

A Dívida externa do Brasil em 1934¹

1. No período republicano, quatro missões estrangeiras de cunho econômico visitaram o Brasil e produziram relatórios e recomendações sobre a economia e a administração: duas inglesas e duas americanas. Sintomaticamente, as duas primeiras foram inglesas, a de Lorde Montagu e a de Sir Otto Niemayer, em 1924 e 1931, e as duas últimas americanas, conhecidas como Missão Cooke, a de 1942 e Missão Abbink, a de 1948. Isto mostra, de certa maneira, a transferência da preeminência econômica inglesa no Brasil para a preponderância americana, operada no período anterior à Segunda Guerra Mundial, quando a Inglaterra era a principal supridora de fundos, empréstimos e investimentos no país, e a fase que se seguiu ao fim do conflito, em 1945, quando se acentuou a presença e a influência americanas, não apenas no Brasil, mas virtualmente em todo o mundo ocidental. O relatório de Sir Otto Niemayer, de que resultou o chamado "esquema Oswaldo Aranha", de 1934, para a retomada do pagamento do serviço da dívida externa, suspenso em 1931 e o da Missão Abbink, publicado em julho de 1949, são mais conhecidos e citados por economistas e historiadores, talvez por serem mais polêmicos

Exposição de Motivos do senhor Ministro da Fazenda, N.º 56 — Gabinete, de 3 de fevereiro de 1934, referente ao assunto que deu motivo à expedição do decreto n.º 23.829, de 5 de fevereiro de 1934 (Esquema Oswaldo Aranha).

Excelentíssimo Senhor Chefe do Governo.

Tenho a honra de submeter ao exame de Vossa Excelência o projeto de decreto tornando efetivas as combinações e entendimentos havidos com os nossos credores, sobre um novo acordo relativo às dívidas brasileiras.

I — A história das dívidas externas, feita com imparcialidade, haurida no termo dos contratos e na aplicação efetiva dos empréstimos, é uma lição para a nossa inexperiência e para a orientação dos Governos.

Esta história, em todos seus detalhes, será objeto do 3.º volume das publicações feitas pela Comissão de Estudos Econômicos.

A mim incumbe, apenas, encaminhar o decreto, lembrando as causas que determinaram esta providência e os efeitos dela na vida do país.

II — Não sendo possível cumprir o terceiro "funding", conforme anunciei quando da sua assinatura, cabia ao Governo prever e prover sobre a situação que seria criada ao Brasil ao vencer-se esse acordo internacional.

As dívidas estaduais e municipais estavam com seus serviços suspensos, comprometendo o nosso crédito no exterior.

A solução a ser procurada devia, pois, ser compreendida de toda a dívida brasileira, sem exclusões prejudiciais ao nosso bom nome internacional.

e terem produzido maiores reações, quando divulgados. Os outros dois, no entanto, por não se referirem a épocas de crise aguda na economia, ficaram quase no esquecimento, sendo raramente citados pelos especialistas.

As dificuldades a vencer de uma operação dessa natureza, envolvendo todos os empréstimos brasileiros, atingindo todos os mercados monetários internacionais, importando numa redução geral, ainda que equitativa, dos pagamentos, eram, com razão, consideradas irremovíveis.

Não restava, porém, ao Governo, outra solução.

O Brasil queria sair da situação do terceiro "funding", não para outra operação similar.

Não nos era possível continuar a usar desse expediente, acrescentando as nossas dívidas com a emissão de novos títulos, vencendo juros para pagar juros vencidos.

Não era, também, possível fazer qualquer acordo, além das nossas possibilidades reais.

Daí a idéia de entrar em entendimento claro com os nossos credores dentro das linhas gerais, agora consagradas pelo novo esquema.

Aproveitou-se o Governo da passagem de Sir Otto Niemayer para, após expor-lhe a situação nossa e as nossas idéias, pedir-lhe uma sugestão concreta, a fim de atingirmos esses objetivos.

A sugestão Niemayer foi a base do novo acordo, senão o próprio acordo. Fez ele, com a sua proclamada autoridade e pleno conhecimento da nossa vida, uma sugestão geral e impessoal que, decorridos quase dois anos de intensos e difíceis entendimentos, foi aceita com modificações que fui obrigado a introduzir, mas que não lhe alteraram nem o fundo nem os fins.

A última etapa dos nossos esforços, feita no sentido de obter o acordo dos credores americanos, foi coroada de êxito, graças à superior orientação e compreensão perfeita das nossas possibilidades por parte de Mr. J. R. Clark Junior, representante do "Bondholder's Council" dos Estados Unidos.

Devo registrar, como um preito pessoal, a assistência ininterrupta, que me foi prestada e ao Governo, em todas essas longas e extenuantes tratativas, por Sir Henry Linch e pelo Sr. Valentim Bouças, Secretário Técnico da Comissão de Estudos Econômicos.

III — As causas do novo acordo, expostas em suas linhas gerais, tinham, ainda, razões mais fortes.

O Brasil nunca pagou seus empréstimos com seus próprios recursos. Fez sempre novos empréstimos para manter os antigos.

Os saldos de sua balança de comércio não lhe permitiram nunca cobrir a balança de contas.

Sem possibilidades de novos empréstimos, sem novas inversões de capitais no país, era fatal a falência da estabilidade monetária e a suspensão dos pagamentos no exterior.

Foi o que sucedeu em meados de 1930, quando a emigração do ouro, acumulado na Caixa de Estabilização por empréstimos, come-

çou a manifestar-se e a agravar-se, trazendo a quebra do padrão monetário e a suspensão do pagamento das dívidas, já em 1931, após serem esgotados os nossos últimos recursos.

Não tinha o Brasil para atender a essas dívidas senão os saldos de sua balança comercial, que vinham, menos do que os demais países, mas, mesmo assim, decrescendo vertiginosamente.

Os saldos de 1931/1932 e 1933 foram aproveitados para corrigir a situação deixada em 1930, de vultosos descobertos e atrasados, para manter os serviços dos "fundings", dos empréstimos paulistas de café, o de alguns Estados e as despesas governamentais no exterior.

Era necessário ordenar o aproveitamento deste saldo, empregando-o por forma menos dispersiva e mais de acordo com os interesses nacionais.

É o que visa o esquema feito dentro dos nossos saldos mínimos, empregando em todos os empréstimos brasileiros menos do que dispndíamos na manutenção do serviço de apenas alguns empréstimos, privilegiados em virtude de regalias absurdas e garantias especiais.

A natureza compreensiva do esquema, abrangendo todos os empréstimos, federais, estaduais e municipais, a equidade na distribuição dos nossos recursos ao serviço de todos os nossos credores externos, o representar ele dentro das nossas exatas possibilidades, um supremo esforço da economia nacional para honrar suas dívidas, são títulos que o recomendarão à aceitação geral e ao aplauso dos bons cidadãos.

IV — Em contos de réis, o Brasil recebeu dez milhões m/m, pagou oito milhões e meio e ainda deve de capital quase dez milhões, sem contar o serviço de juros.

Uma revista estrangeira, fazendo o balanço das nossas dívidas, fornece dados similares:

Tomamos de empréstimos £ 431.418.254, pagamos £ 179.951.871 e devemos, ainda, £251.466.383, capital em circulação.

A realidade é que, pagando dívidas com novas dívidas, a nossa política fez aumentar essas dívidas, ao invés de diminuí-las.

Os próprios "fundings" não são senão expedientes, artifícios usados para postergar pagamentos com emissão de títulos, que passam a constituir, praticamente novos empréstimos.

O esquema, que é objeto do decreto que tenho a honra de submeter à aprovação de Vossa Excelência, contrariando essas normas, importa na redução virtual do capital pela redução real dos juros e na incorporação ao país de vultosa importância que deveria ser paga aos nossos credores.

Durante os quatro anos compreendidos no esquema deveria pagar o país para manter o serviço de seus empréstimos, £ 90.664.000 — vai pagar £33.645.000 — recebendo integralmente os cupões, o que importa em pagar menos £57.019.000, vantagem efetiva conseguida para o erário federal, estadual e municipal do Brasil.

Ainda pela cláusula 8 do Plano, ficará o pagamento dos atrasados estaduais e municipais atuais, transferido para o fim dos empréstimos, o que importa em dar o prazo de 20, 25 e mais anos para obrigações, num total de £16.426.600, ou quase um milhão de contos e sem juros.

O resultado efetivo para o Brasil foi o seguinte:

1. atrasados estaduais e municipais transferidos, sem juros, para pagamento no fim dos respectivos empréstimos: £16.426.600 = 985.596.000\$000;

2. importância que deixa de pagar, recebendo dela plena quitação nos quatro anos do "funding": £ 57.019.000 = 3.421.140.000\$000;

3. liberação conseqüente dos depósitos estaduais e municipais em mil réis pelo valor do item 1º, podendo ser aplicado no pagamento da dívida interna ou obras produtivas;

4. liberação do depósito especial do Governo Federal num total de 1.119 mil contos, durante todo o período do "funding" de 1931.

V — A essas vantagens concretas que somam mais de cinco milhões de contos, devemos acrescentar as de ordem moral, de não menor significação para o país.

As nações estão divididas em três classes:

1. as que não podem pagar;

2. as que podem pagar e não querem pagar ou estão pagando com redução;

3. e as que fazem um supremo esforço para pagar tudo quanto lhes é possível pagar.

Entre estas últimas, com a adoção do esquema, vai inscrever-se o Brasil, dando, mais uma vez, o testemunho de espírito de sacrifício do seu povo a fim de honrar seus compromissos.

VI — Creia, Senhor Chefe do Governo, que nenhum serviço, no campo da administração pública, em que o Governo de Vossa Excelência tem sido tão fecundo ao país, igualará o deste esquema, em benefícios materiais e morais.

VII — É com desvanecimento patriótico que submeto à assinatura de Vossa Excelência, para grandeza de seu Governo e bem do Brasil.

Oswaldo Aranha.

(Publicada no *Diário Oficial* de 7 de fevereiro de 1934, pág. 2.694).

Decreto nº 23.829 — de 5 de fevereiro de 1934

(Esquema Oswaldo Aranha)

Determina que o pagamento dos juros e de amortização dos tí-

tulos dos empréstimos externos realizados pelo Governo Federal e pelos Governos dos Estados e dos Municípios seja, a partir de abril de 1934 e a terminar em março de 1938, feito de acordo com o plano organizado pelo Governo Federal.

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil:

Considerando que a situação financeira do Brasil, devido às condições econômicas que atravessa a grande maioria dos países com os quais mantém relações comerciais, não permite as remessas integrais para pagamento de juros e amortizações dos empréstimos realizados no exterior pelo Governo Federal, e pelos Governos dos Estados e Municípios;

Considerando que essa situação difere de Estado para Estado e de Município para Município, em vista dos recursos de cada um, e da repercussão que sobre suas finanças teve a crise mundial;

Considerando ainda que as disponibilidades de cambiais nos mercados monetários brasileiros dependem dos saldos da balança de comércio, e que esses saldos vêm decrescendo nos últimos anos;

Considerando mais que os esforços do Governo Federal para manter em dia seus compromissos no exterior têm sido enormes e às vezes com sacrifícios do valor da moeda nacional;

Considerando que a boa vontade dos credores estrangeiros do Governo Federal, dos governos estaduais e dos municípios muito vem contribuindo para a organização do plano de satisfação dos encargos no período de 1934 a 1938,

Decreta:

Art. 1.º O pagamento dos juros e de amortização dos títulos dos empréstimos externos realizados pelo Governo Federal e pelos Governos dos Estados e dos Municípios será, a partir de abril de 1934 e a terminar em março de 1938, feito de acordo com o plano organizado pelo Governo Federal.

1. O Governo Federal, seriamente preocupado com a falta de pagamento das obrigações da dívida externa dos Estados e das Municipalidades do Brasil, resolveu efetuar uma operação, compreendendo o plano de pagamento aos portadores daqueles títulos, dentro de um período a começar em 1 de abril de 1934 e a terminar em 31 de março de 1938.

2. Este plano destina-se a garantir uma proporção equitativa na aplicação de cambiais disponíveis aos serviços de todos os empréstimos do Governo Federal, dos Estados e Municípios.

3. Para os fins de execução do plano, o Governo Federal classificou, nos oito graus abaixo, todos os seus empréstimos externos e os dos Estados e das Municipalidades.

Grau I. Este grau compreenderá os empréstimos do "funding" do Governo Federal, inclusive as importâncias já emitidas e a emitir nos termos do "funding" de 1931. Incluirá também a liquidação dos

atrasados sujeitos à sentença de Haia, cujo acordo fez parte do "funding" de 1931. O Governo Federal, reconhecendo o caráter especial e a importância dos seus empréstimos de "funding", proverá o serviço total destes empréstimos com o câmbio necessário.

Grau II. Considerando as condições especiais referentes ao empréstimo de 1930, do Estado de S. Paulo — "Coffee Realization" — será concedido câmbio suficiente para manter o pagamento integral dos juros relativos a esta operação. A partir da data em que este plano entrar em vigor, ficará também disponível uma quantia suficiente para o resgate anual de títulos no valor nominal de £1.000.000 deste empréstimo. Esta quantia será utilizada para efetuar o resgate por compra de títulos ao par ou abaixo do par ou por sorteio ao par se as cotações forem superiores a este preço, e será aplicável a ambas as "tranches" do empréstimo.

Graus III e IV. O Grau III é constituído pelos seguintes empréstimos do Governo Federal:

- E.E. U.U. do Brasil — 5% Empréstimo de 1903
- E.E. U.U. do Brasil — 5% Empréstimo de 1909
(Porto de Pernambuco).
- E.E. U.U. do Brasil — 8% Empréstimo de 1921
- E.E. U.U. do Brasil — 7% Empréstimo de 1922
- E.E. U.U. do Brasil — 6½ % Empréstimo de 1926
- E.E. U.U. do Brasil — 6½ % Empréstimo de 1927

O Grau IV incluirá os empréstimos restantes do Governo Federal. Dos empréstimos do Governo Federal expressos em francos, foram reconhecidos os seguintes na base de francos-ouro, pelo acordo do "funding" de 1931:

- Grau III E.E. U.U. do Brasil — 5% 1909 (Porto de Pernambuco).
- Grau IV E.E. U.U. do Brasil — 5% 1906 E. F. Goiás
- E.E. U.U. do Brasil — 4% 1910 E. F. Goiás
- E.E. U.U. do Brasil — 5% 1910 Curalinho-Diamantina
- E.E. U.U. do Brasil — 4% 1911 E. F. Bahia

e o caráter destes empréstimos continuará a ser reconhecido neste plano.

Os juros relativos a todos os empréstimos do Governo Federal incluídos nestes dois graus continuarão a ser pagos até outubro de 1934, nos termos do plano do "funding" de 1931, mas a partir do termo deste plano o pagamento parcial dos juros será também feito, em relação a todos estes empréstimos, de acordo com as disposições deste plano, uma vez que o Governo Federal está convencido de que qualquer aumento no capital da Dívida Externa, em consequência de uma ampliação do plano do "funding" de 1931, será prejudicial ao interesse de ambas as partes.

Não serão feitas transferências de moeda destinadas a pagamento de amortizações relativas aos empréstimos destes dois graus.

A balança de pagamentos do Brasil, tendo sido agora aliviada em virtude da liquidação de certas obrigações externas e tendo em vista os termos do plano do "funding" de 1931, o Governo Federal esforçar-se-á para fornecer, durante o período do plano, uma quantia

não inferior a £600.000 para ser aplicada ao resgate dos títulos de 20 anos criados sob o plano do "funding" de 1931. Em consequência dos termos deste parágrafo, os depósitos em mil réis, em contas especiais, com respeito ao serviço dos empréstimos consolidados pelo plano do "funding" de 1931 serão utilizados pelo Governo Federal no resgate da dívida externa.

O Grau V consistirá do empréstimo especialmente garantido, do Instituto do Café do Estado de São Paulo, 7 ½ %. A amortização com respeito a este empréstimo não será transferida durante a vigência deste plano, porém haverá câmbio disponível em moeda estrangeira, para pagamento parcial de juros.

Graus VI, VII - VIII. Incluem todos os empréstimos externos restantes dos Estados e Municipalidades. A amortização com respeito a estes empréstimos não será transferida durante a vigência do plano, porém haverá câmbio disponível em moeda estrangeira, para pagamento parcial de juros, exceto quanto aos empréstimos classificados sob o Grau VIII, para os quais não haverá câmbio disponível. Os empréstimos compreendidos neste Grau VIII serão objeto de estudo especial.

O Governo Federal propõe ainda esforçar-se para fornecer, durante o período do plano, uma quantia não inferior a £400.000 para ser aplicada por intermédio de seus agentes fiscais em Londres no resgate por compra abaixo do par de títulos estaduais incluídos nos Graus V, VI e VII deste plano.

4. No caso de todos os empréstimos, a responsabilidade é do devedor original, e as cambiais serão tornadas disponíveis para os pagamentos relacionados neste plano, contra os pagamentos em mil réis por aqueles devedores.

5. A totalidade dos serviços (juros, amortizações e comissões) de cada um dos empréstimos será incluída nos orçamentos respectivos do Governo Federal, dos Estados e dos Municípios e depositada no Banco do Brasil ou outro banco depositário em contas especiais em câmbio de 1\$ por 6 d., por 12.166 cents e por 3.105 francos. O Governo fará com que o Banco do Brasil ou quaisquer outros bancos depositários avisem as casas emissoras ou agentes fiscais dos diversos empréstimos relativamente às quantias trimestrais dos depósitos e ao emprego dos excedentes dos depósitos. Os mil réis disponíveis após as transferências previstas neste plano serão invertidos pelo Governo Federal, pelos dos Estados e Municípios, conforme o caso, em obrigações existentes da dívida interna ou em obras reprodutivas no país, ou de outra forma a combinar.

As disposições destas cláusulas não serão aplicáveis a empréstimos cujo serviço for garantido pelo depósito, com *trustees* da renda proveniente de impostos específicos hipotecados.

6. Sendo possível, durante o período do plano, tornar disponível maior quantia em cambiais, o Governo Federal pretende aplicar essa disponibilidade no resgate, por compra abaixo do par, de títulos federais, estaduais ou municipais que estiverem em circulação, porém ne-

nhum título será adquirido para tal fim sem que esteja recebendo serviço regularmente, na forma deste plano.

7. O plano será revisto nunca além de setembro de 1937, quando o Governo Federal se propõe reconsiderar, de acordo com as circunstâncias de então, os serviços futuros de todos os empréstimos externos do Brasil. Ao fazer essa revisão, o Governo consultará, como parecer necessário ou aconselhável, os representantes de todos os principais credores.

8. Quando um pagamento de juros, parcial ou total, for feito sobre um cupom na forma deste plano, será feito como pagamento integral relativamente àquele cupom, e os cupões vencidos (se houver) serão os últimos do título a serem pagos, ou serão retidos para futuro ajuste.

9. A classificação dos empréstimos entre os diversos graus e as percentagens relativas ao respectivo serviço acham-se discriminadas no quadro anexo.

As percentagens acima referidas são percentagens sobre o valor nominal dos cupões interessados, na moeda em que se acha expresso aquele valor, estando provisoriamente suspensa a opção que certos portadores têm, de exigir pagamento em outra moeda, convertida a uma taxa de câmbio.

Assim os pagamentos relativos a títulos em esterlinos, francos e dólares serão feitos e baseados nestas respectivas moedas.

Todos os pagamentos em esterlinos serão calculados sobre o valor esterlino dos cupões e pagos em moeda corrente esterlina.

Todos os pagamentos em francos serão calculados no valor nominal em valor nominal em francos dos cupões e pagos em francos papel, exceto no caso dos empréstimos franceses especialmente mencionados sob os Graus III e IV (párrafo 3º acima) e que são considerados sobre base ouro. No caso destes empréstimos, apesar de ser o pagamento feito em francos papel, será ele calculado na base de cinco (5) francos papel por franco nominal expresso no cupom.

Todos os pagamentos em dólares serão calculados no valor nominal de dólares dos cupões e efetuados em dólares papel de acordo com a legislação americana.

Devido à incerteza da situação monetária mundial, estas determinações são necessárias a fim de permitir o acúmulo de fundos nas respectivas moedas.

Art. 2º Tanto no orçamento federal da despesa como nos estaduais e municipais deverá figurar, nos anos de que trata o artigo anterior, a verba destinada ao serviço integral, de conformidade com os respectivos contratos, dos empréstimos externos calculando o mil réis papel na equivalência de 6 dinheiros, de 12.166 cents do dólar americano e de 3.105 francos franceses.

Art. 3º As importâncias a que se refere o art. 2º serão depositadas no Banco do Brasil ou em outro, aprovado pelo Governo, por co-

tas iguais, no princípio de cada trimestre, e à disposição do Governo Federal.

Art. 4.º O Banco do Brasil fornecerá, nas épocas devidas, contra pagamento em mil réis, e ao câmbio do dia, as cambiais necessárias às remessas, que deverão ser efetuadas na ordem e de acordo com o plano de que trata o art. 1.º Feitos os pagamentos, ao câmbio do dia, serão aplicadas as importâncias excedentes da União, dos Estados e dos Municípios, na forma deste plano.

Art. 5.º Incumbe à Seção Técnica de que trata o Decreto n.º 22.089, de 16 de novembro de 1932 ², fiscalizar a execução deste decreto, no que concerne aos Estados e Municípios. Os agentes pagadores serão os mesmos de cada empréstimo e perceberão integralmente as percentagens fixadas nos respectivos contratos sobre o valor nominal dos cupões.

Art. 6.º Os Interventores Federais nos Estados e Municípios e os Prefeitos das Municipalidades que têm dívida externa ficam autorizados a modificar os orçamentos já aprovados para 1934, com o fim de fazer neles figurar a verba a que se refere o art. 2.º deste decreto.

Parágrafo único. Ficam os mesmos autorizados a dispor na forma deste plano, dos depósitos atualmente existentes, liberados em virtude da cláusula 8.ª deste esquema.

Art. 7.º O texto deste decreto e o do plano serão transmitidos, na íntegra, imediatamente, aos Embaixadores do Brasil na Inglaterra, nos Estados Unidos e na França a fim de serem publicados.

Art. 8.º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 5 de fevereiro de 1934.

Getúlio Vargas.

Oswaldo Aranha.

(Publicado no *Diário Oficial* de 7 de fevereiro de 1934, pág. 2.689).

2. Atribui a fiscalização do serviço dos empréstimos externos dos Estados e Municipalidades à Seção Técnica da Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios, criada pelo Decreto n.º 20.631, de 9 de novembro de 1931, e dá outras providências.