

Ajuste, dívida e privatizações – direitos pelo ralo

SUSANA CHU YEP

JORGE ACOSTA ARIAS

PATRICIO PAZMIÑO FREIRE



Venda das empresas estatais exigida pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), redução do Estado por meio de demissões em massa, aplicação de condicionalidades de cortes dos gastos públicos, eliminação dos subsídios aos serviços básicos e aos combustíveis, redução de salários, proteção aos credores internacionais e intensificação do modelo de superexploração dos recursos naturais configuram um exemplo claro das políticas públicas do governo nacional, seguindo as diretrizes dos organismos internacionais.

Em 1999, o Equador passou por uma crise econômica e financeira sem precedentes que levou à queda de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) real, à desvalorização do sucre (moeda nacional) em 200%, à moratória da dívida externa e ao recrudescimento da pobreza, que atingiu 70% da população. A proteção oficial a banqueiros corruptos, congelamento de contas bancárias e a dolarização fizeram com que, depois de um levante indígena e popular, o presidente Jamil Mahuad fosse deposto e substituído pelo vice-presidente Gustavo Noboa, em 21 de janeiro de 2000.

O apoio do FMI ao novo governo equatoriano foi marcado pela imposição de novas medidas de ajuste estrutural na negociação da décima carta de intenção. Nessas circunstâncias, o FMI atua também como mediador e fiador perante os credores internacionais na renegociação da dívida externa privada, pela troca de bônus Brady por bônus Global, avaliados em US\$ 5 bilhões e negociados a taxa de juro de 12% e 10% respectivamente – até três vezes mais alta que a taxa Libor vigente no mercado internacional.

Essa renegociação não diminuiu a pesada carga da dívida sobre o orçamento geral do Estado, pois o pagamento do serviço da dívida pública,¹ externa e interna, representa mais de 35% do orçamento, comparado com os 19% destinados ao cumprimento das obrigações estatais referentes aos direitos econômicos e sociais (educação, saúde, geração de emprego e apoio à produção).

Embora tenha provocado certa estabilidade econômica depois da crise de 1999, a dolarização não ocasionou uma melhoria substancial da economia equatoriana. Ao contrário, está provocando um profundo enfraquecimento da estrutura produtiva e social do país. A adoção do dólar estadunidense como moeda vem provocando perda de competitividade dos produtos não-tradicionais de exportação, mesmo daqueles destinados ao mercado interno – vulneráveis às importações

dos países vizinhos onde houve desvalorizações. O problema se agravou porque a taxa de juros para empréstimos² continua alta para uma economia dolarizada. Isso pode ser observado no crescimento substancial das importações e na contração das exportações, gerando um déficit comercial de US\$ 600 milhões no primeiro semestre de 2002 e que deverá atingir US\$ 1,6 bilhão até o fim do ano. A cifra representa aproximadamente 8% do PIB estimado para o ano 2003.^{NE1}

A possibilidade de sair dessa recessão está condicionada à melhoria da competitividade, por meio do aumento da produção (difícil de alcançar sem sérios investimentos em tecnologia, o que não deve ocorrer no curto prazo), à diminuição dos custos internos de produção (especialmente da mão-de-obra e dos tributários) e, especialmente importante, ao apoio do governo a esses setores – o que no contexto atual, em que se impõe o discurso do livre-comércio, não parece provável.

Prioridades perversas

Nesse contexto econômico, o subemprego alcança 40% da população economicamente ativa (PEA), e a migração, especialmente para a Espanha, a Itália e os Estados Unidos, atinge quase 1 milhão de equatorianos(as), mais de 8% da população.³

Além disso, existe uma distância de consumo entre as famílias. O salário médio mensal em 2002 (US\$ 140) não dava para comprar nem a metade da cesta básica familiar, que, em agosto de 2001, era de US\$ 330.^{NE2} No orçamento geral do

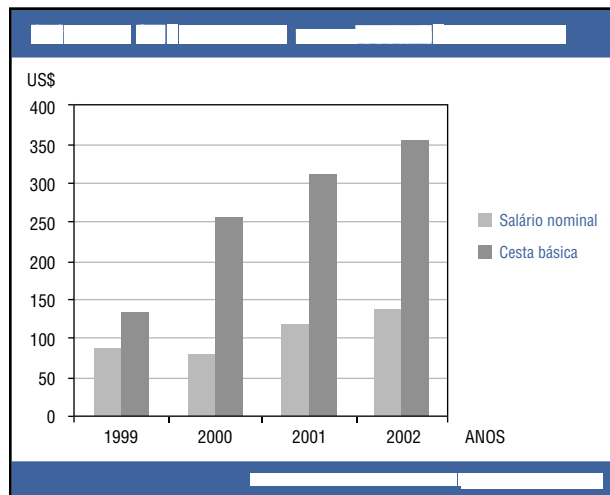
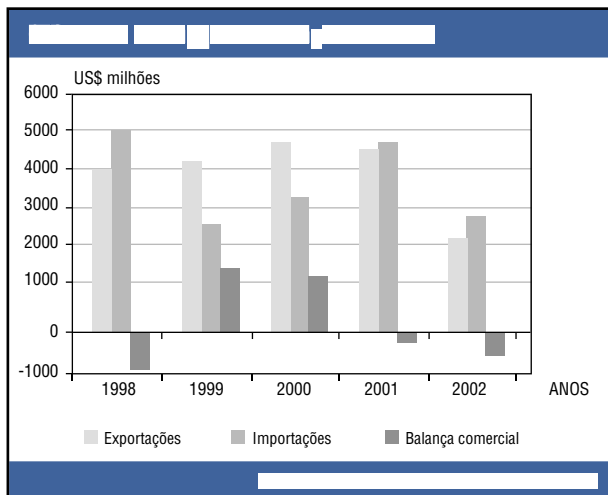
1 O serviço da dívida previsto no orçamento é de aproximadamente US\$ 2 bilhões em 2002.

2 A taxa de juros ativa em dólar flutua entre 15% e 20%.

NE1 O déficit comercial em 2002 foi de US\$ 1 bilhão, correspondente a 4,1% do PIB.

3 De acordo com o Departamento de Migração, 504.203 equatorianos deixaram o país entre 1999 e 2000. Paradoxalmente, esses imigrantes geraram o segundo item de receitas do país, enviando remessas anuais de cerca de US\$ 1,4 bilhão em 2001. Eles têm sido os verdadeiros sustentáculos da dolarização.

NE2 Em setembro de 2003, a cesta básica familiar saía por US\$ 376,47 e o salário médio mensal estava em US\$ 157.



Estado, 45% das receitas fiscais dependem da venda do petróleo e seus derivados. Por isso, o governo estabeleceu o objetivo de aumentar substancialmente a exploração petrolífera com capitais privados, com a construção do oleoduto para óleo cru pesado (OCP), a licitação de novos campos petrolíferos na Amazônia equatoriana e a extensão dos contratos com as atuais empresas de petróleo.

O FMI exigiu a promulgação da Lei Orgânica de Responsabilidade, Estabilização e Transparência Fiscal, o que foi feito em 4 de junho de 2002. A lei estabelece um limite de 3,5%, em termos reais, para o crescimento dos gastos públicos, excluindo o pagamento da dívida pública, e contempla a criação do Fundo de Estabilização, Investimento Social e Produtivo, e Redução do Endividamento Público (Feirep) com as receitas fiscais geradas pelo OCP a partir de 2004. Esses recursos serão distribuídos da seguinte maneira: 70% para recomprar a dívida pública e pagar a dívida com o Instituto Equatoriano de Seguridade Social (Iess); 20% para a estabilização das receitas petrolíferas; e 10% para investimentos em saúde e educação. Isso demonstra claramente que a prioridade das políticas do governo na utilização dos fundos públicos e dos recursos naturais é o pagamento da dívida antes dos investimentos sociais.

Por sua vez, a política tributária não está orientada para criar um sistema equitativo. O peso do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), imposto indireto e regressivo, cresceu nos últimos anos de 1,4% do PIB, em 1983 e 1984, para 8%, em 2001. Isso representava, em 2002, mais de 20% das receitas totais do Estado e 50% das receitas totais não-petrolíferas. No entanto, o imposto de renda, imposto direto e progressivo, quase não cresceu, representando 3,2% do PIB de 2001, equivalente a 20% das receitas totais não-petrolíferas e a 11% das receitas totais.

Levando em conta que 70% da população vive na pobreza, essas cifras revelam um sistema tributário favorável às classes de alta renda, em prejuízo da maioria da população.

Por causa da instabilidade dos preços internacionais do petróleo, das restrições da política monetária impostas pela dolarização e da exigência do FMI de gerar superávit fiscal, o governo justificou a venda ou concessão das empresas públicas (eletricidade e telecomunicações). Seu argumento foi gerar fontes de receitas fiscais alternativas ao petróleo e, assim, sustentar o orçamento nacional, diminuir os gastos governamentais, elevar os preços dos combustíveis, cortar ou congelar salários e reduzir os gastos operacionais dos ministérios. Entretanto, essa proposição tem uma intenção muito peculiar: gerar outras fontes de receitas fiscais que permitam cobrir o orçamento e gerar um superávit fiscal, pois as receitas do petróleo estão comprometidas e servirão para o pagamento da dívida.

A privatização das empresas públicas no Equador vem apresentando problemas: por um lado, em virtude da oposição dos sindicatos e das organizações sociais; por outro, por causa da percepção pública de corrupção e falta de transparência nesses processos. Na tentativa de leilão público das empresas elétricas, em abril de 2002 – apesar da intensa campanha sobre as vantagens da privatização para a chegada de novos capitais e dos benefícios da livre competição –, o governo não conseguiu concretizar a venda, embora tenha se esforçado na promulgação e na implementação de leis para uma flexibilização maior do mercado de trabalho (proibição do direito de sindicalização, trabalho por hora, demissões maciças, terceirização etc.), aumentado as tarifas públicas dos serviços básicos (**Tabela 1**), transferido dívidas das empresas privadas para o Estado (foi o caso das empresas elétricas, em que o Estado assumiu US\$ 300 milhões de dívidas para que *aumentasse* o valor de mercado) e modificado as leis para assegurar o controle da empresa pelo capital estrangeiro (venda de 75% das ações da empresa pública em lugar de 51%).

No entanto, além de facilitar o processo de privatizações, o Estado se obrigava a dar *garantias* às empresas, assegurando sua rentabilidade por meio da autorização de aumento das tarifas dos serviços básicos, estabelecimento de monopólios privados, isenção

de impostos (especialmente o IVA e os impostos para importação de máquinas e equipamentos), *flexibilização* das normas ambientais e repatriação ilimitada dos lucros.

O argumento recorrente do governo de que é necessário que as empresas públicas sejam eficientes e competitivas resultou, nos últimos anos, em aumento substancial das tarifas dos serviços básicos, no afã de prepará-las para a venda. Nos últimos três anos, as tarifas de água, gás e eletricidade sofreram aumentos de 40% ao ano, provocando, assim, uma escalada dos preços de bens e serviços,⁴ que se traduziu em taxas de inflação altíssimas: 61% em 1999, 97% em 2000 e 23% em 2001. Cada vez mais, um número menor de equatorianos(as) tem acesso aos serviços básicos e aos produtos da cesta básica familiar, deixando evidente uma clara diminuição da qualidade de vida da população.

Ao aceitar a carta de intenção do FMI, que estabelece um superávit primário⁵ de 5,2% do PIB, o governo se viu obrigado, por um lado, a buscar outras fontes de receitas, fazendo novas dívidas e ampliando a fronteira petrolífera; e, por outro lado, viu-se forçado a diminuir os gastos sociais. Essas condicionalidades estão em plena execução, pois, conforme assinalado pela economista Zonia Palán:

*A dívida externa recebida pelo presidente Gutiérrez foi de US\$ 16,288 bilhões de dólares, mas, na realidade, depois de quatro anos, a dívida terá ultrapassado US\$ 20,132 bilhões, ou seja, terá aumentado em US\$ 3,844 bilhões. Esses montantes são provenientes do Banco Mundial (US\$ 1,03 bilhão), BID (US\$ 604 milhões), Corporación Andina de Fomento (US\$ 2 bilhões) e do FMI (US\$ 210 milhões), ao que seriam adicionados US\$ 150 milhões que o Equador deve pagar de juros ao Clube de Paris.*⁶

Aumento dos preços e	
Dezembro de 1999	34%
Dezembro de 2000	42%
Dezembro de 2001	49%
Janeiro de 2002	28%

Da mesma forma, o governo aprovou orçamento no qual o gasto social cai de 25%, em 2002, para 19%, em 2003.⁷ Isso resultou em congelamento de salários, cortes de programas sociais e na eliminação progressiva de subsídios a bens e serviços básicos (luz, água, eletricidade, telefonia e combustíveis).

Conseqüentemente, a carta de intenção, assinada em março de 2003, ratifica o caminho do ajuste estrutural e contraria a promessa eleitoral de “pagar a dívida social”, confirmando que, no Equador, mais uma vez, deu-se prioridade às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais.

Esse modelo, que privilegia as variáveis macroeconômicas, viola, sistemática e impunemente, os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais de milhões de equatorianos(as) a ter uma vida digna, saúde, educação, ambiente saudável e trabalho justo e digno. Esses direitos estão protegidos pela Constituição Política da República e pelas convenções e acordos internacionais que o governo do Equador e os organismos internacionais são obrigados a considerar, proteger, respeitar e cumprir. ■

Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES)
<cdes@cdes.org.ec>

4 Os itens água, energia e gás representam 11,1% do Índice de Preços do Consumidor (IPC); no entanto, representam 17,3% do Índice de Preços do Produtor (IPP).

5 O superávit primário corresponde aos gastos totais do governo menos os juros da dívida pública.

6 *Ecuador: 100 días de la carta de intenciones con el FMI.* Publicado em *La Insignia*, Equador, 25 abr. 2003. Disponível em: <http://www.lainsignia.org/abril/ibe_071.htm>.

7 *Jornal El Universo*, p. 3A, 14 jun. 2003.