

# Boletim



Coordenação da “Auditoria Cidadã da Dívida” – nº 8 – 23 de dezembro de 2003



## Vejam neste número

**Lula repete o argumento de FHC: “O problema não é a dívida, mas a má distribuição dos gastos sociais”**

Mais uma vez, o governo Lula despreza o voto de 53 milhões de eleitores e não tem o menor pudor em repetir fielmente o argumento dos economistas de FHC (pág 5)

**A Auditoria Cidadã no Fórum Social Brasileiro**

Vejam como foram as atividades da Auditoria Cidadã da Dívida no Fórum Social Brasileiro (pág 9)

**Campanha Jubileu Sul  
Auditoria Cidadã da Dívida**

**Coordenação**  
Maria Lucia Fattorelli Carneiro

**Responsável técnico pelo Boletim**  
Rodrigo Vieira de Ávila

**Contato:** (61) 218-5276  
[auditoriacidada@unafisco.org.br](mailto:auditoriacidada@unafisco.org.br)

**Números da dívida:  
os 10 primeiros meses do  
governo Lula**

Vejam quanto o país pagou de juros nos primeiros 10 meses do ano, quanto a dívida cresceu, e quanto foi destinado a todas as áreas sociais (pág 2)

**1 ano de Governo Lula: as  
consequências do  
endividamento público**

- O desemprego aumenta, e a renda do trabalho cai;
- Os bancos continuam esbanjando lucros gigantescos, em plena recessão;
- A dívida aumenta, apesar do superávit recorde (pág 8)

**As investigações da Auditoria  
Cidadã**

O grupo da auditoria cidadã prossegue a análise das ilegalidades do endividamento público brasileiro. Vejam as últimas descobertas (pág 10)

## Números da dívida – Os primeiros 10 meses do governo Lula

O governo divulgou no final de novembro os dados das contas públicas referentes ao período de janeiro a outubro de 2003. Dentre as principais variáveis, destacamos:

### 1 - Pagamento de Juros da Dívida Interna e Externa

De janeiro a outubro de 2003, os juros acumulados pelas esferas federal, estadual e municipal foram de R\$ 123,7 bilhões.<sup>1</sup> Esse valor foi nada menos do que o dobro de toda a economia feita pelas 3 esferas de governo no período para o pagamento da dívida (R\$ 64 bilhões, o chamado “Superávit Primário”). Apesar do enorme sacrifício imposto à Nação para se produzir o superávit primário, houve ainda um déficit de R\$ 59,7 bilhões nas contas públicas, visto que os juros não puderam ser pagos em sua totalidade.

#### Contas Públicas, Janeiro a Outubro de 2003, em R\$ milhões

Esfera de Governo	Juros	Superávit Primário	Déficit Público
Setor público	123.726	64.035	59.691
Governo central	87.967	44.072	43.895
Governos estaduais	28.753	11.370	17.383
Governos municipais	5.064	1.250	3.814
Empresas estatais	1.942	7.342	-5.401

Fonte: Banco Central

Quando comparamos essas quantias com o PIB (Produto Interno Bruto, que significa tudo que o país produziu nesses 10 meses), vemos que 9,77% de tudo o que se produziu no país foi destinado ao pagamento de juros. Apesar da economia feita pelo governo (o chamado “Superávit Primário”), de 5,06% do PIB (superior aos 4,25% prometidos ao FMI - Fundo Monetário Internacional), houve ainda um déficit de 4,71% do PIB nas contas públicas.

#### Contas Públicas, Janeiro a Outubro de 2003, em % do PIB

Esfera de Governo	Juros	Superávit Primário	Déficit Público
Setor público	9,77	5,06	4,71
Governo central	6,94	3,48	3,47
Governos estaduais	2,27	0,90	1,37
Governos municipais	0,40	0,10	0,30
Empresas estatais	0,15	0,58	-0,43

Fonte: Banco Central

Se compararmos o gasto de juros da esfera federal até outubro (R\$ 88 bilhões) com a arrecadação total de tributos federais no mesmo período (R\$ 223 bilhões), veremos que quase 40% de tudo que arrecadamos está sendo destinado à dívida.

Apesar de toda a “economia” de R\$ 64 bilhões de janeiro a outubro para o pagamento de juros, a dívida pública ainda aumentou durante os 10 primeiros meses do ano. A Dívida Líquida do Setor Público, que representa as dívidas externa e interna menos os créditos que o governo tem a receber, aumentou de 56,5% do PIB em dezembro de 2002 para 57,2% em outubro de 2003.

<sup>1</sup> É importante ressaltar que este valor foi obtido a partir do critério de “competência”, isto é, significa quanto a dívida aumentou por causa dos juros, e não o que foi, efetivamente, dispendido pelo governo (critério de “pagamento”). Para diferenciarmos o critério de “competência” do de “pagamento”, façamos o seguinte exemplo: uma pessoa deve 100 reais a um banco, pagando 10% ao mês de juros, em parcelas bimestrais. Ao final do primeiro mês, sua dívida aumentou de R\$ 100 para R\$ 110. Ao final do segundo mês, sua dívida aumentou para R\$ 121, e ele pagou ao banco os R\$ 21 de juros acumulados. Portanto, no primeiro mês, o devedor pagou de juros R\$ 10 pelo critério de competência, e R\$ 0 pelo critério de efetivo pagamento. No segundo mês, o devedor pagou R\$ 11 de juros pelo critério de competência, e R\$ 21 pelo critério de “pagamento”.

A Dívida Mobiliária Federal Interna também aumentou durante o ano, passando de R\$ 687,3 bilhões em dezembro de 2002 para R\$ 753,52 bilhões em outubro de 2003. A participação dos títulos cambiais nessa dívida (isto é, a parcela indexada ao dólar) é de 25,95%, o que mostra a nossa vulnerabilidade a oscilações no câmbio.

Já a Dívida Externa também aumentou durante o ano, principalmente por conta dos empréstimos do FMI. Ela atingiu em agosto - segundo a última informação do governo – a cifra de US\$ 232,6 bilhões, portanto, superior aos US\$ 227,7 bi de dezembro do ano passado. Desta dívida, US\$ 117,8 bilhões correspondem à dívida pública (ou seja, devida pelo governo a credores externos) e US\$ 114,7 bilhões à parcela privada (devida por bancos e empresas privadas a credores estrangeiros).

#### Dívida Externa, 1999 a 2003, em US\$ milhões

Dívida Externa	1999	2000	2001	2002				2003	
	Dez	Dez	Dez	Mar	Jun	Set	Dez	Mar	Ago
Dívida Pública	100 682	92 358	93 182	95 723	104 632	106 974	110 420	114 347	117 843
Dívida Privada (1)	140 786	143 798	132 886	131 238	131 184	122 255	117 269	119 345	114 725
Dívida Externa Total	241 468	236 156	226 067	226 962	235 815	229 228	227 689	233 692	232 567

Fonte: Banco Central

(1) Inclui dívida do setor público financeiro

Observa-se que, a partir de dezembro de 2001, a dívida externa privada se reduziu de US\$ 132,8 bilhões para US\$ 114,7 bilhões (em agosto de 2003), enquanto o endividamento público com o exterior subiu de US\$ 93 para US\$ 118 bi. Notamos, então, que a partir do ano passado, houve uma “estatização” de dívidas privadas, através da tomada de empréstimos junto ao FMI. Com a falta de crédito no mercado internacional, as empresas endividadadas no exterior não puderam rolar seus empréstimos (isto é, contrair novas dívidas para pagar as anteriores), e o país ficou com um “buraco” em suas contas externas. Este buraco foi coberto por empréstimos do Fundo, cujos dólares serviram para o pagamento da dívida externa privada. Apesar de os devedores privados não terem conseguido estes dólares de graça (tendo pago ao governo, em reais, pela aquisição da moeda americana), o governo acaba assumindo o ônus de obter as divisas necessárias para que o setor privado pague suas dívidas, submetendo toda a sociedade à pauta econômica imposta pelo FMI.

Este fato serve para vermos que a dívida externa privada implica em ônus para a sociedade como um todo. Para que as empresas privadas pudessem quitar suas dívidas, o país foi obrigado a aumentar suas taxas de juros (para atrair capital externo) e recorrer ao FMI, o que gerou cortes de gastos sociais, recessão, desemprego, e a obrigação de realizarmos as Reformas nos moldes exigidos pelo Fundo (ver artigo na pág 8).

## 2 – Contas Externas

As nossas contas externas continuam apresentando resultados preocupantes, apesar dos superávits comerciais tão comemorados pela mídia e pelo governo. De janeiro a outubro de 2003, o país enviou para o exterior US\$ 10,5 bilhões de juros da dívida externa, US\$ 4 bilhões de lucros das multinacionais, e US\$ 4,3 bilhões de serviços contratados no exterior. Todas essas remessas somaram US\$ 18,8 bilhões, ou seja, quase a totalidade do comemorado saldo recorde na balança comercial, de US\$ 20,3 bilhões. Ou seja, todo o nosso esforço exportador, alcançado através de recessão (que diminui nossas necessidades de importar insumos) e arrocho salarial (que diminui a demanda interna e drena os nossos produtos para o mercado externo), apenas é suficiente para pagarmos nossas despesas correntes com o exterior.

Porém, a conta de capitais (que inclui a tomada de empréstimos, amortizações e a entrada de investimentos no país) mostra nossa vulnerabilidade. São US\$ 30 bilhões de amortizações da dívida externa todo ano, o que nos obriga, permanentemente, a depender de novos empréstimos para pagar as dívidas anteriores. Se analisarmos como essa conta se comportou até outubro, veremos que ela somente fechou positiva nesses 10 meses devido a 2 fatos: o mais relevante é justamente o empréstimo obtido junto ao FMI, no valor de US\$ 17,6 bi (US\$ 4,1 bi em março, US\$ 9,3 bi em junho e mais US\$ 4,2 bi em setembro); o segundo decorre do fluxo de capitais ingressados na forma de Investimento Direto, atraídos

pela elevadíssima taxa de juros paga pelo governo brasileiro. Em suma: a persistir essa política, continuamos dependentes dos empréstimos do Fundo e dos capitais voláteis.

### 3 - Destinação dos Gastos Federais

De janeiro a outubro de 2003, o Governo Federal destinou nada menos que R\$ 86,151 bilhões ao pagamento das dívidas externa e interna<sup>2</sup>, enquanto apenas destinou R\$ 46,084 bilhões a todas as áreas sociais listadas na tabela abaixo.

#### Governo Federal - Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Jan. a Out. de 2003

Itens Selecionados	Programados para o ano (R\$ mil)	Realizado até Outubro (R\$ mil)	% Realizado
Segurança Pública	2.718.813	1.502.686	55,27
Assistência Social	9.300.997	5.866.504	63,07
Saúde	27.969.412	20.206.979	72,25
Educação	14.440.415	9.531.433	66,01
Cultura	352.036	117.489	33,37
Urbanismo	913.786	45.822	5,01
Habitação	378.259	5.820	1,54
Saneamento	225.233	3.774	1,68
Gestão Ambiental	2.356.242	427.529	18,14
Ciência e Tecnologia	2.096.517	1.096.997	52,32
Agricultura	9.477.371	4.369.054	46,10
Organização Agrária	1.599.299	446.795	27,94
Energia	4.461.133	1.276.500	28,61
Transporte	5.724.333	1.186.934	20,73
<b>TOTAL DOS GASTOS SOCIAIS</b>	<b>82.013.846</b>	<b>46.084.316</b>	<b>56,19</b>
<b>SERVIÇO DA DÍVIDA</b>	<b>141.542.905</b>	<b>86.151.197</b>	<b>60,87</b>
Serviço da Dívida Interna	110.787.686	63.616.055	57,42
Serviço da Dívida Externa	30.755.219	22.535.142	73,27

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e Outros Demonstrativos - [www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br). Obs: O serviço da dívida externa refere-se à dívida externa pública.

Observa-se que setores importantes como o de Urbanismo, Habitação e Saneamento não receberam quase nada até agora. Outros setores importantes de atuação governamental, como os de Cultura, Gestão Ambiental, Reforma Agrária e Transporte também receberam quantias pequenas, em comparação ao que seria necessário. Não é à toa que nossas estradas estão completamente esburacadas e abandonadas.

A continuar assim, será difícil o país atingir níveis satisfatórios de crescimento econômico, uma vez que, sem investimento em setores altamente geradores de emprego, como Habitação, Saneamento, Reforma Agrária e Transporte, não se gera renda do trabalho e, por consequência, não há demanda pela produção interna.

Vemos, assim, que a verdadeira restrição que temos ao crescimento é o endividamento público, e não a tão propalada necessidade das “Reformas”, como querem fazer crer a grande mídia e o governo.

<sup>2</sup> Esse valor difere dos R\$ 62,711 bilhões apontados no item 1 pois agora é utilizado o critério de “pagamento”. Ver nota anterior.

## Lula repete o argumento de FHC: “O problema não é a dívida, mas a má distribuição dos gastos sociais”

**Mais uma vez, o governo Lula despreza o voto de 53 milhões de eleitores e não tem o menor pudor em repetir fielmente o argumento dos economistas de FHC**

Em 12 de novembro de 2003, o Governo Federal divulgou estudo reproduzindo um argumento da equipe econômica de FHC: o de que o problema do orçamento público não está nos gastos financeiros, mas na má distribuição dos gastos sociais. O estudo repete o falacioso argumento de que o grande vilão das contas públicas é o pagamento de aposentadorias e pensões dos servidores públicos.

No documento, afirma-se que o superávit primário é necessário para a realização de uma política macroeconômica responsável, necessária para que haja “garantia de proteção social para toda população, especialmente para os mais pobres”. Em outras palavras, o estudo afirma, curiosamente, que os vultosos gastos com os juros da dívida pública beneficiam a população mais carente.

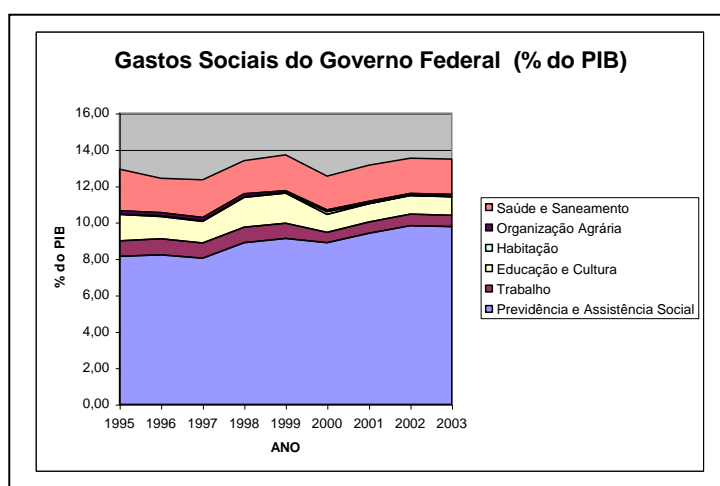
O Governo Federal afirma que os gastos sociais (considerados no estudo como previdência e assistência social, saúde, educação, cultura, moradia, habitação, saneamento básico, amparo ao empregado e organização agrária) consumiram em 2002 R\$ 182 bilhões, ou seja, 77% da despesa primária da União. Porém, nas despesas primárias não estão incluídas as despesas com juros da dívida pública, que em 2002 foram estimadas pelo Banco Central em R\$ 190 bilhões (incluindo as despesas dos estados e municípios, cujas dívidas foram – e continuam sendo – estimuladas pela política de juros altos do Governo Federal). Acrescentando-se este dado ao cálculo, veremos que os gastos sociais representaram, na verdade, menos que os gastos com a dívida. Raciocinando sem considerar as despesas com juros, os autores do estudo seguem manipulando grosseiramente os dados do orçamento, no sentido de atribuir aos gastos sociais os males do país.

Observamos também que, em 2004, o país deverá pagar nada menos que R\$ 1,088 trilhão em amortizações da dívida pública, o que apenas pode ser pago com a emissão de mais títulos. Estes dados também são completamente omitidos no documento sob análise.

Apresentaremos, agora, os principais pontos desse estudo, seguidos de nossos comentários.

### O Gasto Social está crescendo?

O documento afirma que o gasto social tem crescido nos últimos anos. Porém, se tomarmos os dados constantes na Secretaria do Tesouro Nacional referentes às áreas sociais (listadas acima) desde 1995, veremos que a tendência não é de aumento, e sim de estagnação:

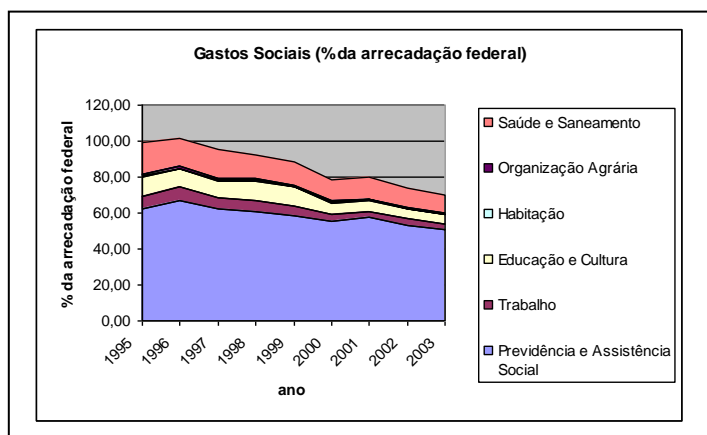


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Central

Observamos que o gasto social aumentou apenas 0,55% do PIB nos últimos 8 anos. Os dispêndios com saúde e saneamento caíram de 2,29% para 1,93% do PIB, enquanto os com educação caíram abruptamente, de 1,45% para 1,03% do PIB. O único gasto que apresenta crescimento é o referente à Previdência (de 8,14% em 1995 para 9,77% do PIB em 2003). O governo procura culpar os servidores públicos civis por isso, porém, os gastos com as aposentadorias e pensões destes servidores se reduziram de 1,64% do PIB em 1995 para 1,47% em 2002, segundo o próprio Ministério do Planejamento. Mesmo o aumento dos gastos com servidores militares (que passaram de 0,70% para 0,95% do PIB no mesmo período) responde apenas por uma pequena parte do aumento dos gastos com a Previdência.

A parcela de 1,63% do PIB adicionada aos gastos com a Previdência de 1995 a 2003 decorre dos gastos com os aposentados do setor privado (atendidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS). Apesar de o Governo Federal alegar que esta é a prova do desequilíbrio das contas da Previdência, é importante ressaltar que uma parte dos benefícios do RGPS corresponde, na verdade, a aposentadorias concedidas a pessoas que não contribuíram para a Previdência, ou seja, não são aposentadorias, no sentido estrito do termo, mas benefícios de natureza assistencial, os quais não podem integrar o cálculo do suposto “déficit” alegado pelo Governo. Interessante observarmos que, atualmente, retiradas as despesas com este tipo de aposentadoria “assistencial”, o déficit do RGPS desaparece. Além disso, boa parte das receitas da Previdência é desviada para o Superávit Primário por meio da DRU (Desvinculação das Receitas da União), dado também omitido no estudo. Ora, se o governo diz que a Previdência é deficitária, como se justificariam tais desvios?

Quando analisamos os gastos sociais como percentagem da arrecadação federal, a prioridade ao pagamento dos juros da dívida fica evidente, conforme o gráfico abaixo.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria da Receita Federal. Não inclui arrecadação do INSS.

Vendo o gráfico, fica óbvio que o aumento da carga tributária federal no período foi destinado para o pagamento de juros da dívida. Em 1995, 100% da receita do governo ia para gastos sociais. Em 2003, apenas serão destinados para estas áreas 69,62% da arrecadação.

Tal análise é importante, pois quando se fala em “gastos sociais”, não se pode considerar apenas os dispêndios do governo, mas também

deve ser levada em conta a sua arrecadação, ou seja: quem está pagando a conta. A arrecadação federal (exclusive Previdência) aumentou em mais de 6% do PIB (tendo passado de 13% em 1995 para 19,5% em 2003), sendo que a maior parte deste aumento se deveu à elevação da tributação sobre o consumo e à tributação das pessoas físicas, principalmente por falta de correção da tabela do Imposto de Renda e pela manutenção da alíquota de 27,5%. Hoje, os tributos sobre o consumo respondem por 70% da carga tributária brasileira, e são suportados principalmente pelos trabalhadores e consumidores de baixa renda que gastam quase toda a sua renda com a compra de bens para a sua sobrevivência.

**Apenas o aumento da arrecadação da COFINS e da CPMF – repassadas aos preços dos produtos, e pagas pelos consumidores – nos últimos 7 anos respondeu por um aumento real de 3,58% do PIB, ou seja, mais de 6 vezes mais que o aumento dos gastos sociais nos últimos 8 anos. Conclui-se assim que os trabalhadores estão perdendo cada vez mais com a política de ajuste fiscal.**

## O gasto social é mal direcionado?

O documento do Ministério da Fazenda afirma que os gastos com a área social são mal distribuídos. Setenta e três por cento dos gastos sociais são destinados à Previdência que, segundo o estudo, são concentrados no pagamento de uma minoria mais rica da população. Segundo o governo, 15% dos aposentados e pensionistas recebem 85% dos recursos previdenciários.

Porém, o governo mistura num mesmo gráfico aposentadorias do setor privado com as do setor público, não considerando que os trabalhadores do setor público contribuem sobre a remuneração integral. O governo também não considera o enxugamento brutal no número de servidores em atividade, que caíram quase à metade do efetivo de 14 anos atrás, reduzindo-se o montante arrecadado a título de contribuições.

O estudo também omite o fato de que o serviço público é, por natureza, qualificado. Enquanto 60% dos servidores possuem curso superior, apenas 2% dos trabalhadores do setor privado possuem formação universitária. Ao invés de oferecer educação de qualidade para todos os brasileiros, o Governo Federal prefere acusar de privilegiados os que possuem

qualificação profissional. Além disto, omite-se completamente o fato de que 63% dos aposentados e pensionistas do setor privado ganham 1 salário mínimo devido à contínua defasagem dos benefícios – face à inflação - nos últimos anos, e devido à concessão, a partir da Constituição de 1988, de milhões de “aposentadorias” rurais ou assistenciais de 1 salário mínimo (valor que apenas é suficiente para reduzir a situação de miséria em que se encontram os milhões de brasileiros beneficiados por este programa). Ora, não se pode comparar os benefícios miseráveis ganhos pelos idosos no Brasil com as obtidas pela classe média brasileira. O que pretende o Governo? Que todos ganhem o miserável salário mínimo do Brasil?

### O Brasil deve reduzir os gastos com aposentadorias?

No gráfico 16 da página 18 do estudo, afirma-se que o Brasil, apesar de possuir uma proporção da população com mais de 65 anos bem menor que a dos países desenvolvidos, gasta – como percentagem do PIB - com aposentadorias e pensões o mesmo (ou até mais) que estes últimos países.

Porém, o governo omite o fato de que a expectativa de vida no Brasil é muito menor que nos países desenvolvidos. O governo também omite o fato de que nos países desenvolvidos, boa parte das aposentadorias foram privatizadas, passando a ser regidas pelos fundos de pensão, hoje altamente questionados face às crises financeiras internacionais (nos últimos anos os fundos de pensão perderam 1,4 trilhão de dólares, gerando o que nos EUA foi denominado de "crise da aposentadoria").

### As Deduções do IRPF: Gasto Social?

No estudo, o governo ainda considera como “gasto social” as deduções do IR das pessoas físicas referentes a gastos com saúde e educação privadas. Como se não bastasse o governo não prover serviços públicos de qualidade, ele ainda usa, em seu estudo, uma metodologia que

considera que a classe média usufrui dos recursos do Estado, pois ela pode deduzir do IR as suas despesas! Não se pode esquecer que essas deduções estão em perfeita consonância com os princípios da capacidade contributiva e da personalização do imposto, consagrados no artigo 145, § 1º da Constituição Federal. Além disso, a eliminação ou redução das deduções faria com que o imposto de renda incidisse sobre os rendimentos brutos, contrariando assim a própria configuração do imposto.

### Conclusão

Diz o estudo:

*“Portanto, a possibilidade do governo reduzir a carga tributária ou mesmo de mantê-la no atual patamar, sem comprometer o ajuste fiscal e a estabilidade da economia, depende fortemente de sua capacidade de reformar o gasto social, reduzindo a proteção exagerada que atualmente prover(sic) para um pequeno segmentos (sic) da sociedade e redirecionando os recursos para o atendimento das demandas sociais mais básicas e urgentes.”*

É bastante significativo que o relatório ora analisado eleja como causas de "distorções" do gasto social a previdência social, as universidades federais e as deduções do imposto de renda, pontos sugeridos ou impostos pelo Banco Mundial ao Governo Federal.

O documento do Ministério da Fazenda prefere ignorar que a maioria dos recursos está sendo direcionada para o pagamento dos juros da dívida, enquanto a maior parte da nossa carga tributária está sendo paga pelos mais pobres. E que a alternativa mais lógica seria, então, reduzir os gastos com juros e fazer com que os principais beneficiários desta política de endividamento paguem de acordo com a sua capacidade contributiva.

Ao contrário, o Governo Federal insiste em afirmar que há apenas uma única saída: reduzir os gastos sociais, focalizando-os apenas para permanecer eternamente salvando da fome os miseráveis deste país, enquanto os banqueiros seguem batendo recordes de lucratividade.

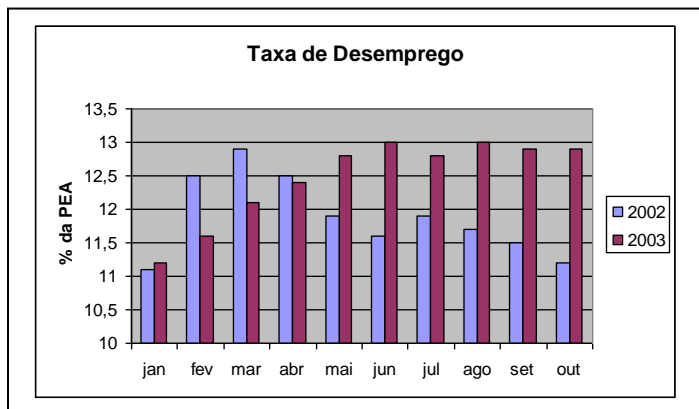
Para ter acesso ao estudo completo da Auditoria Cidadã sobre o trabalho do governo, escrever para [auditoriacidada@unafisco.org.br](mailto:auditoriacidada@unafisco.org.br)

# 1 ano de governo Lula: as consequências do endividamento

- O desemprego aumenta, e a renda do trabalho cai
- Os bancos continuam esbanjando lucros gigantescos, em plena recessão
- A dívida aumenta, apesar do superávit recorde

O governo Lula foi eleito a partir da proposta de MUDANÇA e ESPERANÇA, diante da insatisfação com a recessão, o desemprego e a falta de perspectivas dos anos FHC. Logo, esperaríamos que houvesse, em 2003, mudanças em relação aos anos anteriores, o que, infelizmente, não ocorreu. O aprofundamento da política de juros altos e ajuste fiscal pelo governo Lula, devido à enorme dívida pública, ocasionou a recessão, o desemprego e a queda da renda dos trabalhadores.

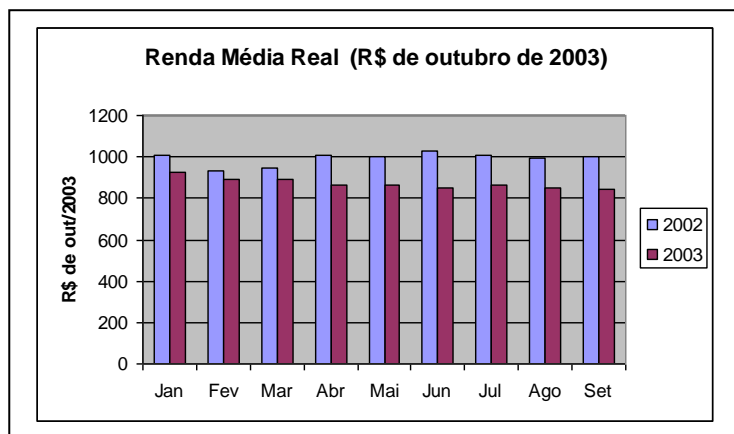
Para este ano (de 2003), a previsão do Banco Central é de que haja um crescimento de apenas 0,6%. Como resultado, as pessoas que anualmente entram no mercado de trabalho não conseguem vagas suficientes. O desemprego em 2003 está atingindo patamares nunca alcançados. Se compararmos com 2002, ano de crise cambial e financeira, 2003 ainda está sendo mais desesperador para a classe trabalhadora.



Fonte: IBGE

Enquanto o desemprego era decrescente em 2002, em 2003 a tendência foi de alta, com a taxa fechando em 12,9% em outubro, contra 11,2% no mesmo mês do ano passado. Isso significa 1,7% de aumento, ou mais de 1 milhão de novos desempregados.

Com o crescimento do desemprego, é natural que a renda do trabalho caia, como resultado da perda de poder de barganha pelos trabalhadores.



Fonte: IBGE

Vemos que neste ano a renda média do trabalhador também apresentou tendência oposta à de 2002. Em setembro deste ano, a renda média mensal foi de R\$ 841,31, contra R\$ 1.000,19 no mesmo mês do ano passado. Ou seja: uma queda de 16%.

Por outro lado, como sempre, os bancos continuaram aumentando seus ganhos em 2003. Seus lucros, após terem mais que dobrado em 2001, e novamente dobrado em 2002, aumentaram em mais 45% no primeiro semestre, em comparação ao mesmo período de 2002 (segundo o próprio Banco Central).

Poderia-se dizer que “o primeiro ano do Governo Lula seria o resultado da herança do governo FHC”. Porém, o orçamento de 2004 reserva para os gastos sociais uma quantia ainda menor que FHC, quando consideramos apenas as despesas que não resultam de obrigação legal. Quando analisamos os investimentos em 2004, estes serão de apenas R\$ 7,8 bilhões, quase a metade do previsto para 2003. E o novo Plano Plurianual manterá o superávit fiscal em 4,25% do PIB até 2007, superávit este que não impediu o crescimento da dívida pública, de 56,5% para 57,2% do PIB nos primeiros 10 meses de 2003.

Diante disso, cabe-nos perguntar: até quando permaneceremos pagando essa questionável dívida, que impede o crescimento econômico e joga cada vez mais pessoas no desemprego, na marginalidade, na fome e na miséria?



# A Auditoria Cidadã no Fórum Social Brasileiro

## Vejam como foram as atividades da Auditoria Cidadã da Dívida no Fórum Social Brasileiro

A Campanha Auditoria Cidadã da Dívida participou do Fórum Social Brasileiro (FSB), tendo organizado eventos e divulgado material informativo “*A Dívida Emperra o Desenvolvimento Nacional*”, que faz uma retrospectiva histórica do processo de endividamento, e uma análise do primeiro ano do governo Lula.

No dia 7 de novembro a Campanha participou do lançamento da “*Convocatória Nacional da Campanha pelo Controle do Fluxo de Capitais no Brasil*”, evento organizado pelo Unafisco e Attac, e que teve por objetivo chamar as entidades brasileiras para essa luta, que visa a denunciar a ditadura das finanças e as nefastas consequências sociais e econômicas da livre movimentação dos capitais financeiros. O evento contou com a participação de importantes palestrantes, como Luís Gonzaga Beluzzo, Ricardo Carneiro, e o procurador Franklin Rodrigues da Costa. Os economistas Belluzzo e Carneiro contestaram os argumentos contrários à proposta de controle de capitais, e ressaltaram seu posicionamento contrário à política do atual governo, enquanto o Procurador falou sobre os aspectos jurídicos da livre movimentação de capitais, e mostrou as brechas legais existentes para as remessas pelas contas CC-5. A coordenadora da Auditoria Cidadã, Maria Lucia Fattorelli, mostrou as relações do endividamento e da questão tributária com a liberdade de movimentação de capitais.

No dia 8 de novembro a Auditoria Cidadã promoveu, conjuntamente com as demais entidades da Campanha Jubileu Sul, o Seminário “*Quem não deve não paga: Ilegitimidade e Auditoria Cidadã da Dívida Externa*”, que contou com a presença do Prof. Plínio de Arruda Sampaio (ex-Deputado Constituinte e editor do jornal Correio da Cidadania), do argentino Carlos Juliá (Campanha Jubileu-Argentina), do auditor fiscal Alberto Amadei, do assessor da CNBB Pedro Ribeiro de Oliveira, e da coordenadora da Auditoria Cidadã Maria Lucia Fattorelli.

Todos os palestrantes mostraram suas divergências frente à política do atual governo. Plínio de Arruda Sampaio declarou sua oposição à reforma da previdência, e ao último acordo com o FMI. Ressaltou a necessidade de atentarmos para os questionamentos éticos que permeiam o atual processo que tem levado milhões à miséria e privilegiado o consumo de uma minoria, bem como o capital financeiro. O argentino Carlos Juliá relatou como a dívida argentina foi julgada ilegal pelo

“*Processo Olmos*”, ocorrido em um tribunal de Buenos Aires, enquanto o auditor fiscal Alberto Amadei mostrou as ilegalidades da dívida brasileira, como a sua contratação por governos militares e a juros flutuantes. Maria Lucia Fattorelli mostrou como a Dívida acentua a precária situação social brasileira, e relatou os últimos progressos da Auditoria Cidadã. Por fim, Pedro Ribeiro de Oliveira enfocou a questão da dívida ecológica, denunciando que o pagamento aos organismos internacionais – como o FMI e o Banco Mundial – tem sido um mecanismo que virá a comprometer também nossas riquezas naturais, como a água e a biodiversidade.

Após o evento, foi lançada em Minas Gerais a “*Frente Parlamentar e Social de Acompanhamento da Dívida Pública, do Sistema Financeiro e da Política de Juros*”, com a presença dos deputados federais Babá (PT/PA), Dra. Clair (PT/PR), Sérgio Miranda (PC do B / MG) e o economista Marcos Arruda (PACS).

Foi lançado no Fórum Social Brasileiro o boletim extraordinário “*A Dívida Emperra o Desenvolvimento Nacional*”, que faz uma retrospectiva histórica do processo de endividamento brasileiro, e uma análise do primeiro ano do governo Lula. No boletim, é descrito como a dívida externa brasileira foi multiplicada pela indexação a juros flutuantes, e como a política de abertura comercial do Plano Real aumentou ainda mais essa dívida, além de ter criado a dívida interna.

No boletim, também foi analisado o novo acordo com o FMI, e as reformas impostas pelo Fundo ao Brasil. Destaque também foi dado à aceitação, pelo governo brasileiro, das Cláusulas de Ação Coletiva nos títulos da dívida externa emitidos este ano. Estas cláusulas transferem para o foro de Nova Iorque qualquer resolução de controvérsia sobre o endividamento externo brasileiro, o que representa nada menos do que a renúncia à soberania nacional por parte do próprio governo brasileiro.

Destaque também é dado ao mais recente estudo do FMI, que, surpreendentemente, afirmou que as dívidas não se reduzem devido aos tão recomendados ajustes fiscais, mas sim, através de moratórias! Para ter acesso ao boletim extraordinário, escrever para [auditoriacidada@unafisco.org.br](mailto:auditoriacidada@unafisco.org.br)

## As investigações da Auditoria Cidadã

Após ter divulgado a primeira análise dos contratos de endividamento externo obtidos junto ao Senado Federal (realizados nos anos de 1964 a 1973, os quais mostraram cláusulas leoninas, como os juros flutuantes e a renúncia à soberania – estudo disponível no site [www.unafiscobh.com.br](http://www.unafiscobh.com.br)), o grupo da Auditoria segue a análise sobre a dívida externa brasileira. Foram obtidos, junto ao Senado Federal, os contratos restantes (ou seja, de 1974 até os dias atuais), os quais já estão sendo alvo de análise pelo grupo.

Mais uma vez, o volume de contratos encontrados foi bem menor do que o esperado, pelo fato de o Senado ter agido, na época da ditadura, como mero observador, e não como efetivo autorizador dos empréstimos. O endividamento externo federal nem passava pelo Senado, enquanto muitas autorizações de endividamento estadual e municipal foram concedidas pelos senadores por meio de resoluções, entretanto, os contratos não constam dos arquivos do Senado.

### Retrospectiva Histórica

O governo militar, em 1969, editou o Decreto 65.071, que criou a Comissão de Empréstimos Externos (CEMPEX), integrada por órgãos do Poder Executivo. Caberia a essa Comissão *“promover o estudo coordenado e simultâneo pelos diversos órgãos, dos pedidos de autorização para contratação de financiamentos externos - inclusive para efeito do exame preliminar de tais solicitações, com vistas ao início de negociações com as entidades financeiras no exterior...”* Desta forma, o Senado apenas autorizava a contratação dos empréstimos, e a análise dos contratos era feita exclusivamente por órgãos do poder executivo.

Porém, os membros do Regime Militar não tiveram nem o cuidado de alterar a Constituição de 1967, que eles mesmos escreveram, e que sempre determinou a autorização do poder legislativo aos contratos de endividamento externo. O artigo 45, IV daquela Carta Magna dizia: *“Compete ainda privativamente ao Senado autorizar empréstimos, operações ou acordos externos, de qualquer natureza, aos Estados, Distrito Federal e Municípios.”* Mesmo os empréstimos concedidos ao Governo Federal

deveriam ser submetidos ao Congresso Nacional, como reza o art. 83, VIII da Carta Magna de 1967: *“Compete privativamente ao Presidente: celebrar tratados, convenções e atos internacionais, ad referendum do Congresso Nacional”* (grifo nosso). Dentre os atos internacionais, incluem-se os empréstimos externos. Na Constituição de 1988, os artigos 49, I e 52, V repetiram as disposições constitucionais anteriores.

A lei 4320/64, que institui as normas referentes ao orçamento, também dá primazia à consulta legislativa como instrumento de controle do Presidente da República. Assim, nos contratos com financiadores internacionais, a autorização legislativa deve ser precisa a ponto de informar nos mínimos detalhes os compromissos firmados. Caso contrário, haveria invalidade das disposições acordadas.

Em 1983, a OAB questionou o Poder Executivo pelo fato deste não ter solicitado a autorização legislativa necessária para a realização de contratos de endividamento externo. Porém, a ação da OAB foi arquivada, a partir de um parecer do Procurador Geral da Fazenda Nacional.

### Constituição Federal prevê a Auditoria da Dívida

Diante de tudo isso, é inaceitável a postura do governo atual, que descartou a realização da Auditoria da Dívida. O ministro do Planejamento, Guido Mantega, em 11/11/2003, afirmou: *“Não sei o que descobriríamos com essa auditoria”*. Nós, brasileiros, consideramos imprescindível a realização de um *“exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro”*, conforme determina o artigo 26 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, artigo este que, até hoje, é inexplicavelmente descumprido pelos sucessivos governos.

A Campanha Auditoria Cidadã divulgou, dia 17 de novembro de 2003, nota oficial em resposta à declaração do governo, que disponibilizamos a seguir.

*Colaborou com este artigo Leandro Augusto dos Santos Costa, da Faculdade de Direito Milton Campos / Belo Horizonte.*

## **Coordenação da Auditoria Cidadã da Dívida - Nota - Brasília, 17 de novembro de 2003**

“O ministro do Planejamento, Guido Mantega, dia 11 de novembro de 2003, descartou a possibilidade de realização de uma auditoria da dívida com apenas uma frase: **“Não sei o que descobriríamos com essa auditoria”**. Nós, brasileiros, também não. Exatamente por isso, consideramos imprescindível a realização de um **“exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro”**, conforme determina o artigo 26 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, artigo este que, até hoje, é inexplicavelmente descumprido pelos sucessivos governos.

Não só imprescindível, também, como prevê o Programa de Governo do PT, divulgado durante a campanha, em 2002, na página 47, que diz: **“...O Brasil deve assumir uma posição internacional ativa sobre as questões da dívida externa, articulando aliados no processo de auditoria e renegociação da dívida externa pública, particularmente de países como o Brasil, México e a Argentina, que respondem por grande parte da dívida externa mundial e, não por acaso, tem grande parte de sua população na pobreza.”** Mais adiante, na página 50, o programa volta ao assunto: **“...A campanha internacional pelo cancelamento das dívidas externas dos países pobres deverá ter forte participação do Brasil e deve ser acompanhada pela perspectiva de auditoria e renegociação das dívidas públicas externas dos demais países do terceiro mundo.”**

O ministro Guido Mantega se esqueceu do compromisso assumido por seu partido durante toda a sua existência ou caiu de pára-quadras nesse governo?

Vários fatos históricos justificam a necessidade de uma auditoria em nossa dívida pública. Em 1931, Getúlio Vargas procedeu uma auditoria em nossa dívida externa, ocasião na qual se descobriu que apenas 40% dos contratos de endividamento estavam documentados, e ainda, os valores das remessas eram ignorados. Resultado: parcela significativa de nossa dívida teve de ser reduzida. Não foi importante?

Já no final da década de 70, os juros que pagávamos aos credores internacionais foram unilateral e ilegalmente multiplicados por cinco pelos Estados Unidos. Como resultado desta espoliação, de 1979 a 2002, o Brasil enviou ao

exterior, a título de juros e amortizações da dívida externa, US\$ 158 bilhões a mais do que recebeu de empréstimos. Enquanto isso, a dívida se multiplicou por quase cinco! Em 1989, na tentativa de auditoria feita pelo Congresso Nacional – abortada antes de ser concluída – foi provado, através de simulações do Banco Central, que até US\$ 62 bilhões do estoque da dívida externa eram provenientes da manipulação das taxas de juros pelos credores. Em 2000, 6 milhões de pessoas votaram, no Plebiscito Nacional sobre a Dívida Externa, pela realização de uma auditoria da dívida. Finalmente, em setembro de 2001, o Banco Central anunciou um erro de mais de US\$ 32 bilhões na contabilidade da dívida externa. Esses indícios de irregularidades na dívida pública não justificam uma auditoria?

O Ministro Guido Mantega disse também que **“a dívida pública não está sendo paga, está sendo rolada”**. Ora, como a dívida não está sendo paga, se o superávit primário (o desvio de dinheiro do orçamento para pagar a dívida), nos primeiros 9 meses do governo Lula, foi de R\$ 57 bilhões, enquanto que os gastos, no mesmo período, com Segurança Pública, Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Organização Agrária, Energia e Transporte foram de apenas R\$ 40 bilhões?

Como a dívida não está sendo paga se, dos parcos R\$ 14 bilhões reservados para investimentos em 2003, apenas 6% foram efetivamente aplicados até agosto passado?

Como a dívida não está sendo paga se foram gastos menos que 5% das verbas anuais programadas para urbanismo, habitação e saneamento? Como a dívida não está sendo paga, se, devido aos cortes de mais de 50% das verbas para reforma agrária, serão assentados este ano menos de 20 mil famílias, 1/3 da média do governo FHC?

E como a dívida não está sendo paga se o governo já se comprometeu, no PPA (2004/2007), a manter esse odioso superávit primário até 2007?

Se a dívida não está sendo paga, então porque milhares de brasileiros estão morrendo à míngua, vítimas do descaso do governo e de uma política econômica injusta e desumana? Esta moratória social é que precisa ser suspensa.