra fatos imprevistos -, prevaleceu a imposição dos credores, até hoje não contestados.

Os países “endividados” se submeteram à arrogância dos credores e à ilegalidade de seus atos e, no início da década de 80, quase todos enfrentaram crises por absoluta falta de condições de honrar os imprevistos e vultosos pagamentos a que ficaram obrigados a partir da elevação dos juros. A solução para tais crises foi a imposição de empréstimos junto ao FMI, que garantia recursos para que os países pagassem em dia aos seus credores e, de quebra, impunha suas condicionalidades, especialmente a exigência de produção de superávits comerciais, que provocavam recessão e desestabilização econômica.

A co-responsabilidade dos credores na crise do endividamento dos anos 80, bem como a ilegitimidade da elevação unilateral das taxas de juros pelos Estados Unidos,

temas que mereciam ser lembrados e reclamados por todos os países e também pela grande mídia, chegou a ser reconhecida pelo então senador Fernando Henrique Cardoso em seu relatório da Comissão Especial formada no Senado Federal, no ano de 1987, conforme trechos que transcrevemos:

"O possível confronto entre os países produtores-exportadores e os países consumidores de petróleo foi evitado, assim, pelo endividamento dos países em desenvolvimento, através da reciclagem dos petrodólares."(página 6)

"O engajamento dos países em desenvolvimento nesse processo foi possibilitado, obviamente, pelos bancos internacionais, que concediam os empréstimos; endossado pelo FMI, que acompanhava a 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." (página 6)

"Simulações do Banco Central, com base nas condições contratuais da dívida registrada e não registrada e em hipóteses razoáveis sobre taxas de juros ("libor" real média da ordem de 1,49% ao ano em 1960/79) e prazos de amortização (média de 57 meses para o período de 1980/85) sugerem que o "efeito da alta de juros" entre 1979-86 sobre o estoque da dívida acumulado até 1986 é da ordem de US\$24,8 bilhões de dólares. Grosso modo, pode-se afirmar que cerca de ¼ da dívida externa brasileira refere-se a juros sobre juros, sem qualquer contrapartida real de bens e serviços para o país." (Página 10)

Denunciadas tantas irregularidades, havia grande clamor social para a apuração de todos os fatos envolvendo o processo de endividamento externo brasileiro, razão pela qual foi incluída, no Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, a exigência de realização de uma auditoria da dívida, até hoje não realizada.

Formada outra comissão no Congresso Nacional em 1989, os relatórios do senador Severo Gomes e do deputado federal Luiz Salomão também continham denúncias gravíssimas. Dentre as propostas apresentadas, transcrevemos apenas três, mas resumo completo encontra-se disponível na página www.divida-auditoriacidada.org.br (documentos resgatados):

Propostas:

.....

- *que a retomada das negociações com credores internacionais seja regida pela dedução, nos débitos respectivos, dos encargos adicionais arbitrariamente impostos pela elevação unilateral das taxas de juros aplicáveis aos contratos a taxas flutuantes, **orçados entre US\$ 34 e US\$ 62 bilhões**, que representaram, de fato, adiantamento para amortização do principal;*
- *levar em conta, também, o referencial representado pelos deságios praticados em relação aos títulos representativos da dívida bancária brasileira da ordem de **70%**;*
- *na renegociação dos débitos de que são credoras as agências oficiais de governos estrangeiros, sejam ressarcidas as perdas acumuladas decorrentes da deteriorização das relações de troca, estimadas globalmente, no período 1979/87, em **US\$ 27 bilhões**;*

Tanto o relatório de FHC quanto os relatórios de Severo Gomes e Luiz Salomão foram ignorados pelos negociadores do grande Acordo de 1994. A ilegitimidade da dívida e dos valores envolvidos era evidente e a transformação de toda essa dívida em títulos negociáveis no mercado aberto tornou muito mais difícil uma atitude soberana, situação que agora se agrava ainda mais a partir da inclusão da Cláusula CAC. Alguns trechos do relatório de Severo Gomes, abaixo transcritos, reforçam a tese do pagamento indevido e ilegítimo, praticado durante todos esses anos e agora ressuscitado pelo resgate antecipado, pelo valor de face integral, pelo governo Lula:

*"Não há segmentos de grande peso da sociedade brasileira que defendam o repúdio puro e simples da dívida externa. O entendimento predominante é o de que o Brasil deve honrar os compromissos legitimamente assumidos. **Isto não implica aceitar, porém, os acréscimos da dívida produzidos unilateralmente pelos credores e sancionados por cláusulas contratuais potestativas que envergonham a cultura jurídica do Ocidente.**"*

"Alguns desses atos enquadram-se no princípio da responsabilidade pelos danos, de larga aceitação internacional. Não se pode esquecer, a propósito, que nos acordos os Estados Unidos assumiram uma responsabilidade face à comunidade internacional no que concerne à adoção do dólar como moeda de conta. E que agravam esta responsabilidade ao desvincular o dólar do valor do ouro, durante a administração

*Nixon. Ao realizar uma política de combate à sua inflação interna através do aumento da taxa de juros, por decisão do Federal Reserve Board, em vez de utilizar outros remédios ao seu alcance, como a redução do déficit interno, os Estados Unidos correram conscientemente o risco de promover o agravamento das dívidas em dólar em todo o mundo. Provocaram, assim, a chamada crise da dívida externa, que atingiu até mesmo países desenvolvidos, como a França, na época do primeiro mandato do presidente Mitterand, e criaram uma situação insustentável para as nações em desenvolvimento, entre elas o Brasil. **Tivemos nossa dívida aumentada de maneira significativa, sem que a esse aumento correspondesse o aporte efetivo de recursos externos. Passamos a dever não o que tomamos emprestado, mas uma quantia fixada aleatoriamente, sem a nossa participação.***

*"Parece-nos evidente que tal situação só pode encontrar desdobramentos aceitáveis para todos os envolvidos no curso de uma negociação que fixe, dentro de princípios de equidade universalmente aceitos, as **responsabilidades de cada uma das partes.**"*

Diante de tudo isso, pode-se dizer, sem medo de errar, que quem de fato levou o maior calote foi o povo brasileiro, sacrificado por duas décadas e meia completamente consumidas por pagamentos elevadíssimos ao exterior, por regras de comércio injustas e por um superávit primário absurdamente elevado, que vem impedindo a realização de investimentos e promovendo cortes em todos os gastos sociais, além de impor elevada carga tributária baseada em modelo tributário dos mais injustos e regressivos do mundo. Além disso, por causa da dívida e dos acordos celebrados com o FMI, tivemos enorme interferência política e econômica, que enfraqueceram o Estado brasileiro e aprofundaram injustiças sociais de toda ordem, visível em nossas cidades cada vez mais favelizadas e violentas, mas presentes na miséria do campo e dos que não têm sequer acesso aos serviços essenciais mais básicos - um verdadeiro atentado aos direitos humanos.

É lamentável saber que ainda há quem vá tirar proveito político desses desmandos, e da legitimação de tantas irregularidades, conforme notícia a *Folha de São Paulo* de 24.02.2006: "Ao retirar do mercado os títulos *Bradies*, a equipe econômica acredita que dará ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva motivo em dobro para comemorar, bem às vésperas das eleições. Primeiro, sua gestão entrará para a história como o

governo que rompeu definitivamente com um passado de calotes. Segundo, deixará o Brasil mais perto de uma melhora na avaliação de risco por parte das agências internacionais.”

Basta! Fantasias, só no Carnaval. É preciso desmascarar esse processo de endividamento e divulgar toda a verdade aos que de fato pagam a conta dessa dívida ilegítima e imoral.

AUDITORIA JÁ!

[1] http://www.stn.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/soberanosinternet.xls

[2] Importante ressaltar também que a maior parte da queda do “risco país” no período recente se deve ao grande fluxo de capitais para os “países emergentes”, visto que até o final do ano passado o risco médio destes países ainda era menor que o Risco Brasil, e ainda hoje se encontra bastante próximo ao nosso.

[3] BATISTA Jr., P.N. (1988) Da Crise Internacional à Moratória Brasileira, Ed. Paz e Terra.