

Dívida pública, um século de braço de ferro

24 de Abril, 2015 - 11:32h

O fracasso das suas políticas privou os defensores da austeridade do argumento do bom senso económico. Agora, de Berlim a Bruxelas, governos e bancos baseiam cada vez mais o seu evangelho na ética: a Grécia deve pagar, questão de princípio! A história, entretanto, mostra que a moral não é o principal árbitro dos conflitos. Artigo de Renaud Lambert, *Le Monde Diplomatique* - Brasil.

Houve um tempo em que os Estados se libertavam facilmente do fardo da dívida. Bastava, por exemplo, aos reis da França executar os seus credores para sanar as suas finanças: uma forma imatura, mas comum, de ?reestruturação?.iO direito internacional privou os devedores desse tipo de saída. Ele chegou a agravar a sua situação ao impor o princípio de continuidade dos compromissos.

Os juristas referem-se a essa obrigação usando uma forma latina ? *Pacta sunt servanda* (As condições devem ser respeitadas) ?, mas nos últimos tempos, têm circulado as mais diversas traduções dela. Versão moralizadora: ?A Grécia tem o dever ético de pagar a sua dívida? (Front National). Versão nostálgica dos *playgrounds*: ?A Grécia deve pagar, são as regras do jogo? (Benoît Coeuré, membro da direção do Banco Central Europeu). Versão insensível às suscetibilidades populares: ?As eleições não mudam nada? em relação aos compromissos dos Estados (Wolfgang Schäuble, ministro das Finanças alemão).ii

A dívida helénica ronda os 320 mil milhões de euros; proporcionalmente à produção de riqueza, subiu 50% desde 2009. Segundo o *Financial Times*, “para pagá-la, a Grécia teria de funcionar como uma economia escrava” (27 jan. 2015). Mas os “princípios” não combinam muito com a aritmética. “Dívida é dívida”, martela a diretora do Fundo Monetário Internacional, Christine Lagarde (*Le Monde*, 19 jan. 2015). Noutras palavras: que importa saber se a Grécia pode ou não pagar? A doutrina *Pacta sunt servanda* não tem, no entanto, nada de pétreo:ⁱⁱⁱ “A obrigação que o direito internacional formula para que se honrem as dívidas nunca foi considerada absoluta e frequentemente se viu limitada ou passou por alterações”, esclarece um documento da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad).^{iv} Denúncia de dívidas “odiosas” (empréstimos tomados por um poder despótico),^v dívidas “ilegítimas” (contraídas sem respeitar o interesse geral da população)^{vi} ou de “vícios de consentimento”: não faltam argumentos jurídicos para justificar a suspensão dos pagamentos, até a anulação no todo ou em parte dos débitos que exaurem um país. A começar pelo artigo 103 da Carta da ONU, que proclama: “Em caso de conflito entre as obrigações de membros das Nações Unidas em virtude da presente Carta e das suas obrigações em virtude de qualquer outro acordo internacional, as primeiras prevalecerão”. Entre estas encontramos, no artigo 55 da Carta, o compromisso dos Estados de favorecer “a melhoria dos níveis de vida, o pleno emprego e as condições de progresso e desenvolvimento na ordem económica e social”.

Suficientemente estúpidos a ponto de pagar

Um em cada dois jovens gregos está desempregado; 30% da população vive abaixo do limite de pobreza; 40% passaram o inverno sem aquecimento. Uma parte da dívida foi gerada sob a ditadura dos coronéis (1967-1974), durante a qual ela quadruplicou; outra foi contraída em prejuízo da população (visando amplamente o fornecimento de fundos para estabelecimentos de crédito franceses e alemães); outra decorre diretamente da corrupção dos dirigentes políticos por transnacionais desejosas de vender os seus produtos, por vezes defeituosos, em Atenas (como a empresa alemã Siemens);^{vii} sem falar das ignomínias de bancos como o Goldman Sachs, que ajudou o país a disfarçar sua fragilidade económica... Os gregos dispõem de mil e uma justificativas para recorrer ao direito internacional e atenuar o fardo de uma dívida que uma auditoria classificaria como odiosa, ilegítima e ilegal. Mas a aplicação do direito repousa quase sempre na natureza da correlação de forças entre as partes.

Em 1898, os Estados Unidos declararam guerra à Espanha dando como justificativa uma explosão a bordo do *USS Maine*, que estava ancorado no porto de Havana. Eles “libertaram” Cuba, que transformaram em protetorado “reduzindo a “independência e a soberania da República cubana ao estado de mito”,^{viii} segundo o general cubano Juan Gualberto Gómez, que tinha participado na guerra da independência. A Espanha exigiu o pagamento de dívidas que a ilha tinha “contraído com ela”? no caso, os custos da sua agressão. A Coroa apoiou-se sobre aquilo que Coeuré teria sem dúvida chamado de “as regras do jogo”. Como lembra a investigadora Anaïs Tamen, “a exigência espanhola apoiava-se em factos análogos, sobretudo o comportamento das suas ex-colónias que tinham tomado a seu encargo a parte da dívida pública que servira à colonização delas”. Os próprios Estados Unidos não tinham “entregue mais de 15 milhões de libras esterlinas ao Reino Unido na independência”?^{ix}

Washington não entendeu as coisas dessa maneira e avançou uma ideia até então pouco divulgada (que contribuiria para fundamentar a noção de dívida odiosa): não se deveria exigir que uma população pagasse uma dívida contraída para escravizá-la. A imprensa norte-americana retransmitiu a firmeza dessa posição: “A Espanha não deve sustentar a menor esperança de que os Estados Unidos sejam suficientemente estúpidos ou inertes para aceitar

a responsabilidade de somas que serviram para exaurir os cubanos?, bradou o *Chicago Tribune* de 22 de outubro de 1898. Cuba não despenderia um centavo.

Alguns anos antes, o México tentou desenvolver argumentos semelhantes. Em 1861, o presidente Benito Juárez suspendeu o pagamento da dívida, em grande parte contraída pelos regimes precedentes, entre os quais o do ditador Antonio López de Santa Anna. A França, o Reino Unido e a Espanha ocuparam o país e fundaram um império que entregaram a Maximiliano da Áustria.

Uma redução de 90% para a Alemanha

À imagem da URSS, que anunciou em 1918 que não pagaria as dívidas contraídas por Nicolau II, os Estados Unidos reiteraram o seu golpe em benefício do Iraque no início do século XXI. Alguns meses após a invasão do país, o secretário do Tesouro, John Snow, anunciou na Fox News: ?Obviamente, o povo iraquiano não deve ser oprimido pelas dívidas contraídas em benefício do regime de um ditador agora em fuga? (11 abr. 2003). A urgência, para Washington: assegurar a solvência do poder que estabeleceu em Bagdade.

Emergiu então uma ideia que deixaria estupefactos os defensores da ?continuidade dos compromissos dos Estados?: o pagamento da dívida dependeria menos de uma questão de princípio que de matemática. ?O mais importante é que a dívida seja sustentável?, desafiava um editorial do *Financial Times* em 16 de junho de 2003. A lógica foi conveniente para Washington, que não quis referir-se ao conceito de dívida odiosa: as cifras falaram, e os Estados Unidos asseguraram que o seu veredicto pudesse impor-se aos olhos dos principais credores do Iraque, sendo a França e a Alemanha os mais importantes deles (com respetivamente US\$ 3 mil milhões e US\$ 2,4 mil milhões em títulos em seu poder). Apressados em mostrar-se ?justos e flexíveis?, estes ? que se recusavam a anular mais de 50% do valor dos títulos que detinham ? concederam finalmente uma redução de 80% das suas dívidas.

Três anos antes, nem a lei das cifras nem a do direito internacional tinham sido suficientes para convencer os credores de Buenos Aires a dar uma prova de ?flexibilidade?. No entanto, culminando em cerca de 80 mil milhões de euros aquando da falta de pagamento, em 2001, a dívida argentina mostrou-se insustentável. Ela decorria de endividamentos adicionais em grande parte realizados pela ditadura (1976-1983), o que a qualificava como dívida odiosa. Sem problema: os credores exigiram ser pagos, sem o que iriam fechar a porta dos mercados financeiros para Buenos Aires.

A Argentina manteve-se firme. Prometiam-lhe a catástrofe? Entre 2003 e 2009, a sua economia registou uma taxa de crescimento que oscilava entre 7% e 9%. Entre 2002 e 2005, o país propôs aos credores trocar os seus títulos por novos, com um valor 40% mais fraco. Mais de três quartos aceitaram, demonstrando desagrado. Mais tarde, o governo abriu novas negociações, que culminaram, em 2010, numa nova troca de títulos junto a 67% dos credores restantes. Oito por cento dos títulos com pagamento suspenso desde 2001 não foram, no entanto, objeto de acordo. Fundos abutres empenham-se hoje em dia em fazê-los serem pagos e ameaçam conduzir a Argentina a um novo calote.

Os credores aceitam, portanto, de má vontade a perda do valor dos títulos que detinham. Esse foi o caso da conferência internacional que visava aliviar a dívida da República Federal da Alemanha (RFA), que ocorreu em Londres entre 1951 e 1952. Os debates da época lembram aqueles que envolvem a Grécia contemporânea, a começar pela contradição entre

?princípios? e bom senso económico.

?Milhares de dólares estão em jogo?, lembrou o jornalista Paul Heffernan, que acompanhou os debates para o *New York Times*. ?Mas não se trata unicamente de uma questão de dinheiro. As conferências do palácio de Lancaster House vão antes de tudo tratar de um dos princípios vitais do capitalismo internacional: a natureza sacrossanta dos contratos internacionais? (24 fev. 1952). Com essas preocupações em mente, os negociadores ? sobretudo norte-americanos, britânicos, franceses e alemães ? entendiam igualmente as da Alemanha. Numa mensagem de 6 de março de 1951, o chanceler Konrad Adenauer recomendou com insistência aos seus interlocutores que ?levassem em conta a situação económica da República Federal?, ?notoriamente, o facto de que o encargo da sua dívida cresce e a sua economia contrai-se?. Como resumiu o economista Timothy W. Guinnane, todos logo concluíram que ?reduzir o consumo alemão não constituía uma solução válida para garantir o pagamento da sua dívida?.

Um acordo foi finalmente assinado em 27 de fevereiro de 1953. Ele previa uma redução de no mínimo 50% dos montantes tomados de empréstimo pela Alemanha entre as duas guerras mundiais; uma moratória de cinco anos para o pagamento das dívidas; um adiamento indefinido das dívidas de guerra que poderiam ter sido reclamadas em Bonn, o que levou Éric Toussaint, da Comissão para a Anulação da Dívida do Terceiro Mundo (CADTM), a estimar a redução das dívidas alemãs em 90%; a possibilidade de Bonn pagar na sua própria moeda; um limite para os montantes consagrados ao serviço da dívida (5% do valor das exportações do país) e para a taxa de juro paga pela Alemanha (também 5%). E não era só isso. Preocupados, esclarece Heffernan, ?que tal acordo fosse apenas o prelúdio de um esforço visando aguilhoar o crescimento alemão?, os credores forneceram à produção germânica as oportunidades de que ela precisava e desistiram de vender os seus próprios produtos à República Federal. Para o historiador da economia alemã Albrecht Ritschl, ?essas medidas salvaram o dia em Bonn e criaram as bases financeiras do milagre económico alemão?dos anos 1950.

Há muitos anos, o Syriza ? no poder na Grécia após as eleições de 25 de janeiro de 2015 ? pede para beneficiar de uma conferência desse tipo. No seio das instituições de Bruxelas, parece, no entanto, que se partilha o sentimento de Leonid Bershidsky: ?A Alemanha merecia que aliviassem a sua dívida; a Grécia, não?. Numa coluna publicada em 27 de janeiro de 2015, o jornalista do grupo Bloomberg desenvolveu a sua análise: ?Uma das razões pelas quais a Alemanha Ocidental beneficiou de uma redução da sua dívida foi o desejo de que a República Federal se tornasse uma defesa de linha de frente na luta contra o comunismo. [...] Os governos alemão-ocidentais que beneficiaram dessas medidas eram definitivamente anti marxistas?.

O programa do Syriza nada tem de ?marxista?. A coligação reivindica uma forma de social-democracia moderada, comum há algumas décadas. De Berlim a Bruxelas, parece, no entanto, que ela se tornou intolerável.

* Renaud Lambert é jornalista.

Artigo publicado em <http://diplomatie.org.br/artigo.php?id=1835> [1]

i Sobre a história da dívida, ler François Ruffin e Thomas Morel (orgs.), *Vive la banqueroute!* [Viva a bancarrota!], Fakir Éditions, Amiens, 2013.

ii Respetivamente no LCI, 4 fev. 2015; no *New York Times International*, 31 jan. e 1º fev. 2015; e na BBC, 30 dez. 2014.

iii O que se segue bebe nos trabalhos de Éric Toussaint e Renaud Vivien para a Comissão de Anulação da Dívida do Terceiro Mundo (CADTM ? www.cadtm.org [2]).

iv Unctad, ?The concept of odious debt in public international law? [O conceito de dívida odiosa no direito público internacional], *Discussion Papers*, n.185, Genebra, jul. 2007.

v Ler Éric Toussaint, ?Uma ?dívida odiosa??. *Le Monde Diplomatique Brasil*, fev. 2002.

vi Como no caso da França. Ler Jean Gadrey, ?Faut-il vraiment payer toute la dette?? [É mesmo preciso pagar toda a dívida?], *Le Monde Diplomatique*, out. 2014.

vii Cf. Damien Millet e Éric Toussaint, *La dette ou la vie*[A dívida ou a vida], Aden-CADTM, Bruxelas, 2011.

viii Citado por Richard Gott em *Cuba. A new history* [Cuba. Uma nova história], Yale University Press, Yale, 2004.

ix Anaïs Tamen, ?La doctrine de la dette ?odieuse? ou l?utilisation du droit international dans les rapports de puissance? [A doutrina da dívida ?odiosa? ou a utilização do direito internacional nas relações de poder], trabalho apresentado em 11 de dezembro de 2003 no 3º Colóquio de Direito Internacional da CADTM, em Amsterdão.

Sobre o/a autor(a):

- [Biblioteca](#)
- [Agenda](#)
- [Jornal Esquerda](#)
- [Blogosfera](#)
- [Comunidade](#)
- [Revista Vírus](#)
- [Wikifugas](#)
- [Ficha Técnica](#)

URL de origem: <http://www.esquerda.net/artigo/divida-publica-um-seculo-de-braco-de-ferro/36745>

Ligações:

[1] <http://diplomatique.org.br/artigo.php?id=1835>

[2] <http://www.cadtm.org>