

Os festivais das dívidas externas (II)

DORIVAL TEIXEIRA VIEIRA

O primeiro festival das dívidas externas do País coincidiu com a República, pois, passando o nosso regime político a federativo, os Estados e municípios puderam contrair dívidas no Exterior. Ao proclamar-se a República, restavam em circulação os empréstimos ingleses de 1883 e de 1888, ambos diretamente ligados à construção de estradas de ferro, vencendo juros de 4,5%. Esses empréstimos ainda estavam em circulação em dezembro de 1930, sendo que o País, de uma dívida total, nesses dois empréstimos, de 10.896 mil libras, amortizou 10.344.800 libras, restando em circulação 551.200 libras. O serviço de dívida, incluindo juros e amortização do capital, elevou-se apenas a 605.320 libras. Deve-se todavia acrescentar que em 1889, pelo Visconde do Ouro Preto, foi feita uma conversão do endividamento, dos empréstimos de 1865, 1871, 1875 e 1886, ao juro de 4% que totalizaram 19.837.000 libras. Desta consolidação, em 31/12/1930, havia em circulação 16.373.600 libras.

No exame da evolução do endividamento do Brasil durante a Primeira República em libras esterlinas, verifica-se que tais empréstimos continuaram a ficar ligados à construção de estradas de ferro, aos portos do Rio de Janeiro, Paraná e Recife e à construção da rede de águas e esgotos da capital do País e do Ceará.

Durante a Primeira República houve os empréstimos de consolidação da dívida de 1898 a 5%, de 1914 também a 5% e a de 1927 a 10%. A República Velha tomou empréstimos no valor de 131.195.295 libras, das quais ainda restavam em circulação, em dezembro de 1930, 100.570 mil libras em números redondos. Em virtude de um certo retraimento dos bancos ingleses, a partir de 1908, o governo federal passou a tomar empréstimos em francos franceses para a construção da estrada de ferro de Itapura a Corumbá, estrada de ferro de Goiás e para a remodelação do porto de Recife e serviços de água e esgoto e de luz elétrica em Salvador.

A partir de 1921, os banqueiros norte-americanos entraram no mercado, adquirindo apólices do Tesouro Nacional, a juros que variavam entre 6,5 e 8%, sendo de se notar que tais empréstimos tiveram por finalidade reforçar a caixa do Tesouro Nacional, para atender a compromissos financeiros internos, que nada tinham a ver com investimentos. É preciso notar ainda que os empréstimos de 1926 e de 1927 foram de consolidação da dívida.

Ao todo tomamos emprestado 176.500 mil dólares e havia ainda em circulação, em 31/12/1930, 142.998 mil dólares. Tínhamos portanto amortizado, em 9 anos, 34.143.002 dólares desses empréstimos, pagando um serviço de dívida de 14.851.842 dólares. Podemos, portanto, perceber que os empréstimos feitos pelos banqueiros norte-americanos aos governos brasileiros da Primeira República foram irreprodutivos, não tiveram retorno e proporcionalmente custaram muito mais do que os empréstimos ingleses e franceses.

Afirmamos que a República se caracterizou por um festival de empréstimos, decorrente da autonomia dos Estados para contrair empréstimos referentes aos seus próprios interesses. O mesmo ocorreu com as prefeituras. Assim, o Estado de São Paulo tomou na praça de Londres empréstimos que totalizaram 51.029.243 libras esterlinas, das quais 29.488.500 libras foram para sustentar os preços de café de 1926 a 1930 e apenas 21.540.743 libras esterlinas para outros fins.

Empréstimos foram contraídos também pelos Estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Amazonas, Bahia, Rio de Janeiro, Pará, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina, Maranhão, Espírito Santo, Alagoas, Ceará, Rio Grande do Norte.

As municipalidades do Distrito Federal, Salvador, São Paulo, Belém, Porto Alegre, Santos, Niterói, Pelotas, Manaus, Recife e Rio Grande também efetuaram empréstimos no Exterior, de sorte que, em 1930, os Estados brasileiros deviam 87.424.340 libras, as municipalidades 26.913.803 libras, os quais somados às dívidas da União totalizavam 253.236.573 libras esterlinas.

Empréstimos estaduais foram também tomados nas praças de Paris e Nova York. Houve a tomada de 11 empréstimos federais, 57 empréstimos estaduais e 12 empréstimos externos municipais, num total de 80 empréstimos externos, contra 15 empréstimos externos durante o Império.

Na França os serviços de dívidas estavam entregues a 14 grandes bancos, aos quais devemos acrescentar três grandes bancos norte-americanos e um banco holandês, totalizando 18 organismos bancários, representantes dos devedores brasileiros. Esse festival de endividamentos estaduais e municipais foi provocador da abertura de um leque bancário, principalmente a partir de 1911.

A todos esses compromissos devemos acrescentar o empréstimo holandês, concedido ao governo do Estado de São Paulo, em 1921, a juros de 8% ao ano, a maior taxa de juros cobrada por empréstimos externos até então.

Em 1921, o presidente Epitácio Pessoa, e Artur Bernardes em 1924, fizeram declarações categóricas sobre a neutralidade da União, no referente à responsabilidade do governo federal, no que dizia respeito aos endividamentos decorrentes de operações financeiras dos Estados. Em sua última mensagem, no começo de 1930, o presidente Washington Luiz sugeriu a supressão da faculdade dos Estados e municípios contrair empréstimos externos, sem autorização do governo federal.

A primeira providência adotada pelo governo revolucionário de 1930 foi opor-se à opinião geral, veiculada pela imprensa, em 1931, de que seria desonroso para o País deixar de cumprir com as obrigações financeiras contraídas no Exterior, tanto no que se referia ao pagamento de juros quanto à amortização do capital. O governo provisório de Getúlio Vargas fez saber aos banqueiros intermediários da dívida brasileira que as importâncias necessárias ao resarcimento dos compromissos financeiros externos eram incompatíveis com as condições da balança comercial do Brasil; a 2 de março de 1932, autorizou o ministro da Fazenda a realizar operações de crédito para emissão de títulos do Tesouro Nacional, correspondentes ao montante de todos os compromissos assumidos pela União, Estados e municípios, dando lugar a um novo empréstimo de consolidação, que vigoraria pelo prazo de três anos, a partir de 1931.

Somadas todas as dívidas remanescentes e a elas incluindo os juros, o novo empréstimo montaria a 23.017.000 libras esterlinas. Em 5 de fevereiro de 1934, pelo Decreto Lei nº 23.829, o governo federal dividiu todos os empréstimos do Brasil em oito graus e determinou, para cada grau, uma taxa de empréstimo. A finalidade desta medida foi de renegociar as taxas de juros, forçando a sua redução e mantendo os prazos de vencimento, que eram sempre longos.

Pode verificar-se que foram substanciais as reduções pleiteadas pelo governo brasileiro e aceitas pelos credores. Nos empréstimos de 1º grau, as reduções de taxas de juros foram de 50%, passando de 5% ao ano para 2,5%. Nas de 2º grau, os juros de 7% foram reduzidos para 3,5% e nas de 3º grau estes juros foram reduzidos à quarta parte: de 5% para 1,25%; de 6,5% para 1,625%; de 8% para 2% e de 7% para 1,75%. Nos empréstimos de 4º grau, compreendendo inclusive alguns empréstimos ainda em vigor e que haviam sido contraídos em 1883, 1888 e 1889, todos durante o Império, as taxas foram reduzidas para cerca de 1/6 dos juros contratuais. Para os empréstimos de 5º grau, a redução foi de 6/7 das taxas contratuais. Para os de 6º grau, reduziu-se a menos de 1/7 dos contratos originais, incluindo os holandeses, ingleses e americanos, todos eles estaduais, e, por fim, a redução de taxas dos empréstimos de 7º grau foi de 7/8 dos juros contratuais, variáveis entre 5% e 8% e que se reduziram para 0,67% no caso dos de 5%, com pequenas variações até os de 8% que se reduziram a 1,04%.

Verifica-se, pois, que o primeiro cuidado do governo brasileiro foi negociar a redução das taxas de juros, o que evidentemente também deverá ser feito no caso

presente, se quisermos ter sucesso no esforço para impedir a bola de neve que está crescendo cada vez mais, com a contagem dos juros que estão a aumentar desproporcionalmente o endividamento brasileiro.

No 8º grau, ficaram os empréstimos ouro, todos eles franceses, pois foram tomados em francos-ouro, de 1909 a 1911. O Brasil recorreu ao Tribunal de Haia para que fossem reduzidos esses empréstimos e convertidos em francos-papel. Perdeu, no entanto, a questão e precisou pagar em ouro tais empréstimos, os quais, na sua totalidade, se destinaram à rede ferroviária brasileira e que somavam 6.474.167 libras esterlinas, ou o equivalente 229.185.500 francos-ouro, liquidadas a taxas contratuais de 4% e 5% ao ano. Este primeiro esquema de negociação das taxas de juros foi realizado pelo ministro da Fazenda Oswaldo Aranha.

Em 1939, Artur de Souza Costa, também ministro da Fazenda, prosseguiu com a política de acumulação de ouro no Exterior, iniciada por Oswaldo Aranha, em outubro daquele ano chegou a formar uma reserva de 43.713 kg de ouro, por haver sido firmado um acordo com o governo americano, em 1937, pelo qual este último se comprometia a vender ouro metálico ao governo brasileiro. Dessa forma, pôde o governo federal acumular nos Estados Unidos, em depósito no Federal Reserve Bank, 8.864.554,645 gramas de ouro, ao qual foram acrescidos 12.500.661,707 gramas de ouro embarcados pelo Brasil e postos em reserva naquele mesmo órgão, à livre disposição do governo brasileiro.

Conforme informava Souza Costa, houve um enorme esforço para corrigir os efeitos catastróficos das operações financeiras que se desenrolaram até 1929. Os títulos da dívida pública brasileira estavam em mãos de particulares e, diante do clima de pré-guerra e de guerra na Europa, os portadores de títulos da dívida brasileira procuravam livrar-se de papéis representativos de valores mobiliários, para poderem sobreviver e mesmo emigrar. O governo brasileiro, de posse dessas reservas de ouro, conseguiu entrar na Bolsa de Valores de Londres, Paris e Amsterdã e adquirir em Bolsa, por valores que não chegaram a alcançar um terço do valor nominal, os títulos ainda por vencer.

Por outro lado, o Acordo Brasileiro do Café, de 6 de outubro de 1942, permitiu que o Brasil vendesse aos Estados Unidos, através da Commodity Credit Corporation, o remanescente da sua cota do controle do café, pelos preços mínimos vigorantes desde 1941. Esta estabilidade e garantia de saída, inclusive de estoques acumulados no Instituto Brasileiro de Café, forneceram as divisas necessárias e suficientes para liquidação da dívida com os banqueiros norte-americanos.

Desta forma, ao terminar a Segunda Guerra Mundial, apesar de o Brasil haver colaborado no esforço de guerra e haver efetuado despesas extraordinárias, fechamos nossa balança de contas com um saldo credor de 780 milhões de dólares, sem nenhuma dívida externa a liquidar.

Infelizmente, a posição credora de que o Brasil gozou não foi devidamente aproveitada. Termina a Segunda Grande Guerra e após a derrota do Japão, houve uma extraordinária euforia, tanto na indústria e na lavoura quanto principalmente no comércio importador. O Brasil continuou ganhando espaço em suas exportações, pois os credores tradicionais da Europa e posteriormente alguns da Ásia voltaram a adquirir mercadorias essenciais, alimentos e matérias-primas, à medida que a reconstrução econômica europeia se tornou uma realidade a curto e médio prazo, graças ao sucesso do Plano Marshall. A isso devemos acrescentar que o fato de os Estados Unidos haverem desmilitarizado o Japão e arcado com as despesas militares de ocupação e defesa do território japonês, aquele governo ficou liberado de sufocantes dívidas militares, recursos esses transferidos para o orçamento civil, auxiliando consideravelmente a recuperação do parque industrial japonês e o extraordinário avanço tecnológico do Japão, hoje ultrapassando a posição norteamericana e européia.

Nossa ansiedade, porém, em obter mercadorias de importação, desde matérias-primas essenciais até consumo sumptuário de automóveis, perfumes, porcelanas, cristais e sedas, até mesmo consumo inteiramente supérfluo de material plástico, brinquedos, eletrodomésticos e até pentes, fizera com que as reservas brasileiras se esvaíssem em apenas dois anos.