

**SABIA
QUE O
DINHEIRO
DOS SEUS
IMPOSTOS
PODE PROVOCAR
UMA NUVEM
DE POLUIÇÃO
COMO ESTA?**

**CONHEÇA A REALIDADE DAS AGÊNCIAS DE CRÉDITO
À EXPORTAÇÃO E SEGURO DE INVESTIMENTO (ECA)**





UMA NUVEM DE FUMO

Uma grande nuvem de poluição, conhecida como “Asian Brown Haze”, está a ameaçar a saúde e a segurança alimentar de milhões de pessoas no Sudeste Asiático. Um relatório das Nações Unidas identificou esta nuvem como o problema ambiental mais grave que o mundo enfrenta.

Uma das principais fontes de poluição que alimenta esta nuvem são os incêndios provocados para desmatar as florestas primárias de Kalimantan (o Bornéu Indonésio) e da vizinha ilha de Sumatra (Indonésia). Estes fogos são ateados em benefício de duas indústrias: pasta de papel e óleo de palma. De modo a obter espaço para as plantações cortam-se as árvores e procede-se à queima para limpeza dos terrenos. O resultado é o fumo espesso que ameaça asfixiar a região e que está a contribuir em grande escala para o efeito de estufa — em 1997, quase um terço das emissões globais de dióxido de carbono provinha dos fogos indonésios!

2

Mas o que é que esta nuvem castanha terá a ver com as agências de crédito à exportação e seguro de investimento (ECA)?

Tanto a indústria de pasta de papel como a de óleo de palma dependem do apoio das ECA. Desde os finais da década de 80, a indústria de pasta de papel na região cresceu 700% e foi apoiada com cerca de 12 mil milhões de euros em empréstimos e investimentos. São as ECA da Alemanha, do Japão, da Finlândia, da Suécia e dos Estados Unidos que apoiam os negócios das suas próprias empresas em Kalimantan e Sumatra.

Sem o capital estrangeiro e os seguros contra riscos assegurados pelas ECA, que protegem as empresas e os bancos comerciais que concedem empréstimos, não haveria nem meios nem incentivos para avançar com a deflorestação em grande escala que estamos a observar.

Enquanto que a ligação entre a nuvem castanha e as ECA de um modo geral não é explícita, o mesmo já não se passa com o projecto que provavelmente representa a maior obra no nosso planeta: a Barragem das Três Gargantas, na China. A sua albufeira vai estender-se por cerca de 700 km de comprimento e tornar-se-á no depósito para os resíduos industriais e domésticos de 370 milhões de pessoas que vivem na bacia do rio Yangtze.

STK/REUTERS



» Os incêndios que têm devastado vastas áreas de floresta natural da Indonésia, provocados em benefício das indústrias de pasta de papel e de óleo de palma (fortemente apoiadas pelas ECA), são os principais responsáveis pela gigante nuvem de poluição que tem assolado o Sudeste Asiático.

Peritos avisam que a poluição e os problemas de saúde pública serão enormes. Actualmente, cerca de dois milhões de pessoas estão a ser deslocadas e realojadas à força para se obter espaço para a barragem. Em virtude de todos estes problemas, o Banco Mundial recusou-se a co-financiar a obra. Mas não as ECA, que ofereceram um total de 1,35 mil milhões de euros sob a forma de empréstimos, garantias e seguros.

3

AFINAL O QUE SÃO AS ECA?

Quase todos os países industrializados têm uma ou várias agências de crédito à exportação que usam dinheiros públicos para promover as exportações das suas empresas para outros países, principalmente países chamados em vias de desenvolvimento, e financiam grandes projectos de extracção de recursos naturais ou construção de infra-estruturas que muitas vezes têm devastadores impactos ambientais e sociais. Os investimentos típicos são em barragens, exploração mineira, petróleo e construção de centrais nucleares.

A razão pela qual as ECA jogam um papel central no financiamento deste tipo de obras é que as empresas e os bancos comerciais não aceitariam os



riscos dos seus investimentos (e empréstimos) sem a cobertura de apoio dado por fundos públicos. As ECA apoiam os exportadores e os bancos comerciais através de empréstimos directos ou de garantias e seguros que os protegem contra o risco de não serem pagos. O resultado é que os riscos de iniciativas do sector privado estão a ser transferidos para o tesouro público.

Por exemplo, a companhia norte-americana Enron (a desacreditada empresa agora em falência) financiou o maior investimento directo estrangeiro alguma vez feito na Índia — a central energética de Dabhol. O projecto levou a grandes protestos pelas populações locais por causa da expropriação de terras e recursos de água e grandes suspeitas de corrupção.

Mas agora o Governo indiano recusa-se a comprar a energia cara de Dabhol e a central energética não se encontra em funcionamento. A Enron, que recebeu o apoio das duas ECA dos Estados Unidos, num total de quase 700 milhões de dólares, espera agora ser reembolsada pelas ECA, ou seja, pelos contribuintes norte-americanos.

4

Poucos sabem sobre a importância das ECA na economia global, mas estima-se que se tornaram na maior fonte de financiamento público internacional, apoiando em 1998 mais de 8% das exportações mundiais, funcionando assim como o óleo que faz funcionar a máquina do comércio mundial. As ECA representam ainda 24% da dívida total dos países em vias de desenvolvimento, e 56% da dívida às agências oficiais governamentais.

O EXEMPLO PORTUGUÊS CHAMADO COSEC

A agência de crédito à exportação (ECA) portuguesa é a “Companhia de Seguro de Crédito, SA” (COSEC). Fundada em 1969 como sociedade anónima de capitais maioritariamente públicos, no início da década de 90 a COSEC foi integralmente privatizada; o seu capital social é detido desde então pelas principais empresas portuguesas do sector financeiro (78%), e por seguradoras de crédito e de resseguro estrangeiras (22%).

Os riscos relacionados com a exportação de bens ou serviços, ou com capitais de investimento — relacionados com guerras, revoluções, catástrofes

naturais, acontecimentos políticos, dificuldades económicas ou medidas legislativas/administrativas adoptadas fora de Portugal, que impeçam ou retardem a execução de um contrato — podem ser cobertos através das apólices de seguro da COSEC que beneficiam da Garantia do Estado Português, depois de deliberação ou parecer do Conselho de Garantias Financeiras e de homologação ou despacho conjunto por parte dos Ministérios das Finanças e da Economia, consoante os valores monetários envolvidos.

Ou seja, em última instância será o Estado português a cobrir os riscos das exportações e do investimento privado no estrangeiro, desde que estejam salvaguardados pela COSEC. O limite orçamental é estabelecido pela Assembleia da República através da Lei do Orçamento de Estado. Nela determina-se qual é o limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado, nomeadamente ao nível dos seguros de crédito, créditos financeiros, caução e investimento.

AS APÓLICES DA COSEC

5

- **Cosec Riscos Extraordinários** — É a apólice de seguro de crédito à exportação que cobre os riscos relacionados com a suspensão ou interrupção do fabrico da encomenda ou com o não pagamento por parte do importador, causados por factos de natureza política, monetária e catastrófica. Destina-se a empresas estabelecidas em Portugal que vendem ou prestam serviços no mercado externo, para clientes públicos ou privados de países considerados de risco político.
- **Cosec Créditos Financeiros** — É a apólice designada como “garantia financeira”, que cobre o não pagamento de crédito financeiro concedido ao exportador/investidor, causado por factos de natureza comercial, política, monetária ou catastrófica. Destina-se a todas as instituições de crédito que financiam a exportação de bens e serviços nacionais.
- **Cosec Investimento** — É a apólice que cobre os riscos do investimento directo português no estrangeiro (seguro de investimento). Destina-se a pessoas singulares e colectivas de nacionalidade portuguesa que promovem o investimento e cobre os riscos extraordinários de natureza política e monetária.



O mercado da COSEC concentra-se em operações de pequeno volume em comparação com outras agências de crédito à exportação. Apesar disso, tem-se registado um aumento das responsabilidades do Estado, a par de um aumento do volume de exportações e investimento privado no estrangeiro. Em 2001, por exemplo, assistiu-se a um crescimento de 36% no volume de capitais garantidos pelo Estado, que atingiram os 86.449 mil euros. Apesar destes valores, a COSEC afirma que apenas 7 a 9% das exportações nacionais são cobertas por garantias do Estado.

A COSEC tem assegurado a representação de Portugal nos organismos internacionais relativos aos créditos e garantias de crédito à exportação, nomeadamente na União Europeia e na OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico). Nesta última instituição, Portugal tem participado nas reuniões do Grupo de Créditos à Exportação, onde têm vindo a ser desenvolvidos esforços tendentes à harmonização de procedimentos sobre questões ambientais, a tomar nos processos de decisão do apoio público a operações de crédito à exportação. Portugal tem, aparentemente, mantido uma postura de apoio à aprovação de normas comuns.

6

NORMAS AMBIENTAIS POUCO EXIGENTES

Como a grande maioria das ECA não publica informação sobre os seus investimentos e não dispõe de directivas ambientais e sociais, desde há alguns anos uma rede de Organizações Não Governamentais (ONG) de muitos países tem feito pressão para que sejam criadas regras de transparência e directivas (comuns a todas as ECA) que levem em conta os impactos sociais e ambientais dos seus apoios. Sensível aos constantes alertas, o G8 (grupo dos oito países mais desenvolvidos) encarregou a OCDE de liderar este esforço.

Nesse sentido, em Maio de 2001, os membros da OCDE com excepção de dois países (Turquia e EUA) aceitaram os termos de um projecto de “Recomendação sobre Abordagens Comuns” (*Common Approaches*) e acordaram na sua implementação, numa base voluntária e unilateral (não vinculativa), com início a 1 de Janeiro de 2002. Tendo por base esses princípios, a COSEC viu aprovada, em Maio desse ano, a primeira versão de um



STR/REUTERS

» Alertadas por uma ONG indiana, a Euronatura e a Quercus conseguiram que o Estado português, através da COSEC, não assegurasse o investimento da multinacional ABB na construção de uma polémica megabarragem no rio Narmada. Informações recentes indicam que o projecto está parado.

documento que enquadra a abordagem ambiental a seguir (apenas) em operações de exportação de bens de equipamento e serviços “que envolvam prazos iguais ou superiores a dois anos”, devendo ser recusada a cobertura do Estado “quando estejam em causa projectos com impactes ambientais inaceitáveis, e não prevejam medidas adequadas que mitiguem os riscos envolvidos”.

Neste caso, uma análise preliminar considera a proposta de seguro apresentada pelo proponente (exportador ou banco), o destino dos bens e serviços, a identificação do projecto em causa e o peso da participação financeira portuguesa no cômputo global. Numa segunda fase, procede-se à classificação do projecto segundo três categorias (A, B e C), consoante os seus potenciais impactes ambientais (considerando o sector de actividade e a localização). Esta classificação determinará o nível de informação necessária e a profundidade da análise ambiental a que cada projecto será sujeito.

Por exemplo, apenas para os projectos da categoria “A” — cujos impactes podem afectar uma área mais extensa que a da localização do próprio projecto — é que é exigido um Estudo de Impacte Ambiental (EIA). Para a categoria “B” apenas é necessário averiguar se o projecto cumpre os padrões ambientais internacionais e do país de destino.



ESTADO PORTUGUÊS DEVE DAR O EXEMPLO

Em 2001, os ministros dos países da OCDE reconheceram que a política de crédito à exportação pode contribuir positivamente para o desenvolvimento sustentável, devendo ser coerente com este objectivo. Assim sendo, o crescimento da economia portuguesa (através dos mecanismos de apoio à exportação e ao investimento nacional no estrangeiro) não pode ser conseguido à conta da destruição do Ambiente ou da violação dos direitos humanos noutros pontos do planeta. A adopção das normas comuns da OCDE pela COSEC constituiu um avanço importante na política de concessão de crédito à exportação. Restam, no entanto, alguns desafios significativos:

- A COSEC deve reforçar o seu empenho na salvaguarda dos valores sociais e ambientais, devendo para já proceder a uma divulgação alargada da sua política ambiental, procedendo igualmente à revisão de todas as apólices — e não apenas à de seguro de crédito à exportação —, de forma a incluir as preocupações sociais e ambientais.
- O Governo deve clarificar através de legislação adequada, o processo de Estudo de Impacte Ambiental (EIA) a seguir pelos exportadores nacionais. Deve, também, ser alargada a obrigatoriedade de EIA para os projectos das categorias “B” e “C”.
- Como parte das exportações nacionais se dirigem para sectores sensíveis (grandes barragens, construção de estradas, aeroportos, centrais térmicas), a COSEC e os ministérios da tutela deverão garantir uma avaliação de impacte ambiental eficaz, não menos exigente da que é actualmente seguida em Portugal. Para tal, será necessário um maior envolvimento do Ministério do Ambiente.
- É fundamental que os contribuintes e a sociedade civil, através das ONG, possam acompanhar ao longo de todo o processo de decisão quaisquer negócios alvos de garantia do Estado português. Deve, por isso, ser criado um mecanismo de apelo, ao qual os interessados possam recorrer em caso de não cumprimento das normas ambientais.

- Os contratos celebrados entre os exportadores nacionais e a COSEC devem garantir a consulta pública no processo de avaliação de impacte ambiental, contribuindo para a transparência e credibilidade do processo, tal como salvaguardar a confidencialidade de informação considerada como segredo comercial.
- No documento da COSEC é dito que se a parte nacional for superior a 20 milhões de euros, a análise preliminar poderá ser aprofundada e o projecto poderá ser objecto de análise ambiental. É importante clarificar se para um projecto de categoria “A” inferior a esse montante de participação nacional continua a ser exigido um EIA.
- A nível internacional, Portugal deve adoptar uma postura activa no seio da UE e da OCDE, pugnando pela adopção de normas comuns mais exigentes. Nesta matéria, Portugal poderá mesmo assumir um papel de liderança, demonstrando o seu empenho na revisão do quadro de princípios ambientais da OCDE, através da adopção de normas internas mais consentâneas com os objectivos do desenvolvimento sustentável.

DOIS PROJECTOS ATÉ AGORA TRAVADOS

Apesar de financeiramente movimentar volumes muito inferiores às suas congéneres europeias, a COSEC poderá também envolver-se em projectos com impactes ambientais e sociais muito negativos. Apresentamos o exemplo de dois casos de conhecimento público, uma vez que a COSEC insiste em não divulgar a lista de projectos apoiados. O primeiro, considerado um sucesso internacional, envolveu pela primeira vez ONG nacionais. O segundo está ainda em aberto, sendo alvo das atenções das associações nos próximos meses.

Maheshwar (Índia): Em Dezembro de 2000, duas ONG portuguesas, a Quercus e a Euronatura, são contactadas por activistas do Narmada Bachao Andolan (NBA), uma organização indiana nascida em torno da preservação do rio Narmada. Em causa estava uma possível garantia do Estado português à multinacional ABB, por forma a assegurar um empréstimo de 46 milhões de euros a esta concedido pelo banco privado alemão “Hypovereinsbank”. As ONG portuguesas vêem-se então confrontadas



pela primeira vez com a questão das ECA. Após alguma pesquisa, ambas encetam alguns contactos com as entidades envolvidas (ABB Portugal, COSEC e Ministério das Finanças), expressando a sua preocupação sobre os elevados impactos socio-ambientais da barragem, que iriam afectar mais de 50 mil pessoas. Segundo a NBA, seriam destruídas 61 localidades, e milhares de hectares de terras férteis. O Estado português acabou por homologar um parecer negativo. O projecto abortou e o Governo indiano decretou a falência da entidade construtora.

Ilisu (Turquia): Situada próximo da fronteira da Turquia com a Síria e o Iraque, a barragem de Ilisu irá desalojar 25 mil pessoas, afectando outras 11 mil, que perderão as suas terras. Os mais críticos sugerem que o empreendimento se enquadra numa estratégia mais vasta de limpeza étnica da minoria curda, vítima de abusos sistemáticos dos direitos humanos e de discriminação por parte das autoridades turcas.

Segundo a campanha internacional contra a barragem de Ilisu, o pacote financeiro que viabilizará a barragem será providenciado pela “Union Bank Switzwerland” (UBS). No entanto, com cerca de metade dos custos de construção dependentes de importações de países da Europa Ocidental e dos EUA, as empresas do consórcio construtor têm procurado garantias governamentais de crédito à exportação junto das ECA de oito países (Alemanha, Itália, Japão, Portugal, Suécia, Suíça, Reino Unido e EUA). A COSEC nega por enquanto qualquer envolvimento no projecto, mas assegura que se as outras ECA avançarem, Portugal também estará presente.

As autoridades portuguesas que mantêm uma visão estritamente comercial das ferramentas de apoio à exportação devem pugnar para que os valores de desenvolvimento sustentável sejam considerados nas suas políticas.

Uma gestão ambiental eficaz do seguro de crédito à exportação e do investimento deve ser encarada não como um entrave, mas como uma oportunidade para as empresas portuguesas contribuírem activamente para o desenvolvimento sustentável.



ONG PELA REFORMA DAS ECA

Desde há alguns anos, uma rede de ONG de muitos países trabalha para a existência de regras de transparência e directivas sobre impactos sociais e ambientais fortes e comuns a todas as ECA.

Em 1998, 163 ONG de 46 países enviaram um “Apelo pela Reforma das ECA” aos governos dos países industrializados da OCDE. Foi pedida transparência nos processos de decisão, avaliação e selecção dos compromissos financeiros, e um acordo internacional para a adopção de normas ambientais e sociais comuns para as ECA. Na sequência da resposta da OCDE — um documento de princípios (“Common Approaches”) pouco ambicioso e não vinculativo para os seus países membros —, foi publicada em 2001 a “Declaração de Jacarta”, entretanto subscrita por 347 ONG de 45 países, e que representa a plataforma comum das organizações não governamentais (documento disponível na íntegra em www.eca-watch.org). São suas reivindicações:

- Transparência, acesso público à informação e consulta à sociedade civil e às pessoas afectadas, quer nos países da OCDE, quer nos países receptores;
- Adopção de directrizes sociais e ambientais comuns e obrigatórias, e normas no mínimo equivalentes às actualmente em vigor para a finança pública internacional (Banco Mundial e Comité de Apoio ao Desenvolvimento da OCDE) e coerentes com os tratados internacionais de Ambiente;
- Adopção de critérios explícitos sobre o respeito pelos direitos humanos em todas as operações das ECA (respeitando os convénios regionais e internacionais de direitos humanos já existentes);
- Adopção de directrizes obrigatórias para acabar com a incitação das ECA à corrupção. As companhias declaradas culpadas de corrupção devem ser banidas de apoio por cinco anos, e as agências de crédito à exportação não devem aceitar a inclusão de “comissões” como parte dos contratos que apoiam;
- Fim do financiamento a investimentos não produtivos, como o enorme apoio a compras militares e projectos como centrais nucleares, que seriam recusados pelas agências de assistência bilateral da OCDE e pelas agências de desenvolvimento multilateral, tal como o Banco Mundial;
- Anulação da dívida dos países mais pobres às ECA, uma grande parte da qual resultante de projectos não produtivos economicamente.

Organizações não governamentais de todo o mundo chamam a atenção dos governos e instituições internacionais para os crescentes impactos negativos das actividades das ECA sobre o Ambiente, as populações e os direitos humanos.

O seu financiamento a venda de armas, de tecnologias ultrapassadas ou ilegais nos seus próprios países, e de investimentos economicamente não produtivos é um escândalo de proporções mundiais.

Temos testemunhado directamente o sofrimento humano desmedido e a devastação ambiental produzida pelas actividades das ECA na Indonésia, apenas um caso entre muitos países similares. As ECA também têm apoiado muitos projectos nos sectores de exploração mineira, produção de pasta e papel, petróleo e energia que tiverem impactos sociais e ambientais devastadores.

São necessárias directivas claras que contemplem a análise dos potenciais impactos ambientais e sociais de todos os projectos; regras para proibir o apoio a transacções que envolvam danos ambientais e sociais, violação de direitos humanos e corrupção; transparência, informação sobre os projectos antes de concedido o financiamento, incluindo consultas com as populações directamente afectadas.

As ECA já não podem ignorar os impactos ambientais e humanos das actividades que apoiam. Apelamos aos cidadãos e às organizações de todo o mundo para que prestem especial atenção às ECA e ao seu fórum de negociação, a OCDE, e pressionem os seus governos a reformá-las urgentemente.