

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 6751, DE 2006

Autoriza a República Federativa do Brasil a efetuar doações a iniciativas internacionais de auxílio ao desenvolvimento.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Joel de Hollanda

I - COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

O projeto de lei em tela autoriza o Poder Executivo a realizar doações a três fundos e entes internacionais, cada um com um propósito específico:

- 1) Fundo do Mecanismo para Redução da Pobreza e Crescimento – Mecanismo para Choques Exógenos do Fundo Monetário Internacional (FMI) no valor de até US\$ 9,3 milhões, cuja finalidade é prover recursos emergenciais a países de baixa renda na ocorrência de choques externos adversos;
- 2) Aliança Global para Vacinas e Imunização (Global Alliance for Vaccines and Immunization – GAVI) no valor de até US\$ 20 milhões, com o objetivo de alimentar a plataforma financeira do Mecanismo de Financiamento Internacional para Imunização (IFFIm), a qual financiará ações de vacinação e imunização em países de baixa renda;

- 3) Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária, na proporção de US\$ 2,00 por passageiro que embarque em aeronave, no território brasileiro com destino ao exterior, à exceção dos passageiros em trânsito no Brasil.

Em relação a esta última doação, estima-se um número de 6 milhões de passageiros internacionais em 2006, o que resultaria em uma receita destinada àquele fim de US\$ 12 milhões.

Além deste Colegiado, o projeto de lei foi distribuído às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

A proposição está sujeita a apreciação conclusiva das Comissões. No prazo regimental, não lhe foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto em tela é indubitavelmente meritório, no que diz respeito à destinação que pretende dar aos valores doados. Trata-se de alocar recursos para a produção de bens públicos globais – redução da pobreza, produção de vacinas e combate ao HIV/Aids, Tuberculose e Malária - cuja produção gera impactos que transcendem as fronteiras nacionais e regionais. Nesses casos, embora exista interesse comum no usufruto de seus benefícios, não há interesse na divisão do ônus de sua obtenção entre os membros do grupo, o que cria clara necessidade de intensificação da cooperação internacional para viabilizar a consecução de seus objetivos.

Neste ponto, torna-se necessário responder à seguinte pergunta: qual é a distribuição adequada dos custos de um bem global entre os países doadores? Já se admite que deveria haver duas correntes de assistência oficial para o desenvolvimento (*official development assistance* – ODA): uma para a ajuda bilateral tradicional, para financiar bens nacionais e locais; e outra para financiar prioridades globais.

Sendo assim, acreditamos que o financiamento desses bens deva ser compartilhado por vários países, especialmente aqueles de maior capacidade de alavancagem de recursos. As amplamente conhecidas restrições orçamentárias dos governos de países de renda média, como é o caso brasileiro, limitam a sua capacidade de realizarem aportes de recursos ou doações materiais. Não se pode, portanto, esperar desse grupo de países uma participação que não seja residual. Dessa forma, cabe às nações desenvolvidas a maior parcela de responsabilidade para o cumprimento dessa meta.

Não se pretende, sob tal argumento, isentar países como o Brasil de contribuir para a produção desses bens. A proposta é que países em desenvolvimento atuem, prioritariamente, na sugestão e no monitoramento de ações coletivas, de políticas a serem implementadas pelos países desenvolvidos e de estratégias a serem adotadas por organismos multilaterais, bem como por meio da provisão de assistência técnica. Sob tal enfoque, o Brasil tem, em diversos momentos, exercido papel de destaque nos foros externos relacionados à prevenção da Aids, o que resultou em conquistas expressivas para a luta contra a epidemia, promovendo a cooperação com países de menor desenvolvimento relativo.

A esse respeito, entendemos que as três doações pretendidas apresentam ressalvas específicas, que acreditamos de fundamental importância na avaliação do projeto de lei em comento.

Primeiro, analisemos a doação ao Fundo do Mecanismo para Redução da Pobreza e Crescimento do FMI (PRGF-ESF). Não há dúvida acerca da importância de se incrementar a capacidade do sistema financeiro internacional em responder a choques como desastres naturais e mudanças fortes e abruptas nos termos de troca de países de baixa renda, inclusive para evitar que isso gere crises sistêmicas.

No entanto, conforme o sítio do FMI¹, os ESF (*Exogenous Shock Facility*) são financiados por empréstimos realizados pelo “PGRF Trust” aos “*Bancos Centrais, governos e instituições oficiais geralmente a taxas de juros de mercado*”. Ou seja, a captação dos recursos para esse propósito feita pelos governos é remunerada a taxas de mercado. Os empréstimos são realizados a taxas favorecidas, sendo a diferença coberta por recursos do

¹ <http://www.imf.org/external>

próprio FMI ou por contribuições de doadores bilaterais. Se os ESF são financiados por empréstimos, caberia indagar o por quê de o Brasil, nesse caso, doar recursos ao referido Fundo.

Conforme a justificação do projeto, o interesse do País em aprovar este mecanismo abriria precedente para a potencial aprovação de mecanismos de caráter preventivo para choques financeiros, o qual estenderia o seu atendimento aos países emergentes de renda média. Ora, mas neste caso o mais razoável seria garantir inicialmente a extensão do mecanismo aos países emergentes de renda média, dentre os quais se inclui o Brasil, antes de se proceder à doação.

Uma outra forma mais interessante de colaboração do governo brasileiro seria, como propôs ano passado o ex-economista chefe do FMI, Kenneth Rogoff, adquirir mais cotas da instituição, de forma a capitalizar o Fundo e assim, indiretamente, viabilizar mais empréstimos a países elegíveis aos recursos do PRGF-ESF.

Esse mecanismo atenderia, adicionalmente, ao pleito do Brasil e de outros emergentes de ampliarem sua capacidade de influenciar as decisões de organizações multilaterais. Não faz sentido, de fato, que os países emergentes queiram ter mais voz nessas instituições sem ampliar sua participação no capital desses organismos. Funciona como em qualquer empresa privada: maior percentual de ações (ou cotas), maior a influência sobre as decisões.

Desta forma, entendemos que seria mais eficiente utilizar esses recursos ou para um PRGF-ESF que já contenha um espaço mais amplo para o eventual auxílio de países de renda média como o Brasil, ou para aumentar a participação do País no processo decisório da instituição, o que é um pleito antigo do Brasil e outros emergentes.

Quanto à segunda doação proposta pelo projeto, o objetivo de alavancar recursos para financiar serviços de imunização de populações carentes é relevante não apenas do ponto de vista humanitário, como também do ponto de vista de nosso próprio interesse. Mais pessoas imunizadas, menor a probabilidade de que tais doenças se espalhem, o que é uma externalidade positiva internacional por excelência, da qual também somos beneficiários.

Cabe notar que, além do Reino Unido, integram essa iniciativa apenas a Suécia, França, Espanha, Itália e Noruega. Foram convidados, além do Brasil, a África do Sul, a China, a Índia e a Austrália, sem notícias, até o momento, de contribuições efetivas desses países. Ou seja, uma ação internacional mais abrangente para a devida provisão de um bem coletivo internacional está longe de ser implementada. Onde estão os países com as maiores capacidades de alavancagem de recursos para tais fins: EUA, Canadá, Alemanha, Japão, dentre outros?

Gostaríamos de ressaltar que tais “doações” constituem mais uma sobrecarga ao difícil processo de ajuste fiscal que estamos vivendo. O momento é de cortar gastos para viabilizar a urgente redução da excessiva carga tributária brasileira, que mata o empreendedorismo e constrange o crescimento econômico. Do lado de nossas contas externas, estamos, sem dúvida, em um momento de folga, com superávit nas transações correntes. No entanto, pela experiência histórica, sabemos que os períodos de abundância vêm e vão. A doação à Aliança Global para Vacinas e Imunização tem prazo de 20 anos, sendo uma parte pequena de uma infinidade de “penduricalhos” que vão se agregando aos passivos do País, os quais, quando somados, acabam por ganhar relevância macroeconômica, fragilizando nossas contas. Ter claro os benefícios de toda a natureza dessas iniciativas no conjunto de nossas ações internacionais é condição necessária para levá-las adiante.

No tocante à proposta de doação anual ao Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária, ao contrário da anterior, já há uma participação mais abrangente de países desenvolvidos na estrutura de financiamento do fundo, configurando uma iniciativa genuinamente global, tal como deve ser para esse tipos de objetivos.

Mais de US\$ 5 bilhões foram comprometidos por doadores para o Fundo Global até 2008. Em cinco rodadas, o Fundo Global aprovou a liberação de US\$ 4,3 bilhões, para um período de dois anos, para 224 programas em 131 países. Desse total, 60% estão alocados para programas voltados para HIV/Aids. O país que mais contribuiu com recursos foram os Estados Unidos (24%). Há, portanto, reconhecido comprometimento de países desenvolvidos para com o Fundo Global, bem como do setor privado e de ONGs.

Acresce-se a isso o fato de estarem envolvidas doenças em que o Brasil possui interesse relativo particularmente acentuado, como é o caso da malária, onde há pouco interesse privado no desenvolvimento de medicamentos e vacinas, e da tuberculose, para a qual o Brasil está entre os 22 países de maior incidência no mundo, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS). Adicionalmente, tem se observado o crescimento dessa doença em pessoas portadoras de HIV/Aids: 25,5% dos casos de Aids apresentam a tuberculose como doença associada. Para a Aids, o interesse relativo do Brasil é similar ao dos países desenvolvidos, graças à reconhecida excelência do programa de prevenção implementado no País. De qualquer forma, por se tratar de uma epidemia que atinge cerca de 40 milhões de pessoas, das quais 95% residem em países em desenvolvimento, a Aids assume papel de extrema relevância no conjunto de ações coordenadas no plano internacional.

Por fim, a fonte de recursos está prevista no próprio projeto, com a (pequena) taxação de quem viaja ao exterior em US\$ 2,00, evitando, portanto, sobrecarregar as finanças públicas brasileiras.

Desta forma, entendemos que o art. 3º da proposição é meritório e deve ser aprovado. Apenas trocamos o beneficiário do Fundo Global para a Organização Mundial de Saúde - OMS, entidade de tradição na gestão de recursos da saúde no plano internacional, só que mantendo o objetivo de combate à Aids, tuberculose e malária.

Tendo em vista o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 6.751, de 2006, do Poder Executivo, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado JOEL DE HOLLANDA

RELATOR

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA
E COMÉRCIO**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.751, DE 2006

Autoriza a República Federativa do Brasil a efetuar dotações a iniciativas internacionais de auxílio ao desenvolvimento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a efetuar a doação anual, por tempo determinado, à Organização Mundial de Saúde – OMS, destinada ao combate à AIDS, Tuberculose e Malária, na proporção de US\$ 2,00 (dois dólares dos Estados Unidos da América) por passageiro que embarque, em aeronave, no território brasileiro com destino ao exterior, à exceção dos passageiros em trânsito pelo País.

Art. 2º Fica a cargo do Ministério da Fazenda a liberação dos recursos consignados no art. 1º.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado JOEL DE HOLLANDA
Relator