

Caderno de Estudo 2

---

Rede Jubileu Sul Brasil

**A ilegitimidade da dívida pública**

**Quem  
deve a  
quem?**

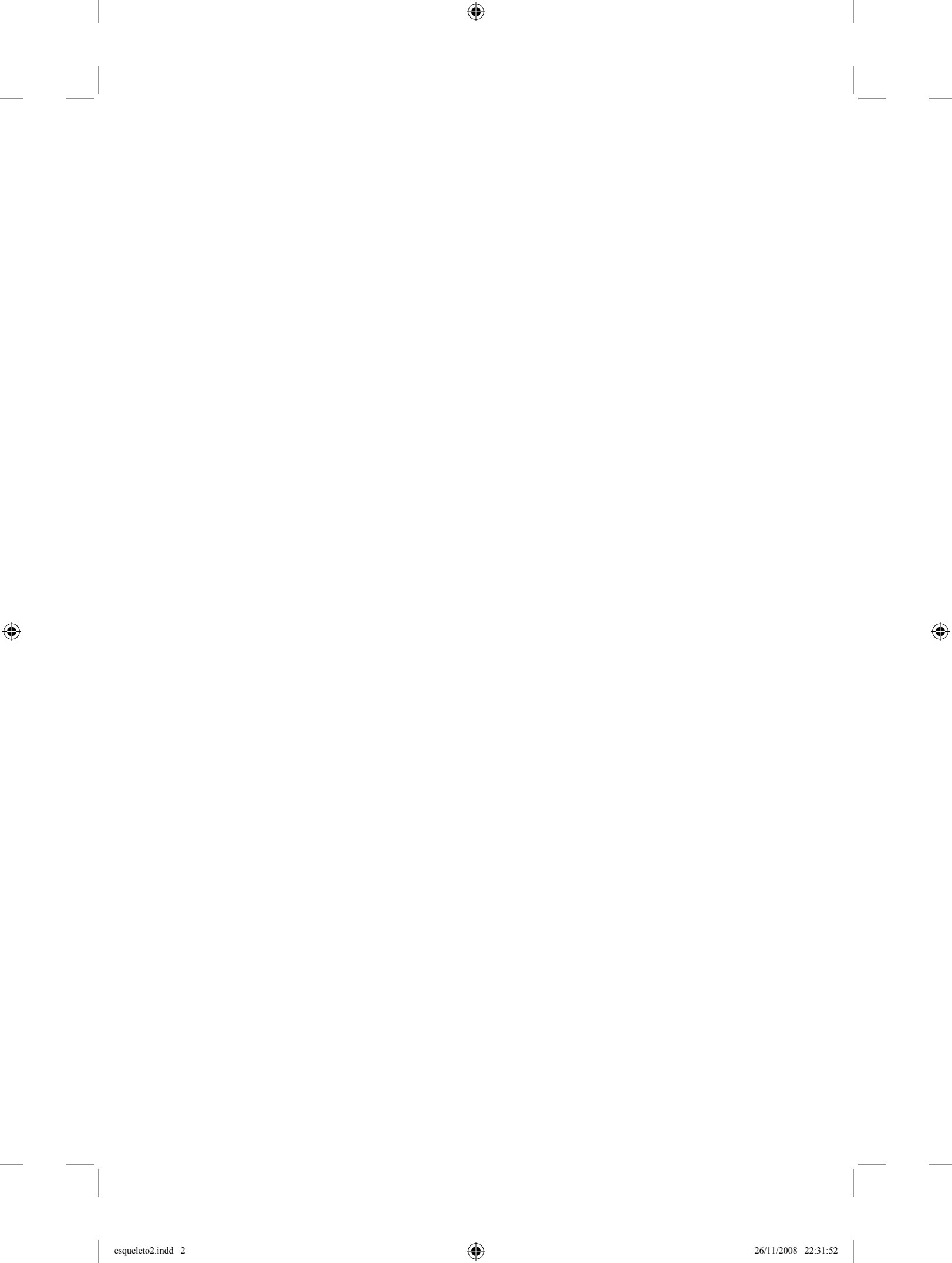
**Alternativas desde o Sul**

# **Ilegitimidade da dívida pública**

## **Quem deve a quem?**

### **Alternativas desde o Sul**

**Caderno de Estudo 2**



Rosilene Wansetto e Sandra Quintela (orgs.)  
Ilustrações: arquivo Jubileu Sul Brasil

**Ilegitimidade da dívida pública  
Quem deve a quem?  
Alternativas desde o Sul**

**1ª edição  
Editora Expressão Popular  
São Paulo – 2008**

# Expediente

Copyright © Rede Jubileu Sul Brasil

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)



**Bibliotecária/o:**

**Capa:** Marcos Cartum, com atualização de Thiago Ávila

**Diagramação:** Thiago Ávila

**Ilustrações:** arquivo Jubileu Sul Brasil

**Tiragem:** 1.000 exemplares

### Informações:

#### Jubileu Sul Brasil

Rua Abolição, 227 – 2º andar, Bela Vista

CEP 01319-010 – São Paulo – SP

Tel: (11) 3112-1524 Fax: (11) 3105-9702

[www.jubileubrasil.org.br](http://www.jubileubrasil.org.br)

endereço eletrônico: [jubileubrasil@terra.com.br](mailto:jubileubrasil@terra.com.br)

#### Apoio:



**CAMPANHA DA FRATERNIDADE 2008**

FRATERNIDADE E DEFESA DA VIDA

**FUNDO NACIONAL DE SOLIDARIEDADE**



**CESE**  
Coordenadoria Ecológica de Serviço  
[www.cese.org.br](http://www.cese.org.br)

# Índice

<b>Apresentação</b> Sandra Quintela .....	<b>6</b>
<b>Capítulo 1</b> Crise financeira Internacional - natureza e impacto Marcelo Carcanholo, Eduardo Pinto, Luiz Filgueiras, Reinaldo Gonçalves .....	<b>12</b>
<b>Capítulo 2</b> Novo Formato da dependência Externa; o déficit externo e a “Reprimarização” da economia Guilherme C. Delgado .....	<b>20</b>
<b>Capítulo 3</b> O financiamento da infra-estrutura no Brasil: condenação à subalternidade Luis Novoa e Magnólia Azevedo Said .....	<b>31</b>
<b>Capítulo 4</b> A Dívida Ecológica Roberto Malvezzi .....	<b>43</b>
<b>Capítulo 5</b> Migrações, resgate das Dividas Sociais e integração dos Povos Luiz Bassegio .....	<b>51</b>
<b>Capítulo 6</b> O Banco do Sul desde a perspectiva brasileira Gabriel Strautaman .....	<b>67</b>

# Apresentação

Sandra Quintela<sup>1</sup>

A Vida acima da Dívida! Esta tem sido a insígnia do Jubileu Sul para chamar a atenção sobre o fato de que acima dos interesses do sistema econômico - baseado no lucro máximo às custas da exploração máxima da força de trabalho - estão os interesses daqueles e daquelas que continuam sendo a única força que produz riqueza: os trabalhadores e trabalhadoras de todo o mundo. A Vida acima da Dívida!

Ao longo dos últimos nove anos de um sistemático trabalho sobre endividamento público, a Rede Jubileu Sul tem focado sua abordagem sobre a complexa temática da dívida pública para além da análise da dívida financeira. Esta tem crescido de forma constante, na mesma medida que seu pagamento contínuo. Este sugou diariamente dos cofres públicos, em 2007, o montante de R\$ 26 milhões. Isso mesmo: a cada dia do ano de 2007, a nação brasileira pagou R\$ 26 milhões em dívida pública interna e externa. Só para fazer uma comparação, o maior prêmio já pago pela Mega-sena (sonho de muitos brasileiros) foi de R\$ 30,5 milhões. O que pagamos de dívida pública em 2007 é quase uma Mega-sena acumulada a cada dia.

Ter a dimensão dessa dinheirama não é fácil em um País como o nosso, onde existem quase cinquenta milhões de pobres e miseráveis, onde a riqueza está concentrada de forma escandalosa em 10% da população brasileira, que detém 75,4% da riqueza do país: das terras, dos imóveis, da renda, das fábricas, etc.

A crise econômica que estamos atravessando tem servido para nos mostrar como o sobre endividamento é um dos mecanismos centrais do capitalismo globalizado. Ela está no coração do sistema do capital mundial. A crise financeira, detonada pela crise imobiliária nos Estados Unidos (EUA), é uma crise de dívida. A dívida dos hipotecados com os bancos, a dívida dos bancos com as seguradoras e os mercados financeiros internacionais e a dívida do governo dos EUA com o resto do mundo através da venda de títulos do Tesouro estadunidense. O castelo de areia que começou a ruir em 2007 explicitou o significado de um sistema baseado em um

---

<sup>1</sup> Socioeconomista do Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul - PACS e da Rede Jubileu

## 6 Ilegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

poder de compra que não é real e cujas prioridades são estabelecidas para abastecer uma máquina mortífera que é o modelo de desenvolvimento em curso. Este modelo é baseado na exploração máxima dos recursos naturais e na implantação de mega-conglomerados de indústrias poluidoras e altamente consumidoras de energia e matéria-prima, que se movem em direção aos países do Sul, deixando “limpos” os territórios dos países do centro do capital. No Brasil, por exemplo, hoje, estão sendo implementados nove pólos siderúrgicos em regiões de baías e estuários. Tudo é feito em nome do desenvolvimento. Mas este desenvolvimento é para quê? Para quem? Quem são os beneficiados por ele? Quem está financiando tudo isso?

Este é outro tema fundamental para o Jubileu Sul: financiamento ao desenvolvimento. Quem está financiando o desenvolvimento do capital e quem está pagando a conta? Quem financia os altos déficits das empresas que perderam bilhões de reais em outubro de 2008 com o estouro da bolha financeira? Os governos estão correndo para salvar bancos, financeiras e indústrias que especulavam... Essas mesmas indústrias que nunca colaboraram com os governos do Sul que estavam sobre endividados nos anos de 1980 e 1990 por indução delas próprias, que se endividaram no exterior aumentando a dívida externa consolidada. Afinal, a dívida externa privada tem a garantia do Tesouro Nacional e em momentos de crise cambial é comum que ela seja estatizada. Ao mesmo tempo, a remessa de lucros as suas matrizes, a remessa de dividendos aos acionistas estrangeiros, as importações, o pagamento por serviços realizados no exterior, etc, demandam dólares para suas realizações, que precisam ser captados pelas exportações e, muitas vezes, por contração de novas dívidas para quitar tais débitos. Por que os governos não dão aos povos o mesmo tratamento que estão dando aos especuladores que investiram em lucrar sem produzir e agora são socorridos, tendo todo o risco premiado?

Essa crise tem mostrado que não há mais investimento de risco! O risco é assegurado pelos fundos públicos. Privatizar ganhos, socializar custos e riscos. As consequências dessa injusta opção certamente serão sentidas pelos povos - que estão sempre em segundo plano para os governos, que atuam em favor do capital.



A crise evidencia também que há recursos disponíveis no mundo e que eles são facilmente disponibilizados quando há vontade política. Poderíamos fazer das mortes por malária – cerca de 1 milhão de pessoas/ano – coisa do passado. A Organização das Nações Unidas (ONU) estima que U\$ 5 bilhões seriam suficientes para isso.

Para além das saídas da crise que o capital está buscando, nos alerta nosso querido mestre François Houtart: “o mundo tem necessidade de alternativas e não somente regulações. Não é suficiente renovar um sistema, trata-se de transformá-lo. É um dever moral e para compreendê-lo, adotar o ponto de vista das vítimas permite ao mesmo tempo fazer uma constatação e exprimir uma convicção: a constatação que o conjunto das crises, financeiras, alimentares, energéticas, hídricas, climáticas, sociais, assinala uma causa comum, e a convicção que podemos transformar o curso da história”<sup>2</sup>.

É no sentido de mudar o rumo do debate da dívida pública que a Rede Jubileu Sul quer ir além da análise da dívida financeira, como citado aqui anteriormente. A idéia de que somos credores da dívida social, ambiental e histórica tem impulsionado as consciências dos povos do Sul – África, Ásia e América Latina e Caribe – sobre o seu papel histórico de mudar a condição de povos que foram colonizados e continuam explorados pelo pagamento da dívida. Além disso, é preciso também superar a falsa idéia de “índice de empregabilidade”, que vende recursos naturais e energia baratos a troco de poucas vagas de trabalho, como ocorre nas velhas fazendas de commodities convertidas falsamente em modernas pelo agronegócio, por exemplo. Estes povos continuam explorados pela devastação dos recursos naturais, mas agora em um ritmo nunca visto. É isso que é o PAC – Plano de Aceleração do Crescimento? Crescimento de quê? Aceleração de quê? Crescimento do envio de lucros para fora do País e aceleração do ritmo de exploração dos recursos naturais sem limites? Os lucros recordes da Companhia Vale do Rio Doce se deve a quê? À sua eficiência privada? Ou ao total desrespeito aos territórios onde está instalada, sugando sem limites as minas do subsolo que pela constituição de 1988 pertencem à nação brasileira?

---

<sup>2</sup>François Houtart, “O mundo precisa de alternativas, não só de regulações”, Agência Carta Maior

Povos em busca de seus próprios caminhos de libertação. E são com eles que o Jubileu Sul caminha, centrando sem cansaço seu trabalho na temática da dívida financeira, social, ambiental e histórica.

Os artigos publicados neste Caderno de Estudos estão divididos em quatro blocos para facilitar a leitura e o entendimento dos temas aqui tratados.

No primeiro bloco, o artigo “Crise financeira internacional: natureza e impacto” nos situa no contexto da atual crise global. O texto coletivo foi composto por vários professores de universidades públicas brasileiras. Algumas questões alertam sobre a extensão da crise: qual o impacto real da crise quando não apenas ficar nas finanças e caminhar para a esfera do comércio, considerando o desaquecimento da economia estadunidense e diminuição das importações da China e Índia?

O segundo bloco é composto por dois artigos e está focado na natureza da dívida pública. O primeiro texto, “Novo formato da dependência externa; o déficit externo e a ‘reprimarização’ da economia”, do economista Guilherme Delgado elabora de forma clara a metamorfose que passam os processos de dependência externa brasileira. Entre déficits e superávits de nossas contas externas, que oscilam a gosto do mercado, o que vamos sentindo na pele é a condenação de um modelo primário exportador que só nos fragiliza no cenário da crise econômica atual.

Já o artigo “O financiamento da infra-estrutura no Brasil: condenação à subalternidade” do Luis Fernando Novoa que contou com a colaboração de Magnólia Said, ambos da rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, aborda a discussão sobre a serviço de que modelo de desenvolvimento estão os grandes projetos de infra-estrutura em andamento no País. Servem para integrar territórios ou para desagregar territórios dependendo da lógica imbuída de um modelo exógeno de desenvolvimento que busca atender os interesses de grupos econômicos voltados para fora do País, com todo o apoio das Instituições Financeiras Multilaterais, como o Banco Mundial, Banco Inter-americano de Desenvolvimento (BID) e, mais recentemente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

O conteúdo do terceiro bloco caminha na direção de desconstruir o ângulo de visão clássica de análise da dívida que a vê sempre pela vertente financeira. No artigo A Dívida Ecológica, Roberto Malvezzi (Gogó) da Comissão Pastoral da Terra (CPT-BA), a partir da visão dos colonizadores, nos mostra qual era o projeto arquitetado para nós países do Sul: lugares de saque! A madeira, a prata, o ouro, a força de trabalho (escrava) e tantas outras riquezas que foram tiradas de nós sem nenhum pudor. Os novos saqueadores também não são esquecidos no artigo: as mineradoras, as prestadoras de serviços que privatizam a água, a energia, o gás, etc. O texto contempla ainda a dívida ecológica das grandes cidades portadoras de todas as contradições desse modelo de desenvolvimento que exclui as populações de seus territórios, jogando-as na indiferença, miséria e violência.

O artigo “Migrações, resgate das dívidas sociais e integração dos povos”, de Luiz Bassegio, expressa em números e nos processos geradores das migrações a enorme dívida social provocada por esse fenômeno tão conhecido no Brasil, desde os anos de 1970 até hoje, e que ganha dimensões mundiais preocupantes com seus 200 milhões de migrantes espalhados pelo planeta. O texto aborda ainda o atual debate do processo de integração regional na América Latina e apresenta propostas numa perspectiva de enfrentar o problema de frente.

Por último, o quarto bloco retrata a criação do Banco do Sul. Tema este importantíssimo, principalmente diante da atual crise financeira, mas que, no entanto, passou despercebido por parte de um grande conjunto de organizações sociais no Brasil e no conjunto de países da América do Sul. O Banco do Sul, como trata o artigo do economista Gabriel Strautman, é peça fundamental no desenho de uma nova arquitetura financeira sul-americana que aponte para um caminho de soberania e autonomia financeira frente às clássicas Instituições Financeiras Multilaterais.

Com esta publicação, a Rede Jubileu Sul, pretende contribuir para o debate e o fortalecimento dos sujeitos e das organizações sociais de todo Brasil que lutam por justiça, superação de desigualdades de renda e riqueza e por buscar caminhos alternativos a esse modelo de morte que é a forma como a economia capitalista se organiza hoje. Precisa matar para ter valor: é a árvore que precisa virar madeira, é o

rio que precisa virar hidrelétrica, é a saúde e a educação pública que precisam deixar de existir em nome do lucro e ilimitada ganância.

No Jubileu Sul, queremos ser irredutíveis em nossos sonhos de um mundo de liberdade, fartura e alegria. Aliás, vem daí o nosso nome: júbilo, festa, comemoração pelo fim das amarras da dívida e da dominação. Afinal, o “problema atual é que estamos no início de uma longa reconstrução, mas, ao mesmo tempo, numa corrida contra o relógio, mais do que nunca, pois vivemos uma crise de destruição não somente social, mas também ecológica. Para mim, há somente uma alternativa: opor à concorrência e à lógica do todos contra todos, uma lógica do bem comum, dos serviços públicos e da solidariedade. Podemos chamar isso de socialismo, comunismo ou democracia autogestionária. É preciso tentar. Se nós não tentarmos mudar o mundo, ele vai nos esmagar<sup>3</sup>.”



<sup>3</sup> Daniel Bensaid, “Passamos da fase dos slogans simpáticos dos fóruns sociais”, Agência Carta Maior

# Capítulo 1

## Crise financeira internacional: Natureza e impacto

Marcelo Carcanholo <sup>4</sup>

Eduardo Pinto <sup>5</sup>

Luiz Filgueiras <sup>6</sup>

Reinaldo Gonçalves <sup>7</sup>

### Introdução

No início de 2007 surgiram os primeiros sinais de uma aguda crise financeira nos EUA. A crise teve origem no mercado imobiliário, sobretudo, no segmento denominado de subprime. Com o aumento da inadimplência do pagamento dos empréstimos baseados no crédito hipotecário ocorreu forte contração da oferta de crédito imobiliário que, por sua vez, provocou queda nas vendas e no preço dos imóveis. As condições para a explosão da “bolha especulativa” do mercado imobiliário estavam dadas, àquela altura era só uma questão de tempo. E não tardou muito a acontecer

A partir de agosto de 2007, a crise imobiliária do mercado subprime (de alto risco) atingiu fortemente os mercados financeiros e de capitais dos EUA e dos países da Europa que tinham bancos expostos diretamente à securitização ou titularização das hipotecas de alto risco. A rápida propagação da crise para o setor financeiro deu-se pela via do sistema estadunidense de financiamento de compra de imóveis. A acelerada desregulamentação do setor imobiliário, durante os anos 1990 e 2000, permitiu o rápido crescimento, sem controle e fiscalização, de empresas independentes de empréstimos hipotecários que, buscando a securitização dos seus contratos, venderam promissórias hipotecárias sub-prime aos hedge funds (fundos especulativos de alto risco) que são

<sup>4</sup> Professor da Universidade Federal Fluminense.

<sup>5</sup> Doutorando de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

<sup>6</sup> Professor da Universidade Federal da Bahia.

<sup>7</sup> Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

filiais de grandes bancos de investimento e comerciais estadunidenses e estrangeiros (Chesnais, 2007).

Com o aumento da inadimplência e a queda dos preços dos imóveis, os agentes financeiros ficaram sem os recursos necessários para saldar no tempo devido os seus passivos. Com isso, verificou-se elevada descapitalização dos grandes bancos (deterioração de seus balanços) e uma forte redução da liquidez interbancária, que foi se propagando em razão da extrema incerteza. A crise de liquidez estava posta e não tardou muito para que seus efeitos fossem sentidos no conjunto da economia.

### **Impacto na economia mundial**

A despeito dos instrumentos utilizados pelo FED (Federal Reserve, banco central dos EUA) para reverter a crise de liquidez, tais como, o fornecimento de crédito para os agentes financeiros e das recorrentes reduções das taxas de juros desde agosto de 2007, verificou-se que estes instrumentos monetários não foram capazes de frear a trajetória de evolução da crise. Para ilustrar, a taxa de juros básica dos EUA foi sendo reduzida de forma sucessiva pelo FED, passando de 6,25%, em agosto de 2007, no início da crise, para 2%, em abril de 2008.

A situação tornou-se crítica a tal ponto que em janeiro de 2008 o presidente dos EUA anunciou um pacote de incentivos fiscais da ordem de US\$ 150 bilhões (Lordon, 2008). O pacote de incentivos fiscais constitui-se na restituição de impostos, na forma de cheques, a milhões de contribuintes estadunidenses. Para cada contribuinte com renda anual de até US\$ 75 mil prevê-se uma restituição de US\$ 600; para casais com renda anual de até US\$ 150 mil prevê-se uma restituição de US\$ 1.200, além de US\$ 300 adicionais por filho. Inclusive os indivíduos que não pagam imposto de renda e receberam no máximo US\$ 3 mil anuais têm direito a receber US\$ 300.

A extensão, a profundidade e as conseqüências da crise ainda são elementos de difícil avaliação, haja vista a dificuldade de se saber se a crise é de liquidez ou de solvência dado que as perdas dos bancos comerciais e de investimentos podem ser ainda maiores do que as estimativas recentes (Filgueiras, 2007). Vale lembrar que uma

crise é classificada com de solvência quando se configura uma incapacidade sistêmica de pagamento e liquidação das dívidas.

Segundo previsões otimistas, como as do Fundo Monetário Internacional (2008), os mercados financeiros só estarão plenamente restabelecidos a partir de 2010. A despeito da dificuldade de avaliação, não há dúvida que a crise provocou e provocará fortes impactos negativos na produção e no comércio mundiais.

No âmbito da economia mundial, as previsões mais otimistas dão conta da desaceleração do crescimento que passará de 4,9%, em 2007, para 3,7% e 3,8%, respectivamente em 2008 e 2009. Existe ainda o cenário de que o crescimento mundial possa ficar abaixo de 3% em 2008 e 2009 (FMI, 2008). Se estivermos diante de uma crise de insolvência, provavelmente se materializará o cenário desfavorável, representando o fim da atual fase de expansão da economia mundial (Filgueiras, 2007).

No que diz respeito à economia dos EUA, principal “locomotiva” do sistema, verificou-se a rápida e forte desaceleração do nível de atividade dado que a crise mobiliário-financeira afetou negativamente o consumo das famílias e os investimentos totais, mais especificamente os investimentos em residências (BEA, 2008). As previsões do FMI para a economia dos EUA são de que o PIB deverá crescer apenas 0,5% e 0,6%, respectivamente em 2008 e 2009. Cenário este que caracterizaria uma prolongada fase de recessão econômica.

A Europa ocidental foi contagiada pela crise financeira em virtude das fortes vinculações financeiras, uma vez que muitos bancos de vários países europeus possuem expressivas quantidades de papéis lastreados pelas hipotecas subprime dos EUA. Nessas condições ocorreu redução da liquidez, criando assim, efeitos desfavoráveis sobre a demanda e, conseqüentemente, sobre a atividade econômica. Segundo projeções do FMI (2008), a zona do euro sofrerá significativa desaceleração do nível de atividade. O crescimento do PIB deverá se arrefecer (de 2,6%, em 2007, para 1,4% e 1,2%, respectivamente em 2008 e 2009). A situação deste grupo de países europeus é particularmente séria tendo em vista a existência de pressão inflacionária – elevação

dos preços do petróleo e dos alimentos –, que limita a capacidade de se reduzir taxas de juros e aumentar os gastos governamentais para se evitar a recessão e compensar a desaceleração estadunidense.

A despeito da menor desaceleração da atividade econômica da China e Índia – economias que hoje juntas representam aproximadamente 15,4% do PIB mundial – após a crise mobiliária e financeira, o efeito “locomotiva” dessas duas economias ainda é relativamente pequeno para compensar a desaceleração dos EUA e da Europa. Vale destacar que o impacto da crise só passará a ser mais sentido nesses dois países daqui para frente, já que a principal via do contágio irá ocorrer pelo lado comercial em vez do financeiro. Na medida em que se amplia a recessão nos EUA há redução de suas importações, afetando diretamente todas as economias, sobretudo a chinesa e a indiana que têm em suas exportações para os EUA um dos mais importantes componentes de suas dinâmicas econômicas.

### **Impacto na América Latina**

Analistas mais otimistas têm argumentado que a atual crise financeira nos Estados Unidos tende a ter efeitos diretos de pequeno impacto sobre os países da América Latina tendo em vista a baixa exposição dos investidores da região. Ou seja, os países da região estariam “blindados”. É provável que a maior parte dos agentes financeiros da América do Sul não estejam expostos diretamente aos riscos do mercado hipotecário subprime dos EUA. Por exemplo, no caso dos fundos de pensão na Argentina, apenas 8% da carteira total desses fundos era de títulos estrangeiros, e apenas 0,04% em títulos de dívida, em março de 2008. ([www.safjp.gov.ar](http://www.safjp.gov.ar)). No caso do Chile, 33,8% dos ativos dos fundos de pensão em março de 2008 eram de títulos estrangeiros, mas com irrisória participação de títulos diretamente ligados ao mercado hipotecário subprime americano ([www.safp.cl](http://www.safp.cl)).

Os argumentos otimistas ganham força quando se considera que a vulnerabilidade externa conjuntural dos países da região se reduziu em função da fase ascendente do ciclo de liquidez internacional que se iniciou em 2003. Esta fase propiciou ingresso considerável de capitais externos para as economias da região, ao



mesmo tempo em que, em função do crescimento da economia mundial, o volume das exportações e os preços dos produtos de exportação – basicamente commodities – cresceram substancialmente. Estes dois movimentos permitiram melhora das contas externas, inclusive, forte acúmulo de reservas internacionais. Não há dúvida que houve melhora de indicadores de vulnerabilidade externa conjuntural dos países da América Latina.

Entretanto, uma visão estrutural da questão indica que o impacto na América Latina de uma crise internacional, em função da explosão da bolha imobiliária no mercado subprime norte-americano, tende a ser particularmente sério. Isto decorre da elevada vulnerabilidade externa estrutural das economias da região. Esta vulnerabilidade é causada pelo processo de liberalização financeira e cambial promovido e ampliado desde o início da década passada. Essa maior vulnerabilidade significa uma menor capacidade dessas economias responderem aos choques e fatores desestabilizadores externos em um marco de crescente instabilidade do sistema financeiro internacional. A vulnerabilidade externa estrutural corresponde à manutenção da estratégia neoliberal de desenvolvimento baseada no aprofundamento do grau de abertura externa, que expressa a opção da grande maioria das economias da região por um modelo liberal periférico. Este modelo se caracteriza por menor robustez do sistema financeiro nacional e reduzida autonomia de política monetário-financeira, baixa eficiência da estrutura produtiva e desnacionalização na esfera produtivo-real, pequeno dinamismo tecnológico e padrão de comércio definido por uma inserção externa passiva.

A crise financeira internacional pode representar justamente a virada do cenário externo favorável, explicitando novamente o alto grau de vulnerabilidade externa estrutural das economias latino-americanas. A reversão do cenário internacional significará a redução das reservas internacionais da região por duas razões: desaceleração do crescimento das exportações e reversão da tendência de forte entrada de capitais. Isso significa que a vulnerabilidade externa estrutural tende a se manifestar novamente na piora das contas externas dessas economias a partir da reversão do ciclo de liquidez internacional e do menor crescimento da economia mundial. A piora das contas externas já se observa em vários países da região (por exemplo, Chile e Brasil) a partir do final de 2007.

## **16** Illegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

No que se refere às transações correntes, a desaceleração da economia mundial afetará negativamente o crescimento das exportações da América Latina. O fato é que as commodities são os principais produtos de exportação da região. Com a desaceleração da economia mundial em geral, e da economia chinesa, em particular, a demanda pelas exportações tende a cair e, portanto, o preço das commodities deve ter pressão de baixa. Portanto, há impacto negativo imediato nas contas externas dos países da região, que serão obrigados a elevar suas taxas de juros domésticas para garantir o financiamento do balanço de pagamentos, o que rebate negativamente na produção, renda, emprego e nas contas públicas. Neste ponto vale destacar que a maior restrição de balanço de pagamentos tenderá a afetar as contas públicas de países cuja receita fiscal é altamente dependente do comércio exterior, como é o caso do Chile, que é fortemente dependente das exportações de cobre para sua receita fiscal. O ajuste fiscal ampliaria as restrições à capacidade de gastos e investimento público. O efeito negativo sobre o crescimento econômico é reforçado.

O impacto nas contas externas é agravado pela dinâmica de atração de investimentos externos de curto prazo e de natureza especulativa, em função das elevadas taxas de juros e do processo acentuado de liberalização cambial e financeira nas economias da região. Com a reversão do ciclo de liquidez internacional tende a ocorrer saída líquida de capitais em direção a ativos mais seguros, provocando alterações significativas nos preços dos ativos domésticos, como as ações e os títulos públicos. Essa saída de capitais pode ter como efeito imediato a desvalorização da taxa de câmbio, o que agravaria os impactos inflacionários sentidos em razão da elevação dos preços dos bens comercializados internacionalmente. Isso ocorreria principalmente naquelas economias que têm apresentado moedas sobrevalorizadas, como é o caso do Brasil, majorando a possibilidade de ataques especulativos. Essas pressões inflacionárias e os desequilíbrios externos tenderão a reforçar o uso de políticas monetárias, creditícias e fiscais restritivas, com impactos diretos desfavoráveis no desempenho macroeconômico dos países da região.

## Referências:

BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS E.U.A. **Gross Domestic Product: first quarter 2008**. Disponível em: [http:// www.census.gov/](http://www.census.gov/). Acesso em: maio. 2008

CHESNAIS, F. Até onde irá a crise financeira. **Le Monde Diplomatique Brasil**, novembro de 2007. Disponível em: <http://www.diplo.uol.com.br>. Acesso em: maio. 2008

FILGUEIRAS, L. A crise do mercado imobiliário dos EUA e suas implicações para a economia brasileira. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, nº 156, p. 88-93, jul./set. 2007.

FMI. **World Economic Outlook: Housing and the Business Cycle**. Washington, DC: International Monetary Fund, abril de 2008.

LORDON, F. O pesadelo das finanças sem freios. **Le Monde Diplomatique Brasil**, março de 2008. Disponível em: <http://www.diplo.uol.com.br>. Acesso em: maio. 2008



## **Novo Formato da Dependência Externa: O Déficit Externo e a Reprimarização” da Economia**

Guilherme C. Delgado <sup>8</sup>

### **Introdução**

O leitor que por restrição de tempo ou interesse, limite suas leituras aos cadernos econômicos da grande imprensa e/ou informes oficiais, deve achar o tema da dívida externa chato e desatualizado. Afinal, não teria sido esta questão equacionada com os “superávits” da Conta Corrente (.transações externas de bens e serviços do Balanço de Pagamentos) entre 2003/2007! Também não teríamos quitado antecipadamente neste período as dívidas com FMI e com o Clube de Paris. E por último, formamos nesta etapa de comércio favorável uma reserva externa apreciável – da ordem de 200,00 bilhões de dólares – superior à Dívida Externa Pública, o que aparentemente nos colocaria em termos líquidos na posição de credores e não devedores externos!

Para culminar todo esse discurso de sucessos (reais ou aparentes?) nas relações financeiras externas, o Brasil recebeu a classificação de “grau de investimento” das duas principais classificadoras internacionais do risco financeiro, fato que nos abriria canais novos de ingresso de capitais estrangeiros no país.

Todo esse discurso midiático e oficial é muito convincente. È apoiado por dados empíricos, datas e fatos documentáveis que deixam o leitor desarmado para qualquer contestação, ainda mais sendo ele um leigo.

Mas há o chamado “pulo do gato” nesta estória – mudou o formato de dívida

---

<sup>8</sup> Economista aposentado do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA de Brasília e membro da Comissão Brasileira de Justiça e Paz, órgão vinculado à CNBB.

externa, mas não a dependência e a subordinação financeira do País. Atualmente, não é necessariamente em montante da dívida externa (bancária) que se expressa essa dependência de obrigações a pagar ao exterior, como fora por exemplo nas crises petrolíferas dos anos 70 e 80. Portanto, há que visitar outros escaninhos das finanças públicas e da contabilidade externa para descobrir as metamorfoses da dependência, de que quase nunca tratam os analistas e áulicos do sistema.

### **As Contas Externas**

Em geral uma situação de dívida externa obriga o país a fazer uso de reservas (anteriormente formadas), ou do superávit corrente nas contas de transações com exterior, ou ainda pode utilizar capitais externos novos que ingressem no país para fazer face às obrigações periódicas dessa dívida. Quando tudo isto não for viável, apela-se para renovação da dívida pelo credor, moratória ou aos empréstimos – ponte do FMI. Nessas situações, o país já se depara com condições muito adversas de dependência e debilidade externa.

Mas o sinal amarelo ou vermelho dessa situação adversa é dado bem antes, por meio de indicador crucial – o déficit cumulativo e/ou significativo nas transações externas (déficit na conta corrente. Aqui, é preciso ter cuidado para não cair em análise de aparências empíricas. Pois tanto uma situação de déficit quanto de superávit nesta conta pode conter posições positivas ou negativas, sob o prisma do endividamento externo ou da dependência econômica. O contexto da situação em que se insere a conta corrente é muitas vezes mais importante que o sinal positivo ou negativo do saldo da mesma.

Para nos situarmos no plano concreto da economia brasileira em período recente 1995 – 2008 vamos fazer uma focalização na conta corrente do balanço de pagamentos para entender a gangorra de “déficits” e “superávits” e novamente déficit (2008), que no fundo expressam uma forma peculiar de inserção do Brasil na economia mundial.

## **A Situação da Conta Corrente e a Evolução das Exportações Primárias**

É preciso situar a “Conta Corrente do Balanço de Pagamentos” naquilo em que esta reflete a essência da inserção externa da economia brasileira. De um lado, a Conta Serviços (col. 1 da Tabela 1) que apresenta um déficit estrutural ininterrupto e crescente. Espelha o custo líquido em divisas da remuneração do capital estrangeiro. Esta Conta, ano a ano, revela o custo corrente do Passivo Externo Líquido do Brasil, ou seja, a remuneração em moeda estrangeira do estoque de capital aqui aplicado nas diversas rubricas lançadas na contabilidade pública – “Juros”, “Lucros e Dividendos”, “Seguros”, “Assistência Técnica”, etc, deduzidas todas as aplicações respectivas de capitais brasileiros no exterior. Estão de fora desses registros as operações ilegais em paraísos fiscais, não atingidas pelos controles da Receita do Brasil ou do Banco Central.

Observe-se que a Conta Serviços cresce de um patamar ao redor de 25,0 bilhões ao ano (entre 2 a 3% do PIB até 1998) para um mais alto nível – ao redor de 37,0 bilhões (no entorno de 3 a 4% di PIB) a partir de 2005. Este crescimento reflete várias condições conjunturais, mas para o que ora nos interessa considerar é resultante direto da ampliação do “Passivo Externo Líquido do Brasil”, ou seja, da elevação do movimento de capitais externos no Balanço de Pagamentos, cujos picos se dão entre 2006/2007.

**Tabela 1 – Principais Componentes das Transações Externas com Bens e Serviços**

(US\$ bilhões dólares correntes)

<b>Período</b>	<b>Déficit de Serviços</b>	<b>Saldo Comercial (+) ou (-)</b>	<b>Conta Corrente Saldo (xx)</b>
1995/98 (média anual)	(-) 23,17	(-) 5,61	(-) 26,44
1999/2002 (média anual)	(-) 25,40	(+) 3,43	(-) 20,10
2003	(-) 23,64	(+) 23,82	(+) 4,63
2004	(-) 25,20	(+) 33,64	(+) 11,71
2005	(-) 34,27	(+) 44,75	(+) 13,99
2006	(-) 37,14	(+) 46,08	(+) 13,62
2007	(-) 40,57	(+) 40,03	(+) 3,55
2008(*) jan-abril	(-) 19,92	(+) 24,58	(-) 14,07

**Fonte:** “Conjuntura Econômica” – abril – vol. 62 nº 04 de 2008

(\*) C.f. “Conjuntura Econômica” – junho – vol. 62 nº 6 de 2008.

(xx) O saldo de conta corrente expressa a soma algébrica do saldo comercial (-)\_ saldo de serviços + o saldo das transferências unilaterais externas.

Há um pressuposto implícito para ampliação das despesas com “Serviços” no conjunto da economia, qualquer que seja a causa dessa elevação. A Balança Comercial precisaria ser fortemente superavitária, sob pena de gerar déficit persistente na Conta Corrente (exemplo da política cambial brasileira 1995/98), que tornaria a situação externa insustentável; ou seja, não financiável por entrada líquida de capitais, como ocorreu no período da virada cambial de 1999.

Esta situação de desequilíbrio externo, verificada no primeiro governo FHC, é objeto de uma mudança estratégica da política de comércio exterior no período 1999/2002, cujos resultados mais expressivos somente iriam ocorrer a partir de 2003. A partir deste ano a Conta Corrente, bafejada por elevados saldos comerciais, passa a superavitária. Esta nova situação manteve-se até 2007, mas já em 2008 o déficit

estrutural de serviços recrudescer e a Conta Corrente passa à deficitária (ver tab. 1), acima de 20,0 bilhões de dólares (previsão até final do ano).

Por outro lado, é importante destacar que a estratégia de solução do desequilíbrio externo apoiou-se e continua a se apoiar nas exportações primárias, em especial dos complexos do agronegócio – cujo ritmo crescente mostrou capacidade setorial por reverter o déficit externo para curto período.

### **O Avanço das Exportações Primárias**

Há várias evidências empíricas – das estatísticas do Comércio Exterior e do Ministério da Agricultura, que apontam para um inusitado movimento recente de expansão do comércio externo de produtos agropecuários, ou de primários de maneira geral.

Seja pelo conceito de “produtos básicos” (Nomenclatura do Comércio de Mercadorias), seja pelo conceito de “produtos do agronegócio” (ver Tabela 2), a expansão primária das exportações é a pedra do toque da reversão do déficit externo a partir de 2000 (Ver Tabelas 1 e 2).

Observe-se que entre 2002/2006 e 1997/2000 as exportações de “Básicos” cresceram 149%, enquanto os “manufaturados” cresceram apenas 76% (Tabela 2). Já no período 2000/2006, pela noção de agronegócio das estatísticas do Ministério da Agricultura, a expansão das exportações é de 140%.



**Tabela 2 – Principais Componentes das Exportações na Balança Comercial (1990-2006)**

	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>Períodos</b>	<b>Básicos Média em bilhões de US\$</b>	<b>Manufatura- dos Média em bil- hões de US\$</b>	<b>Total Média em bilhões de US\$</b>	<b>Exportações do Agronegócio Tx de incre- mento anual</b>
1999/2000	12,96	29,60	51,81	(-) 4,1%
2000/2002	14,95	32,81	57,89	(+) 9,8%
2002/2006	32,21	52,35	97,14	(+) 18,8%

**Fontes:** Colunas 1, 2 e 3 – “Conjuntura Econômica – abril de 2008. Coluna 4 MAPA – “Intercâmbio Comercial do Agronegócio – Trinta Principais Parceiros Comerciais” – Edição 2007 – Tabela 1 P.2

Segundo a noção de agronegócio adotada pelo Ministério da Agricultura <sup>9</sup>, “no período 2000-2006, as exportações do agronegócio apresentam um crescimento de 140%, passando de 20,6 bilhões de dólares para 49,4 bilhões<sup>10</sup>. Isto representa um incremento médio anual de 15,7% substancialmente mais alto que o verificado na década dos 90 – ao redor de 4,7% a.a. Esse “boom” de exportações coexiste e explica a reversão do déficit da Conta Corrente do Balanço de Pagamentos, que passa a superavitária a partir de 2003.

Por outro lado, o viés exportador dos vários complexos agroindustriais – principalmente no “Setor Sucro-Alcooleiro”, na Pecuária, e na produção de “feed-grains”, ocorre em paralelo à relativa estagnação da produção de cereais e grãos típicos do abastecimento interno – arroz, feijão e trigo, cuja trajetória de produção e consumo é bastante restrita no período. (Ver dados da Tabela 3.1).

<sup>9</sup> “O Intercâmbio Comercial do Agronegócio” compreende uma balança de comércio externo levantada pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA para cerca de 2.200 itens de Nomenclatura do Comércio de Mercadorias (NCM). A origem agropecuária é o critério de inclusão nesta listagem.

<sup>10</sup> “Intercâmbio Comercial do Agronegócio”, ...op.cit.p.7.

O crescimento físico das exportações do agronegócio ocorre a taxas de praticamente o dobro do crescimento da produção no período 2000-2008 (ver tabela 3.1), e de praticamente o triplo em relação ao consumo interno, evidenciando que se tomada como tendência continuada, essa trajetória traria certamente problemas ao abastecimento interno e pressões para a elevação dos preços dos alimentos.

### **Livre Movimento do Capital Estrangeiro e suas Conseqüências para o Novo Formato de Dívida**

Vimos na Seção precedente como o país se livrou do déficit das transações correntes a partir de 2003, graças a uma estratégia radical de aceleração das exportações primárias. Contudo, isto não foi suficiente, teve ainda conseqüências na pressão inflacionária do presente e não evitou que o País voltasse a gerar déficit externo em 2008, sem perspectiva de resolvê-lo mediante maior especialização primária no comércio externo.

Na verdade há uma nova forma de dependência, onde o livre ingresso e saída de capitais estrangeiros têm socorrido permanentemente o balanço de pagamentos e é visto pelos “mercados” como solução para o déficit das transações correntes, agora que a balança comercial deixou de gerar excedentes suficientes para suprir o déficit dos “serviços”.

A atual conjuntura financeira, calibrada pela classificação positiva do chamado Risco - Brasil pelas agências privadas especializadas traz implícita uma grave vulnerabilidade econômica.

A livre entrada e saída de capitais no país, com a mais alta taxa de juros do planeta, déficit na Conta Corrente e moeda ultra valorizada, apresenta várias situações de desequilíbrio atual ou potencial, a saber:

1 – Eleva fortemente o Passivo Externo Líquido (valor do estoque de capital estrangeiro no país deduzido o valor do capital brasileiro no exterior), com conseqüências de pressão subsequente sobre o déficit da “Conta Serviços” – principalmente na

remessa de lucros e pagamento de juros.

2 – Alimenta uma atmosfera falsa de euforia cambial (alta valorização do real), que por sua vez trava o poder de geração dos superávits do comércio exterior, sedimentando tendências deficitárias continuadas.

3 – Pressiona o sistema econômico a se especializar nas exportações primárias como via de escape ao déficit externo.

4 – Essa especialização primário-exportadora não é capaz de acompanhar as pressões deficitárias dos “Serviços” e do setor industrial, requerendo mais capital externo para fechar o Balanço de Pagamentos.

5 – A elevação do Passivo Externo, sem contribuição positiva à geração de divisas no comércio manufatureiro, conduz a economia a uma especialização primário-exportadora, incompatível com sua maior autonomia externa.

6 – Ademais, a condição de livre entrada e saída de capital financeiro externo, pode significar, sob condições de crise mais profunda na economia mundial, fuga maciça de capital, com possibilidade de rápida erosão de reservas externas.

7 – Finalmente, a existência de uma gigantesca Dívida Interna Pública, remunerada pelas taxas SELIC (as mais altas do mundo), atrai capitais especulativos externos e internos, enquanto a condição de livre entrada ou saída converte parcela dessa dívida interna em virtual endividamento externo.

## **Conclusões**

A situação externa do país, conquanto diferente daquela que fora nos governos FHCI e FHCII, é ainda muito vulnerável às crises financeiras e depende de um arranjo comercial (primário exportador) e financeiro (livre entrada e saída de capitais), que provoca alta vulnerabilidade externa.

Houve na prática a substituição da Dívida Externa Pública, contratada no sistema bancário, que diminui, por um Passivo Externo Líquido, que se ampliou. Recrudescer ainda o déficit da Conta Corrente, que é ele próprio expressão das maiores saídas líquidas de moeda externa por motivo da remuneração do capital estrangeiro.

A solução primário-exportadora para a situação do desequilíbrio externo que aparentemente resolvera a crise financeira e cambial do período FHC, é um cobertor muito curto ou uma “camisa de força” que constrange a economia, sem equacionar sua dependência externa. De sobra ainda contribuiria para gerar pressões inflacionárias na economia, como as que passamos a conviver a partir de 2007.

## O financiamento da infra-estrutura no Brasil: condenação à subalternidade

Luis Fernando Novoa Garzo <sup>11</sup>

Magnólia Azevedo Said <sup>12</sup>

Os setores de infra-estrutura são considerados estratégicos porque tem o poder de consolidar determinadas trajetórias de desenvolvimento, visto que todos os demais setores econômicos dependem de energia, água, transportes e comunicações. O acesso a estes setores e o padrão de organização dos mesmos definem, portanto o perfil produtivo e a tessitura social de um país. Conclui-se que complexos energéticos e viários podem densificar ou simplificar economias e territórios. A questão é: qual a escolha em curso e quem está escolhendo?

Com a onda de privatizações a partir dos anos de 1990, o Brasil repassou para o setor privado, em grande parte transnacional, o controle de sua infra-estrutura. Os critérios determinantes dos investimentos em infra-estrutura passaram a ser taxas de retorno compensadoras e o uso “competitivo” dos equipamentos (dutos, usinas, redes viárias e de comunicações). As elites ao abrirem mão de qualquer “projeto nacional” transformaram esses setores não apenas em negócios em si, mas também em vetores de desarticulação da economia nacional. Os setores de infra-estrutura dão acesso a funções de comando e coordenação na cadeia de valor, indispensáveis para a continuidade e o aprofundamento da globalização neoliberal.

---

<sup>11</sup> Professor da UNIR - Universidade Federal de Rondônia, Membro da ATTAC e da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais e da Rebrip - Rede Brasileira pela Integração dos Povos - l.novoa@uol.com.br.

<sup>12</sup> Advogada, e Membro da Coordenação Nacional da Rede Brasil Sobre Instituições Financeiras Multilaterais (colaborou na elaboração deste artigo).

O encadeamento produtivo em escala nacional e regional é preterido em nome de outra concatenação ditado de fora para dentro, ao qual devemos nos submeter para garantir a “eficiência” requerida. Eficiência é a única virtude permitida aos que operam e se adéquam, mas que nunca decidem. Proscrita a infra-estrutura que busque antecipar e viabilizar novos horizontes de desenvolvimento resta válido somente a que otimize e cristalize o modelo vigente, focado na escala de produção de commodities agrícolas e minerais. A oferta de investimentos e crédito é feita nos termos de uma chantagem: o desenvolvimento possível depende da qualidade da interconexão do país/região com os mercados globais, requerendo uma infra-estrutura especializada, com marcos regulatórios adequados aos investimentos que vierem em sua esteira

As Instituições financeiras internacionais, especialmente o FMI e Banco Mundial, fizeram da dívida pública um instrumento para aprofundar as privatizações e as desregulamentações decorrentes. Das condicionalidades específicas das décadas passadas chegamos às condicionalidades sistêmicas de hoje: “ações prévias”, “critérios estruturais de implementação”, “parâmetros de referencia”. As IFIS, convertidas em avalistas dos mercados, tratam de rastrear as evidências de renúncia da soberania nacional e popular e de terceirização do processo político-decisório do país. Certificam o cumprimento das exigências dos investidores tais como tetos de gastos públicos, níveis competitivos de tarifas e mecanismos de governança público-privada dos projetos “estruturantes”.

Diante da aguda da crise financeira internacional e da fuga combinada dos capitais, surgem requerimentos redobrados para a reentrada. Os capitais agora exigem um novo pacote de mimos e afagos, ágio, seguro, indenização antecipada para manter presença no setor de infra-estrutura. Convidam-nos a afrouxar ainda mais nossos direitos e regulamentações para atualizar a confiança dos mercados, o que no setor de infra-estrutura significa mais desregulamentação setorial, o desmanche do licenciamento ambiental e maior canibalização de recursos e de bens públicos. O ajuste que estão propondo na forma de vacina é na verdade uma transfusão de mais “ganância infecciosa” que pretende diluir por dentro os últimos mecanismos soberanos e autônomos que possam limitar a lucratividade dos grandes negócios, para manter, em meio à tempestade sistêmica, um “ritmo diferenciado de decrescimento”. O

Presidente do BNDES em discurso no XX Fórum Nacional da Indústria (setembro de 2008) expôs com clareza essa estratégia de nivelamento por baixo: “É possível esperar que a economia reduza a marcha de expansão. Também é plausível que a economia tenha sustentação de crescimento acima de 4% no ano que vem”. Coutinho aponta como indicador de solidez do mercado doméstico “as oportunidades de investimento de baixo risco e retorno atraente na infra-estrutura.”

Porque tanto empenho em captar um maior fluxo de investimentos para aprofundar a privatização, a financeirização e a transnacionalização dos nossos setores econômicos estratégicos? Elementar: as estruturas econômicas nacionais, que sobreviveram aos processos de liberalização, vincularam-se aos mercados internacionais como supridores, intermediários ou distribuidores. O país então precisa submeter-se à nova dinâmica dos fluxos de capitais e mercadorias impondo a si mesmo metas de monopolização/desnacionalização, a exemplo do Programa de Aceleração do Crescimento. Por outro lado, o governo passa a atuar no continente latino-americano para transformar as debilidades e necessidades dos países, numa grande oportunidade de negócios, tendo seus projetos de integração assentados financeiramente no BNDES e nas IFIs.

O PAC no plano interno, assim como a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana) no plano subcontinental tratam de recuperar o papel intervencionista do Estado, mas a favor dos grandes conglomerados. Resgata-se a seletividade na destinação de recursos públicos e subsídios não para fortalecer as pequenas e médias empresas ou setores essenciais e assim confirmar a “seleção natural” dos negócios. Recupera-se a capacidade de investimento público, não para alterar as desigualdades estruturais no país, mas para subsidiar a ampliação da escala das economias de enclave, reais e potenciais. Depois do estrangulamento geral da economia nacional, vem a oxigenação condicional daquilo que interessa de fora para dentro.

Um mecanismo que espelha a coerência entre as ações das IFIS, das transnacionais e do Governo, no caso brasileiro são os Projetos Pilotos de Investimentos

## **30** Illegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

(PPIs), uma herança permanente do último acordo do país com o FMI. Os PPIs indicam como se deve dar a participação privada em infra-estrutura propiciando “competitividade” e garantia de retorno financeiro, sem prejuízo do ajuste fiscal. Os PPIs se constituem na matriz lógica dos grandes projetos de infra-estrutura listados no PAC como uma forma ativa de indução da fragmentação do território e de sua acelerada transnacionalização.

O financiamento dos PPIs segue a “regra de ouro” na qual só se contrai dívida para aumentar o “investimento no crescimento do país”. A questão é a origem desse investimento e o perfil do crescimento obtido a partir dele, um crescimento descompromissado com a dinamização do mercado interno e com medidas que garantam justiça social e ambiental. À medida que o capital privado transnacional vai protagonizando os investimentos em infra-estrutura, cristaliza-se a função subsidiária do país como fornecedor de commodities e semimanufaturados. Livres e desimpedidos, os investimentos externos procuram incrementar a circulação do que lhes interessa.. O projeto das transnacionais e conglomerados financeiros é simplesmente aumentar o fluxo de produtos e componentes que circulam nos níveis elementares e intermediários da cadeia de valor. No Brasil, como em grande parte da América Latina, os marcos regulatórios dos setores de infra-estrutura procuraram reproduzir as garantias previstas nos acordos de proteção de investimentos estrangeiros. O que estamos vendo é a reprodução do conteúdo desses acordos lesa-pátria na implementação de projetos de infra-estrutura do PAC como: precedência dos interesses dos investidores sobre interesses locais e nacionais, concessão de salvos-condutos no processo de licenciamento ambiental, arbitragem privada na solução de controvérsias e impedimento de qualquer exigência de reciprocidade, tais como índices de nacionalização do produto e requisitos de densificação tecnológica.

### **O estado das IFIS**

Em estudo recente, o Banco Mundial considera que uma maior e melhor participação do setor privado no setor de infra-estrutura no Brasil dependem da atuação do setor público no sentido de reduzir o custo do capital e de elevar a rentabilidade de longo prazo das concessões. Segundo o banco, o papel do setor público no planejamento da infra-estrutura deve ser negativo, mutilador, no que se refere à sua



capacidade normatizadora outorgada pela população. A receita para isso é o “controle dos riscos regulatórios”. Em relação às concessionárias privadas, este deve ter atuação desvencilhadora e positiva em termos de políticas tarifárias, desregulamentação e subsídios incondicionados para que se garanta o “retorno financeiro dos projetos”.

Para chegar ao ponto ótimo da “gestão empresarial do Estado” o Banco Mundial recomenda ainda: a) orientação das estatais para tornar sustentáveis os investimentos em capital fixo e assim reduzir o tempo de giro do capital, aumentando o lucro do setor privado; b) implementação de reforma do sistema financeiro, tendo em vista as “técnicas inovadoras de financiamento”, como as Sociedades de Propósito Específico (SPE) que captam recursos com a antecipação de rendimentos e ativos, o que pressupõe um rigoroso enquadramento dos custos, em especial os regulatórios.

O Estado sujeita-se assim a ser refém do retorno financeiro dos projetos por ele financiados. No modelo de project finance, é a performance do projeto quem determina a sua viabilidade e suas repercussões para o desenvolvimento do país ou região, seriam apenas “efeitos colaterais desejáveis”. A receita futura dos projetos de infra-estrutura (direito de receber na forma de tarifas, pedágios e serviços) se transformaria em recebível, antecipadamente. A amortização dos juros e do principal pode começar antes mesmo da operação, desde que todos os riscos estejam, desde o começo, identificados, compartilhados, geridos e mitigados devidamente. No caso do Brasil, firma-se um compromisso entre todos os atores envolvidos (o setor privado, o Governo Federal e o BNDES em particular) de “administrar” os riscos previamente. Nesse sentido, tudo o que vier afetar a potencial taxa de retorno do projeto será exorcizado e excomungado pelos setores já comprometidos com esse nível de resultado. Esse novo contorno dado ao planejamento para a efetivação do sistema do capital, nega os custos sociais e ambientais e contribui para o aprofundamento da crise da agricultura de alimentos e para uma ainda maior precarização dos serviços públicos essenciais. O Estado deixa de negociar com o capital a partir de vetores econômicos equivalentes e se reduz ele próprio, a um canal privado de negociação, impermeável às reivindicações populares.

O formato Project Finance tem amparo legal na lei das Parcerias Público-Privado (PPPs) e na Lei 11.196/2005, que é fruto da chamada MP do Bem. O artigo 120º dessa lei institui a cessão fiduciária de créditos, nos financiamentos de projetos de infra-estrutura. Isso significa que as concessionárias estão autorizadas a oferecer parcela de sua receita operacional futura como garantia para financiamentos de longo prazo. O project finance virou regra e lei para projetos de infra-estrutura tocados pela via das PPPs. O próprio cronograma fica blindado visto que é instrumento central para a viabilização das garantias oferecidas, ou seja, os recebíveis nos marcos de um fluxo de caixa “estável e consistente”.

### **(Des) integração de encomenda**

A estratégia de parceria do Grupo Banco Mundial com o Brasil (2008-2011) confirma este objetivo. O documento do BIRD, feito em consultas com o Governo e o setor privado, reivindica “melhoria da qualidade das despesas públicas, especialmente em infra-estrutura” e “um ambiente mais favorável aos negócios”. Isso quer dizer um gerenciamento dos projetos de natureza comercial com expectativa e garantia de retorno. Da parte do BIRD, prioridade máxima aos “desafios estruturantes e de longo prazo” já incluídos, aliás, na atual “agenda de prioridades governamentais”, ou seja, o PAC e a IIRSA.

A infra-estrutura nacional e regional concebida dessa forma reduz-se a um meio para alavancar as atuais potencialidades dos países do continente de integração no mercado mundial. A persistência do enfoque exógeno neste modelo de integração, mesmo depois dos impactos desestruturadores e vulnerabilizadores que resultaram da nossa franca exposição no mercado mundial nos últimos decênios, evidencia que as cartas continuam nas mãos dos mesmos jogadores. Se a integração energética, viária e de comunicações tem por meta a inserção da região no mercado mundial, e essa inserção é devedora do protagonismo do capital estrangeiro nas cadeias de valor de nossas economias, então essa integração não passa de uma cartelização regional, mais estimulada que regulada por nossos governos.

É preciso que se assumam claramente as opções que estão na mesa: construir um mercado comum como elemento de atração de investimentos externos ou um mercado comum voltado para a cooperação e complementaridade em escala ampliada. A primeira versão significa tão somente harmonizar mecanismos de atração e proteção dos investimentos estrangeiros. Os que a advogam que tratem de explicar por que uma integração subordinada em bloco seria menos subordinada por isso. O fato é que não importa captar um maior fluxo de investimentos diretos se o tecido econômico a ser adicionalmente irrigado já foi previamente privatizado e transnacionalizado. Neste modelo de economia de enclaves e clusters, os capitais continuarão atravessando nossos países para incorporar valor sem oferecer nenhuma contrapartida.

Temos que nos contrapor às políticas comerciais ativas dos conglomerados escoradas pelos governos e blocos da OCDE com políticas comerciais efetivamente nacionais e regionais. Não podemos esquecer que as empresas globalizadas são projeções de suas economias nacionais de origem, é o resultado de suportes concatenados e de uma somatória de bases de impulso. Por isso não temos que ter nenhum pudor em nos resguardarmos delas, em criarmos pré-requisitos, obrigações e salvaguardas. O território ou é lócus de agregação continuada, com crescente densidade industrial, tecnológica, informacional e cultural ou é terra de ninguém.

Em um quadro de rivalidade e competição inter-monopolista, os conglomerados vão determinando o que podemos e o que devemos produzir, comercializar e consumir. Se, por um lado, a percepção dos espaços abertos por essa rivalidade é crucial para compormos o cenário em que vamos atuar combinada e progressivamente, por outro, não pode servir apenas para programarmos uma ocupação passiva de nichos, funções e atividades com maior elasticidade de preço. Não queremos ascender em uma hierarquia perversa que exclui de antemão os não encaixáveis. Se ficarmos à espera das externalidades positivas criadas pelos investimentos estrangeiros, iremos ao limite do seu embalo ou a reboque. É preciso ir além das tecnologias consolidadas, ir além da produção realizada e avançar sobre as atividades de conhecimento que determinam as possibilidades mesmas da produção. As vocações e as potencialidades dos nossos países precisam ser vistas como gerações subseqüentes, as últimas desdobrando-se das primeiras. Temos que nos dedicar ao desenvolvimento de novas especializações

## **34** Ilegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

em setores de alto valor agregado, com base na capacitação tecnológica, na formação de núcleos endógenos de inovação e em projetos de infra-estrutura condizentes com essas metas. As possibilidades de criação de riqueza dependerão da possibilidade de contínua geração de informações e de tecnologias compreensivas dos entornos em trânsito.

Se somos capazes de criar fontes próprias de dinamismo econômico que revertam o atual sistema de produção, comercialização e consumo, em favor dos arranjos produtivos locais e das complementaridades regionais, podemos recusar e deslegitimar essas sub-hierarquias que nos oferecem tão dadivosamente. Inaceitável, portanto, que países instrumentados suficientemente para diversificar e viabilizar suas economias pela via da auto-suficiência e da solidariedade regional se especialize regressivamente em setores rebaixados e estagnados. Isso equivale a uma sinistra condenação não só da geração presente, mas de todos os que aqui ainda não nasceram, a um futuro medíocre, encapsulado e pré-determinado.

Não se trata do inocente desenvolvimento do subdesenvolvimento, mas da potencialização, em última escala, da destruição das possibilidades de se construir dinamismo, autonomia e compartilhamento entre países. As grandes corporações dirão para que servirá o Brasil, seu perfil ideal, o que produzir, o que consumir, como viver. Ao planejarem a infra-estrutura, predefinirão a natureza das atividades econômicas viáveis no país. Ao mercantilizarem os serviços essenciais à população, definirão a hierarquia definitiva entre “cidadãos” mais endinheirados e aqueles que nada possuem para serem considerados enquanto tais.

Não podemos permitir que o país continue trilhando um caminho sob o qual não temos nenhum controle. Mas se queremos construir um projeto de desenvolvimento desde as necessidades e anseios dos povos, temos que ter forças sociais mobilizadas e comprometidas com isso, caso contrário não sairemos do campo das hipóteses.

A articulação dos movimentos sociais camponeses e urbanos com as populações tradicionais, especialmente as indígenas e ribeirinhas, é que poderá

representar um obstáculo a essa política de tabula rasa dos capitais sobre nossos territórios, através de coletivos múltiplos e singulares dispostos a se reconhecerem e a se defenderem juntos. O desafio é articular as resistências específicas, em distintas escalas, a esses projetos incorporadores em um pólo de confrontação ao modelo que os inspira.



## 36 Illegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

## A Dívida Ecológica

Roberto Malvezzi (Gogó)<sup>13</sup>

É impossível calcular, quantificar o tamanho da dívida ecológica e social que países do chamado primeiro mundo tem com a América Latina. A exploração humana e ambiental forjou um processo histórico indissociável e absolutamente perverso. Desde o primeiro pau-brasil, passando pelas riquezas dos Astecas, dos Maias, dos Incas, as minas de Potosi, até ao comércio do mogno e outras madeiras nobres da Amazônia, ou até mesmo a biopirataria de nossas essências, princípios ativos e saberes populares, realmente não há equação matemática que possa nos dizer, sequer aproximadamente, a magnitude desse débito. Entretanto, ele pode ser sinalizado, como que numa linha do tempo, pavimentada pela rapinagem de nossas riquezas nesses quinhentos anos.

O novo mundo era para os europeus apenas um local de saque. As populações originárias eram um obstáculo ou um povo a ser conquistado, domesticado ou eliminado. Essa interpretação da história é fundamental porque ela não nos coloca apenas diante do passado, mas também do presente e do futuro da América Latina. Foi assim também com a África, Índia e Austrália. A conquista de novos territórios estava atrelada apenas a interesses coloniais, de exploração, não de fazer das colônias um lugar digno para seu povo. As populações nativas foram tratadas como inimigas, postas finalmente a serviço dos interesses coloniais.

Para exemplificar, vamos detalhar a exploração do pau Brasil, usado basicamente para extrair a tinta. Começou logo que os portugueses chegaram ao Brasil. Esse ciclo intenso durou séculos, mas, durante 50 anos foi o único interesse

---

<sup>13</sup> Membro da Comissão Pastoral da Terra – CPT/Bahia e do Fórum em defesa do Rio São Francisco.

real de Portugal em nosso território. A extração não gerou núcleos urbanos, era baseada na exploração da escravidão indígena e o primeiro porto a exportar a madeira foi o de Cabo Frio no Rio de Janeiro. Depois também Pernambuco e Bahia passaram a exportar. (Ciclo do Pau Brasil ([http://www.coladaweb.com/hisbrasil/ciclo\\_paubrasil.html](http://www.coladaweb.com/hisbrasil/ciclo_paubrasil.html))). A partir de 1503 a exploração se deu a partir de um consórcio privado, que pagava imposto à Coroa. Com a descoberta de corantes artificiais, em 1832 D. Pedro II retira o imposto especial sobre a madeira. Hoje o pau-brasil é matéria fina para fabricação de violinos, devido sua excelente sonoridade.

Outro exemplo dramático foi a extração de prata das minas de Potosi, alto Peru, hoje Bolívia. A prata foi o minério mais ambicionado das Américas. O sistema de exploração também foi através da mão de obra indígena, através do sistema da “mita”. Os índios eram sorteados, ficavam até quatro meses no espaço insalubre da mina, ganhavam um salário insuficiente para pagar até a comida e depois eram descartados por estarem simplesmente imprestáveis para o trabalho. Era quando voltavam para suas casas.

É sintomático que a exploração de nossas riquezas naturais tenha se iniciado consorciada à escravidão dos índios. Depois, passou-se aos negros. Esse traço histórico do Brasil é indelével e não faz diferença com o que acontece hoje nos canaviais brasileiros ou no trabalho escravo das grandes fazendas do agronegócio em plena Amazônia. A exploração da natureza associada à exploração humana entranhou-se na alma colonizada de nossa elite, sempre subalterna em nível mundial e sempre arrogante e opressora com o povo de nosso país. A experiência da Pastoral da Terra na Amazônia é que quem mata é quem desmata.

O desmatamento do pau-brasil está na veia histórica do que aconteceu posteriormente com toda a Mata Atlântica, da qual restam apenas 7%. A idéia que a “floresta em pé é sinal de atraso” ainda perdura nas mentes e na concepção dos desenvolvimentistas brasileiros. Se a concepção é primitiva tanto faz, ela vai da extrema direita à extrema esquerda. São raros os capitalistas que têm realmente preocupação ambiental – existem, mas boa vontade não anula o sistema – e boa parte da esquerda

vê na questão ambiental apenas um obstáculo ao desenvolvimento econômico e social. Nesse caso, essa esquerda e direita é tributária da mesma concepção de mundo que se implantou com a revolução industrial. O atual governo talvez seja o caso mais emblemático nessa ultrapassada e ao mesmo tempo presente concepção de desenvolvimento.

Essa igualdade de fundo não nos faz pensar, entretanto, que tanto faz um modelo de sociedade como o outro. A busca por um ecossocialismo, ainda engatinhante, também terá que estar em nosso horizonte futuro. É o sonho de combinar justiça social com real sustentabilidade ambiental. Para tal o modelo civilizatório terá que ser reinventado e o socialismo também.

O avanço sobre o Cerrado, iniciado praticamente no regime militar com o projeto JICA (capital japonês), hoje se intensifica, sob as pesquisas da Embrapa, financiamento do BNDES, fornecendo ao capital privado nacional e internacional todas as sementes e créditos para destruir a mata e implantar o cultivo de mais 90 milhões de hectares, principalmente soja e cana. Hoje restam 30% do Cerrado. Esse bioma é o mais antigo do Brasil, a maior parte de sua biomassa está dentro da terra e, uma vez destruída, não tem mais retorno.

É a mesma lógica que perpassa a invasão da Amazônia, seja para extração da madeira, seja para a pecuária que se aprofunda naquele bioma, seja para os plantadores de soja que vêm no rastro da pecuária, ou mesmo, simplesmente desmatando para o plantio direto da soja, como é o caso do Mato Grosso, onde o governador, não por acaso, é o maior plantador de soja do estado e do Brasil.

O apossamento do território, das riquezas naturais, agora traz consigo também a apropriação da água. Esse é um dos últimos bens da natureza que está sendo mercantilizado. Porém, num lance instintivo do mercado, decretou-se a escassez da água, seu valor como bem econômico e subalternamente seus valores social, ambiental e vital. Acontece que o Brasil é o país mais rico em volume de água doce do planeta – 13,8% - e agora tem em sua lista de bens ambicionados também a água.



Hoje a agricultura irrigada consome cerca de 70% da água doce utilizada do planeta e, de forma predatória para solos e água, produz cerca de 42% do alimento humano. Entretanto, o modo predatório de seu uso gerou em contrapartida a crise da água, fazendo com que 1,2 bilhões de pessoas não tenham acesso à água potável no planeta e cerca de 2,6 bilhões não tenham acesso ao saneamento. A consequência é a perda de água em quantidade – destruição de mananciais – e qualidade, pela poluição dos mananciais mais acessíveis por todo tipo de poluição produzida pelo ser humano.

A disputa pelas águas do rio São Francisco é emblemática do ponto de vista técnico, político, social, ambiental e moral. Só quem tem um olhar sistêmico sobre essa obra consegue compreendê-la em sua plenitude.

O controle da água no Nordeste brasileiro talvez seja o mais prático e fácil. A água está concentrada em grandes açudes, que tem o único inconveniente de serem abastecidos por rios intermitentes. Portanto, há instabilidade nos volumes de água estocados de ano para ano. A transposição tem essa finalidade fundamental de manter os açudes perenizados por uma fonte perene, isto é, o rio São Francisco. Entretanto, nessa rede de transfusão de água do São Francisco para outras bacias, cria-se de forma facilmente controlável um mercado de água, iniciando-se das águas do São Francisco para os estados receptores. Essa água, uma vez misturada com a água da chuva dos açudes receptores, cria um estoque de água na ordem de 36 bilhões de metros cúbicos com segurança. Essa é a água que o mercado ambiciona controlar. Não é só a água vinda do São Francisco que vai ser privatizada, mas também a da chuva estocada, que é um volume cerca de 30 vezes maior que a própria água da transposição. As empresas que controlarem essa água terão, literalmente, uma mina de ouro azul em suas mãos. No Nordeste é impossível conseguir grandes volumes de água a não ser por esse esquema. A transposição é o pretexto para o controle e comercialização da água de chuva estocada. É o negócio perfeito.

Entretanto, os 500 mil hectares irrigados no Nordeste, basicamente vale do São Francisco, trazem consigo a degradação do São Francisco, de seus melhores solos, a remoção das comunidades, a concentração da terra e da água. Não é para o povo,

mas praticamente contra o povo. Gera uma elite rica, exportadora – como sempre foi a burguesia da cana e dos engenhos -, mas não muda qualitativamente a vida das populações empobrecidas. Resta aos moradores locais, que já foram donos dessas terras, o papel de mão de obra barata na agricultura irrigada.

As cidades, principalmente as grandes metrópoles, tornaram-se símbolos do mundo moderno, de suas maravilhas, dos carros, da luzes, do glamour, de tudo que é avançado. Se hoje elas beiram o caos, se há poluição do ar, do olhar, do som, do morar em favelas, do trânsito intransitável, etc., ainda não foi suficiente para questionar o próprio conceito de cidade. Convém apresentá-las ainda como o melhor lugar para se morar. Com a crise do petróleo, a depender da saída que for encontrada para o aquecimento global, para a crise energética, para a crise de alimentos, as cidades poderão ter que mudar radicalmente. A desconcentração urbana pode ser inevitável.

O modelo civilizatório guarda essa dívida ecológica e social das cidades para com seus moradores. As grandes cidades são ambientalmente insalubres. Talvez o rio Tietê e o Pinheiros, quando cruzam a cidade de São Paulo, sejam o mais inequívoco ícone do pensamento obtuso. Seus habitantes, que transitam sobre esses canais tapando o nariz, mas incapazes de se perguntarem por que ali está um esgoto e não um rio, já não têm oxigenação mental para distinguir o que é ambientalmente sadio do que é perverso. Nem mesmo as doenças respiratórias são devidamente colocadas na relação com sua origem.

As grandes cidades são para seus moradores dívidas ecológicas do mesmo porte que a destruição da Amazônia o é para o planeta. Basta lembrar somando São Paulo e Rio de Janeiro, ali estão aproximadamente 25 milhões de brasileiros.

O que pouco se comenta que o êxodo rural foi programado, no sentido de esvaziar o campo e abrir o espaço para o capital, mas também de atrair a mão de obra barata para as indústrias nas grandes cidades. Dessa forma, criou, também nas cidades, o impasse ecológico, além do social. Portanto, hoje, a dívida ecológica se coloca tanto no campo como nas grandes cidades.



## 42 Illegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

# Capítulo 5

## Migrações, Resgate das Dívidas Sociais e a Integração dos Povos

Luiz Bassegio <sup>14</sup>

### Introdução

O fenômeno migratório assume proporções cada vez maiores. Embora seja difícil precisar o número exato de migrantes, é certo que o fato migratório constitui-se na interpelação mais forte e mais evidente do atual processo de globalização. Tal processo tem duas marcas que os migrantes questionam fortemente. É concentrador e excludente. Os migrantes não querem ficar de fora e não permitem que os benefícios do desenvolvimento sejam apenas para uma minoria. O tema das migrações está cada vez mais presente nas agendas.

Fenômeno complexo e contraditório, as migrações são ao mesmo tempo denúncia e anúncio. Denúncia do modelo de desenvolvimento que não prioriza as pessoas, mas o capital, principalmente o financeiro; denúncia da concentração da riqueza, da terra e do poder e denúncia das restrições que são impostas para os migrantes (muros, polícia, perseguição, leis restritivas e diretivas); e por outro lado são anúncio de outra sociedade que queremos construir. Uma sociedade economicamente justa, politicamente democrática, socialmente equitativa, culturalmente plural e religiosamente macro-ecumênica.

---

<sup>14</sup> Secretário do Grito dos Excluídos Continental.

## Dados

Há no mundo atualmente 200 milhões de migrantes sendo que está havendo um grande aumento no volume das migrações. Segundo a ONU, elas aumentarão 40% nos próximos 40 anos; teremos então mais 80 milhões de emigrantes, ou seja, um aumento de 2 milhões por ano.

Mais de 30 milhões de Pessoa migraram dentre e fora da América Latina e do Caribe nas ultimas décadas, o que representa 5% do total da população desta parte do continente. Em alguns países como Bolívia, El Salvador, Haiti e Nicarágua as e os migrantes superam 20 % do total da população, enquanto que em outros países como Equador, Guatemala, Honduras, Peru e Uruguai representa mais de 10% do total dos habitantes. Os migrantes enviaram em 2007 mais de 67 bilhões de dólares para os países da América Latina e do Caribe. Cerca de 5 milhões de pessoas foram deslocadas (deslocadas) dentro de seus próprios países ou solicitaram refúgio em outros países por razões de violência política ou de conflitos armados que acontecem em meio a graves violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário. Além disto, surgem novos fluxos migratórios provocados pelo aquecimento global e pela deterioração do meio ambiente, não só por razões naturais, mas também pela irresponsabilidade política dos Estados, como consequência da falta de controle da exploração irracional dos recursos da terra e pelo consumismo descontrolado. (Cuenca, 2008).

Há 4 milhões de emigrantes brasileiros no exterior, sendo que um milhão está nos Estados Unidos - EUA, mais de 300 mil no Paraguai e algumas dezenas de milhares na Espanha, Itália, Portugal, França e Inglaterra.

Com o avanço da produção de agro combustível, em terras antes ocupadas para a produção de alimentos e que contribuíam para fixar as pessoas no campo e o consequente aumento do preço dos alimentos, as migrações só aumentarão.

## Causas

A migração é um processo que tem suas causas profundas na globalização, é um processo econômico, político cultural e social relacionado diretamente com os efeitos que o modelo capitalista neoliberal imposto, provoca mundialmente.

As políticas econômicas, sociais e culturais base da globalização atual impedem um desenvolvimento humano e sustentável para os interesses e necessidades de todas as sociedades. A ação das empresas multinacionais, as dívidas, a perda de soberania alimentar, o comércio injusto, a exploração dos recursos naturais e os conflitos armados estão na raiz de muitos dos processos migratórios. (Rivas, 2006)

Existem políticas e práticas à margem dos direitos humanos como a externalização das fronteiras, sistemas de vigilância, as zonas francas de produção e os muros, físicos ou virtuais

O impacto dos mega-projetos econômicos, os desastres ambientais, a perseguição por questão de gênero, orientação sexual, raça, religião e a violação dos direitos econômicos e sociais que não são considerados na legislação internacional de proteção, são causas das migrações, além de outras formas de racismos, xenofobia, islamofobia e anti-semitismo.

Para o III Fórum Social das Migrações provoca migrações tanto no norte como no sul, também a crescente deterioração das condições de vida. A globalização capitalista, neoliberal, concentradora e excludente, depredadora do ser humano e da natureza é a causa fundamental das migrações contemporâneas. Nas condições atuais do capitalismo mundial, as pessoas migrantes são uma mostra evidente das desigualdades econômicas e sociais entre os países e dentro dos países. Esta situação se aprofunda com o avanço da crise mundial, multidimensional: econômica, ambiental, alimentar e energética. Não se pode fazer dos imigrantes os bodes expiatórios da crise; os imigrantes não são a causa da crise e sim a solução. (Segunda Declaração de Rivas).

Força para a migração também a imposição de modelos de produção que provocam a saída de comunidades, a fim de deixar espaço para “projetos de desenvolvimento” que inviabilizam a presença das comunidades e desconhecem os direitos das mesmas. As mudanças nos padrões da produção agrícolas e a tendência de reconcentração da propriedade da terra com o objetivo de produzir agrocombustíveis ou para a agricultura de exportação direcionam o uso da mesma a objetivos distintos da produção de alimentos, e assim gerando graves impactos nas reservas aquíferas. Que, por conseguinte, podem provocar novos êxodos do campo para as cidades. Produz-se assim o despovoamento urbano e rural. (Cuenca, 2008).

Com o avanço da produção de agro combustíveis em terras antes ocupadas para a produção de alimentos e que contribuíam para fixar as pessoa no campo e o conseqüente aumento do preço dos alimentos, as migrações só aumentarão. De 2007 a 2008 o trigo aumentou 130%; o arroz aumentará 30% neste ano e o milho subiu 35% de 2007 a 2008.

Mas a causa profunda e uma “globalização que não distribui riquezas, que globaliza o acesso ao livre comércio e aos mercados, mas não é solidária; elimina as barreiras comerciais, porém impede a circulação das pessoas, defende o livre comércio como um direito, mas dificulta cada vez mais o acesso aos direitos básicos”. (Bruxelas, 2002).

Globaliza-se a miséria, mas não o progresso, a dependência, mas não a soberania, a competitividade e não a solidariedade. (Grito de los Excluídos, 2002).

Segundo o informe da Organização Internacional do Trabalho a principal causa de tantas migrações é o fato de que a globalização não criou novos postos de trabalho nos países de origem. Esse processo criou um traço estrutural na economia mundial, a desigualdade

## **Resgate das Dívidas Sociais**

No caso do Brasil, uma das situações que mais está exigindo o resgate das dívidas sociais é o caso dos imigrantes bolivianos, que por estarem indocumentados (sem documentos) vivem e trabalham em situações análogas ao trabalho escravo com medo de denunciar, medo da polícia e das represálias. Neste caso, muitos dos imigrantes bolivianos na cidade de São Paulo, após o cumprimento dos meses para o pagamento dos custos da viagem, fogem; mas depara-se com a legislação que os criminaliza, mas não reconhece o tráfico de seres humanos.

Muitos deles trabalham em condições de escravos. Olhando de perto a situação do povo boliviano, podemos destacar os seguintes pontos:

- A forma como são recrutados na Bolívia, com promessas enganosas de salários de até 500 dólares mensais, quando na verdade não passam de 100;
- O confinamento a que são submetidos em São Paulo: trabalhar diversos meses para pagar a viagem e a impossibilidade de comunicação;
- Retenção dos documentos e chantagem com ameaças de denúncias para a polícia;
- A longa e extenuante jornada de trabalho a que são submetidos e que muitas vezes chega a mais de 16 horas diárias;
- A contínua rotatividade de local de trabalho evitando assim qualquer tipo de organização e despistando as autoridades locais;
- As condições insalubres de trabalho: morar e trabalhar no mesmo local respirando a poeira do trabalho nas confecções;
- Cerceamento da liberdade devido ao horário de trabalho e a constante



coação;

- Mas o mais grave de tudo é a impossibilidade de exigir direitos, seja pela dificuldade da língua, seja pelo fato de estarem sem documentos e submetidos a uma lei dos estrangeiros que é autoritária, xenofóbica, restritiva e ainda é uma fábrica que produz indocumentados.

### **Não a todos os muros**

Há uma tendência mundial de fechamento dos países inclusive dos próprios blocos econômicos, como é o caso da América do Norte e da Europa. São muros, legislações restritivas, externalização das fronteiras, sistemas de vigilância, patrulhas armadas e recentemente a Diretiva de Retorno aprovada na Europa, mas que é mais conhecida como a Diretiva da Vergonha.

A construção de muros geográficos, políticos, legais e culturais, como a diretiva europeia da “Vergonha”, e outras leis públicas e disposições semelhantes, são uma estratégia criminalizadora que, tendo em vista o maior lucro do capital, elimina todos os direitos humanos. O III Fórum Social Mundial das Migrações enfatiza a necessidade de defender, reivindicar, estender frete ao trabalho forçado, escravo e precário, o trabalho digno para uma vida digna. (Segunda Declaração de Rivas)

Segundo o relato feito pela Federação dos direitos Humanos, entregue às autoridades mexicanas e estadunidenses, mais de quatro mil pessoas morreram, nos últimos 12 anos, tentando atravessar o muro que separa México do EUA. Este gastou dezenas de bilhões de dólares, desde 1994, para construir um muro real e virtual na divisa com o México. Todos estes recursos poderiam ser investidos em desenvolvimento. Em 2006 as autoridades mexicanas deportaram 179 mil pessoas que tentavam chegar aos Estados Unidos.

No território norte-americano, a polícia de fronteira deportou 858 mil pessoas, sendo 514 mil mexicanos e outros 50 mil eram de países centro-americanos. (Adital, 2008).

## **48** Illegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

O que acontece nos EUA não é diferente da Europa. Não quer os imigrantes, porém exige livre trânsito para as mercadorias e para o capital financeiro. A busca de uma vida melhor dos africanos de Marrocos, África Subsaariana – Mali, Serra leoa, Guiné e Senegal, na Europa começaram a mais de uma década, por meio de “pateras” que partiam destes países atravessavam o Mediterrâneo até chegar à Espanha. Vieram os muros “bayas” em Ceuta e Melilla, norte de Marrocos, câmeras de vigilância, radares e patrulhas.

### **Nova Rota dos Imigrantes**

Depois de uma promessa de 40 milhões de euros por parte da União Européia, a pretexto de “desenvolvimento”, o governo do Marrocos pôs seu exército para impedir que os imigrantes passem rumo à Europa. No norte da África foi instalado o SIVE – Sistema de Vigilância Externa.

A partir de então, os imigrantes para chegar à Europa fazem um caminho muito mais longo e perigoso. Uma longa viagem passando pela Mauritânia, parte do deserto do Saara para chegar ao Senegal por terra. Depois, por mar, os imigrantes através da costa africana tentam chegar às Ilhas Canárias.

### **A perversa tática da União Européia**

A externalização de fronteiras cria mecanismos pelos quais a possibilidade de se chegar à Europa torna-se mais difícil e mais perigosa e o local de partida dos migrantes cada vez mais distantes do destino. Se antes eram apenas algumas dezenas de quilômetros através do Mediterrâneo, agora são 1.500 km para se chegar ao Senegal e outros tantos ou mais, por mar, para se chegar às Ilhas Canárias, em “cayucos”.

Mas não é só isso, a Europa serve-se de outros artificios. São os próprios países de origem que devem exercer o controle através da polícia e da dificuldade de se conseguir visto; muitos pedidos de asilo passam a ser feitos nos países de trânsito o que é muito difícil; há policiais da Europa nos aeroportos dos países de origem que fazem o controle mais rigoroso e as próprias empresas aéreas são obrigadas a ser rigorosas no controle, sob pena de multas. E mais, com a criação de “zonas de espera”

nos países de trânsito, estes acabam se tornando país de destino.

Recentemente foi aprovada a Diretiva Europeia de Retorno (da Vergonha), que entre outras coisas determina: retorno voluntário; internamento até 18 meses; expulsão sem processo judicial; internamento inclusive de menores e o que é pior, torna crime estar com os papéis irregulares. Ela favorece a massificação dos centros de detenção, legitima as medidas de expulsão e eliminará as perspectivas de regularização. È uma afronta direta ao espírito de promoção e de respeito aos direitos humanos, à diversidade cultural e ao diálogo intercultural.

### **Integração Regional e Migração**

Na América Latina, contrariamente à tendência da Europa e dos Estados Unidos, há um grande debate em torno da integração dos povos que pretende adotar medidas destinadas a integrar os imigrantes, tanto do ponto de vista trabalhista quanto de cidadania.

Quanto maiores forem as assimetrias em termos de renda, saúde, educação, etc., maior será o fluxo migratório potencial de regiões menos favorecidas para regiões mais desenvolvidas.

A integração que queremos é ecológica, inovadora, alternativa, e de resistência à ordem neoliberal vigente, que está representada nos Tratados de Livre Comércio – TLCs. Portanto, os acordos de integração devem servir aos povos e não ao capital, representado pelas transnacionais e elites locais, devem tratar a questão migratória de forma ampla e aberta, como um grande enriquecedor cultural e econômico, e não como um peso para o sistema de segurança social.

Há vários projetos de integração latino-americanos. A análise de cada um deles exige que nos formulemos alguns questionamentos importantes. Integração para quem? Para os setores privilegiados ou para os povos de nosso continente?

Não há nada na proposta de integração dos mercados que em si possa ser favorável para o futuro dos povos do continente. Não é suficiente ser uma integração latino-americana ou sul-americana para que corresponda aos interesses populares. Tudo depende do modelo de integração em questão. Em função de quais interesses e de quais valores ela se sustenta?

Não queremos uma integração que permita ao capital financeiro mover-se livremente em todo o nosso continente, mas para os povos, para as maiorias empobrecidas e excluídas.

Não queremos uma integração orientada para abrir ainda mais nossas economias a fim de submetê-las à vontade dos donos do capital. Queremos sim uma integração que busque construir espaços de autonomia e de soberania, tendo em vista estabelecer políticas e opções próprias.

Não queremos uma integração fundada no individualismo, na competição de todos contra todos, onde esteja garantido o êxito dos mais fortes explorando e excluindo os mais fracos. Queremos uma integração baseada nos valores da igualdade, da participação, na pluralidade, na solidariedade; uma integração que reconheça, valorize e torne possível a variedade dos modos de vida dos povos de nosso continente.

Enfim, não queremos uma integração entendida como área de livre comércio, como espaço econômico para a livre circulação das mercadorias e dos capitais; buscamos uma integração a partir dos processos de resistência à ordem global estabelecida que quer impor a todo custo a política imperial do governo dos Estados Unidos

A integração deve entender o desenvolvimento global, como responsabilidade pública, e que seja assumido pelos estados e organismos multilaterais com a participação da cidadania; os migrantes não sejam criminalizados pelo fato de não terem os papéis em dia; os governos assinem e seus respectivos parlamentos ratifiquem e ponham em prática a Convenção Internacional para os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e seus Familiares e se deve garantir o direito à livre circulação; deve também ser

ampliada a proteção internacional para as pessoas que são vítimas de outras formas de perseguição e que não estão incluídas na Convenção de Genebra.

### **Propostas**

Na perspectiva do resgate das dívidas sociais, a integração dos povos fundamenta-se numa identidade sul-americana com valores comuns tais como: a democracia, a solidariedade, os direitos humanos, a liberdade, a justiça social, o respeito à integridade territorial, a diversidade, a não discriminação e a afirmação de sua autonomia, a igualdade soberana dos estados e a solução pacífica de controvérsias.

O II Fórum Social Mundial das Migrações, afirma em sua Declaração Final que “Criar outro mundo é possível, necessário e urgente. Nós, migrantes, somos sujeitos e agentes de transformação das sociedades às quais chegamos e das que saímos”; Afirma ainda: “A cidadania universal é uma necessidade para os processos de convivência. Toda a pessoa que chega a um novo país deve ter todos os direitos inerentes à condição de cidadão sem vincular-se à nacionalidade, incluindo o voto”.

- Anistia Ampla e Geral para todos os imigrantes dos países do Mercosul e a ele vinculados; desta forma todos os migrantes teriam os direitos sociais, políticos e econômicos respeitados em qualquer país;

- Acesso às políticas públicas, independente da situação administrativa dos imigrantes;

- O imigrante tenha direito ao voto e à participação na vida política do país onde escolheu viver – lutar por mudanças nas constituições nos países que restringem estes direitos;

- Igualdade nos direitos trabalhistas e previdenciários entre nacionais e imigrantes (Mercosul)

- Desburocratização na descentralização do atendimento governamental aos imigrantes.

- Livre circulação na região permitindo que as pessoas possam trabalhar e viver nos países da região e com acesso a todos os direitos;

- Ninguém pode ser criminalizado pelo fato de não ter os papéis regularizados;

- Assinar e implementar Tratados de Residência no Mercosul e Associados.

O III Fórum Social Mundial das Migrações, além de confirmar as propostas acima, exige:

- A anulação da Diretiva de Retorno da União européia assim como todos os instrumentos legais que permitem a detenção e a criminalização dos imigrantes no mundo;

- A incorporação em nossas lutas a exigência de uma justiça ambiental e do reconhecimento e proteção jurídica aos refugiados que provoca a mudança ambiental e a destruição do meio-ambiente, bem como uma nova ordem mundial que promova a dignidade humana das pessoas, em sintonia com as potencialidades do nosso planeta terra.

### **Referencias Bibliográficas:**

**Codas, Gustavo.** América Latina: Integración Regional y Luchas de Emancipación. Contexto Latinoamericano, Revista de Análisis Político”. N° 1, setembro-dezembro de 2006, editora Cean Sur, México

**Declaración de Rivas.** II FSMM, Rivas Vacia Madrid, España, junio e 2006.

**Cumbre por la integración de los pueblos.** Cochabamba, Bolivia, 6 al 9 de diciembre de 2006.

**Declaración de Piriápolis.** Piriápolis, 3 de noviembre de 2006, Uruguay.

**Declaración Final de la Cumbre Social del Mercosur,** Brasilia, 13 y 14 de diciembre de 2006.

**Lander, Edgardo.** Modelos Alternativos de Integración. Revista OSA 1, n° 15, enero de 2005.(Manifiesto del Grito de los Excluidos - 2002).

**Mello, Fátima.** O Brasil no Mercosul e na ALCA : Diagnóstico e Indicações para a Atuação da Fundação Heinrich Boell, 2000, Rio de Janeiro.

**Segunda Declaração de Rivas,** III FSMM, Rivas-Vaciamadrid, Espana, setembro de 2008;

**SPM/IRLS, No Somos Estranjeros,** Editora Expressão Popular, abril de 2008, artigos: Inmigrantes, Protagonistas de Otra Integración de Luiz Bassegio; Por que Integração Regional, de Fátima Mello; Integração Regional e Migração: onde estamos e que Integração queremos de Ana Garcia.

**<http://www.adital.com.br>**, 31 de marzo de 2008). - (Declaração de Cuenca, Equador, abril de 2008).

# Capítulo 6

## O Banco do Sul desde a perspectiva brasileira

Gabriel Strautman

Daniel Soares<sup>15</sup>

### Introdução

Para os movimentos sociais, redes e organizações que lutam pela construção de uma nova arquitetura financeira, o debate sobre o Banco do Sul tem sido marcado pela escassez e pelo desencontro de informações, resultantes da maneira pouco transparente com a qual os governos, em especial o brasileiro, vêm conduzindo as negociações para a criação da instituição financeira multilateral regional. Os rumos deste verdadeiro “não-debate” sobre o Banco do Sul sugerem não apenas a complexidade do tema, mas, sobretudo, o desacordo entre os países negociadores sobre o papel que a nova instituição poderá desempenhar e os impactos que poderá causar no sistema de poder global que se apóia na mundialização das finanças. Para os observadores mais atentos trata-se, portanto, de uma excelente oportunidade para perceber os diferentes projetos de poder político e econômico em disputa na região e, nessa perspectiva, entender o papel do Brasil é sempre um fator chave para entender o processo como um todo.

A análise da evolução da agenda da política econômica brasileira ao longo dos últimos 15 anos revela que o seu foco principal tem sido o controle da inflação em detrimento do crescimento da economia e da geração de empregos. Com efeito, montou-se um verdadeiro esquema que pune os trabalhadores e a população que depende dos serviços públicos e privilegia os donos do capital rentista ao mesmo tempo em que se aprofunda o grau de dependência da economia do país com relação aos recursos e às

---

<sup>15</sup> Economista e secretário executivo da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais e Daniel Soares é economista e coordenador da Incubadora de Tecnológica de Cooperativas Populares do Centro Federal de Ensino Tecnológico do Rio de Janeiro.



políticas impostas pelo sistema financeiro internacional. Para desespero dos setores progressistas de esquerda, que vêem na criação do Banco do Sul uma oportunidade de ruptura com as relações econômicas de poder com as economias do norte, não há por parte do atual governo brasileiro quaisquer indícios de alteração deste cenário no curto ou no médio prazo.

Assim, se o governo brasileiro não dá sinais de que irá se comprometer com a construção da nova arquitetura financeira, nos resta querer saber o que realmente interessa ao Brasil no âmbito das negociações sobre o Banco do Sul e é exatamente essa a proposta deste breve ensaio. Assim, após as duas primeiras seções onde serão apresentadas um diagnóstico sobre a situação atual da economia brasileira, e um panorama do debate sobre os projetos para o Banco do Sul e para a nova arquitetura financeira regional, apresentaremos alguns elementos que nos permitirão entender o discurso e a prática do governo brasileiro no que diz respeito a esses temas.

### **A economia brasileira no período recente: o país nas mãos do sistema financeiro internacional**

Durante a segunda metade da década de 1980, o Brasil atravessava uma profunda crise econômica que duraria até início da década seguinte. Entre as principais características desta crise destacavam-se a paralisia do setor produtivo da economia e um agudo processo hiper-inflacionário, ambos provocados pelo alto grau de endividamento do Estado. A principal razão do desequilíbrio era o pagamento dos juros da dívida externa, que explodiu na seqüência da segunda crise do petróleo, após o salto dos juros norte-americanos em 1979. Com isso a capacidade de investimento do Estado ficou comprometida e desencadeou-se o processo que levaria à hiperinflação, pois, diante da necessidade de geração de divisas para pagamento da dívida externa, o governo promoveu maxidesvalorizações da moeda nacional no início dos anos 80, que tinham por objetivo baratear produtos brasileiros no exterior, de modo a aumentar as exportações. Somando-se a isso o componente inercial – estímulo que levava os agentes econômicos a anteciparem as suas expectativas de reajuste dos preços – e as emissões de moeda que o governo realizava para amenizar os impactos dos sucessivos déficits,

encontramos os mecanismos que trataram de multiplicar e perpetuar a inflação.

Em julho de 1994 o governo brasileiro pôs em marcha um inventivo, embora ortodoxo, plano econômico que tinha por objetivo alcançar a estabilidade monetária. A estratégia combinou um tripé formado por medidas de austeridade fiscal, uma “âncora monetária” baseada em juros altos e controle de emissões e uma abertura comercial e financeira com um instrumento pedagógico através do qual se anulou o componente inercial da inflação<sup>16</sup>.

Com o Plano Real o governo não apenas controlou os preços como aumentou o poder de compra da população, em especial, das classes médias<sup>17</sup>. Não por outra razão, a estabilidade monetária passou a ser considerada como fonte de legitimidade política no país, servindo de base tanto para que Fernando Henrique Cardoso (1994 e 1998) quanto para Lula (2002 e 2006) se elegessem a presidência da república, sendo que coube ao último comprometer-se com a continuidade da política econômica de seu antecessor.

No entanto, na medida em que os efeitos colaterais do Plano Real foram aparecendo não demorou até que alguns setores começassem a achar que o preço a ser pago pela estabilidade monetária era muito elevado, sobretudo para os setores mais vulneráveis da sociedade brasileira. A abertura comercial e financeira promoveu uma alteração na base produtiva brasileira, que, mais complexa e diversificada e em busca de maior competitividade, passou a incorporar insumos importados em maior quantidade. Isso elevou a importância da variável câmbio no controle da inflação, ou seja, a inflação ficou mais sensível ao câmbio, o que tornou essa variável crucial para o controle dos preços. Logo, a taxa de câmbio passou a ser alvo de preocupação dos gestores das políticas econômicas do governo.

---

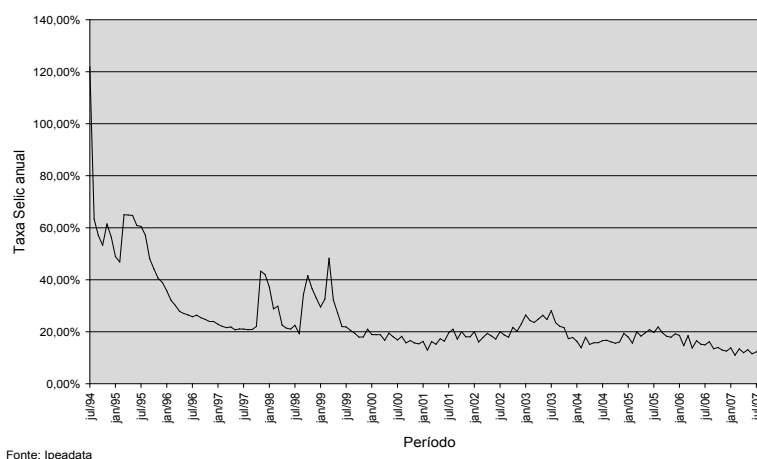
<sup>16</sup> A Unidade Real de Valor (URV), instituída no Brasil em 1994, serviu como moeda de conta, na implantação do Plano Real, onde ela era usada como referencial para o Cruzeiro Real, até que ela fosse emitida, quando passou a ser chamada de Real. Instituída pela Lei 8800/94, evitou que o país precisasse escolher um outro indexador como o dólar americano a exemplo da Argentina.

<sup>17</sup> No curto prazo, o poder de compra dos mais pobres, os “sem banco” aumentou também, já que o salário parou de se desvalorizar imediatamente após o recebimento. O poder de compra da classe média aumentou sobretudo por conta da abertura comercial e inundação de importados baratos.

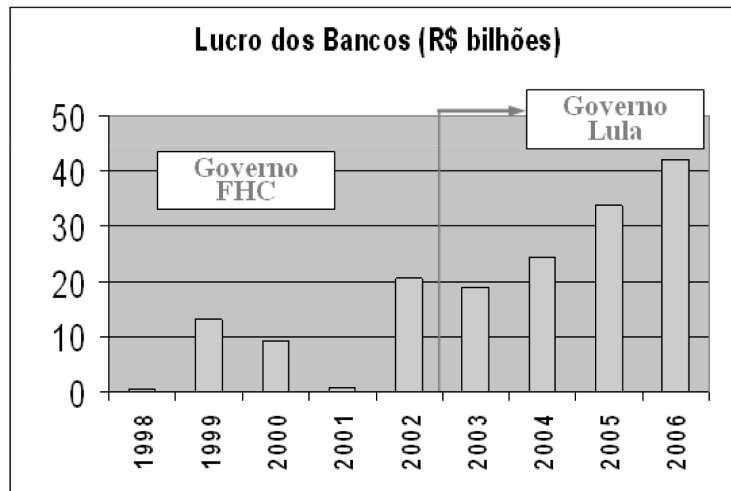
Porém, outra consequência da abertura comercial e financeira no Brasil foi a abertura do mercado de câmbio brasileiro, seguindo a tendência mundial de abrir novas oportunidades para a valorização do capital. Em consequência, o governo perdeu a capacidade de definir discricionariamente o câmbio do país. Logo, a única variável que restou ao governo foi a taxa de juros, que por sua vez, tem o poder de influenciar a taxa de câmbio. Assim, para manter o câmbio, e por consequência a inflação sob controle, restou o governo manipular a taxa de juros. Isso explica os altos níveis dos juros brasileiros, que serviram para atrair capitais e aumentar a oferta de dólares, mantendo a taxa de câmbio valorizada e controlando a inflação. A evolução da taxa básica de juros da economia brasileira é apresentada no gráfico a seguir.

A política de juros elevados também guarda relação com a questão do endividamento público. Inspirados no chamado “Plano Brady”, idealizado pelo então secretário do tesouro americano americano Nicholas Brady, os gestores da política econômica brasileira transformaram a dívida pública em títulos negociáveis livremente nos mercados de capitais. Quanto maior fosse a taxa de juros brasileira, mais atrativos seriam os títulos da dívida pública do país, pois maior seria a recompensa paga pela posse dos mesmos. Para dar maior credibilidade aos títulos o governo brasileiro precisou reafirmar seu compromisso com uma série de medidas de ajuste, entre as quais desregulamentação dos mercados, disciplina fiscal e privatização de parte das funções do Estado (Carneiro e Ávila, 2007).

Evolução Selic 1994-2007



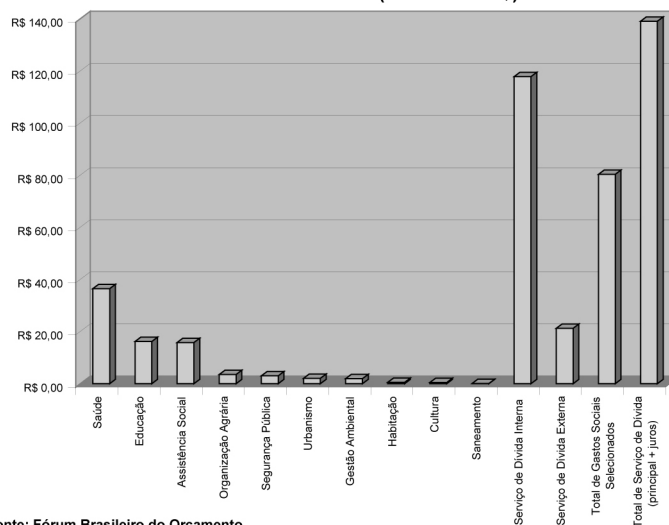
Para atrair capitais externos tanto para o controle da inflação quanto para o próprio financiamento da dívida pública através da política de juros altos, o governo precisou alterar o texto da Constituição Federal de 1988 que proibia a cobrança de taxas anuais de juros superiores a 12%. O artigo 192, parágrafo 3, §3º, diz que: “As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.” Este artigo da Constituição Brasileira, para ser aplicado, necessitava de regulamentação, via lei complementar, jamais sequer discutida pelo Congresso Nacional em quinze anos. Finalmente, a Emenda Constitucional 040, de 29/05/2003, alterou a redação do artigo 192, que versa sobre o sistema financeiro nacional, revogando diversos trechos, entre os quais, o supracitado inciso 3º do parágrafo 3. Se os juros altos resolveram num primeiro momento o problema do financiamento da dívida pública, num segundo momento criou-se uma bola de neve, pois, estes mesmos juros mais altos quando aplicados ao montante da dívida o aumentam. Fomos obrigados a aceitar políticas ortodoxas de controle de gastos e geração de superávits orçamentários, canalizando o dinheiro que pertence à toda sociedade para os detentores do capital rentista. O gráfico a seguir mostra a evolução do lucro dos bancos ao longo dos últimos anos. Não demorou muito para que se pudesse perceber que a manutenção das taxas de juros em níveis elevados provocou um desestímulo ao investimento produtivo, em favor das aplicações financeiras. Com efeito, criou-se um paradoxo segundo o qual passou a ser mais vantajoso para o capitalista brasileiro tomar emprestado no exterior, a taxas de juros mais baixas, para comprar os títulos da dívida pública brasileira do que investir na produção.



Fonte: Banco Central

O próximo gráfico, sobre os valores executados em cada categoria de despesa do orçamento da União, mostra que em 2005, mais de R\$139 bilhões de Reais foram gastos com o pagamento dos serviços da dívida externa e interna. É a maior despesa do orçamento da União. Se num primeiro momento a dívida serviu para financiar os gastos do governo, hoje o governo é que praticamente serve para financiar a dívida. O resultado disso é uma verdadeira catástrofe caracterizada por uma crise estrutural do emprego e pela redução dos serviços públicos de um lado e pelo aumento da concentração das riquezas por outro.

**Orçamento Fiscal e de Seguridade Social do Governo Federal: Despesas realizadas em 2005 (bilhões de R\$)**



Fonte: Fórum Brasileiro do Orçamento

## O Banco do Sul e a Nova Arquitetura Financeira

Desde o primeiro momento, a iniciativa de se criar uma instituição financeira multilateral na América do Sul esteve associada à idéia da criação de alternativas às instituições financeiras multilaterais do norte, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e etc. Este debate só foi possível graças a concentração de elevados níveis de reservas internacionais nas economias da região, o que motivou a discussão sobre como impedir a saída destes recursos e como injetá-los na esfera produtiva das economias. A idéia inicial era a da criação de um banco de fomento sul-americano, mas não demorou até que se transformasse em um projeto mais ousado, de uma nova arquitetura financeira regional, ou seja, a construção de um verdadeiro sistema financeiro autônomo que contribuísse para reduzir as assimetrias de poder entre os países da região e anulasse a dependência dos mesmos com relação aos fluxos internacionais do capital financeiro.

Criar alternativas às instituições financeiras multilaterais do norte significa não apenas a garantia da disponibilidade de recursos para projetos autônomos de desenvolvimento, baseados nos interesses nacionais, como também a redução da vulnerabilidade dos países da região a partir da eliminação dos pacotes de ajustes econômicos que historicamente nos foram impostos como contrapartida pelos empréstimos. Trata-se, sem dúvida, da abertura de uma possibilidade de ruptura política e também cultural, a partir da construção de um pensamento regional, próprio, baseado em nossas experiências e não mais copiado dos modelos econômicos desenvolvidos nas realidades dos países capitalistas avançados. No entanto, como sugerido na introdução deste ensaio, o debate sobre as bases para a criação do Banco do Sul e sobre o seu papel foi marcado pelo conflito entre aqueles que apostam nessa idéia de ruptura e aqueles que acreditam no respeito às regras de mercado e que, portanto, vêem na nova instituição apenas uma nova fonte de recursos para antigos projetos.

Não perderemos tempo aqui discutindo velhas idéias de maneira que entre os oito países que hoje negociam a formação do Banco do Sul, o que talvez tenha a proposta mais inovadora para a instituição é o Equador. O país, que deu início há poucos meses atrás a um processo de auditoria da sua dívida pública e cuja economia é dolarizada, talvez tenha mais motivos do que seus vizinhos para apostar na idéia

da nova arquitetura financeira regional. Em primeiro lugar, um sistema financeiro regional, construídos sobre princípios outros que não os do livre mercado de capitais, serviria para reduzir a vulnerabilidade do país no momento em que for declarada a ilegitimidade de sua dívida externa. Além disso, considerando que um sistema financeiro poderia estimular as trocas em moedas locais e, no médio prazo, criaria condições para a criação de uma moeda regional, a iniciativa poderá significar a saída do país para a cilada da dolarização.

Suposições a parte, o Equador defende um novo padrão de integração regional apoiado por um tripé específico: a criação de um banco de desenvolvimento – o que já está em curso a partir da criação do Banco do Sul – o estabelecimento de uma unidade entre a política dos bancos centrais regionais e a união monetária entre os países. No que tange ao Banco do Sul, a proposta equatoriana inova ao defender a idéia de que o banco funcione com o sistema de 1 voto por país e não 1 voto por dólar aportado. Ou seja, a quantidade de dinheiro que cada país membro deve aportar será proporcional ao tamanho da sua economia o que significaria, em última instância, que cada país fará o mesmo esforço para a estruturação do banco e terá o mesmo poder de decisão. Além disso, o banco deverá funcionar criando as bases de um sistema de câmara de compensação de pagamentos regional o que, ao mesmo tempo, diminuiria a necessidade da manutenção dos elevados níveis de reservas internacionais pelos países membros. Os efeitos práticos dessas duas funções do Banco do Sul seriam a diminuição da necessidade do dólar para as trocas comerciais entre os países vizinhos e a transformação dos fundos do banco – formados com parte dos recursos que hoje estão retidos sob a forma de reservas internacionais – numa espécie de seguro ao quais os países poderão recorrer durante as crises econômicas. Dessa forma, o restante das reservas internacionais poderiam ser reinjetados na esfera produtiva das economias da região.

É possível ainda imaginar que a criação de um sistema financeiro regional que estabeleça as condições para a realização de trocas comerciais com moedas locais e canalize os excedentes gerados a partir dessas trocas, servirá de incentivo para que as economias vizinhas, em especial as maiores como o Brasil e a Argentina, reorientem o seu comércio para o interior da região, causando benefícios para todos.

## **62** Ilegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

Em um primeiro momento, o comércio intra-regional com moeda local manteria os excedentes na região e em moeda local. Isso criaria um estímulo para a reorientação da substituição de importações de comércio com o resto do mundo por similares locais. Investimentos em pesquisa e desenvolvimento na região, financiadas com os recursos de um banco de fomento nos moldes do Banco do Sul, criariam novas potencialidades, pois, produtos que hoje são produzidos fora da região poderiam ser comprados aqui. Com efeito, deixaríamos de comprar baterias para celulares da China para quem sabe, comprá-las no Equador. No entanto, o estado atual das negociações sobre o banco aponta para um cenário bem mais conservador do que o esperado pelo país andino.

De fato, como sugere Santos (2007), se os países que hoje acumulam reservas internacionais em dólares o fizessem com outra moeda, ou outras moedas, que escapassem ao controle monetário dos Estados Unidos teríamos uma decisiva virada na economia mundial. No entanto, prevalece o desacordo entre os vizinhos sul-americanos. No que tange especificamente ao Brasil, mesmo se o governo visse com bons olhos a hipótese de que os países da região o financiassem, tendo em vista o tamanho da economia brasileira em relação aos seus vizinhos, isso talvez não seria possível, pelo menos no curto prazo. Seria uma espécie de “cilada do tamanho da economia periférica”, onde quem é grande, sempre dependerá de alguém que seja maior. Mas, se o Banco Sul e a nova arquitetura financeira não resolvem imediatamente a dependência brasileira de capitais externos, são ferramentas estratégicas de diminuição e eventual eliminação desta mesma dependência no longo prazo devido a mecanismos como os descritos aqui.

Vimos na primeira parte deste ensaio que os responsáveis pela política econômica vigente no Brasil desde 1994, obcecados que são pela estabilidade dos preços, colocaram o Brasil nas mãos do sistema financeiro internacional e criaram uma verdadeira bola de neve de pagamento de juros da qual o país é prisioneiro atualmente. Tamanha irresponsabilidade, que seguramente atende aos interesses daqueles que se beneficiaram com os resultados da política, exigirá muita coragem para ser consertada. Até lá, veremos mais do mesmo e é isso que explica o comportamento do Brasil nas negociações sobre a criação do Banco do Sul.



## O atual estágio das negociações e a posição brasileira

As poucas e desencontradas informações que temos a respeito das negociações sobre o Banco do Sul dão conta de que embora nos acordos já assinados ao longo de todo o processo estejam incluídos três campos de negociação, a saber: Banco do Sul como banco de desenvolvimento; Funções de Banco Central Sul-Americano; e esquema monetário, na prática as negociações até agora focalizaram apenas o primeiro campo. Assim, a proposta de um banco de fomento regional, que deverá iniciar as suas operações com um fundo de 7 bilhões de dólares, e que será voltado para o financiamento da infra-estrutura voltada para o comércio é a mais forte. Além disso, há sinais de que o banco tenderá a incorporar nas suas práticas velhos vícios das instituições multilaterais do norte, tais como, a imunidade e a isenção fiscal para seus funcionários e principalmente a reprodução das assimetrias de poder no processo de tomada de decisão da instituição ao se estabelecer a regra de 1 voto por dólar aportado.

Inicialmente, o Brasil disse que não participaria da fundação do Banco do Sul, com a desculpa de que a idéia não havia sido suficientemente debatida e que, em contrapartida, aumentaria sua participação na CAF – Corporação Andina de Fomento. Na verdade, àquela altura, as autoridades do país não apostavam que a idéia inicialmente impulsionada por Argentina e Venezuela vingaria. Além disso, o país já conta com os recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que só em 2006 desembolsou R\$52,3 bilhões<sup>16</sup>, inclusive para empresas brasileiras que atuam no exterior. A notícia da não adesão brasileira chegou a ser veiculada nos principais meios de comunicação. No entanto, com o avanço das negociações, o governo brasileiro decidiu participar do projeto, com a ressalva de que o banco deveria seguir diretrizes técnicas e não políticas, esquecendo-se que o tecnicismo do liberalismo econômico em si é carregado de ideologia e que a influência das instituições financeiras multilaterais sediadas no norte – FMI e Banco Mundial – historicamente defenderam os interesses políticos e econômicos dos países ricos.

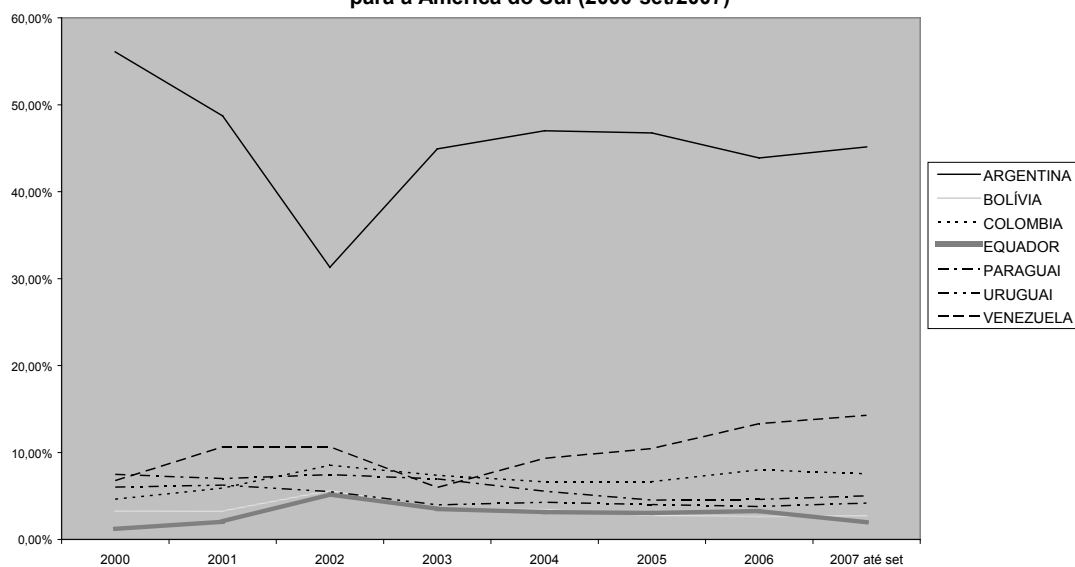
A hesitação brasileira sugere que se por um lado o governo de Lula não quer perder o histórico protagonismo do Brasil no processo de integração regional, por

---

<sup>16</sup> Furtado (2007)

outro, de olho na sustentação interna do seu governo, não quer deixar de atender aos interesses das elites brasileiras. Estas, seguidas pelas classes médias, têm horror ao populismo e só aceitam ouvir falar de integração regional se convencidas de que isso colocará o país no rumo do velho e fracassado projeto de modernidade do centro do capitalismo. Neste sentido, torna-se um dado relevante a evolução das exportações brasileiras para os países que estão envolvidos nas negociações sobre o Banco do Sul. Hoje, estas exportações representam 20% do total das exportações que o Brasil realiza para o mundo e encontra-se em ascensão, sendo que as relações com a Venezuela merecem destaque. Impulsionado pela alta dos preços do barril de petróleo e em conflito com a burguesia local, o país vizinho vem aumentando as suas importações ao longo dos últimos anos. Com efeito, a Venezuela se consolidou como segunda maior parceira comercial do Brasil na América do Sul, atrás apenas da Argentina, como mostra o gráfico seguinte sobre o peso dos países envolvido nas negociações sobre o Banco do Sul no total das exportações brasileiras. Logo, apostar no Banco do Sul para o Brasil significa também apostar nos seus parceiros comerciais.

**Peso dos países que negociam o Banco do Sul no total das exportações brasileiras para a América do Sul (2000-set/2007)**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior

Diante dessa percepção, o Brasil talvez tenha se convencido a se comprometer com a criação do Banco do Sul. Porém, sabedor de que talvez seja o país que tem mais a perder, pois, provavelmente será o país que mais aportará aos fundos do banco e hoje já goza do status de líder regional graças ao tamanho da sua economia, os funcionários do governo brasileiro envolvidos nas negociações estão se empenhando para reproduzir no novo banco o fracassado sistema de tomada de decisões segundo qual cada dólar aportado dá direito a um voto. Além disso, declarações do Ministro da Fazenda brasileiro, Guido Mantega, reafirmam o caráter único de banco de fomento, e dá garantias de que os países continuarão honrando seus compromissos com o pagamento dos empréstimos internacionais. Ou seja, protegidos os seus interesses, o Brasil parece ser hoje o grande entrave para que o projeto do Banco do Sul ouse mais, como querem outros países.

### **Conclusão**

Vimos ao longo deste ensaio que o movimento em torno das negociações para a criação do Banco do Sul e para a nova arquitetura financeira regional cria uma enorme expectativa entre os movimentos sociais, redes e organizações do Sul por significar um caminho para a independência financeira com relação aos países e mercados a serviço dos capitais do norte. Por esta razão, a sociedade brasileira tem motivos de sobra para se interessar por este debate pois, vimos que graças ao esquema criado em nome da estabilidade monetária pelos gestores da política econômica, garantiram-se os super-lucros do sistema financeiro por um lado e comprometeu-se a capacidade de investimento do Estado por outro, o que significa menos investimento em educação, saúde, habitação e etc.

No entanto, vimos que há indícios de que o Brasil apenas tenha se interessado pela questão quando identificou oportunidades comerciais e a possibilidade de consolidar ainda mais as assimetrias de poder entre os vizinhos sul-americanos que o colocam no posto de líder regional, desprezando todo o potencial que a iniciativa de criação de um sistema financeiro regional carrega. Porém, com todas as limitações impostas pela correlação de forças entre os países negociadores, desde uma perspectiva de processo, a criação do banco deve ser comemorada.

Talvez não devemos perder de vista as palavras de Santos (2007), segundo o qual “a principal limitação para dar estes passos se encontra na debilidade mental e moral de nossa classe dominante. É muito mais fácil receber um bom salário das multinacionais e sobretudo dos bancos internacionais do que lutar por uma mudança fundamental de nossa realidade que exigiria uma atitude independente e responsável. Não esqueçamos também da nossa formação intelectual: é muito mais fácil seguir os modelos prontos nos centros de poder cultural mundial do que produzir nossa própria cultura. São barreiras de difícil superação.”

## Referências

**BBC.** “Banco do Sul é vitória de Chávez frente ao Brasil, diz ‘El País’”. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071010\\_pressreview.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071010_pressreview.shtml). Acessado em 10/10/2007

**BBC.** “Mantega: Banco do Sul é para desenvolvimento, FMI é para crises”. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071018\\_mantegafmi.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071018_mantegafmi.shtml). Acessado em 19/10/2007

**Carneiro, M.L. e Ávila R.** “A dívida e as privatizações”. Disponível em [www.divida-auditoriacidada.org.br](http://www.divida-auditoriacidada.org.br). Acessado em 09/07/2007.

**Furtado, Fabrina.** “A conjuntura financeira da América do Sul e o Banco do Sul: será o fim das Instituições?”. Recebido por e-mail em 01/11/2007.

**Santos, Theotônio dos.** “O que fazer com tanto dinheiro?”. Jornal Brasil de Fato. Disponível em <http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/analise/o-que-fazer-com-tanto-dinheiro>. Acessado em 01/11/2007





Ilegitimidade da dívida pública - Quem deve a quem? - Alternativas desde o Sul

