

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA: UMA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Maria Lucia Fattorelli Carneiro (*)

Seminário sobre Transparência e Participação Cidadã
Luanda (Angola), 19 a 21 de setembro de 2005

“A história político-financeira dos últimos trinta anos tem mostrado uma correlação preocupante entre criminalidade financeira, endividamento e pobreza. Nos quatro cantos do mundo, diferentes atores têm denunciado um sistema de descapitalização que resulta na falência dos Estados e, conseqüentemente, de toda política pública comprometida com o bem-estar da população. Diante dessa constatação nada animadora, a pergunta a ser feita é: o século XXI verá, enfim, a justiça vencer a acumulação institucionalizada de lucros fraudulentos?” Arnaud Zacharie

“O sistema de endividamento é um mecanismo de subordinação dos povos e dos Estados da Periferia ao Centro, simbolizado pela existência do grupo dos sete países mais industrializados – G-7. É também um formidável mecanismo de transferência de riquezas produzidas pelos povos da Periferia para a acumulação de capital localizada principalmnt nos países mais industrializados e subsidiariamente nos países da Periferia.” Eric Toussaint

“A emancipação dos oprimidos será obra deles mesmos.” Karl Marx

GRANDE DESAFIO: Como livrar-nos do ciclo de opressão do endividamento?

Não se trata de tarefa fácil. Mas também não é impossível. Passos fundamentais precisam ser dados para atingirmos essa meta, popularizando a discussão sobre o processo de endividamento e envolvendo toda a sociedade:

- Conscientização da sociedade em geral, a partir do conhecimento dos fatos históricos que levaram nossos países a esse endividamento brutal;
- Divulgação ampla dos nossos direitos das pessoas, como cidadãos: Direito à vida, à saúde, educação, moradia, saneamento, segurança, assistência, etc;
- Correlação entre o processo de endividamento e a subtração dos direitos dos cidadãos;
- Mobilização social para denunciar suspeitas de crimes praticados contra a sociedade, por meio de contratos lesivos, cláusulas abusivas, desvios, corrupção;
- Envolvimento de todas as forças vivas da sociedade civil: entidades, associações, sindicatos, movimentos sociais, igrejas, etc, a fim de pressionar os poderes

(*) Auditora Fiscal da Receita Federal, Segunda vice-presidente do UNAFISCO – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal – e Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida pela Campanha Jubileu Sul

legislativo, executivo e judiciário para exigir apuração completa de todas as denúncias e uma tomada de providência.

O movimento da Auditoria Cidadã da Dívida tem trabalhado no sentido de acessar documentos oficiais junto ao Congresso Nacional (relatórios, contratos) e outras fontes de pesquisa, tem realizado estudos e produzido eventos – seminários, workshops, oficinas – a fim de envolver outras entidades e tem divulgado os trabalhos realizados por meio de publicações didáticas, tais como boletins, cartilhas, vídeo e livro, além do sítio na internet

Entendemos que o inaceitável estado atual estado de injustiça social mundial só se reverterá a partir de uma ação conjunta de vários países, de forma consciente e articulada para que a correlação de forças nos favoreça. E o movimento da auditoria cidadã pode ser uma das bandeiras que venham a contribuir para unificar esse movimento mundial que precisamos construir, a fim de alcançarmos o sonho de “um mundo possível”, no qual todos os seres humanos tenham o direito a uma vida digna e plena.

Apresentaremos uma breve explanação visando abordar:

I – Panorama mundial atual

Acirramento da Concentração de Renda; aumento da Pobreza e da Miséria; Desemprego; Violência e Fome.

II - Peso da Dívida

- Constatação da sangria promovida pelos volumosos pagamentos efetuados pelos países do Terceiro Mundo nos últimos anos, promovendo Transferências Líquidas positivas para os países ricos.
- Taxas de juros praticadas e o risco-país
- Perda de Soberania diante das imposições de políticas de ajuste fiscal e estrutural
- Dificuldades decorrentes do comércio injusto

* Durante os nossos trabalhos, é fundamental traçarmos um PARALELO, tendo em mente a enorme semelhança entre o ocorrido nos processos de endividamento dos diversos países da América Latina, Ásia e África:

- a) Crescimento do endividamento (muitas vezes ilegítimo – armas por ex) por ditaduras, na época dos petro-dólares;
- b) Crises da dívida em virtude da decisão unilateral de aumento das taxas de juros pelos EUA;
- c) Acordos com FMI e imposições de ajustes fiscais e estruturais além de medidas de liberalização financeira;
- d) Utilização do endividamento elevado como pretexto para as privatizações, a preços irrisórios;
- e) Aumento do endividamento interno pelo fato de ter assumido dívidas privadas das empresas a serem privatizadas, a fim de torná-las ainda mais atraentes;
- f) Aumento absurdo das remessas de lucros e aquisições de insumos e serviços no exterior, após as privatizações;

- g) Elevação das taxas de juros internas, para atrair capital;
- h) Crescimento absurdo do endividamento interno;
- i) Elevação da carga tributária, aliviando o grande capital e onerando a classe trabalhadora e consumidores de baixa renda;
- j) Destinação da maior parte dos orçamentos para o superávit primário;
- k) Sacrifício social – Ausência de retorno do que a sociedade paga em impostos, ausência ou insuficiência de serviços essenciais – saúde, educação, segurança...

Tanta semelhança é apenas mera coincidência ou resultado da aplicação de um mesmo modelo que nos mantém oprimidos e subordinados...

III – Auditoria Cidadã da dívida – Experiência Brasileira

Exposição dos trabalhos que vêm sendo realizados no Brasil e que podem servir de inspiração para a organização dessa luta em Angola.

Anexo também o roteiro utilizado no Brasil.

* * *

I – Panorama mundial atual

Condições de vida da sociedade mundial

Hoje, metade da população mundial vive na pobreza, ou seja, com menos de 2 dólares por dia. As regiões com maior pobreza são o sudoeste asiático e a África Subsaariana, onde há também grave carência de água potável. Na África, a mortalidade infantil é 15 vezes maior que nos países desenvolvidos (Fonte: Relatório 2005 sobre população, do Departamento de Referência da População, de Washington)¹. Segundo a UNCTAD (Least Developed Countries Report 2002), nos 49 países mais pobres do mundo, o número de pessoas na extrema pobreza (com renda menor que 1 dólar por dia) dobrou nos últimos 30 anos, chegando a dois terços da população destes países. Até 2015, esse número aumentará ainda mais, em pelo menos 113 milhões, comprometendo o cumprimento das Metas para o Milênio (queda da pobreza à metade até 2015).

Podemos ver na figura abaixo que os 50 países mais pobres do mundo se concentram na África Subsaariana e no sudoeste asiático.

¹ Fonte:



Fonte: UNCTAD

Nos países mais pobres da África - que inclui 34 dos 49 países mais pobres do mundo - quase nove entre cada 10 pessoas vivem com menos de 2 dólares por dia, com um consumo médio de 86 centavos diários, em comparação ao consumo per capita de 41 dólares por dia nos Estados Unidos. Nestes 34 países africanos, da segunda metade dos anos 70 até a segunda metade dos anos 90, a proporção de pessoas que ganham menos de 1 dólar por dia aumentou de 56% para 65%.²

Na América Latina e Caribe, a era neoliberal também mostra seus efeitos. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em seu Relatório Anual 2005, o número de pobres aumentou em 3 milhões desde 1990 - chegando a 96 milhões - nesta região, que também sofre um processo de concentração de renda.³

Por outro lado, o número de milionários (com riqueza acima de 1 milhão de dólares) tem crescido no mundo, segundo relatório de junho de 2005, elaborado pela Merrill Lynch e Capgemini. Em 2004, os milionários cresceram 7,3%, chegando a 8,3 milhões de pessoas, que representam apenas 0,2% da população mundial, porém, detêm 30,8 trilhões de dólares, ou 25% de toda a riqueza do planeta. O valor desta riqueza, detida por apenas 0,2% da população mundial, é comparável ao valor de tudo que o mundo produz em um ano (o PIB mundial). Na África, o número de milionários também cresceu 13,7%, chegando a 100 mil pessoas. O estudo ainda prevê que, nos próximos cinco anos, a riqueza detida pelos milionários de todo o mundo aumentará a uma taxa anual de 6,5%, até chegar a US\$ 42,2 trilhões em 2009.⁴

Com relação ao desemprego, o número de desempregados no mundo subiu de 140 milhões em 1994 para 184,7 milhões em 2004, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), revelando que a globalização tem tido efeitos maléficos sobre a condição dos trabalhadores.⁵

Aproximadamente 852 milhões de pessoas passam fome no mundo - 18 milhões a mais que nos anos 90 - segundo a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO). Destes 852 milhões, 815 milhões vivem nos países em desenvolvimento.⁶

² Fonte:

³ Fonte:

⁴ Fonte:

⁵ Fontes:

e

⁶ Fonte:

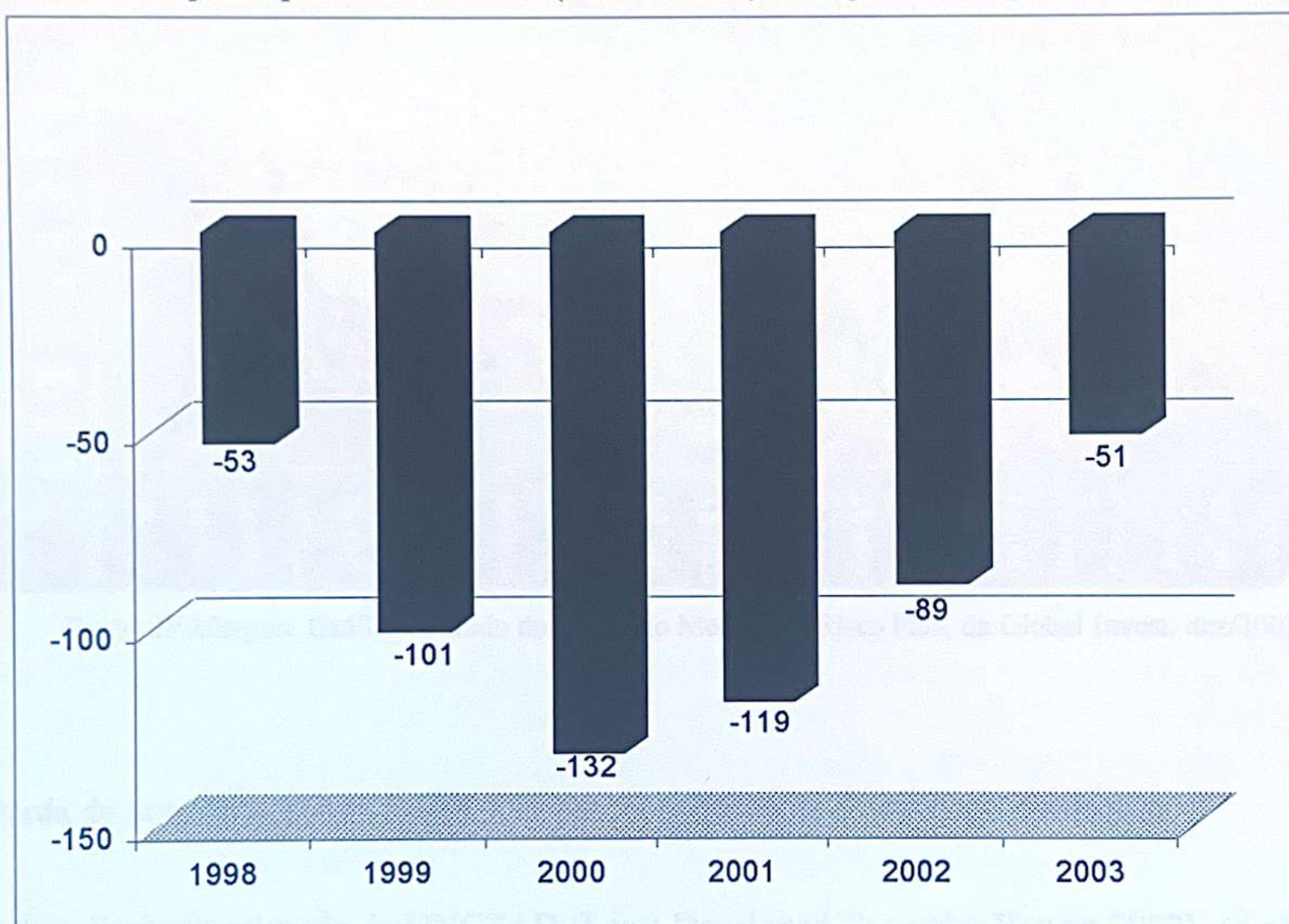
II - O Peso da Dívida

Esta situação de pobreza tem relação direta com o problema do endividamento. Atualmente, os países do Terceiro Mundo transferem ao exterior, a título de juros e amortizações de suas dívidas externas, muito mais do que recebem de empréstimos. Contrariamente ao que reza a teoria neoliberal, o endividamento é, na verdade, uma forma de extrair recursos dos países em desenvolvimento e de interferir na política econômica adotada por meio das recomendações e exigências que acompanham os empréstimos, especialmente os concedidos pelo FMI e Banco Mundial.

Os países da África Subsaariana, por exemplo, enviaram a seus credores internacionais, de 1997 a 2002, US\$ 8 bilhões a mais do que receberam de empréstimos. No conjunto dos países em desenvolvimento, esta quantia chegou a US\$ 170 bilhões. Porém, a dívida destes países só aumentou: de US\$ 2,122 trilhões para 2,339 trilhões (fonte: Banco Mundial).

O gráfico abaixo mostra as transferências líquidas de todos os países em desenvolvimento para os credores (amortizações e juros menos empréstimos recebidos) nos últimos anos.

Transferência líquida para os credores (1998 – 2003) - conjunto dos países em desenvolvimento



Fonte: Banco Mundial, 2004. Global Development Finance, Washington.

- Taxas de juros praticadas

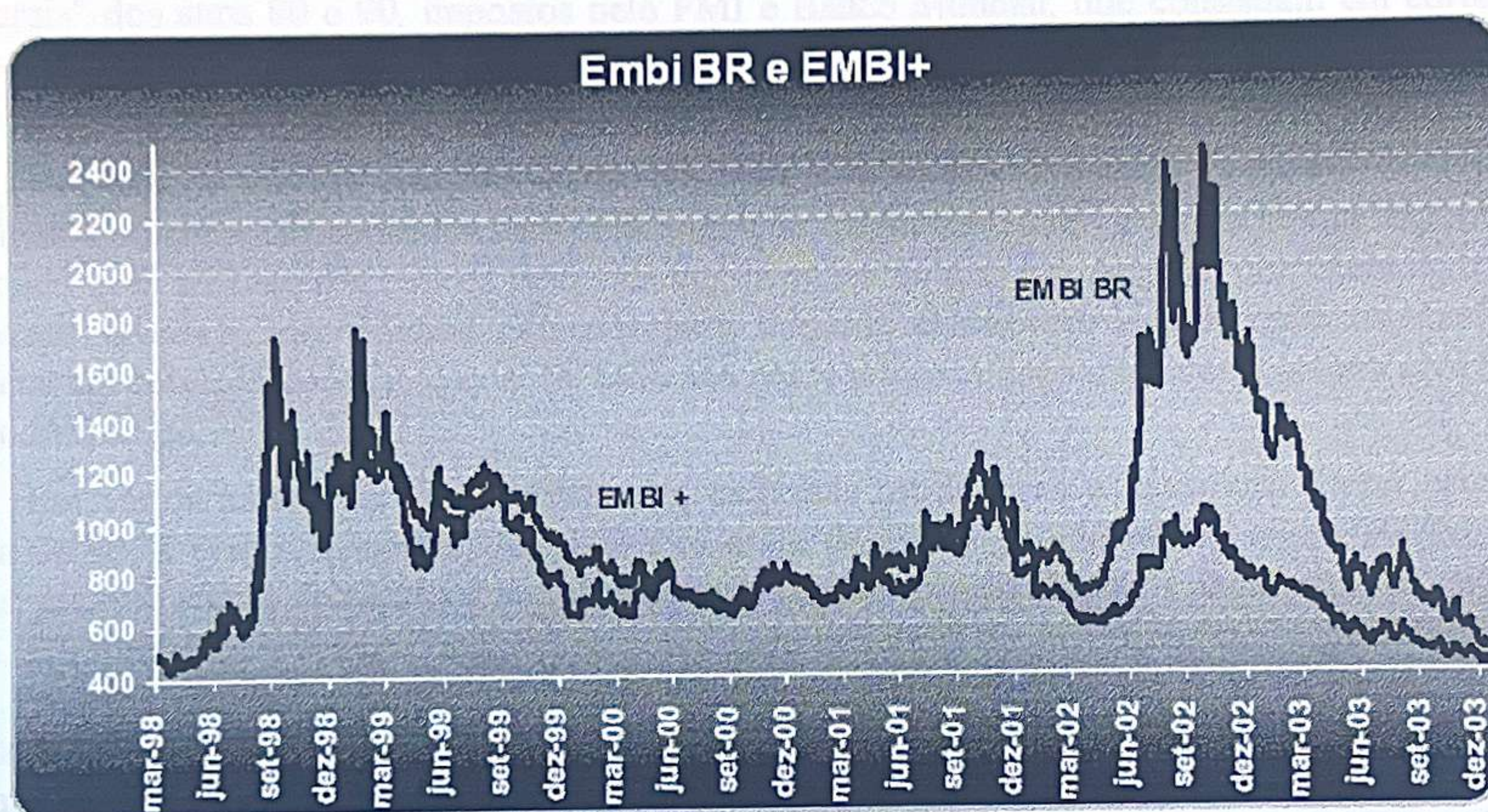
O Risco País

Historicamente, os países em desenvolvimento têm pago taxas de juros muito maiores que as pagas pelos países desenvolvidos, e a principal razão para isso é o mecanismo do Risco-país, ou seja, um adicional de juros pagos pelos países do Terceiro Mundo. Os credores alegam que esse adicional de juros

serve para compensar o risco de não receberem de volta o que emprestaram para os países em desenvolvimento. Porém, a exigência do pagamento do risco não encontra amparo em normas de direito internacional e também não obedece a uma lógica ou coerência matemática, pois todos os compromissos têm sido cumpridos religiosamente, sendo o Brasil um dos maiores remuneradores do capital estrangeiro durante todos esses anos. Esse "risco", determinado pelo banco JP Morgan e algumas agências internacionais, é mais uma criação artificiosa e serve de instrumento para a cobrança desse adicional. Se jamais se implementou, por que continuar a pagar esse adicional? Na verdade, este tem sido um mecanismo oneroso que contribui para o crescimento descontrolado da dívida externa dos países do Terceiro Mundo.

O gráfico abaixo mostra o quanto as taxas de juros pagas pelo Brasil e mais 20 países em desenvolvimento pagam a título de "risco". A linha vermelha (Embi BR) representa o "risco-Brasil", enquanto a linha verde ("Embi+") significa o risco médio destes 20 países em desenvolvimento. Neste gráfico o risco está medido por pontos básicos, que significa os juros vezes 100. Ou seja: um risco de 500 significa que o país deve pagar uma taxa de juros de 5% acima da taxa paga pelos títulos americanos.

Risco Brasil e Risco dos países em desenvolvimento



Fonte: JP Morgan. Gráfico retirado do Relatório Mensal do Risco País, da Global Invest, dez/2003.

- Perda de Soberania diante das imposições de políticas de ajuste fiscal e estrutural

Segundo o já citado relatório da UNCTAD (Least Developed Countries Report 2002), os países pobres que adotaram políticas de ajustamento estrutural nos anos 80 e 90 - contenção de gastos sociais, liberalização comercial, geralmente impostos pelo Banco Mundial e FMI - não experimentaram redução de pobreza. Ainda segundo o Relatório, nos países do Terceiro Mundo, a intensificação da pobreza tem relação com a globalização (crescentes fluxos de bens e recursos entre as nações), pois os países pobres exportam produtos de baixo valor agregado e importam artigos de alto conteúdo tecnológico.⁷

⁷ Fonte:

PARALELOS

-Semelhança entre o ocorrido no Brasil, Argentina e países da África (TUDO CAPITANEADO PELO FMI, BM, gran):

De onde vêm estas dívidas?

a) No Brasil, e em vários países, a dívida externa teve um abrupto crescimento a partir da grande oferta de capitais na década de 70, decorrente da Crise do Petróleo, em 1973. Com o grande aumento dos preços do petróleo, os países exportadores deste produto depositaram suas rendas no sistema financeiro internacional, que assim ficou com excesso de dólares. Portanto, era interessante aos credores emprestarem seus recursos aos países em desenvolvimento, cujos governos militares da época negociaram as dívidas a juros flutuantes, dando ao país credor a possibilidade de aumentar livremente as taxas de juros. Isso determinou a multiplicação das dívidas externas do Terceiro Mundo. Esse aumento unilateral das taxas de juros é considerado ilegal pelo Direito Internacional. Tal política levou aos conhecidos "ajustes estruturais" dos anos 80 e 90, impostos pelo FMI e Banco Mundial, que consistiam em cortes de gastos sociais.

b) Governos de várias partes do mundo - os Mobutu no Zaire, Suharto na Indonésia, Houphouët-Boigny na Costa do Marfim, Moussa Traoré em Mali, Marcos nas Filipinas, Pinochet no Chile, Somoza na Nicarágua e outros - são exemplos bem conhecidos de chefes de Estado à frente de um império financeiro construído com a ajuda dos bancos pelo viés dos paraísos fiscais. Em Angola, por exemplo, os governos assumiram diversos empréstimos externos para adquirir armamento - operação na qual alguns se beneficiavam com comissões -, o qual foi utilizado pelos próprios habitantes numa guerra civil interna para se autodestruírem.

c) Em vários países do Terceiro Mundo, empresas estratégicas e lucrativas foram privatizadas na década de 90, a preços irrisórios. As alegações eram de que o Estado estava muito inchado e, com as vendas, grandes somas de recursos ingressariam no Tesouro possibilitando o pagamento da maior parte da dívida. Há uma série de questionamentos sobre esse processo de privatização. Muitas dessas empresas foram vendidas a grupos estrangeiros, que as adquiriram com empréstimos externos, e passaram a adquirir parcela considerável de seus insumos e serviços no exterior e ainda a remeter lucros para seus países, aumentando a necessidade de moeda estrangeira e, por consequência, fazendo crescer a dívida externa.

d) No Brasil, a atração de capitais estrangeiros - para o financiamento das contas externas - não se deu apenas através de empréstimos em dólares. O governo se endividou em moeda brasileira, pagando juros altíssimos sobre os títulos da dívida interna adquiridos pelos investidores brasileiros e estrangeiros. Com as crises financeiras, houve grandes fugas de capital, levando o governo a aumentar ainda mais as taxas de juros. Assim a dívida interna também se multiplicou.

g) O modelo tributário brasileiro - e de diversos países do Terceiro Mundo - vem adotando sistematicamente a opção pelos tributos que incidem sobre o consumo, suportados de forma indireta pela sociedade, que sequer sabe que está pagando a conta. Curiosamente, esta opção não é seguida pelos países desenvolvidos, que tributam mais pesadamente a renda e o patrimônio. Infelizmente, ao invés de tributar os mais ricos, os países em desenvolvimento preferiram tomar empréstimos juntos aos credores do Norte para financiar seu desenvolvimento, embora grande parte dos empreendimentos financiados por estes empréstimos pudessem ser realizados com insumos e tecnologia existentes nos próprios países do Sul. No caso do Brasil, a carga tributária ainda tem aumentado nos últimos anos, para atender aos compromissos com a dívida.

i) Como resultado, em diversos países do Terceiro Mundo, os orçamentos públicos são prioritariamente destinados ao pagamento das dívidas, e não para os gastos sociais mais urgentes. Assim, o sacrifício social se traduz na ausência de retorno dos impostos que paga: os serviços essenciais - saúde, educação, segurança - são precários.

CONTRADIÇÕES FLAGRANTES

O papel do FMI

Em 1944, a Conferência de Bretton Woods instituiu um novo sistema financeiro internacional, baseado no padrão ouro-dólar, em substituição ao padrão ouro. Era o início da hegemonia dos EUA, que a partir daquele momento teriam o poder de controlar a moeda que seria usada para as transações internacionais. Naquela ocasião foi criado o FMI (Fundo Monetário Internacional), com a finalidade de zelar pelo equilíbrio dos balanços de pagamentos dos seus países membros, evitando crises de sobre-endividamento. O papel do Fundo seria então o da cooperação internacional através da disponibilização de recursos aos países, sem a imposição de medidas comprometedoras da estabilidade e da prosperidade destas nações.

Porém, ao longo das últimas décadas, o FMI passou a não somente estimular estes países a se sobre-endividarem, como também a se aproveitar disto, concedendo pacotes de salvamento condicionados à imposição de políticas econômicas anti-sociais. Os empréstimos são concedidos em diversas parcelas, de forma a obrigar os países a cumprirem as metas determinadas. Não raro os termos destes acordos são sigilosos, não estando disponíveis para o público em geral.

As imposições mais conhecidas são as metas fiscais, que limitam os gastos sociais e liberam completamente os gastos com juros da dívida. Porém, além disto, o Fundo também começa a exigir reformas estruturais, como as Reformas do Estado (redução dos gastos com pessoal), privatizações, liberalização financeira e comercial, e modificação nas leis trabalhistas.

BM e FMI recebem mais do que emprestam aos países pobres - Deveriam ser auditados – pegar dados no livro do Eric Toussaint

Crises na década de 90:

FMI, BM, UNCTAD proclamavam completa liberalização para entradas e saídas de capitais, aliados a taxas de câmbio fixas e políticas de altas taxas de juros para atrair investimentos externos. Tal receita provocou as grandes crises do Sudeste Asiático (outubro de 1997), Rússia (agosto de 1998) e Brasil (final de 1998)

Erros grosseiros das agências de risco, que não previram crises. Mecanismo de espoliação.

O GOLPE DAS ANULAÇÕES DE DÍVIDAS

A Falácia da Iniciativa HIPC

Em 1998, o G7 anunciou algumas anulações de dívidas de países pobres (iniciativa “HIPC”), que totalizariam US\$ 70 milhões. Na verdade, não chegou a US\$ 25 milhões, porque os países teriam que preencher condições, que seriam monitoradas pelo FMI e BM:

- Ajustes fiscais e estruturais por pelo menos 3 anos, sinônimo de políticas de austeridade (aumento da carga tributária), que reduziriam ainda mais o poder de compra dos consumidores e degradariam acesso a saúde e educação.

- Dívidas devidas ao FMI e BM não poderiam ser anuladas, por causa de restrição em seus Estatutos, portanto, eles viriam a ser ressarcidos por um fundo financiado pelos países membros (garantindo-se o recebimento).

- A negociação teria que ser país a país, caso a caso (impedindo a articulação conjunta, o que viria a fortalecer as ações conjuntas e aumentar a pressão e chances de melhores condições)

GOLPE:

Boa parte da dívida anulada já não possuía valor algum. Datavam do início da década de 80 e os credores já haviam dado declarações públicas de que se tratavam de créditos sem valor ou irrecuperáveis.

APESAR DAS “ANULAÇÕES” A DÍVIDA SÓ AUMENTA

“Apesar das somas consideráveis destinadas às ajudas bilaterais e multilaterais, o fluxo de capitais que vêm da África para os países industriais é mais importante que o fluxo destes para os países em desenvolvimento.” François Mitterrand, em reunião do G7 em julho de 1994.

Exemplo de ABUSO:

Depois da redução de sua dívida, Moçambique ainda:

- destinará mais de 40% de seu orçamento para o pagamento da dívida (em cumprimento ao programa de ajuste fiscal)
- 70% dos moçambicanos vivem abaixo da linha de pobreza absoluta
- 60% não tem acesso aos serviços de saúde
- 78% das mulheres são analfabetas
- 70% da população não tem acesso a água potável

Como enfrentar a Dívida?

“É necessária uma mudança substancial, com a criação de um novo espaço de transparência, segurança jurídica e preponderância dos direitos sociais que ordene o âmbito dos créditos e o endividamento internacional.” Jaime Atienza

A proposta de auditoria da dívida não é uma novidade. Resgatamos importante precedente histórico, denominado pelo professor brasileiro Reinaldo Gonçalves como “Lições da Era Vargas” (Gonçalves, 2003:111; Gonçalves e Pomar, 2000:9), referindo-se à auditoria realizada a partir de 1931, quando se apurou que apenas 40% dos contratos se encontravam documentados, não havia contabilidade regular e nem controle das remessas ao Exterior. Naquela época, houve uma articulação entre 14 países da América Latina, o que hoje é proibido pelo FMI, que exige que cada país se apresente sozinho para negociar com o Fundo.

“A dívida, de 1,294 bilhão de dólares em 1930, foi reduzida a 597 milhões de dólares em 1948. Em 1930, o serviço da dívida representou 30% das exportações, enquanto em 1945 só representou pouco mais de 7%. Na ocasião, para sustentar a decisão unilateral de suspender o pagamento, as autoridades brasileiras recorreram a uma auditoria. Em 1931, por decreto, todos os contratos de empréstimos públicos externos foram revistos.” Eric Toussaint, CADTM, *Acordo com o FMI, estágio atual da Auditoria da Dívida e as responsabilidades do Governo Lula* (artigo publicado em 2003, disponível no site www.jubileubrasil.org.br).

"A Argentina é conhecida por ser um dos alunos diletos do FMI... Aplicou rigorosamente as cartas de intenções preparadas pelos técnicos de Washington... A crise da dívida Argentina tem como origem um mecanismo de dilapidação e demolição das bases econômicas, empregado pelo governo argentino, o FMI, os bancos privados do Norte e o Banco Central norte-americano...O acordo entre esses diferentes protagonistas era tal que os empréstimos outorgados à Argentina nunca ficavam no país. Eram diretamente desviados para bancos em paraísos fiscais, em nome de sociedades fantasmas! A dívida não trouxe proveito à população, mas ao regime ditatorial e aos bancos do Norte, que traziam consigo um importante suporte em termos de engenharia financeira..." Trechos extraídos do texto Dívida Ilegítima ou crime contra o desenvolvimento humano, de Arnaud Zacharie

Importância do proceso alejandro Olmos (RODRIGO, UM PARÁGRAFO SÓ.

Trimestre	Taxa (%)
1º de 2005	13,0
4º de 2004	12,1
3º de 2004	13,2
2º de 2004	14,8
1º de 2004	14,4
4º de 2003	14,5
3º de 2003	16,3
2º de 2003	17,8
1º de 2003	20,4
4º de 2002	20,8
2º de 2002	24,1

Fonte: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

O exemplo Argentino

Dia 25 de fevereiro de 2005, o mundo teve a constatação cabal de que é possível aos governos impor suas condições aos credores da dívida externa. Naquela data, o governo argentino concluiu o processo de “renegociação” da parcela da dívida externa que estava em moratória desde 2001, sobre a qual exigiu, de forma unilateral, um desconto de até 75% no valor da dívida, desconto este aceito por 76% dos credores. Isto reduziu a dívida em moratória em nada menos que US\$ 67 bilhões: caiu de US\$ 102,5 bilhões para US\$ 35 bilhões. A dívida total da Argentina, que era de US\$ 191 bilhões no final de 2004 (113% do PIB), passou para US\$ 125 bilhões (72% do PIB), a maior redução de dívida da história do capitalismo. Em um primeiro momento, a reação do “mercado” foi ameaçar o governo com a alta do “risco-país” e a desqualificação da atitude soberana, tomada pelo governo argentino. Porém, hoje, apenas 7 meses após a redução unilateral da dívida, a Argentina está com o “risco país” e Investimento Estrangeiro Direto (IED) em níveis comparáveis aos brasileiros. No primeiro trimestre deste ano, o IED realizado na Argentina foi de US\$ 795 milhões, contra US\$ 3,489 bilhões no Brasil, que possui um PIB quatro vezes maior.

Com relação ao crescimento econômico, o PIB da Argentina cresce a taxas bem superiores às brasileiras, tendo apresentado crescimento econômico anual de cerca de 9% em 2003 e 2004, e irá crescer mais 6% em 2005 (segundo o FMI), mais que compensando a crise de 2002, quando o país decresceu 11%, devido à crise da dívida. O desemprego na Argentina vem caindo rapidamente após a crise da dívida de 2001, conforme mostra a tabela abaixo. No segundo trimestre de 2005, o desemprego foi de 12,1%, quase 3% menor que no mesmo período do ano passado (antes da redução da dívida).

Após décadas de pensamento único, segundo o qual os desejos dos credores são sagrados, a Argentina provou que, ao contrário do que prega a grande mídia, as consequências da decisão de não pagar 75% de sua dívida não são nefastas. Ao invés de represálias dos credores, a estes somente restou clamar ao governo argentino que negociasse.

ENQUANTO ISSO, NO BRASIL:

- Total subserviência ao capital: Aumento das taxas de juros (maiores do mundo!!!), superávits recordes, emissão de títulos com taxas flutuantes, flexibilização crescente das movimentações de capital, sigilo bancário (até STF nega quebra para não abalar a economia - caso Meirelles), tributação benevolente para o grande capital
- Corrupção, mega-escândalos diariamente - Quanto deve rolar de comissão para tanta benesse ao capital
- Total falta de transparência do processo de endividamento e o povo prejudicado e alijado, sem retorno dos elevados tributos que paga, pois não há benevolência para com o trabalhador e para com o consumidor de baixa renda! Porquê: por que está indo tudo para a Dívida....
- Desinformação e falta de transparência da política econômica aplicada e suas consequências

III – Auditoria Cidadã da dívida – Experiência Brasileira

Rodrigo, penso que deveríamos inserir aqui breve histórico da luta, a partir do plebiscito e falar que já ganhou importância internacional – Filip e Af. sul. Já temos isso pronto em artigos

Roteiro da Auditoria Cidadã da Dívida no Brasil

Coleta de documentos

No Brasil, a autorização para a assinatura de contratos de operações de empréstimos externos é da responsabilidade do Senado Federal. Ali ficam arquivados os relatórios, contratos e resoluções que tratam do processo de endividamento.

Durante a ditadura militar, quando houve um crescimento significativo da dívida externa, o Poder Executivo não tinha a obrigação de submeter, à aprovação do Senado, os pedidos de empréstimos externos e os termos dos contratos firmados com o sistema financeiro internacional. Por isso, grande parte dos empréstimos sequer está documentada no Senado Brasileiro.

O grupo da Auditoria Cidadã, em pesquisa junto ao Senado, obteve cópias dos relatórios, contratos e resoluções da dívida. Outros documentos foram obtidos mediante solicitação, pelo grupo de estudos, a tomadores de empréstimos externos.

a) Análise dos Relatórios:

a.1) **Relatório da Comissão Especial do Senado Federal para a Dívida Externa**, apresentado em março de 1988, que efetuou avaliação das razões que levaram o governo brasileiro a suspender o pagamento dos encargos financeiros da dívida externa em 1987. O relatório, de autoria do então senador Fernando Henrique Cardoso, analisou o processo de endividamento a partir da década de 70 e chegou a importantes conclusões, entre estas:

- Os credores internacionais são co-responsáveis pelo elevado grau de endividamento das nações do Terceiro Mundo. Na década de 70, a alta do preço do petróleo proporcionou, de um lado, abundância de recursos aos países árabes e, de outro, déficits comerciais nos países desenvolvidos, maiores consumidores. *“O possível confronto entre os países produtores-exportadores e países consumidores de petróleo foi evitado, assim, pelo endividamento dos países em desenvolvimento através da reciclagem dos petrodólares”*. Para solucionar o problema dos seus déficits comerciais, os governos dos países credores encorajaram e deram apoio político, com o aval do FMI, ao financiamento dos países em desenvolvimento, com recursos dos países árabes depositados nos bancos internacionais.
- Cerca de um quarto da dívida externa brasileira, naquela época, referia-se a juros sobre juros, sem qualquer contrapartida em bens e serviços reais para o País e que tal fato decorreu de decisão unilateral do governo norte-americano de aumentar abruptamente as taxas de juros, o que elevou consideravelmente os compromissos com a dívida, tornando-a impagável.

a.2) Relatório da Comissão Mista do Congresso Nacional, constituída em 1989, destinada ao exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro. A auditoria não chegou a ser realizada. No entanto, o relator senador Severo Gomes fez profunda análise jurídica dos termos dos acordos celebrados entre o governo brasileiro e os credores internacionais, complementada pelos levantamentos do deputado federal Luís Salomão, relator que o sucedeu. O relatório final não chegou a ser votado na Comissão, por falta de quórum. Levado ao plenário da Casa, ele foi derrotado. Mais dramático ainda foi o fato de que as suas incisivas conclusões foram ignoradas pelos negociadores do Acordo da Dívida Externa junto aos bancos privados, posteriormente, em 1994, quando essa questionável dívida contratual foi transformada em títulos, processo que recebeu o nome de “securitização”.

As principais conclusões dos relatores foram:

- A ilegalidade da dívida, sua inconstitucionalidade e até ofensa ao patrimônio moral nacional, merecendo destaque a *“Cláusula de renúncia antecipada a qualquer alegação de soberania”*, considerada pelo Relator um dos fatos mais tristes e graves da nossa história.
- A factibilidade de reduzir o montante da dívida em US\$ 34 a US\$ 62 bilhões, com base em simulações elaboradas pelo Banco Central à época, devido à utilização indevida da majoração das taxas de juros flutuantes pelos credores.
- Necessidade da *“retomada das investigações e processos judiciais tendentes a recuperar as perdas provenientes de fraudes e negócios ilícitos, a responsabilizar penalmente os responsáveis internos e os cúmplices externos, bem como repatriar divisas evadidas clandestinamente. A impunidade desses crimes no Brasil tem sido fator moral de enfraquecimento da posição de nossos negociadores frente à banca internacional.”*

b) Análise das resoluções do Senado que versam sobre endividamento externo:

O grupo de trabalho da auditoria cidadã obteve, junto ao Senado Federal, planilha-arquivo contendo 815 resoluções que versavam sobre endividamento externo. Procedeu à seleção dos empréstimos que tratavam dos temas Pobreza/Miséria e Energia Elétrica. Foram enviados 59 ofícios para Governos dos Estados, Tribunais de Contas Estaduais e da União, além de companhias de energia elétrica, solicitando informações sobre a efetividade do empréstimo e a destinação dos recursos. Desses, apenas 16 foram respondidos, destacando-se os seguintes:

I. O Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, conselheiro Hélio Saul Mileski, informou que “a operação de crédito está resguardada pelo sigilo bancário, na forma da Lei 4.595/64”.

II. A Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE – informou que “as operações financeiras mencionadas nas Resoluções do Senado Federal não foram efetivadas por esta Companhia”.

III. O Tribunal de Contas de Roraima nos informou que é o Tribunal de Contas da União o órgão competente para controle e acompanhamento das contratações de operações de crédito, uma vez que é a República Federativa do Brasil que exerce o papel de garantidor/avalista nos referidos contratos.

IV. O presidente do Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul nos informou que “nada foi encontrado naquele Tribunal do Contas que tratasse do assunto em questão”.

V. O Presidente do Tribunal de Contas de Pernambuco informou que “esta Corte de Contas não dispõe das informações solicitadas naquele expediente”.

Os demais ofícios encaminhados não mereceram resposta, até o momento. Na nossa avaliação, as respostas recebidas constituem uma boa amostra da necessidade de se auditar essa dívida.

Esse trabalho foi apenas um passo inicial com o objetivo de verificar a destinação e aplicação dos recursos tomados. Há ainda um longo caminho a ser percorrido no sentido de buscar informações sobre a correta aplicação desses recursos e sobre a conclusão das obras financiadas, apurando-se eventuais desvios.

Em alguns casos, é notória a não-conclusão de obras brasileiras financiadas externamente, tais como o Programa Nuclear e a Ferrovia do Aço, entre outros, os quais necessitam ser elucidados por meio de uma auditoria.

Casos internacionais a serem investigados por uma auditoria: nas Filipinas, foi construída uma usina termonuclear no valor de US\$ 2,5 bilhões que nunca funcionou por estar em um terreno sísmico. No Peru, a fábrica de papel Santiago de Cao não funciona por não ter água suficiente. Na Bolívia, a refinaria de estanho de Karachimpampa nunca funcionou por estar localizada a 4000 metros de altura, sem oxigênio suficiente. Na Argentina, as dívidas privadas contraídas pelo Citibank e Bank of America, instalados naquele país, foram estatizadas e estão sendo pagas pelo povo argentino.

c) Análise de contratos de empréstimos externos e outros documentos:

O grupo de estudos da Auditoria Cidadã obteve, no Senado Federal, um conjunto de contratos de empréstimos externos e outros documentos, relativos ao período 1964 a 2001. Porém, os documentos encontrados representam apenas uma pequena parte de nosso endividamento. Ou seja: muitos empréstimos não foram documentados, ou esta documentação não se encontra no Senado que, pela nossa Constituição, deveria autorizar todos os empréstimos externos contraídos pelo poder público. Não foram encontrados documentos referentes aos empréstimos do FMI, os que possuem as cláusulas mais lesivas à nossa soberania. No período até 1987, não foi localizado nenhum contrato da esfera federal, responsável pela maior parcela do endividamento brasileiro. A prática dos sucessivos governos militares era a de não submeter decisões ao legislativo.

anilha elaborada pela Consultoria do Senado, e repassada para o grupo de estudos da Auditoria Cidadã, apontava a existência de 815 Resoluções do Senado que autorizaram empréstimos externos no período, que somaram um valor financiado de US\$ 219 bilhões (ver tabela).

Destes US\$ 219 bilhões, US\$ 124 bilhões se referem a 7 autorizações do Senado para a emissão de títulos pelo Brasil, ou seja, não haviam contratos de endividamento nessas operações, e sim bônus que seriam pulverizados pelos credores. Boa parte disto não representou dívida nova contraída pelo país, mas apenas o refinanciamento de dívidas antigas.

Dos cerca de US\$ 95 bilhões restantes, foram encontrados 238 contratos que somam US\$ 42,7 bilhões, os quais foram alvo de análise pelo grupo da Auditoria Cidadã.

Pesquisa no Senado Federal – 1964 a 2001

	N. de Resoluções do Senado / Contratos de Endividamento	%	Valor financiado (US\$)	%
Emissão de Títulos	7	0,86	124.000.000.000,00	56,55
Contratos encontrados	238	29,20	42.660.239.511,14	19,46
Contratos não encontrados	570	69,94	52.605.082.962,20	23,99
TOTAL	815	100,00	219.265.322.473,34	100,00

Dentro desse conjunto de contratos encontrados - que somam um valor equivalente a apenas 20% do crescimento de nossa dívida externa no período - várias cláusulas ofensivas à nossa soberania foram encontradas. Os juros flutuantes, principais responsáveis pelo crescimento de nossa dívida externa, apareceram em nada menos que 91,78% do valor financiado, enquanto o pagamento de juros sobre a parte ainda não tomada dos empréstimos foi identificada em 58,61% dos valores emprestados (ver tabela da página seguinte).

A adoção de foro estrangeiro para a resolução de controvérsias entre credores e devedores – o que significa renúncia à soberania nacional – foi feita em quase metade do valor financiado. Outras cláusulas também se destacam, como a que impõe a adoção, pelo Brasil, de programas do FMI, a que impede o país de criar quaisquer controles sobre a movimentação de capitais, as que vinculam a arrecadação tributária ao pagamento dos empréstimos, e a obrigatoriedade de compra de equipamentos somente dos países credores. Muitos contratos apenas foram encontrados em língua estrangeira.

Em suma: mais uma vez, uma pequena amostra dos contratos de endividamento foi suficiente para demonstrarmos as condições desfavoráveis a que estamos submetidos, frente aos credores internacionais. Diante de tanta espoliação, nos cabe exigir que seja cumprido o Art. 26 das Disposições Transitórias de nossa Constituição, e seja feita a Auditoria Oficial de nossa Dívida Externa.

Cláusulas abusivas e sua participação no total financiado
Contratos de endividamento disponibilizados pelo Senado - 1964 a 2001

Cláusula	%
Juros flutuantes	91,78
Todos os pagamentos da dívida deverão ser feitos livres de todos e quaisquer impostos ou taxas brasileiros.	77,19
Pagamento de juros sobre a parte não desembolsada do empréstimo	58,61
Foro estrangeiro (renúncia à soberania)	49,24
Implementação de Programa do FMI, Banco Mundial, BID ou BIRD	38,15
As obrigações do mutuário de pagar o principal, juros e demais obrigações do contrato e das notas constituem obrigações diretas e incondicionais e "pari-passu" com as obrigações existentes da mais elevada categoria do Mutuário.	37,14
O Brasil não imporá quaisquer controle às saídas dos capitais.	34,05
Deve haver consentimento do credor para a concessão de garantias a outras dívidas. Caso sejam concedidas, este financiamento contará com garantias proporcionais.	34,05
Em caso de descumprimento de quaisquer cláusulas do Contrato, todos os pagamentos pendentes deverão ser feitos imediatamente.	34,05
Todas as comunicações e notificações referentes ao financiamento deverão ser feitas em língua inglesa.	34,05
O devedor deve fornecer informações sobre o resultado das privatizações (incluindo a metodologia de formação dos preços de venda das empresas estatais) uma semana após os leilões.	34,05
Os recursos do empréstimo só poderão ser utilizados para o pagamento de bens ou serviços originários de países selecionados pelos credores.	31,14
O devedor pagará taxa de inspeção ou supervisão geral – 0,5 a 1% do valor contratado.	12,11

Fonte: Contratos disponibilizados pelo Senado Federal

Essas cláusulas, extremamente lesivas ao interesse brasileiro, são as mesmas nos demais países do Terceiro Mundo, por se tratarem de contratos-padrão elaborados pelas mesmas organizações internacionais de "apoio" ao desenvolvimento. O trabalho de pesquisa semelhante, em outros países, será de suma importância na demonstração da ilegitimidade do processo de endividamento a que fomos submetidos.

Argumentos Jurídicos

Princípios gerais de Direito e princípios do direito internacional podem dar sustentação para o não-pagamento das dívidas contraídas pelos países em desenvolvimento. Alguns institutos permitem que, em certas circunstâncias, um país deixe de efetuar pagamentos aos credores internacionais. Entre esses estão:

a - A Dívida Odiosa

No período da Guerra Fria, por pressão internacional, foram introduzidos regimes totalitários em várias partes do mundo, com o fim de combater a possível ameaça de expansão comunista. Esses regimes, de um modo geral, receberam apoio financeiro internacional via concessão de empréstimos externos. Em muitos casos, os governantes se apropriavam desses valores, ou destes se utilizavam para manutenção do regime, ou até mesmo para reprimir a população. A esses casos a doutrina internacional

chama de “Dívida Odiosa”, por ter sido contraída por um regime ditatorial e ilegítimo, que não trouxe benefícios para a nação e sua população.

A doutrina da Dívida Odiosa surgiu em 1927, por elaboração do russo Alexander Sack, ao observar o caso em que os Estados Unidos pediram o perdão da dívida cubana com a sua metrópole, a Espanha. Tal perdão era sustentado pelo fato de esta última ter imposto a dívida à sua colônia. A teoria é exemplificada também com os casos do México em 1867, de Cuba em 1898, da Prússia em 1919, da Costa Rica em 1923 e, recentemente, em 1998, com o perdão da dívida da Ruanda, concedido pelo Parlamento britânico, pois a dívida daquele país se destinou à aquisição de armamento utilizado contra sua população civil.

b) Caso fortuito ou Força Maior.

Duas circunstâncias podem legitimar um país a não pagar sua dívida. Um deles é o que se chama de “Força Maior”. É um princípio do Direito que garante o não-pagamento no caso de o devedor apresentar um motivo relevante. Entre os motivos relevantes está aquele de o devedor encontrar-se em situação que torne difícil ou impossível dispor de recursos para o pagamento de obrigação sem colocar em risco os direitos fundamentais dos seus cidadãos – vida, saúde, alimentação, segurança, moradia digna, trabalho e educação. O princípio da Força Maior refere-se, também, a eventos de origem natural – catástrofes, terremotos, inundações e outros. O outro princípio é o denominado “Caso Fortuito”. Nesse caso, acontecimentos de origem humana, como epidemias e guerras, são motivos que também respaldam o não-pagamento de dívidas de um país.

O recente maremoto ocorrido na Ásia, no final de 2004, abriu um precedente importante para a utilização do argumento da “Força Maior”. Devido à devastação e às mais de 150 mil mortes, o G-7 resolveu cancelar as dívidas externas dos países afetados pelo maremoto. Importante observar que, anualmente, cerca de 60 milhões de pessoas morrem de fome em todo o planeta, a maioria delas nos países do Terceiro Mundo devido, principalmente, à dívida externa. Portanto, não seria o caso do G-7 cancelar todas as dívidas do Terceiro Mundo?

c) Cláusula *rebus sic stantibus*

A teoria que o Direito convencionou chamar de *rebus sic stantibus* condiciona o pagamento da dívida e o cumprimento das cláusulas contratuais à manutenção das mesmas condições econômicas vigentes na época em que o contrato foi assinado. Visa à proteção das partes contra fatos imprevistos, inclusive aqueles externos e que tenham influência ou ocasionem prejuízo injustificado ao devedor, mas estejam fora do controle por parte do país.

Ou seja: caso haja uma alteração significativa nas condições do endividamento – como a multiplicação das taxas de juros por parte dos credores internacionais e a elevação do risco país – é permitido ao devedor interromper o pagamento da dívida.