ABC do repúdio das dívidas soberanas no Norte e no Sul

Estudo de Éric Toussaint, fevereiro de 2023

Imagem de capa: Free bold abstract painting background, public domain CC0 photo,
https://www.rawpixel.com/image/5926766/photo-image-background-texture-aesthetic

Traduzido e adaptado por Rui Viana Pereira, a partir de
«ABC des répudiations de dettes souveraines du Nord au Sud de la planète»

1ª edição, janeiro de 2024 (versão para livro)

Índice

Resumo..... 1
Introdução..... 2
1. O repúdio da dívida nos estados do Sul..... 3
2. O repúdio da dívida nos estados do Norte..... 6
1797: O repúdio de ⅔ da dívida soberana durante a Revolução Francesa..... 6
1837: O repúdio da dívida portuguesa..... 6
Os repúdios da dívida nos EUA na segunda metade dos anos 1830, em 1865, nos anos 1870 e em 1898..... 7
• Repúdio das dívidas públicas do Mississippi, Arkansas, Florida e Michigan no final dos anos 1830..... 7
• O repúdio das dívidas contraídas pelos estados sulistas durante a guerra civil..... 8
• Os repúdios da dívida de oito estados do Sul em finais dos anos 1870..... 9
• O repúdio pelos EUA da dívida reclamada pela Espanha em 1898..... 9
1918 – … : O sucesso do repúdio das dívidas soberanas pelo Governo soviético..... 11
• A Conferência Internacional de Génova em 1922 sobre a dívida russa..... 12
• A reafirmação do repúdio das dívidas alcança sucesso..... 13
• A partir de 1926, os bancos privados europeus recomeçaram a conceder empréstimos à URSS..... 14
O repúdio das dívidas pelos vencedores da Primeira Guerra Mundial, no âmbito do Tratado de Versalhes..... 14
1933: O repúdio da «cláusula de ouro» dos contratos de dívida dos EUA, pelo presidente Franklin Roosevelt..... 16
• As circunstâncias do início da presidência de F. D. Roosevelt..... 18
• Para remediar a crise económica e social, foram tomadas medidas autoritárias de uma amplidão inédita em tempos de paz num país capitalista «democrático»..... 21
Outros países capitalistas suprimiram a convertibilidade da moeda em ouro e suspenderam o pagamento da sua dívida externa na década de 1930..... 21
Um caso particular: a denúncia da dívida soberana pelo poder nazi e a anulação de mais de 60 % da dívida da Alemanha Ocidental em 1953..... 22
1971: a decisão do presidente Richard Nixon de não mais permitir o reembolso em ouro das dívidas externas dos EUA..... 23
1991: O repúdio das dívidas pelos três estados bálticos após a implosão da URSS..... 24
2008: Após a crise bancária, a recusa da Islândia em honrar as dívidas reclamadas pela Grã-Bretanha e pelos Países Baixos..... 24
Conclusão..... 26

Resumo

Este estudo passa em revista quase dois séculos de repúdio da dívida soberana, acto pelo qual um estado soberano decreta a nulidade das dívidas que lhe são reclamadas pelos seus credores. Esta resenha histórica, que refuta a ideia segundo a qual um país que repudia uma dívida será obrigatoriamente boicotado pelos credores, divide-se em duas partes: na primeira é apresentada uma selecção sintética dos repúdios de dívida soberanas nos países do Sul Global; na segunda, mais desenvolvida, abordamos os repúdios decretados nos estados do Norte.

A primeira parte assenta num breve resumo do livro de Éric Toussaint, *O Sistema da Dívida. História das Dívidas Soberanas e Seu Repúdio*, que toma como exemplo os estados do Sul. Do México à Indonésia, passando pela Costa Rica e pela Argélia, os exemplos mostram que na maioria dos casos os países se fortaleceram com a decisão de repudiar as suas dívidas, com excepção do Congo-Leopoldville, cujo primeiro-ministro foi deposto e assassinado.

A segunda parte incide sobre os repúdios das dívidas soberanas dos estados do Norte. Contrariamente a uma ideia comum, as dívidas e o seu repúdio não acontecem apenas no Sul nem no passado. Da Revolução Francesa a Portugal, dos EUA no século XIX e XX ao governo soviético, numerosos exemplos de repúdio da dívida alcançaram sucesso, independentemente do tipo de regime político vigente nesses estados do Norte. Como revela a análise da denúncia da dívida soberana contraída pelo poder nazi, se um governo odioso pode alcançar uma vitória, um governo democrático e popular, ao fundamentar o seu acto no direito internacional, deveria conseguir igualmente alcançar os seus objectivos legítimos. Até um pequeno país como a Islândia, em 2008, pode resistir às grandes potências e recusar o pagamento de quantias indevidas.

Por fim, graças ao exemplo dos estados do Norte, este estudo mostra que é perfeitamente possível repudiar as dívidas ou os termos de um contrato de dívida, apesar do carácter supostamente sagrado desses contratos, sem que daí derivem prejuízos para o país em questão, mas, pelo contrário, obtendo um futuro mais promissor.

Introdução

É perfeitamente possível repudiar as dívidas que sejam consideradas ilegítimas ou odiosas sem que daí resultem consequências nefastas permanentes, antes pelo contrário. A ideia de que um país que repudia uma dívida será boicotado pelos credores é contrária à realidade.

O repúdio das dívidas soberanas por parte de um estado soberano consiste em decretar a nulidade das dívidas reclamadas pelos credores. Uma anulação de dívida soberana é um acto executado pelos credores, que renunciam total ou parcialmente a obter o pagamento das dívidas. Ao longo dos últimos 250 anos regista-se um número elevado de repúdios e anulações.[1]

Neste estudo não incluímos numerosas anulações de dívida concedidas, no seu próprio interesse, pelos credores, como sejam a anulação parcial das dívidas da Polónia quando o país se desligou do Pacto de Varsóvia, a do Egipto quando apoiou a primeira Guerra do Golfo em 1991, a do Paquistão após a invasão do Afeganistão pelos EUA em 2001, a do Iraque em 2004 após a invasão pelos EUA e seus aliados em março de 2003,[2] só para citar alguns exemplos.

Mostra-se também que os EUA, de longe a mais poderosa potência económica e militar mundial do século XX, não hesitaram em repudiar contratos de dívida, sem sequer se darem ao trabalho de invocar o seu carácter ilegítimo ou odioso.

Deve distinguir-se o repúdio e a anulação de dívida das suspensões de pagamento da dívida ou das reestruturações da dívida soberana, que são muito mais numerosas que os repúdios.

Alguns repúdios são reivindicados enquanto tal (como sucede no caso do México ou dos EUA no século XIX ou da Rússia soviética em 1918), outros não são plenamente assumidos como repúdio (como no caso da França em 1797 ou dos EUA em 1933-1935), embora consistam no facto de um estado soberano declarar que não pagará uma parte das dívidas que lhe são reclamadas.

Este texto, ainda que não seja exaustivo, foca especialmente o repúdio das dívidas soberanas pelos estados do Norte, mas começa por apresentar uma selecção sintética dos repúdios de dívidas soberanas nos países do Sul.

---

1 Carmen Reinhardt e Kenneth Rogoff, *Cette fois, c'est différent. Huit siècles de folie financière*, Paris, Pearson, 2010.

2 Éric Toussaint, «The Odious Iraqi Debt», 12/12/2017, https://www.cadtm.org/The-Odious-Iraqi-Debt.

1.
O repúdio da dívida nos estados do Sul

No livro *O Sistema da Dívida. História das Dívidas Soberanas e Seu Repúdio* [3], Éric Toussaint analisa os repúdios de dívida decretados por estados soberanos do Sul. Eis um resumo selectivo:

> O México, a Costa Rica, a China, a Indonésia, o Equador, saíram fortalecidos da sua decisão de repudiar a dívida

O **México** é um caso emblemático, com a decisão do presidente Benito Juarez e do seu governo, em 1861, de repudiar as dívidas contraídas no fim da década de 1850 pelos seus predecessores, que durante três anos usurparam o poder e contraíram empréstimos para se manterem no poder.[4] Este repúdio foi usado pela França como pretexto para invadir o país com um corpo expedicionário de quase 50.000 soldados. Napoleão III, desejoso de alargar o seu império colonial, apressou-se a conceder a nacionalidade francesa a um banqueiro suíço, para justificar uma expedição militar que obrigasse o México a reembolsar a dívida reclamada pelo banqueiro. O invasor francês viria a designar um príncipe austríaco, Maximiliano da Áustria, como imperador do México. Durante o reinado de Maximiliano, que apenas durou três anos, o círculo parisiense que rodeava Napoleão III endividou fortemente o México. Os empréstimos foram dispendidos na sua maior parte em França, nomeadamente no fornecimento de armamento ligado à guerra contra o povo mexicano. Além disso contribuíram fortemente para o enriquecimento de Napoleão e das pessoas que lhe eram próximas. Quando o presidente constitucional Benito Juarez regressou ao poder, depois de o seu exército ter derrotado o corpo expedicionário francês, repudiou as dívidas contraídas por Maximiliano da Áustria. Isto não excluiu o México e seu governo do concerto das nações nem das fontes de financiamento. De facto, o México assinou numerosos tratados com as grandes potências ocidentais da época, nomeadamente os EUA, a Grã-Bretanha e até a França, que teve de aceitar o repúdio.

Podemos também evocar o caso da **Costa Rica**, cujo Congresso (= poder legislativo), em 1919, repudiou a dívida contraída pelo governo deposto do presidente Tinoco [5] junto de um grande banco britânico, o Banco Real do Canadá.[6] A acção

3 Éric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation*, Les Liens qui Libèrent, Paris, 334 pp (2017), cap. 3, p. 54 e 61-68.

4 Éric Toussaint, «O México Provou Que É Possível Repudiar Uma Dívida», 22/07/2017, https://www.cadtm.org/O-Mexico-provou-que-e-possivel-repudiar-uma-divida

5 Éric Toussaint, «What other countries can learn from Costa Rica's debt repudiation», 30/08/2016, https://www.cadtm.org/What-other-countries-can-learn.

6 Sarah Ludington, G. Mitu Gulal, Alfred L. Brophy, «Applied Legal History: Demystifying the Doctrine of Odious Debts», 2009, http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?

desencadeada pela Costa Rica deu lugar a uma arbitragem internacional durante a qual o presidente do Supremo Tribunal norte-americano deu razão a este país contra o Banco Real do Canadá apoiado pela Grã-Bretanha.

Citemos também o exemplo da decisão da **China** após a revolução de 1949, que repudiou as dívidas odiosas contraídas pelo antigo regime. A China acabou por ganhar nos anos 1980 os processos instaurados nos EUA pelos seus credores.[7]

Outro exemplo é a decisão da **Indonésia** independente de repudiar em 1956 uma dívida reclamada pelos Países Baixos, antiga potência colonial.[8]

Patrice Lumumba, por Harry Pot.
Fonte: Wikimedia Commons

Em 1958, no momento da independência, o presidente da **Guiné-Conacri**, Sékou Touré, recusou as dívidas coloniais francesas.

Após o triunfo da revolução cubana em janeiro de 1959, o **governo cubano** repudiou uma série de dívidas e expropriou grandes companhias estrangeiras, em particular algumas norte-americanas. Isto deu origem à instauração de processos nos EUA, nos quais os credores foram derrotados.[9]

Em 1960, após a independência do **Congo Belga**, o governo de Patrice Lumumba recusou as dívidas reclamadas pela Bélgica e pelo Banco Mundial. Só depois da consolidação da ditadura do marechal Mobutu é que o Congo reconheceu as dívidas que a Bélgica tinha contraído junto do Banco Mundial.[10]

A **Argélia**, tornada independente em 1962, repudiou as dívidas reclamadas pela França e levou a cabo, com certo sucesso, um importante combate no seio das Nações Unidas contra as dívidas coloniais.[11]

---

article=5511&context=faculty_scholarship.

7 Jeff King, *The Doctrine of Odious Debt in International Law. A Restatement*, University College London, 2016, p. 84-85.

8 Jeff King, *ibidem*, p. 80-81.

9 US Supreme Court, *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, 376 U.S. 398 (1964) https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/398/.

10 Éric Toussaint, *Procès d'un homme exemplaire*, Éditions Al Dante, Marseille, 2013.

11 Anaïs Carton, «A sovereign State can refuse the transfer of debts that were contracted in times of subjection», 23/06/2022, https://www.cadtm.org/A-sovereign-State-can-refuse-the-transfer-of-debts-that-were-contracted-in.

Após o derrube do xá em 1979, o **Irão** recusou as dívidas contraídas pelo antigo regime.

A **Eritreia**, aquando da sua independência em relação à Etiópia em 1993, recusou assumir as dívidas que este país pretendia transferir para ela.[12]

Em 2002, ao tornar-se independente, **Timor Leste**,[13] antiga colónia portuguesa que em 1975 tinha sido anexada pelo ditador Suharto da Indonésia, recusou herdar toda e qualquer dívida.[14]

Em 2005, o **Paraguai** repudiou com sucesso as dívidas reclamadas por vários bancos suíços.[15]

Em 2008, o **Equador** suspendeu unilateralmente o pagamento de uma dívida identificada como ilegítima por uma comissão de auditoria[16] e forçou os credores a aceitarem a anulação de dois terços da dívida em suspensão de pagamento.[17]

Em todos estes exemplos, os países que tomaram estas decisões saíram desse processo reforçados, com excepção do Congo-Léopoldville, cujo primeiro-ministro Lumumba foi derrubado e depois assassinado.

---

12 Jeff King, *The Doctrine of Odious Debt*, Cambridge University Press, 2016, p. 104-106.

13 Éric Toussaint, «O Banco Mundial e o FMI Deitaram Mão a Timor-Leste, Um Estado Oficialmente Nascido em Maio de 2002», 3/11/2021, https://www.cadtm.org/O-Banco-Mundial-e-o-FMI-deitaram-mao-a-Timor-Leste-um-estado-oficialmente.

14 Éric Toussaint, *História Crítica do Banco Mundial*, Editora Movimento, Porto Alegre, 2021, cap. 9, p. 131 e ss.

15 Presidencia de la Republica de Paraguay, decreto n° 6295, 26 de Agosto 2005.

16 Éric Toussaint, Hugo Arias Palacios e Aris Chatzistefanou, vídeo: *L'audit de la dette en Équateur résumé en 7 minutes*, 27/11/2015, https://www.cadtm.org/The-Odious-Iraqi-Debt.

17 Éric Toussaint, *História Crítica do Banco Mundial*, cap. 23. Ver também International Monetary Fund, «Sovereign Debt Restructurings 1950-2010: Literature Survey, Data and Stylized Facts», IMF Working Paper, Washington DC, 2012, WW/12/203, p. 78. https://www.researchgate.net/publication/268198955_Sovereign_Debt_Restructurings_1950-2010_Literature_Survey_Data_and_Stylized_Facts.

2.
O repúdio da dívida nos estados do Norte

Por falta de informação, é frequente o público pensar que os repúdios de dívida apenas acontecem nos estados do Sul ou que pertencem a um passado longínquo. Passemos em revista, por ordem cronológica, os repúdios da dívida nos estados do Norte, independentemente da natureza do regime político que os decretou.

1797: O repúdio de ⅔ da dívida soberana durante a Revolução Francesa

Como escreveu Thomas Picketty, «a bancarrota dos dois terços»* em 1797 permitiu saldar as contas do Antigo Regime. Foi assim que a dívida pública se viu subitamente reduzida a níveis extremamente baixos no início do século XIX (menos de 20 % do rendimento nacional em 1815)[18]. T. Piketty resume assim os antecedentes da bancarrota dos ⅔: «A incapacidade da monarquia francesa para modernizar os seus impostos e pôr fim aos privilégios fiscais da nobreza é bem conhecida, assim como o desfecho revolucionário, com a convocação em 1789 dos Estados Gerais, que dão origem à criação de um novo sistema fiscal a partir de 1790-1791 (nomeadamente com a criação de uma taxa fundiária que passou a onerar os proprietários das terras e um imposto sucessório sobre o património herdado)». «A trajectória britânica é totalmente diferente. Para financiar a guerra de independência americana, e sobretudo as múltiplas guerras contra a França durante o período revolucionário e napoleónico, a monarquia britânica optou por se endividar sem limites. A dívida pública passou assim de cerca de 100 % do produto nacional no início dos anos 1770, para cerca de 200 % nos anos 1810, ou seja, dez vezes mais do que a França nessa mesma época. Foi preciso um século de orçamentos excedentários para que o Reino Unido conseguisse reduzir progressivamente esta dívida a menos de 30 % do rendimento nacional, no início dos anos 1910.»

1837: O repúdio da dívida portuguesa

Apesar do repúdio da dívida e dos enérgicos protestos que isso suscitou, Portugal conseguiu voltar a emitir empréstimos em Paris e Londres

No seguimento de uma batalha pela sucessão do trono, que durou de 1931 a 1834, a rainha Dona Maria II repudiou um empréstimo emitido em 1833 pelo autoproclamado rei Dom Miguel. A rainha jus-

* Nessa época a dívida do Estado francês ascendia ao montante recorde de 4 mil milhões de francos, dos quais apenas um terço estava garantido. (N. do T.)

18 Thomas Piketty, *Le capital au XXIe siècle*, Le Seuil, Paris, 2013, 970 pp., p. 206-207.

tificou o repúdio dizendo que os banqueiros não tinham nada que emprestar a Dom Miguel, que era um usurpador da coroa. O empréstimo tinha sido emitido em Paris, por intermédio dos banqueiros Outreqin e Jauche, no montante de 40 milhões de francos, a reembolsar em 32 anos, com 5 % de juros. Os banqueiros não tinham hesitado em assumir os riscos, tanto mais que organizaram o lançamento do empréstimo em Paris, enquanto os dois exércitos se defrontavam em Portugal pela sucessão do trono. Dom Miguel não pôde prosseguir os pagamentos, uma vez que foi deposto em 1834. A seguir, Dona Maria II suspendeu o pagamento em 1835-1836, antes de proceder ao repúdio puro e simples do empréstimo em 1837. Os detentores dos títulos organizaram uma comissão que se desdobrou em iniciativas para obter o reembolso, mas nada obtiveram durante 54 anos.[19] Em 1891 um sucessor da rainha Dona Maria acabou por conceder um pagamento irrisório equivalente a 2,5 milhões de francos (enquanto o empréstimo inicial, recordemos, ascendia a 40 milhões). Os 2,5 milhões correspondiam ao montante que D. Maria II tinha conseguido recuperar das caixas do usurpador Dom Miguel. Note-se que, apesar da suspensão e do repúdio da dívida e apesar dos protestos que suscitou, Portugal conseguiu emitir novos empréstimos em Paris e Londres a partir de 1936-1937. Empréstimos sobre os quais Portugal entrou em incumprimento muito rapidamente, o que não impediu que, entre 1856 e 1884, fossem emitidos 14 empréstimos no montante de 58,4 milhões de libras esterlinas.

Os repúdios da dívida nos EUA na segunda metade dos anos 1830, em 1865, nos anos 1870 e em 1898

• *Repúdio das dívidas públicas do Mississippi, Arkansas, Florida e Michigan no final dos anos 1830*

Nos anos 1830, quatro estados dos EUA repudiaram as suas dívidas: Mississippi, Arkansas, Florida e Michigan. Os credores eram principalmente britânicos. O jurista Alexander Nahum Sack, pai da doutrina da dívida odiosa, escreveu a este propósito: «Uma das principais razões para estes repúdios foi o facto de o dinheiro emprestado ter sido malbaratado: na maior parte dos casos, o dinheiro tinha sido emprestado para criar bancos ou construir caminhos-de-ferro,

> Os motivos de repúdio invocados foram o mau uso dos fundos emprestados e a desonestidade dos credores e dos devedores. Não se fazia qualquer referência a um possível carácter despótico do regime. Este acto unilateral de repúdio foi bem sucedido

19 Os detentores de títulos perderam o primeiro processo que intentaram em França contra Portugal em 1879. Ver William Wynne, *State Insolvency and Foreign Bondholders. Selected Case Histories of Governmental Foreign Bond Defaults and Debt Readjustments*, vol. 2, New Haven, Yale University Press, 1951, pp. 361-386. Todas as informações sobre o repúdio das dívidas declarado por Portugal provêm desta obra.

mas os bancos faliram e os caminhos-de-ferro não foram construídos. Estas operações obscuras resultaram amiúde de um acordo entre membros do governo de fraca lisura e credores desonestos» (p. 158)[20]. Os credores que intentaram acções na justiça federal dos EUA contra os estados que tinham repudiado as suas dívidas não tiveram êxito. Para fundamentar a rejeição das queixas, a justiça federal baseou-se na 11ª emenda da Constituição, onde se estipula que «o poder judicial dos Estados Unidos não pode levantar qualquer processo civil ou demanda contra um dos Estados dos Estados Unidos intentado por um cidadão de outro Estado ou por cidadãos ou súbditos de Estados estrangeiros»[21].

- ***O repúdio das dívidas contraídas pelos estados sulistas durante a guerra civil***

No seguimento da Guerra de Secessão (1861-1865), o Governo federal obrigou os estados sulistas a repudiarem as dívidas que eles tinham contraído para sustentar a guerra.

Neste caso, o repúdio apoia-se na finalidade dos empréstimos e sobretudo no facto de terem sido contraídos por forças rebeldes

É este o objecto da 14ª emenda à Constituição, que estipula que «*neither the United States nor any State shall assume or pay any debt or obligation incurred in aid of insurrection or rebellion against the United States*» («nem os Estados Unidos nem qualquer dos Estados poderá assumir ou pagar uma dívida ou uma obrigação contraída para ajudar uma insurreição ou rebelião contra os Estados Unidos»)[22]. Os credores tinham comprado em Londres e em Paris principalmente títulos emitidos por banqueiros europeus por conta dos estados sulistas. Entre os credores encontramos o Banco Erlanger de Paris e a sua filial londrina. Foi ele que organizou em 1865 a subscrição do «empréstimo Erlanger», que permitia que os aforradores fossem reembolsados em algodão do Sul dos EUA, durante a época da Guerra da Secessão, na condição de os estados confederados do Sul vencerem. Esta aposta era remunerada com juros relativamente elevados para a

20 Alexander Sack, *Os Efeitos das Transformações dos Estados sobre a Suas Dívidas Públicas e Outras Obrigações Financeiras: Tratado Jurídico e Financeiro*, [Les effets des transformations des États sur leurs dettes publiques et autres obligations financières: traité juridique et financier], Recueil Sirey, Paris, 1927. Ver o documento quase completo, livremente descarregável, em https://www.cadtm.org/IMG/pdf/Alexander_Sack_DETTE_ODIEUSE.pdf (em francês).

21 Sobre a 11ª emenda, ver https://en.wikipedia.org/wiki/Eleventh_Amendment_to_the_United_States_Constitution.

22 É muito importante sublinhar que a 14ª emenda exclui igualmente o pagamento de indemnizações aos proprietários de escravos. Foram emancipados quatro milhões de escravos sem que fosse atribuída qualquer compensação aos seus antigos donos: Sarah Ludington, G. Mitu Gulal, Alfred L. Brophy, «Applied Legal History: Demystifying the Doctrine of Odious Debts», 2009, https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=5511&context=faculty_scholarship

época, 7 % ao ano. O empréstimo também era negociável em Londres. Mas os portadores das obrigações jamais foram reembolsados, em virtude do repúdio decretado pelo Governo federal e da aplicação da secção 4 da 14ª emenda à Constituição. A motivação do repúdio assenta no facto de os empréstimos terem sido usados para financiar a rebelião dos estados do Sul, agrupados em confederação, contra os Estados Unidos. Não estava em causa a natureza, de carácter despótico ou outro, do regime dos estados do Sul. O que foi invocado foi a finalidade dos empréstimos e sobretudo o facto de terem sido contraídos por forças rebeldes.

- ***Os repúdios da dívida de oito estados do Sul em finais dos anos 1870***

Uma terceira vaga de repúdios ocorreu nos EUA depois de 1877. Alabama, Arkansas, Florida, Geórgia, Luisiana, Carolina do Norte, Carolina do Sul e Tenessi repudiaram as suas dívidas, decretando que as dívidas acumuladas durante o período entre o fim da Guerra da Secessão e 1877 resultaram de empréstimos ilícitos efectuados por políticos corruptos (incluindo escravos libertados) que tinham sido apoiados por estados do Norte.[23] Por conseguinte este repúdio foi decidido por governos racistas (regra geral pertencentes ao Partido Democrata) regressados ao poder após a retirada das tropas federais que ocuparam o Sul até 1877.

- ***O repúdio pelos EUA da dívida reclamada pela Espanha em 1898***

Os EUA declararam guerra à Espanha em meados de 1898 e enviaram a marinha de guerra e tropas para «libertar» Cuba do jugo espanhol. A Espanha foi derrotada e encetaram-se negociações em Paris entre os dois países, a fim de alcançar um tratado de paz que acabou por ser assinado em dezembro de 1898.[24]

> **Os EUA afirmaram que Cuba era uma ficção enquanto devedor, porque as dívidas cubanas mascaravam o endividamento da Espanha: o orçamento espanhol absorvia o excedente produzido pela ilha, endoçando-lhe o encargo dos empréstimos que serviam os interesses espanhóis e não os de Cuba**

Durante as negociações as autoridades espanholas defenderam a seguinte posição: uma vez que os EUA se tinham apoderado da sua colónia, deveriam honrar as dívidas de Cuba à Espanha. São essas as regras do jogo. Efectivamente, as regras invocadas pela Espanha eram prática corrente no século XIX. Um estado que anexasse outro devia assumir as dívidas.

Os EUA recusaram. Em suma, declararam: «nós libertámos Cuba e prestámos assistência aos independentistas que há anos se batiam contra vocês».

---

23 Para conhecer mais pormenores, ler Sarah Ludington, G. Mitu Gulal, Alfred L. Brophy, *op.cit*.

24 A exposição que se segue é parcialmente baseada no estudo já citado de Sarah Ludington, G. Mitu Gulal, Alfred L. Brophy, *Applied Legal History: Demystifying the Doctrine of Odious Debts*, 2009.

Os Espanhóis responderam que se Cuba se tornasse independente, deveria pagar a dívida, tal como todas as outras colónias espanholas tornadas independentes ao longo do século XIX tinham aceitado, por tratado.

Os EUA recusaram categoricamente. Por fim, a Espanha assinou em Paris o tratado de paz com os EUA e renunciou à recuperação da dívida.

Os EUA afirmaram que Cuba era uma ficção enquanto devedor, porque as dívidas ditas cubanas escondiam na realidade o endividamento da Espanha. Os EUA argumentaram que o orçamento da Espanha absorvia o excedente produzido na ilha, ao mesmo tempo que lhe endossava o encargo dos empréstimos que serviam os interesses de Espanha, e não os de Cuba.

Aos argumentos precedentes os EUA acrescentaram o seguinte argumento moral: «Do ponto de vista moral, a proposta de obrigar Cuba a pagar estas dívidas é igualmente insustentável. Se, como há quem afirme, as lutas pela independência da ilha foram levadas a cabo e apoiadas por uma minoria, impor ao conjunto da população o custo da repressão das rebeliões seria punir o conjunto pela transgressão de alguns. Se, pelo contrário, como sustentam os emissários americanos, essas lutas representavam a esperança e as aspirações do povo cubano no seu conjunto, esmagar a população sob um fardo criado pela Espanha, na sua tentativa de se opor à independência, seria ainda mais injusto (…) O fardo da chamada "dívida cubana", imposto à população de Cuba sem o seu consentimento e pela força das armas, é uma das razões principais contra as quais foram levadas a cabo as lutas pela independência cubana».[25]

Face a esta argumentação dos EUA, a Espanha modificou a sua táctica de negociação. Propôs que as dívidas cubanas fossem submetidas à arbitragem internacional, a fim de determinar que parte da dívida fora realmente utilizada no interesse de Cuba. A Espanha propunha-se assumir o encargo da parte das dívidas que não tinha servido a Cuba e pretendia que os EUA assumissem o encargo da parte restante ou que fosse transferida para o novo Estado cubano independente. Os negociadores norte-americanos telegrafaram ao presidente McKinley, solicitando-lhe uma opinião. Ele respondeu muito claramente que os EUA não aceitariam assumir qualquer dívida cubana e não encorajavam Cuba a aceitá-la.

Concluindo, os EUA pura e simplesmente repudiaram a dívida reclamada pela Espanha a Cuba.

25 Fonte desta citação: J. B. MOORE, *Digest International Arbitrations*, vol. I, p. 358-359.

1918 – … : O sucesso do repúdio das dívidas soberanas pelo Governo soviético

O império czarista era uma potência do Norte que desde as guerras napoleónicas e a restauração monárquica em França era aliada de outras grandes potências europeias.[26] Este império recorria abundantemente ao endividamento externo, em particular junto dos bancos e dos rentistas franceses. Após o derrube do czar e a vitória da revolução russa em 1917, o governo dos sovietes repudiou em fevereiro de 1918 a totalidade das dívidas contraídas pelo regime despótico czarista e pelo governo provisório que lhe sucedeu entre fevereiro e outubro de 1917.

Seguindo o princípio do direito à autodeterminação dos povos, defendido pelo novo governo soviético, este concede a independência aos estados bálticos e à Polónia. São assinados tratados de paz entre a Rússia e os novos estados bálticos em 1920: Estónia em 2 de fevereiro; Lituânia em 12 de julho; Letónia em 11 de agosto. Estes tratados de paz são semelhantes e a independência destes estados – que tinham sido integrados à força no império czarista – neles aparece sistematicamente afirmada nos dois primeiros artigos. Nesses tratados a Rússia reafirma a sua oposição ao domínio do capital financeiro e a sua decisão de repudiar as dívidas czaristas. De facto, o tratado assinado a 2 de fevereiro com a Estónia enuncia: «A Estónia não arcará com responsabilidades nas dívidas e quaisquer outras obrigações da Rússia (…). Todas as reclamações de credores russos relativas a dívidas concernentes à Estónia devem ser dirigidas unicamente à Rússia». Encontramos disposições semelhantes nos tratados assinados com a Lituânia e a Letónia. Além de reafirmar que os povos não deveriam pagar as dívidas ilegítimas contraídas em seu nome mas não no seu interesse, a Rússia soviética reconhecia assim o papel opressor da Rússia czarista em relação às nações minoritárias que integravam o império.

Além de reafirmar que os povos não devem ter de pagar as dívidas ilegítimas contraídas em seu nome mas não no seu interesse, a Rússia Soviética reconheceu o papel opressor desempenhado pela Rússia czarista em relação às nações minoritárias que compunham o império russo

Coerente com os princípios que proclamava, a Rússia Soviética foi ainda mais longe. Nesses tratados de paz, comprometia-se a devolver às nações bálticas oprimidas os bens açambarcados pelo regime czarista (nomeadamente os bens culturais

26 A Rússia saiu do desfecho das guerras napoleónicas como uma grande potência europeia e participou na formação da Santa Aliança. A Santa Aliança foi constituída a 26 de setembro de 1815 em Paris, por instigação do czar Alexandre I, por três monarquias europeias vitoriosas sobre o império napoleónico, com o fim de fortalecer as suas posições e precaver-se contra revoluções. Constituída inicialmente pelo Império Russo, pelo Império Austríaco e pelo Reino da Prússia, a ela viria juntar-se a França (onde a monarquia tinha sido restaurada) em 1818 e foi de facto apoiada por Londres.

e académicos, como escolas, bibliotecas, arquivos e museus), assim como os bens individuais que foram subtraídos dos territórios bálticos durante a Primeira Guerra Mundial. A título de compensação pelos prejuízos causados durante a Primeira Guerra Mundial, na qual a Rússia czarista participou, a Rússia anunciou nesses tratados a vontade de conceder 15 milhões de rublos-ouro à Estónia, 3 milhões à Lituânia e 4 milhões à Letónia, assim como o direito desses três estados a explorarem a madeira das florestas russas encostadas às suas fronteiras.

• ***A Conferência Internacional de Génova em 1922 sobre a dívida russa***

Em abril-maio de 1922, durante cinco semanas, reuniu-se em Génova, na Itália, uma importante conferência de alto nível, onde o primeiro-ministro britânico, Lloyd George, desempenhou um papel central; o mesmo se pode dizer de Louis Barthou, ministro francês, e de Raymond Poincaré.

O objectivo central era convencer a Rússia soviética[27] a reconhecer as dívidas que tinha repudiado em 1918 e a desistir dos seus apelos à revolução mundial.

As potências organizadoras eram cinco: Grã-Bretanha (ex-principal potência mundial que acabava de ser ultrapassada pelos EUA), França (terceira potência mundial após a derrota da Alemanha), Bélgica (que antes da guerra era a quinta potência mundial em termos de exportações), Japão (cujo império estava em plena expansão na Ásia e no Leste) e Itália. Os EUA não participaram.

As grandes potências pensavam que durante a conferência o governo soviético acabaria por reconhecer as dívidas que tinha repudiado, porque a situação económica e humanitária na Rússia era dramática. A guerra civil tinha deixado o país exangue e, a partir do verão de 1921, as colheitas catastróficas tinham causado uma fome terrível. Os capitalistas ocidentais pensavam que o governo soviético estava de joelhos e teria de aceitar as condições impostas, a fim de receber os empréstimos e investimentos de que a Rússia necessitava, e portanto reconheceria as dívidas passadas e outorgaria indemnizações às empresas ocidentais que tinham sido expropriadas.

O governo soviético, por seu lado, estava disposto a aceitar, eventualmente, fazer o reembolso de uma parte das dívidas contraídas pelo czar, se, em troca, as outras potências reconhecessem oficialmente (= reconhecimento *de jure*[28]) a Rús-

27 Quando a Conferência de Génova se reuniu, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas ainda não tinha sido criada. Foi criada em dezembro de 1922 e dissolvida em dezembro de 1991. Na Conferência de Génova a delegação soviética representava oficialmente a República Socialista Federal dos Sovietes da Rússia, que simplificando designamos por Rússia Soviética.

28 O reconhecimento de um novo estado ou é definitivo (e nesse caso estamos a falar de um reconhecimento *de jure*, isto é, de pleno direito) ou é provisório e limitado (e neste caso trata-se de um reconhecimento *de facto*). A Grã-Bretanha reconheceu *de facto* a Rússia soviética em 1921, e *de jure* em 1924.

sia Soviética, concedendo-lhe empréstimos de Estado para Estado, encorajando as empresas privadas, afectadas pela expropriação das suas filiais e dos seus bens na Rússia, a aceitar como indemnização a atribuição de concessões para explorar os recursos naturais, em particular nas regiões desérticas da Sibéria. Desta forma pretendia o governo soviético que os capitalistas estrangeiros investissem com a sua própria bolsa de capitais em actividades que contribuíssem para a consolidação da economia soviética. Em contrapartida o governo recusava a entrada de organismos multilaterais para gerir os empréstimos, os investimentos ou os litígios que pudessem levantar-se. Queria manter a total autonomia do poder soviético face às potências estrangeiras. Estava completamente fora de questão renunciar ao exercício da soberania.

Caso se reunissem todas estas condições, Moscovo estava disposta a prometer retomar o pagamento de uma parte da dívida czarista, num prazo de 30 anos. A delegação soviética afirmou claramente, por diversas vezes ao longo da conferência, que se tratava de uma concessão que estava disposta a fazer, a fim de chegar a um acordo, mas que, no fundo, considerava que a Rússia Soviética estava perfeitamente no direito de repudiar a totalidade da dívida czarista (assim como a dívida contraída pelo governo provisório entre fevereiro e outubro de 1917). Por fim a conferência terminou sem se chegar a um acordo e a delegação soviética manteve o repúdio.

Perante o fracasso das negociações em Génova, as potências organizadoras e a Rússia puseram-se de acordo para se reencontrarem um mês mais tarde em Haia, para uma última tentativa de acordo. O encontro realizou-se em 20 de julho de 1922, mas voltou a saldar-se num fracasso. Nesse encontro, a França e a Bélgica, apoiadas dessa vez por Washington, que continuava ausente, endureceram ainda mais as suas posições.

- ***A reafirmação do repúdio das dívidas alcança sucesso***

Seria natural prever que o malogro da conferência de Génova, seguido do malogro de Haia, levasse as potências capitalistas a endurecer a sua posição em relação a Moscovo. Aconteceu precisamente o oposto. O governo soviético manifestamente calculou bem. Os países capitalistas, cada qual por si, consideraram que era preferível fazer acordos com Moscovo, porque o mercado russo tinha um grande potencial, assim como os recursos naturais do país. Cada capital, pressionada pelas empresas privadas locais, quis entender-se com Moscovo, a fim de não deixar as outras potências tirarem proveito das potencialidades do mercado russo.

Em 1923-1924, apesar do falhanço da Conferência de Génova, o Governo soviético foi reconhecido *de jure* pela Inglaterra, Itália, Países Baixos, França, Grécia, China e vários outros países. Em 1925 juntou-se-lhes o Japão.

• ***A partir de 1926, os bancos privados europeus recomeçaram a conceder empréstimos à URSS***

A 26 de julho de 1926, a URSS assinou um acordo de crédito com bancos alemães. Em março de 1927, é a vez do Banco Midland de Londres, que concedeu um crédito de 10 milhões de libras esterlinas.

Apesar do repúdio das dívidas soberanas pela URSS, os países capitalistas, cada qual por seu lado, consideraram que deviam fazer acordos com Moscovo, pois o mercado russo representava um grande potencial, assim como os recursos naturais do país

Em outubro de 1927, o Município de Viena concedeu um empréstimo de 100 milhões de xelins. Em 1929, a Noruega avançou com um crédito de 20 milhões de coroas.

Por fim, os EUA, em novembro de 1933, sob a presidência de F. Roosevelt, reconheceram *de jure* a URSS. A 13 de fevereiro de 1934, o Governo dos EUA criou o Export and Import Bank com o objectivo de financiar o comércio com a União Soviética. Meses mais tarde, a França, a fim de não excluir o mercado soviético, tomou a iniciativa de propor créditos à URSS, para que esta pudesse comprar produtos franceses.

Alexander Sack, que se opunha ao repúdio das dívidas e era acirradamente anti-soviético, conclui o seu estudo sobre os protestos diplomáticos contra os Sovietes com algumas frases que indicam claramente a possibilidade de repudiar dívidas sem com isso ser condenado ao isolamento e à falência, antes pelo contrário:

> «Por ocasião do vigésimo aniversário do regime soviético, as reclamações estrangeiras contra ela apresentam o aspecto melancólico da petrificação, senão do abandono. A União Soviética gaba-se de ser actualmente um dos países mais industrializados; tem uma balança comercial favorável; ocupa o segundo lugar na produção de ouro mundial. O seu Governo é hoje em dia universalmente reconhecido e são-lhe concedidos empréstimos comerciais, praticamente na medida dos seus desejos. Apesar de tudo isso, a União não reconheceu nem pagou nenhuma das dívidas resultantes dos seus decretos de repúdio, de confisco e de nacionalização.»[29]

O repúdio das dívidas pelos vencedores da Primeira Guerra Mundial, no âmbito do Tratado de Versalhes

Aquando do Tratado de Versalhes, as potências ocidentais vitoriosas repudiaram os créditos que tinham sido concedidos pelos credores privados da Alemanha nos territórios polacos e africanos que ela tinha colonizado e anexado. Quando da reconstituição da Polónia como estado independente, após a Primeira Guerra Mundial, foi decidido que as dívidas contraídas pela Alemanha para colonizar a

29 Alexander N. SACK, «Les réclamations diplomatiques contre les soviets (1918-1938)», *Revue de droit international et de législation comparée*, p. 321-322.

parte da Polónia que ela tinha subjugado não seriam imputadas ao novo estado independente. O tratado prevê que os credores que emprestaram à Alemanha para projectos em território polaco não pudessem reclamar o reembolso da dívida senão à potência ocupante e não à Polónia.

No Tratado de Versalhes, o império alemão perde os territórios que tinha colonizado em África e as dívidas dessas colónias são anuladas. O lado alemão ficou descontente e tentou convencer as potências vitoriosas a renunciarem a essa anulação das dívidas, pois ela implicava que a Alemanha reembolsasse essa dívida. Os Aliados responderam: «As colónias não devem ser obrigadas a pagar

Assinatura do Tratado de Versalhes, a 28 de junho de 1919. Aglomerou-se uma grande multidão para testemunhar os termos da paz. Fonte: The U.S. National Archives

qualquer parte da dívida alemã e devem ser libertadas de qualquer obrigação de reembolsar a Alemanha pelas despesas incorridas pela administração imperial do protectorado. De facto, seria injusto sobrecarregar os nativos, obrigando-os a pagar despesas manifestamente incorridas no interesse da Alemanha, e não seria menos injusto atribuir esta responsabilidade às Potências Mandatárias que, na medida em que foram designadas pela Liga das Nações, não retirarão qualquer benefício desta tutela.»[30]

30 *Treaty series*, n° 4, 1919, p. 26. Citado por Sack, p. 162.

1933: O repúdio da «cláusula de ouro» dos contratos de dívida dos EUA, pelo presidente Franklin Roosevelt

Quem aprendeu na escola que o Governo dos EUA, nos anos 1930, pura e simplesmente anulou uma disposição central dos contratos de dívida, atinentes a um montante fenomenal? Em que livro de história é isso analisado? O repúdio da «cláusula de ouro» nos contratos de dívida, em nome da ordem pública, do interesse geral e da necessidade é um episódio importante da história «contemporânea». Um episódio que passou de fininho, incluindo nos EUA. De que se trata?

A 19 de abril de 1933, seis semanas após o início do seu mandato presidencial, o democrata Franklin Roosevelt anuncia que os EUA deixarão de reembolsar as suas dívidas em ouro

Seis semanas após o início do seu mandato presidencial, o democrata Franklin Roosevelt anuncia que os EUA deixarão de pagar as suas dívidas em ouro, passando a reembolsar em papel-moeda, em dólares.

Foi uma decisão de grande importância, uma vez que vários contratos de empréstimo estipulavam que os credores podiam exigir o reembolso da dívida quer em ouro, quer em dólares, à taxa de 20 dólares por uma onça de ouro. Os contratos de empréstimo que continham esta disposição (a chamada cláusula de ouro) representavam uma soma colossal para a época: 120 mil milhões de dólares, dos quais 20 mil milhões contraídos pelos poderes públicos e 100 mil milhões contraídos pelo sector privado. Era um montante largamente superior à riqueza mercantil produzida por ano nos EUA (segundo Sebastian Edwards, os contratos de dívida com uma cláusula de ouro representavam à época 180 % do PIB dos EUA[31]). Esta decisão do presidente Roosevelt obteve a aprovação do Congresso dos EUA, que em junho de 1933 transformou em lei a rejeição da cláusula de ouro nos títulos de dívida. A minoria parlamentar do seu partido e do partido republicano que se opuseram a esta decisão proclamou alto e bom som que se tratava pura e simplesmente de um repúdio de dívidas e contratos. Sebastian Edwards, um economista neoliberal que em 2018 publicou um livro inteiramente dedicado a esta decisão da administração Roosevelt, intitula o capítulo 6 do livro «Uma transferência de riqueza a favor da classe dos devedores», o que faz todo o sentido (Edwards, p. 57). Depois de anular a cláusula de ouro contida nos contratos de dívida, o presidente dos EUA anuncia uma desvalorização de 69 % do dólar em relação ao ouro – daí em diante uma onça de ouro valeria 35 dólares[32], quando até aí tinha

31 Sebastian Edwards, *American Default. The Untold Story of FDR, the Supreme Court, and the Battle over Gold*, Princeton University, 2018. É claro que o facto de se comparar o *stock* da dívida ao PIB é discutível, mas como é o próprio Sebastian Edwards a fazer a comparação, mencionamo-la para dar uma ideia da sua ordem de grandeza. Note-se que uma parte considerável dessa dívida baseia-se na narrativa apresentada por Sebastian Edwards.

32 O preço oficial da onça de ouro fixado em 35 dólares esteve em vigor até agosto de 1971, quando o presidente Richard Nixon pôs fim à convertibilidade do dólar em ouro, que tinha sido

valido 20,67 dólares. Quer isto dizer que os EUA e os devedores privados que «emitiram» ou assinaram compromissos de dívida com a cláusula de ouro deixariam de reembolsar as suas dívidas em ouro, passando a reembolsar em papel-moeda fortemente desvalorizado.

Os juristas adversos à anulação da cláusula de ouro afirmaram que ela era equivalente a uma expropriação sem indemnização (Edwards, p. 152). Em resposta, os juristas favoráveis à anulação da cláusula de ouro afirmaram que os detentores dos títulos de dívida deviam arcar com os riscos que tinham assumido ao comprar aqueles títulos (Edwards, p. 151). Os advogados da administração Roosevelt fizeram valer o argumento de que a cláusula em questão era «contrária à ordem pública», termo legal que implica que certos actos, regulamentos ou contratos são danosos e prejudicam a generalidade dos cidadãos. Segundo o governo, a cláusula de ouro era «incompatível com o nosso actual sistema monetário»[33] (Edwards, p. 140).

Por oito votos contra um, o Supremo Tribunal declarou que a anulação da cláusula de ouro era contrária à Constituição! E por cinco votos contra quatro, decidiu que isso não causava danos. Por consequência, foi confirmado o repúdio da cláusula de ouro, incluindo a sua aplicação retroactiva sobre todos os títulos da dívida.

Por palavras simples: se a lei que anulou a cláusula de ouro tivesse sido chumbada pelo Supremo Tribunal, cada devedor (incluindo o Estado) teria sido obrigado a reembolsar 1,69 dólares por cada dólar devido, uma vez que, recordemos, tinha sido decidido que cada onça de ouro valeria daí em diante 35 dólares, em vez de 20,67.

James Clark McReynolds, um dos quatro juízes minoritários, afirmou publicamente, para justificar a sua oposição à aceitação pelo Supremo Tribunal da supressão da cláusula de ouro: «A opróbrio e a desonra recaem agora sobre nós. É de esperar o caos moral e financeiro». («Shame and humiliation are upon us now. Moral and financial chaos may be confidently expected»[34]).

Esta política radical de repúdio do contrato não levantou nenhuma dificuldade em termos de novos empréstimos. Ao longo dos anos 1933-1935 (e nos anos seguintes[35]), o governo dos EUA não teve qualquer dificuldade em emitir novos títulos de dívida a taxas de juro muito baixas.

---

restabelecida por altura dos acordos de Bretton Woods, em 1944.

33 «In all three gold-clause briefs, the Roosevelt administration lawyers forcefully made the point that the gold clause was “contrary to public policy,” a legal term that implies that certain actions, regulations, or contracts are harmful and injure the public and citizens at large. According to the government, the gold clause was inconsistent with our present monetary system.» (Edwards, p. 140).

34 Citado por Sebastian Edwards na sua introdução, p. XIV.

35 Esta situação manteve-se ao longo do mandato de F. D. Roosevelt (1882-1945) como presidente, de 1933 a 1945, ano em que faleceu, a meio do seu quarto mandato.

Foi o caso de um empréstimo efectuado a 11 de outubro de 1933. O governo conseguiu emitir um empréstimo a 12 anos com a taxa de juro extremamente baixa de 1 % (Edwards, p. 106). Durante esse período, uma parte dos credores estrangeiros organizou-se em cartel. De facto, no dia da emissão desse empréstimo, do outro lado do Atlântico, em Londres, formou-se uma Comissão Consultiva e de Protecção dos Investimentos Americanos (Advisory and Protective Committee for American Investments). Tinha por fim tentar obter da justiça uma decisão favorável aos investidores britânicos, face à suspensão dos pagamentos em ouro pelos EUA. A intenção deste cartel era a de agir de maneira complementar a outro cartel que tinha o expressivo nome de Comissão contra o Repúdio da Cláusula de Ouro (Committee Against the Repudiation of the Gold Clause) e que reunia desde julho de 1933 os detentores de títulos residentes em França, Bélgica e Suíça (Edwards, p. 107). Todas estas iniciativas de credores deram com os burrinhos na água – o repúdio da cláusula de ouro funcionou perfeitamente a favor dos EUA.

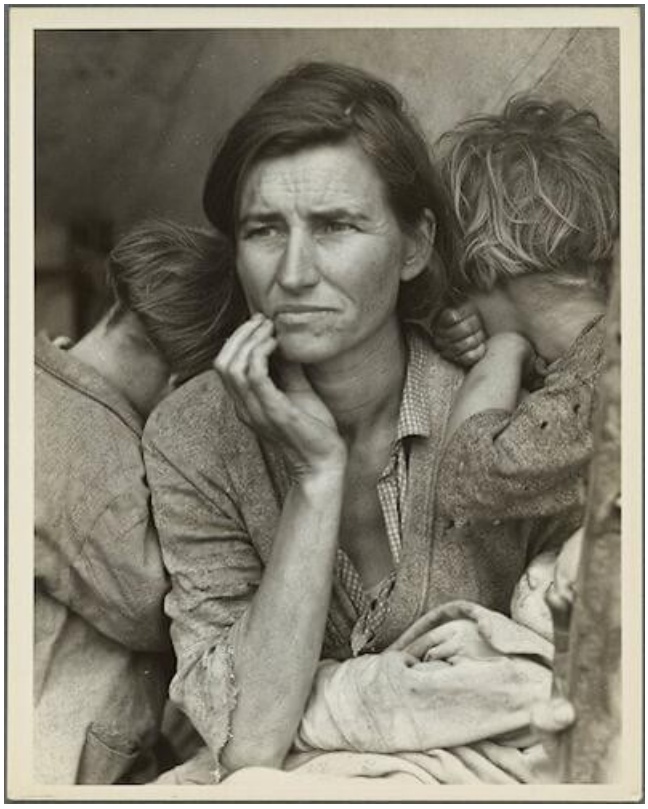
- ***As circunstâncias do início da presidência de F. D. Roosevelt***

O mandato de Roosevelt, eleito com mais de 7 milhões de votos de vantagem sobre o seu adversário republicano, teve início num clima de crise económica e financeira extrema: mais de 10 milhões de pessoas desempregadas, 2 milhões de sem-abrigo, perda brutal de rendimentos para quase 60 milhões de pessoas que viviam da agricultura, açambarcamento massivo de terras e propriedades pelos credores, etc.

É preciso sublinhar que a 3 de março de 1933, véspera do início do mandato de Roosevelt, a Reserva Federal de Nova Iorque tinha perdido em *stock* de ouro o equivalente a 250 milhões de dólares e 150 milhões em divisas, porque grande número de capitalistas e rentistas tinham comprado ouro, prevendo uma possível desvalorização do dólar ou a sua inconvertibilidade em ouro (Edwards, p 28). Todos os bancos da bolsa de Wall Street estavam fechados, por causa da crise. Era evidente que o presidente cessante, o republicano Hoover, no fim do seu mandato tinha contribuído para criar um clima de desconfiança em relação à nova administração. Escreveu ele em 21 de fevererio de 1933: «Estamos à beira do pânico e do caos financeiro. O medo dos políticos da nova administração tomou conta do país. As pessoas não ficam à espera dos acontecimentos, estão a agir. O entesouramento do dinheiro e do ouro atingiu níveis nunca vistos»[36]. A 9 de março, o Congresso aprovou uma lei bancária de urgência (Emergency Banking Act) que permitia à Reserva Federal emitir novas notas que não eram convertíveis em ouro (Edwards, p. 38). A lei também dava ao presidente autoridade para encerrar os bancos, coisa que ele fez, prolongando assim o feriado bancário que precedeu o encerramento oficial.

36 «We are in the verge of financial panic and chaos. Fear for the policies of the new administration has gripped the country. People do not await events, they act. Hoarding of currency, and of gold, has risen to a point never before known.» Citado por Edwards, p. 28.

No 1º de maio de 1933, a Associação da Câmara de Compensações de Nova Iorque (trata-se de uma associação de sociedades financeiras – *clearing houses* – encarregadas de saldar as operações interbancárias) decidiu fazer os pagamentos em papel-moeda. Nos casos em que os detentores da obrigação insistiram em receber ouro, foi-lhes dado um certificado com a seguinte menção: «Pedido de pagamento em ouro recusado». Este documento podia ser usado por quem o detinha para entrar com um processo de reclamação em justiça, fosse contra o Estado ou um emissor privado do empréstimo.[37]



Dorothea Lange, Des cueilleurs de pois sans ressources en Californie. Mère de sept enfants. Trente-deux ans. Nipomo, Californie, New York Public Library, h9ps://picryl.com/media/des0tute-pea-pickers-in-california-mother-of-seven-children-age-thirty-two-56cc4e

No seu editorial de 7 de maio, o *New York Times* escreveu: «Que dirá o Supremo Tribunal a propósito da execução de um contrato que é "pagável, no principal e nos juros, em barras de ouro do Estado americano"? Da resposta a esta pergunta dependerá a política do Tesouro e do conjunto da comunidade financeira americana, na sua abordagem à execução de cerca de 100.000.000.000 dólares em contratos com a cláusula de ouro» (citado por Edwards, p. 66).

Nesse mesmo dia Franklin Roosevelt, no seu discurso público, declarou que tanto o sector público como o sector privado tinham emitido grandes quantidades de dívidas – cerca de 120 mil milhões de dólares – com a cláusula de ouro. Segundo Roosevelt, isto tinha sido feito sabendo «muito bem que todo o ouro junto dos EUA não representava mais de 3 a 4 mil milhões de dólares e que todo o ouro do mundo não ia além dos 11 mil milhões». Se todo o mundo quisesse receber em ouro, acrescentou ele, apenas um vigésimo dos requerentes poderia recebê-lo; os restantes, «que não estivessem à cabeça da lista, receberiam a resposta cortês de que não havia mais ouro». A sua administração, esclareceu ele, tinha decidido colocar «toda a gente nas mesmas condições, de modo a preservar o interesse geral». Significa isto que cada credor, fosse ele

37 Ver também: CADTM, «Des dépossessions pour dettes non payées aux dettes hypothécaires et étudiantes: la dette privée durant l'ère capitaliste», 19/10/2022, https://www.cadtm.org/Des-depossessions-pour-dettes-non-payees-aux-dettes-hypothecaires-et-etudiantes.

rico ou humilde, seria pago em dinheiro, tanto nos contratos públicos como nos privados (Edwards, p. 66).

Carter Glass, um dos deputados republicanos que se opunha totalmente à decisão de anular a cláusula de ouro, declarou numa conferência de imprensa que ele próprio convocou: «A proposta em curso de repudiar todos os contratos de ouro é inconstitucional e os tribunais assim a julgarão, se ainda lhes restar um pingo de integridade no que respeita ao carácter sagrado dos contratos» (citado por Edwards, p. 72). Por seu lado, David Reed, senador republicano da Pensilvânia, declarou que a decisão presidencial equivalia a um «repúdio e desacreditava o país por cem anos» (citado por Edwards, p. 72).

Estas duas citações revelam explicitamente que, no debate público, a decisão de suprimir a cláusula de ouro, inclusive de maneira retroactiva, era considerada um repúdio puro e simples das dívidas e um atentado ao carácter sagrado dos contratos.

De facto, segundo Edwards, «Para numerosos investidores, banqueiros, advogados e políticos, a desvalorização do dólar e a revogação das cláusulas relativas ao ouro constituíam uma violação dos contratos, uma transferência pura e simples da classe dos credores para a dos devedores e uma expropriação escandalosa da riqueza»[38] (Edwards, p. 117).

Apesar da previsão de caos augurada por certos sectores da finança, por uma minoria parlamentar e por alguns juristas, a supressão da cláusula de ouro e a desvalorização do dólar permitiram um aumento considerável da quantidade de ouro posta à disposição do ministério das finanças entre janeiro e dezembro de 1934. O *stock* de ouro à disposição do governo passou de 3,9 mil milhões para 8,1 mil milhões de dólares (neste aumento, 2,5 mil milhões representam o efeito da desvalorização, o resto provém das recompras de ouro efectuadas pelo Tesouro). Uma enorme quantidade de ouro, recomprada pelo Tesouro norte-americano, afluiu aos EUA proveniente de Londres e Paris principalmente (Edwards, p. 122).

Além disso, o partido do presidente, o Partido Democrata, beneficiou em grande medida da popularidade das fortes medidas promovidas por Roosevelt, que arrebatou as eleições intercalares, em outubro de 1934, e reforçou a sua maioria no Senado, ganhando mais nove senadores. Conseguiu obter 69 senadores num total de 96.

Roosevelt: «Esta resolução comum foi uma etapa necessária para levar por diante o controlo do governo sobre o sistema monetário.»

38 «To many investors, bankers, lawyers, and politicians, the devaluation of the dollar and the abrogation of the gold clauses constituted a violation of contracts, an outright transfer from the creditor to the debtor class, and an outrageous expropriation of wealth.»

• ***Para remediar a crise económica e social, foram tomadas medidas autoritárias de uma amplidão inédita em tempos de paz num país capitalista «democrático»***

É preciso notar que o governo de Franklin Roosevelt tomou várias outras medidas muito fortes:

- Encerramento de todos os bancos durante 10 dias e declaração de falência de mil bancos[39]. Estas disposições seriam seguidas mais tarde pela aprovação da lei da separação dos bancos de depósito dos bancos de investimento. O Congresso dotou o governo e o presidente de plenos poderes sobre os bancos, a fim de sanear totalmente o sistema financeiro.
- O governo tomou o controlo da direcção da Reserva Federal e as rédeas da política monetária.
- O governo anulou parcialmente as dívidas das famílias campesinas.
- O governo garantiu os direitos dos trabalhadores/as, nomeadamente o direito de criar e aderir a organizações sindicais, o direito à contratação colectiva, o direito a um seguro de desemprego, o direito a um salário mínimo legal, etc.
- A administração do presidente Roosevelt aumentou imenso, por duas vezes, a taxação sobre os rendimentos mais elevados. Quando o presidente democrático chegou ao poder, em 1933, a taxa marginal de imposto sobre os rendimentos mais elevados era de 25 %. Em três etapas, passou progressivamente para 91 %.

Roosevelt levou o grande capital norte-americano a aceitar a reforma do capitalismo, com a introdução do New Deal. Aos olhos do grande capital, Roosevelt parecia ser um mal menor, comparado com o risco de uma revolução social incontrolável.

Em 1933, nos EUA, a classe operária estava radicalizada à esquerda e pronta a entrar em acção se o grande capital não fizesse concessões importantes

Outros países capitalistas suprimiram a convertibilidade da moeda em ouro e suspenderam o pagamento da sua dívida externa na década de 1930

Os EUA não foram os únicos a terem tomado a decisão de abandonar a convertibilidade em ouro. A Austrália fez o mesmo em dezembro de 1929. A Grã-Bretanha em 1931 desistiu da cláusula de ouro e desvalorizou a libra esterlina em 30 % (Edwards, p. 34). Aproveitando a decisão dos EUA, o governo nazi, no poder des-

39 A 29 de março de 1933, 11.878 bancos reabriram as suas portas, num total de 17.349 bancos que operavam antes de 3 de março. Ver Sebastian Edwards, p. 41.

de março de 1933, decide a 27 de abril do mesmo ano abandonar a convertibilidade em ouro. O Japão e a Itália fazem o mesmo em 28 de novembro de 1933.

A 21 de julho de 1933 o Reino Unido anunciou que anulava o pagamento em ouro das dívidas da Primeira Guerra Mundial e justificou essa decisão dizendo que era a consequência lógica da decisão tomada pelos EUA[40]. Por fim, em 1934, cerca de quinze países europeus que desde a Primeira Guerra Mundial eram devedores aos EUA entraram em suspensão de pagamento, com uma única excepção: a Finlândia. Uma parte das dívidas dos países europeus aos EUA jamais seria reembolsada.

Um caso particular: a denúncia da dívida soberana pelo poder nazi e a anulação de mais de 60 % da dívida da Alemanha Ocidental em 1953

No mundo capitalista, um acto radical de suspensão do pagamento da dívida ou denúncia das dívidas decretado por um poder criminoso pode resultar vitorioso

Podemos ainda evocar neste estudo a denúncia feita por Hitler das dívidas reclamadas à Alemanha após a Primeira Guerra Mundial e a sua decisão de suspender totalmente o pagamento das dívidas alemãs a partir de maio de 1933, denunciando as condições injustamente impostas à Alemanha. Isto não impediu que os credores estrangeiros, incluindo os norte-americanos, emprestassem novas quantias ao regime nazi e às grandes empresas privadas alemãs que o apoiavam. Depois da Segunda Guerra Mundial a suspensão prolongada do pagamento da dívida e as consequências desastrosas dos actos monstruosos do regime nazi não impediram as potências ocidentais, em particular os EUA, de auxiliar a Alemanha Ocidental, anulando 60 % da sua dívida aquando do Acordo de Londres de 1953 e renunciando à cobrança de indemnizações de guerra.[41] Isto permitiu à Alemanha Ocidental uma rápida recuperação que por fim, em 1990, culminou na absorção da Alemanha de Leste e na reunificação alemã. Portanto a atitude belicista e genocida do regime nazi alemão, apoiada pelas grandes empresas alemãs (que nunca foram desmanteladas), não implicou a proscrição da Alemanha, longe disso. Durante e após o regime nazi, o país teve livre acesso às fontes de financiamento.

Se mesmo num mundo capitalista um governo odioso pode denunciar as suas dí-

40 «The obligation that the British government undertook in 1917 has been abrogated by an alteration of the law of the land under whose jurisdiction the bonds were issued.» (citado por Edwards, p. 98).

41 Para uma análise do Acordo, ver: Éric Toussaint, «O Acordo de Londres de 1953 sobre a Dívida Alemã», https://www.cadtm.org/O-acordo-de-Londres-de-1953-sobre-a-divida-alema.

vidas, com maior força de razão deveria poder fazê-lo um governo democrático e popular, pois pode fundamentar o seu acto no direito internacional e realizá-lo para atingir objectivos legítimos.

1971: a decisão do presidente Richard Nixon de não mais permitir o reembolso em ouro das dívidas externas dos EUA

Em 1944, uma década após a decisão da administração Roosevelt de acabar com a convertibilidade do dólar em ouro em plena crise económica e financeira mundial, os acordos de Bretton Woods instalaram um sistema monetário internacional dominado pelo dólar, afirmando a garantia de que este seria convertível em ouro, ao preço de 35 dólares por onça. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, os EUA encontraram-se na posição de principal credor mundial e a sua produção industrial era escoada para a reconstrução da Europa arrasada, do Japão e de outras regiões que faziam parte do sistema capitalista internacional.

Durante os 30 anos seguintes à grande guerra, a posição comercial e financeira dos EUA foi mudando profundamente. Os EUA, primeiro credor mundial, tornaram-se progressivamente devedores em relação a outras potências capitalistas que tinham reconstruído o seu aparelho industrial. Continuaram a dominar o mundo capitalista internacional, tanto no plano monetário como económico e militar, mas importaram mais mercadorias da Europa Ocidental e do Japão do que as que exportaram para esses países. Assim foram acumulando défices comerciais e financeiros cada vez mais avultados em relação aos seus parceiros comerciais: a Grã-Bretanha, o Japão e os seis países da Comunidade Económica Europeia (Alemanha Ocidental, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos). Daí que estes países tenham acumulado uma enorme quantidade de dólares, que pretendiam periodicamente trocar por ouro dos EUA, ao abrigo dos acordos de Bretton Woods. As reservas de ouro dos EUA foram-se esgotando.

> Michael Hudson: «Ao suspenderem os pagamentos em ouro, os EUA repudiaram, de facto, a sua dívida externa»

A 15 de agosto de 1971, sem proceder a qualquer negociação ou acordo prévio, o presidente Richard Nixon anunciou ao mundo que os EUA se recusavam a reembolsar em ouro os dólares que lhe fossem apresentados, pondo assim fim, pela segunda vez no século XX, à convertibilidade do dólar em ouro. Ora, as notas de dólar (*banknotes*) eram um reconhecimento das dívidas do Tesouro americano em relação aos detentores dessas notas. Além disso, a administração do presidente Nixon decidiu desvalorizar o dólar. Portanto, a dívida dos EUA aos países estrangeiros passou a ser paga em moeda desvalorizada, o que significa que os reembolsos em dólares dos EUA aos países credores representava menos poder de compra após a decisão de Richard Nixon. Isto levou o economista

norte-americano Michael Hudson a afirmar: «Ao suspender os pagamentos em ouro, os EUA repudiaram, de facto, a sua dívida externa»[42]. A decisão unilateral dos EUA provocou múltiplos protestos dos governos do bloco capitalista, mas nunca houve represálias.[43]

1991: O repúdio das dívidas pelos três estados bálticos após a implosão da URSS

Aquando da dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) em 1991, as três repúblicas bálticas colocaram a questão da repartição das dívidas. A ex-URSS tinha anexado os estados bálticos a partir de 1940. Devido à ilegalidade desta ocupação, os estados bálticos recusaram claramente participar no pagamento da dívida da ex-URSS. Mais tarde aderiram à União Europeia e à zona euro.[44]

2008: Após a crise bancária, a recusa da Islândia em honrar as dívidas reclamadas pela Grã-Bretanha e pelos Países Baixos

Após a crise bancária de 2008, durante a qual os bancos islandeses foram à falência, o governo islandês, sob pressão popular, repudiou de facto as dívidas reclamadas pelo Reino Unido e Países Baixos. Estes dois países exigiam à Islândia o pagamento de 3,5 mil milhões de euros, correspondentes a indemnizações pagas por Londres e Haia aos depositantes que tinham perdido o seu dinheiro em resultado da falência do Icesave, uma filial do banco privado Landsbanki. Londres recorreu a uma lei antiterrorista para congelar os bens do Banco Central islandês no seu território. A população islandesa recusou, em dois referendos sucessivos, as propostas de indemnização ao Reino Unido e aos Países Baixos. Por fim, o tribunal da Associação Europeia de Comércio Livre (AECL, em inglês EFTA, European Free Trade Association), rejeitou todas as queixas depositadas por aqueles

Mesmo um pequeno país com 320.000 habitantes pode resistir às grandes potências e recusar o pagamento de quantias indevidas

42 Michael Hudson, «La décision du président Richard Nixon de mettre fin en 1971 aux accords de Bretton Woods», 3/01/2023, https://www.cadtm.org/La-decision-du-president-Richard-Nixon-de-mettre-fin-en-1971.

43 Ver também Michael Hudson, *ibidem*.

44 Ler também Éric Toussaint e Anaïs Carton, «Quando os Estados Zeram a Conta e Repudiam as Dívidas. Quem Será o Próximo?», 22/11/2022, https://www.cadtm.org/Quando-os-estados-zeram-a-conta-e-repudiam-as-dividas-Quem-sera-o-proximo.

dois países contra a Islândia e condenou-os a pagar as custas do processo.[45] A sentença indica claramente que um país onde uma sociedade bancária privada tem a sua sede não tem obrigação de indemnizar os depositantes.[46]

Manifestação na Islândia, 15/11/2008, em contexto de crise económica mundial: protestos em Austurvöllur. Fonte: Haukurth, Wikimedia Commons

A economia islandesa recuperou muito mais rapidamente da crise bancária internacional do que a maioria dos países da União Europeia.[47]

45 EFTA E 16 11, sentença de 28/01/2013, https://eftacourt.int/download/16-11-judgment/?wpdmdl=1260. Eva Joly, Renaud Vivien , «En Islande, les responsables du naufrage bancaire n'ont pas pu acheter leur procès», 20/02/2016, https://www.cadtm.org/En-Islande-les-responsables-du.

46 Ver nomeadamente o ponto 159, p. 25, do julgamento mencionado acima. Por seu lado, o ponto 178, p. 28, diz claramente que a Islândia não tinha qualquer obrigação de indemnizar os depositantes no Icesave dos Países Baixos e do Reino Unido. «In view of the above, the Court holds that the Directive does not envisage that the defendant itself must ensure payments to depositors in the Icesave branches in the Netherlands and the United Kingdom, in accordance with Articles 7 and 10 of the Directive, in a systemic crisis of the magnitude experienced in Iceland.»

47 Para mais informações, ver também o comunicado de imprensa do CADTM, «O Tribunal da EFTA (Associação Europeia de Comércio Livre) Rejeita Queixas do "Icesave" contra a

Conclusão

A História demonstra que os estados do Norte não se furtam a repudiar as suas dívidas ou contratos de dívida. Porque haviam então os estados do Sul de ser mais respeitadores que eles do chamado carácter sagrado dos contratos, quando grande parte desses contratos contém cláusulas abusivas e financia projectos contrários aos interesses das populações?

É perfeitamente possível repudiar as dívidas ou os termos de um contrato de dívida, sem que isso implique consequências graves para o país em causa. Pelo contrário, esse acto pode constituir um ponto de partida necessário à recuperação.

Islândia e os Seus Habitantes», 29/01/2013, https://www.cadtm.org/O-tribunal-da-EFTA-Associacao-Europeia-de-Comercio-Livre-rejeita-queixas-do.