

## Aos credores, tudo à população, nada

ALBERTO YEPES P.<sup>1</sup>



Em dezembro de 1999, o governo colombiano assinou um Acordo de Facilidades Ampliadas com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para ser implementado entre os anos de 2000 e 2002. Apesar de o desajuste das finanças públicas ser consequência de dívidas financeiras e não do crescimento dos gastos públicos sociais, o programa de ajuste se concentra no aumento dos impostos e na redução dos gastos sociais.

Esse acordo pretende corrigir os desequilíbrios macroeconômicos enfrentados pela economia colombiana, que se manifestam nos desequilíbrios do setor externo e na deterioração do setor financeiro. Isso ficou evidente com a incapacidade do Banco da República de controlar o câmbio e evitar a fuga de capitais privados. Esta vem crescendo desde meados de 1997, como consequência da crise financeira do Sudeste Asiático e do preocupante percentual de endividamento nacional.

O acordo consiste num empréstimo do FMI no valor de US\$ 2,7 bilhões, que serão desembolsados de acordo com o cumprimento de severas metas de ajuste fiscal. Além disso, essas metas constituem o aval para outros empréstimos, provenientes de entidades multilaterais, no montante de US\$ 4,2 bilhões que, por sua vez, estão vinculados a condicionamentos adicionais.

A dívida pública passou de US\$ 17,014 bilhões, em junho de 1997, para US\$ 21,89 bilhões em junho de 2001. Somando a dívida privada, o saldo da dívida externa alcançou US\$ 35,723 bilhões<sup>2</sup> tendo, assim, duplicado desde 1991, quando correspondia a US\$ 17,335 bilhões.

Em 2002, o governo deverá dedicar 37% do orçamento nacional para o pagamento do serviço da dívida pública (Tabela 1). Levando em conta a dívida dos governos locais, descobre-se que mais da metade dos gastos está destinada a pagar rendimentos financeiros. O desajuste das finanças públicas é causado por isso e não pelo crescimento dos gastos públicos sociais. No entanto, o programa de ajuste está concentrado no aumento de impostos e na redução dos gastos sociais

Tabela 1 - Gastos do Governo Central Nacional (1991-2000): Execução - Participação (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Serviço da dívida	19,5	18,7	19,8	25,8	18,1	23,2	27,0	30,7	33,4	33,6
Gastos com segurança interna	15,7	14,3	22,9	17,8	21,0	18,9	19,0	17,9	17,5	18,7
Transferências para a seguridade social	4,4	4,0	6,0	5,9	7,5	4,3	11,7	13,0	11,7	11,2
Transferência para governos locais	15,2	12,8	19,5	18,4	19,8	20,6	19,5	18,9	18,0	17,2
Outros (investimentos e outros gastos)	45,2	50,2	31,7	32,1	33,6	33,0	22,8	19,5	19,4	19,3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Controladoria-Geral da República. Execução Orçamentária

<sup>1</sup> Membro da Equipe de Coordenação da Plataforma Colombiana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. Para a análise sobre orçamento do Acordo com o FMI, o autor contou com contribuições valiosas do economista César Giraldo e de Libardo Sarmiento.

<sup>2</sup> DNP-U.Macro. Indicadores de Conjuntura Econômica. Outubro de 2001.

As transferências da seguridade social também se converteram em rendimentos para o setor financeiro. As reformas introduzidas pela Lei nº 100 de 1993 constituíram os intermediários financeiros em recebedores dos aportes públicos e das contribuições de trabalhadores/as e empregadores/as, através dos fundos de pensão e das entidades privadas prestadoras de serviços de saúde.<sup>3</sup>

O relatório da Controladoria-Geral da República para o Ministério da Saúde reconhece que essas entidades se apropriam de 40% dos recursos destinados pelo governo ao Sistema Subsidiado de Seguridade Social.<sup>4</sup> Apesar do gasto crescente, o governo reconheceu que 43% da população não estão inscritos em nenhum sistema de seguridade social.<sup>5</sup>

### Bancos em primeiro

O orçamento de gastos do governo nacional<sup>6</sup> tem um custo de US\$ 28 bilhões, ou 29,2% do PIB. Sua distribuição (Tabela 2) reflete uma economia especulativa, uma orientação dos gastos públicos que prioriza os rendimentos dos bancos nacionais e internacionais e uma concepção patrimonialista da administração do Estado.

	Total em milhões de pesos colombianos	PARTICIPAÇÃO (%)	
		Orçamento	PIB
Serviço da dívida pública	22.585.485	37,0	10,5
Regulação, controle, segurança interna e gastos de guerra	13.293.827	21,2	6,2
Alavancagem da formação de capital	6.245.027	10,0	2,9
Desenvolvimento social	20.388.871	31,5	9,5
Meio ambiente	170.340	0,3	0,1
<b>TOTAL ORÇAMENTO DE GASTOS 2002</b>	62.683.550	100,0	29,2
PIB (milhões de pesos) 2002	214.439.200		
PIB per capita 2002 (pesos)	4.873.618	-	-
PIB per capita 2002 (US\$)	2.031		

Fonte: Cálculos baseados na Lei Geral do Orçamento de 2002

3 As transferências a cargo do país passaram de 4%, no início dos anos 1990, para mais de 11% dos gastos em 2001.

4 Informe da Controladoria-Geral da República ao Ministério da Saúde.

5 Quarto Informe Periódico do Governo Colombiano ao Comitê de Desc das Nações Unidas.

6 Cálculos a partir da Lei Geral do Orçamento Nacional, 2002.

Em parte, isso explica o aumento da pobreza e da exclusão social, as enormes desigualdades sociais e o retrocesso de várias posições na classificação dos países, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano do Pnud. Além disso, parte dos gastos destinada ao desenvolvimento social está alocada à remuneração dos altos salários da tecnocracia administrativa. Um percentual significativo é apropriado também pela corrupção. Calcula-se que as perdas geradas pela corrupção são 71 vezes maiores do que as causadas pela guerra civil.<sup>7</sup>

No Programa de Ajuste acertado com o FMI, não foram levadas em conta as evidências de que o déficit fiscal era originado pelos encargos financeiros impostos ao orçamento nacional. No lugar de tentar superar essas causas – impondo controles sobre a especulação financeira e desmontando a dinâmica do endividamento como estratégia de desenvolvimento – o Acordo pressionava pelo aprofundamento da desregulamentação financeira, eliminação dos controles sobre o investimento estrangeiro e sobre os fluxos de capital e exigência de manter aberta a conta de capitais. Assim, as políticas de ajuste se tornam uma dinâmica permanente diante da instabilidade da economia causada pela perda de controles sobre as flutuações dos fluxos de capital e os choques derivados dos capitais especulativos.

Os US\$ 2,7 bilhões de crédito do FMI não são para o desenvolvimento do país, não têm como finalidade superar nenhuma crise cambial atual ou iminente. Ao contrário, trata-se de um empréstimo preventivo, na forma de um direito a saque a descoberto (*overdraft*), para dar tranquilidade aos credores e investidores de que o país poderá pagar seus empréstimos na eventualidade de qualquer crise cambial.

Esse crédito constitui uma garantia adicional para o setor financeiro de que poderá contar com um colchão de recursos emprestados pelo Fundo, se uma eventual crise cambial conduzir ao esgotamento das reservas internacionais. O FMI pode retirar seu apoio a qualquer momento se o país deixar de cumprir as condições impostas no programa de ajuste.

O cumprimento está sendo monitorado a cada três meses. Além disso, o Fundo suspenderá o empréstimo se o país:

*“incorrer em atraso nos pagamentos externos do setor público ou imponha ou intensifique restrições sobre os pagamentos e transferências das transações internacionais correntes”.*<sup>8</sup>

Quer dizer, quando o Estado tomar qualquer medida que ponha em risco o pagamento do serviço da dívida ou quando se introduzirem controles ou restrições, ainda que leves, à livre movimentação dos capitais internacionais, entrando e saindo do país. A crise argentina de dezembro de 2001 parece ter comprovado o fracasso desses receituários preventivos impostos na América Latina para evitar que a região se contagie com crises financeiras, como a que começou em 1997 no Sudeste Asiático e depois se propagou para a Rússia e o Brasil.

7 José Manuel Cepeda. “Nadie nos salvará”. *El Espectador* de 12 de agosto de 2000.

8 Acordo ampliado da Colômbia com o FMI.

## Conveniência financeira

O acordo estabelece que para conseguir os cortes fiscais:

*“o governo central exercerá controle estrito sobre seus gastos, exceto para pagamentos de juros”.*

O governo deve reduzir todos os gastos, exceto o pagamento de juros e a amortizações da dívida, para não afetar as margens de rentabilidade do capital financeiro nacional e internacional. O acordo é a formalização de um convênio entre o governo e os bancos nacionais e internacionais, para pôr a seu serviço os recursos nacionais, com a intermediação e pressão do FMI, que atua como avalista dos interesses do capital financeiro internacional.

Pela mesma razão, o acordo com o Fundo exige a privatização do setor financeiro estatal, que será supervisionada de perto. Ficou expressamente acordado que:

*“o progresso na implementação da estratégia de reestruturação do setor financeiro e privatização dos bancos estatais será monitorado nas revisões semestrais do programa”.*<sup>9</sup>

O apoio do FMI exige que o governo reduza substancialmente todos os compromissos de gastos, que não sejam os rendimentos destinados ao setor financeiro – mais de 50% do orçamento nacional.

O acordo formula um programa de ajuste que leva à forte contração econômica e está centrado no aspecto fiscal, procurando, antes de tudo, atender à demanda interna. Esse programa foi aplicado com o máximo rigor durante os anos de 2000 e 2001.

A reforma tributária aprovada (Lei nº 633 de 2000) descarregou o peso da tributação sobre o consumo, ampliou o número de pessoas que vão pagar impostos e reduziu os impostos sobre os rendimentos do capital. A Lei nº 549 (sobre fundos de pensão territoriais) e a Lei nº 617 (sobre redução dos gastos das administrações locais e regionais) deixaram desempregadas dezenas de milhares de pessoas, em consequência da reestruturação da administração pública em todas as esferas.

Ainda pendentes de aprovação em 2002 estão a reforma do sistema de pensões – que aumenta as contribuições e a idade de aposentadoria e reduz os benefícios dos pensionistas; a reorganização dos tributos locais para aumentar as receitas próprias; e a culminação do processo de privatização dos bancos estatais.

Tabela 3

### Indicadores de pobreza e desigualdade (1995-2000)

	1995	2000
População abaixo da linha de pobreza (%)	55,0	59,8
Índice de concentração de riqueza Gini	0,556	0,591
Taxa de desemprego (%)	8,7	20,8
Índice de Desenvolvimento Humano	0,836	0,764
Posição do país na classificação do IDH	57	68

Fonte: Gini e pobreza (Departamento Nacional de Planejamento e Missão Social); desemprego (DANE); desenvolvimento humano (Relatórios de Desenvolvimento Humano do Pnud de 1995 e 2000)

As medidas de ajustes foram mais dramáticas na redução dos recursos para o atendimento de Saúde e Educação. Para conseguir isso, os signatários do acordo impuseram a reforma constitucional. Assim, os recursos da Saúde e da Educação não continuaram crescendo na mesma proporção que as receitas correntes do país. A reforma constitucional aprovada implicou um corte de 1,23 bilhão de pesos colombianos anuais até o ano de 2008. Com isso, 2,2 milhões de colombianos/as pobres não poderão ingressar no Sistema Subsidiado de Saúde, o que equivale a 23% de sua cobertura atual.

A expansão das vagas para crianças em escolas públicas sofreu um corte de 1,25 milhão de pesos. Como consequência, a taxa de cobertura esperada para o ano 2010 será reduzida de 90% para 80%.<sup>10</sup> Portanto, o FMI e o governo estão garantindo que não serão cumpridas na Colômbia duas das mais importantes metas da Declaração da Cúpula do Milênio que se comprometeram a respeitar.

Nessas condições, sustentar – como o faz de forma permanente o governo perante a comunidade internacional – que o narcotráfico é a principal causa dos conflitos sociais na Colômbia não deixa de ser uma estratégia grosseira. É uma maneira de adiar as reformas sociais e econômicas que o povo colombiano vem buscando há várias décadas e que uma minoria, que concentra o poder político e a riqueza, trata de impedir. Para tanto, apela para a intervenção militar externa, como no caso do Plano Colômbia, ou busca alianças com a comunidade financeira internacional, através da mediação do FMI. ■

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo  
(Plataforma Colombiana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento)  
<yepes@epm.net.co>

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Iván Jaramillo Pérez. “Recortando el Estado Social”. In: *Caja de Herramientas*, n. 78, junho de 2001.