

“Auditoria Cidadã da Dívida: Uma Experiência Brasileira”

Maria Lucia Fattorelli Carneiro

INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende fazer uma abordagem sobre a experiência da “Auditoria Cidadã da Dívida” que vem sendo realizada no Brasil desde 2001, em respeito ao voto de mais de 6 milhões de brasileiros que participaram, no ano 2000, do Plebiscito Nacional sobre a Dívida Externa, exigindo a realização da auditoria oficial, prevista na Constituição Federal.

Enquanto os órgãos oficiais dos três poderes constituídos se omitem e não convocam a auditoria oficial, o grupo de trabalho da “Auditoria Cidadã da Dívida” - movimento inserido na Rede Jubileu Sul, do qual participam diversas entidades da sociedade civil - tem acessado documentos e realizado estudos, visando a resgatar o processo histórico e, simultaneamente, tem acompanhado o comportamento do endividamento e seus mecanismos na atualidade. Todos os trabalhos realizados são amplamente divulgados por meio de publicações didáticas, tais como boletins, cartilhas, vídeo e livro, além do sítio na internet www.divida-auditoriacidadada.org.br. Nosso objetivo é dissecar o processo de endividamento do País, revelar a verdadeira natureza da Dívida e, a partir daí, promover a popularização das discussões sobre o tema, tanto nacional quanto internacionalmente, e desenvolver ações no sentido de pressionar pela realização da auditoria oficial como um caminho para se reverter a dominação exercida através das dívidas interna e externa.

Enxergamos a auditoria como uma importante ferramenta política que possa consolidar a luta contra a dominação exercida pela dívida, respaldando toda argumentação com documentos e provas, de forma a evidenciar a ilegitimidade e as ilegalidades existentes no processo de endividamento que atinge a maioria dos países do Hemisfério Sul.

Além disso, a auditoria é uma bandeira que pode ser assumida pelos diversos países, cada um seguindo sua história, seu processo próprio de investigação, de acordo com as características de cada um. O levantamento de informações e dados pelas auditorias promoverá o fortalecimento da luta contra a Dívida em todo o mundo, sendo também um importante passo no sentido de desmascarar que não foi mera “coincidência” que nossos países tenham aplicado políticas tão semelhantes ao longo de nossa história política e econômica. Na realidade, fomos vítimas de uma contínua estratégia de dominação, articulada e engendrada a partir das elites do Norte, que contou com a cumplicidade dos governantes do Sul, cujas consequências também comuns são dependência econômica, elevado endividamento, desigualdade social e extrema injustiça.

Até hoje, nenhum país, de forma isolada, tem conseguido alterar essa estrutura de dominação e a ânsia de encontrar uma saída para este quadro de dependência e roubo é generalizada. Para alterar esta correlação de forças se faz necessário viabilizar a construção de uma articulação de organizações e movimentos sociais dos países endividados, fortalecendo-se o tecido social e a participação cidadã. Um dos caminhos para esta articulação é a realização de auditorias da dívida, trazendo à tona toda a verdade sobre esse processo que nos impede de assumir nosso destino de nação livre e soberana, que garanta vida digna ao seu povo.

A fim de divulgar a experiência brasileira de “Auditoria Cidadã da Dívida”, enfocaremos, no Capítulo I, as experiências históricas de auditoria que pesquisamos. No Capítulo II, os demais passos dados pelo movimento da “Auditoria Cidadã” e no Capítulo III, brevíssimo relato sobre alguns avanços políticos e jurídicos do movimento:

Capítulo I – Pesquisa sobre as Experiências Históricas de 1931, 1987 e 1989

1931 – Auditoria da Dívida Externa realizada durante o Governo de Getúlio Vargas

1987 – Trabalhos desenvolvidos pela Comissão Especial formada no Senado Federal, logo após a decretação da moratória da dívida externa, em fevereiro de 1987

1989 – Trabalhos desenvolvidos pela Comissão Mista formada no Congresso Nacional em 1989, criada para efetuar o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro - Tentativa de cumprimento do disposto no artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988.

Capítulo II – Passos da “Auditoria Cidadã da Dívida”, movimento inserido na Campanha Jubileu Sul Brasil

Demais passos dados pelo movimento cidadão iniciado em abril de 2001, em decorrência do grande Plebiscito da Dívida Externa realizado em 2000, destacando-se análise dos documentos obtidos junto ao Senado Federal e o acompanhamento dos fatos atuais relacionados ao endividamento interno e externo, especialmente as antecipações de pagamentos de dívida externa e a análise do Orçamento da União.

Capítulo III – Alguns resultados do movimento da “Auditoria Cidadã da Dívida”

Breve relato sobre os avanços políticos e jurídicos do movimento no Brasil e sua expansão para outros países.

* * * * *

Capítulo I – Pesquisa sobre as Experiências Históricas de 1931, 1987 e 1989

1931 – Auditoria da Dívida Externa realizada durante o Governo de Getúlio Vargas

Importante precedente histórico, denominado pelo professor brasileiro Reinaldo Gonçalves como “Lições da Era Vargas”¹, 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 **Metodologia** utilizada naquela oportunidade seguiu os seguintes passos:

1. Instituída, no âmbito do Ministério da Fazenda, a Secretaria Técnica da Comissão de Estudos Econômicos e Financeiros, com o objetivo de “coleccionar os contratos de

¹ GONÇALVES, Reinaldo (2003) Auditoria e Dívida Externa: Lições da Era Vargas. IN Fattorelli, Maria Lucia (org) Auditoria da Dívida Externa: Questão de Soberania. Rio de Janeiro, Contraponto.

todos os empréstimos federais, estaduais e municipais” (Decreto 20.632, de 09.11.1931).

2. O governo determina a realização da auditoria da dívida, por meio da fiscalização do serviço dos empréstimos externos (Decreto 22.089, de 16.11.1932).
3. Levantamento e análise de todos os contratos da União, Estados e Municípios. Essa auditoria foi um instrumento importante para as rodadas de renegociação da dívida externa entre 1934 e 1943.
4. Levantamento das condições contratuais, especialmente juros e cláusulas.

A renegociação teve vários estágios:

1. O primeiro estágio iniciou-se em 1931, com a suspensão de toda a dívida externa pública (federal, estadual e municipal).
2. O segundo estágio foi o da renegociação da dívida externa federal em 1931. Obteve-se uma suspensão do pagamento da amortização e a rolagem da dívida referente aos títulos emitidos após os Acordos de 1898 e 1914. Não houve renegociação das dívidas dos estados e municípios, cujos pagamentos ficaram suspensos. Estas dívidas passaram por uma auditoria.
3. O terceiro estágio iniciou-se em 1934, por meio do Decreto nº 23.829, de 05.02.1934 (esquema Oswaldo Aranha), que acertou com os credores as bases em que deveriam ser efetuadas as remessas para o serviço da dívida externa, conforme a capacidade de pagamento. **Os empréstimos foram classificados em oito categorias e, para cada uma dessas categorias, foi definida uma redução das taxas de juros contratual, redução essa que alcançou percentuais de 65%, 72,5%, 80% e até 82,5%.²**
4. O quarto estágio, em 1937, foi marcado por nova suspensão dos pagamentos devido à crise cambial. Houve também a centralização do câmbio, e maiores restrições à importações de bens e serviços, bem como à remessa de lucros e dividendos.
5. Novo acordo, em 1940, com base na capacidade de pagamento identificada com o saldo da balança comercial, levando em conta sua balança com cada país credor.
6. O sexto estágio ocorreu em 1943, quando foi celebrado novo acordo que oferecia aos credores duas opções: Na primeira, mantinham-se os valores nominais dos empréstimos mas havia redução das taxas de juros. Na segunda opção, o pagamento da dívida se dava mediante a emissão de novos títulos do governo federal, com taxas de juros fixas de 3,75%, e o resgate dos títulos com deságio.

O processo de auditoria da dívida externa realizado em 1931 trouxe vários benefícios reais ao país:

1. Redução significativa da dívida externa, tanto em termos relativos quanto absolutos. A dívida externa registrada caiu de US\$1.294 milhões em 1930 para US\$698 milhões em 1945 e para US\$ 597 milhões em 1948.
2. Redução do serviço da dívida como proporção das exportações, de 30% em 1930 para 7% em 1945.
3. Redução real do pagamento de juros.

Conclusão:

Nas palavras do prof. Reinaldo Gonçalves, “*É preciso fazer uma auditoria profunda e completa da dívida externa quando se parte para o processo de renegociação. Dessa forma, o governo tem as informações necessárias para obter os maiores benefícios na negociação com os credores. A auditoria permite, também, identificar falhas no sistema de*

² Bouças, V (1950) História da Dívida Externa. Rio de Janeiro, Edições Financeiras, 2ª Edição.

controle da dívida externa. A auditoria possibilita identificar cláusulas, que podem ser favoráveis para os credores e devedores, mas podem ser contrárias aos interesses do país. A auditoria permite, ainda, que os diferentes instrumentos da dívida sejam classificados em distintas categorias, segundo diferentes critérios (prazo, custo, credor, devedor, cláusulas restritivas, etc). Essas categorias expressam uma hierarquização de prioridades que poderão orientar as negociações. Por fim, a experiência da década de 30 mostrou que a renegociação da dívida externa, assentada em uma auditoria, gera ganhos substantivos por meio da redução dos juros, do principal e do resgate (por deságio) dos títulos da dívida externa”.

1987 – Trabalhos desenvolvidos pela Comissão Especial formada no Senado Federal logo após a decretação da moratória, em fevereiro de 1987

Em março de 1987, o Senado Federal constituiu uma Comissão Especial, cujo objetivo era “examinar a questão da dívida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o Governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros dela decorrentes, nos planos interno e externo”. Naquela oportunidade, não foi efetuada uma auditoria da dívida, mas foi feito um importante diagnóstico da problemática do endividamento externo a partir de levantamento de informações e dados estatísticos, especialmente relacionados ao perfil, à composição e à evolução da dívida externa brasileira; de estudos relacionados aos fatores que influenciaram no crescimento brutal da dívida (elevação das taxas de juros e comércio injusto); simulações do Banco Central; depoimentos de especialistas e autoridades, além de visita dos membros da comissão aos Estados Unidos da América do Norte (Washington e Nova York) para conversar sobre a dívida brasileira com autoridades monetárias, banqueiros, políticos e acadêmicos.

É digno de nota o depoimento do Ministro Dilson Funaro, considerado o primeiro Ministro da Fazenda brasileiro a enfatizar nas negociações o lado político, lembrando aos demais países que a responsabilidade pela crise atual pertencia "mais aos credores do que aos devedores." (disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br).

Importantes registros, constantes do relatório do então senador Fernando Henrique Cardoso, designado relator da Comissão Especial de 1987, tratam da **co-responsabilidade dos credores internacionais**, conforme trechos transcritos a seguir:

“O engajamento dos países em desenvolvimento nesse processo foi possibilitado, obviamente, pelos bancos internacionais, que concediam os empréstimos; endossado pelo FMI, que acompanhava a avaliava, anualmente, as economias dos seus membros; e, encorajado pelos governos dos países credores, que deram apoio político à estratégia de crescimento econômico com financiamento externo. Torna-se evidente, desta perspectiva, que a crise da dívida externa do Terceiro Mundo envolve a co-responsabilidade dos devedores e dos credores.”

“Como os débitos externos brasileiros haviam sido contratados basicamente a taxas de juros flutuantes, o choque dos juros [provocado pela alta unilateral das taxas pelos EUA] provocou uma elevação da dívida sem contrapartida real de bens e serviços. A partir desse momento, a dívida externa brasileira assume um caráter eminentemente financeiro: os novos empréstimos na verdade, são obtidos para rolar em grande medida e a nível agregado os juros e as amortizações.”

“Simulações do Banco Central, com base nas condições contratuais da dívida registrada e não registrada e em hipóteses razoáveis sobre taxas de juros (“libor” real média da ordem de 1,49% ao ano em 1960/79) e prazos de amortização (média de 57 meses para o período de 1980/85) sugerem que o “efeito da alta de juros” entre 1979-86 sobre o estoque da dívida acumulado até 1986 é da ordem de US\$24,8 bilhões de dólares. Grosso modo, pode-se afirmar que cerca de ¼ da dívida externa brasileira referem-se a juros sobre juros, sem qualquer contrapartida real de bens e serviços para o país.”

O referido relatório de FHC também apontou, já naquela época, a transformação de dívida externa em dívida interna. A necessidade de exportar (para pagar a dívida externa) fazia com que o país recebesse dólares provenientes do saldo comercial, sendo que o governo tomava posse destes dólares (para remeter aos credores) e pagava aos exportadores em moeda nacional, através de aumento na base monetária ou aumento no déficit público, gerando inflação. Para se financiar e eliminar o excesso de base monetária, emitia títulos da dívida interna, em meio às altas taxas de juros internas, estabelecidas para se tentar conter a inflação. Dizia FHC:

“A sociedade, portanto, banca a desorganização financeira do Estado - provocada especialmente pela dívida externa - através da Inflação. Assim, a “Dívida externa” passou a condicionar a política econômica interna, afetando o crescimento econômico, o nível da inflação, as taxas de juros, o nível de emprego, os investimentos produtivos e o endividamento público.”

O relatório de FHC denunciou a estatização de dívidas externas privadas:

“Os juros dos débitos externos do setor privado passaram a ser depositados, em cruzados [moeda brasileira], no Banco Central. A responsabilidade da dívida das empresas passava, então, para as mãos do setor público, uma vez que o Banco Central, não dispendo de recursos suficientes em dólares, deixava de pagar os credores internacionais.”

Apontou também os efeitos perversos da crise da dívida sobre os indicadores sociais:

“Do ponto de vista dos credores, o Brasil teve um excelente desempenho: dos US\$ 6 bilhões de superávit comercial em 1983 passou a US\$ 13,0 bilhões em 1984 e, dessa forma, cobriu os juros devidos. Internamente, porém, a recessão³ foi profunda e com custos sociais elevadíssimos: cerca de 5 milhões de trabalhadores do setor formal foram lançados no desemprego. Foi seguramente a recessão mais violenta da economia brasileira. (...) A repetição da experiência recessiva do período 1981-83 é inaceitável, pois comprometeu o desempenho da economia brasileira pelo resto da década. No período de 1980-85 a renda per capita caiu 13,5%.”

Importante ressaltar que, assim como na década de 30, a tomada de posição soberana frente à dívida – auditoria no caso de 1931, e moratória, em 1987 – resultaram na aceitação de perdas pelos credores. Isto ficou claro quando o relator informa o teor de sua conversa com o economista Jeffrey Sachs, professor de Harvard e assessor da Bolívia na renegociação da dívida daquele país. Segundo Sachs, “Se o Brasil vier a seguir uma linha moderada nas negociações e dispuser-se a retomar os pagamentos dos juros aos bancos, poderá por a perder os ganhos alcançados com a moratória. A moratória brasileira mudou o quadro negociador da dívida dos países em desenvolvimento e está na base da decisão dos bancos de aumentar as reservas e de diferentes iniciativas no âmbito do Congresso norte americano.

³ A recessão, provocada pelas altas taxas de juros internas e pela queda dos investimentos estatais, era necessária para reduzir a demanda interna, direcionando a produção nacional para as exportações.

Todos, exceto o Secretário do Tesouro Baker, acreditam hoje na necessidade de uma solução inovadora para a dívida, que leve em consideração o valor dos créditos no mercado secundário. Uma mudança na posição brasileira colocaria em questão estes progressos.”

Porém, poucos meses após a moratória o ministro da Fazenda Dilson Funaro se afastou, e seus sucessores, juntamente com os novos negociadores da dívida, acataram integralmente toda e qualquer exigência dos credores, assumindo compromissos ainda mais onerosos, desistindo de negociar soberanamente nossa dívida. Como resultado, diferentemente no ocorrido na década de 30, não houve redução no estoque e no serviço da dívida.

As **principais sugestões apresentadas pela Comissão Especial** do Senado Federal, em 1987, foram:

- a) Análise do "comércio internacional", que permitirá elucidar melhor os mecanismos que levaram o país ao atual endividamento;
- b) Seleção de um conjunto de projetos - por exemplo, as siderúrgicas ou as hidro-elétricas - para aí sim, fazer-se uma avaliação quanto à procedência e uso dos recursos externos. Parece-nos que tal estratégia tem vantagem sobre a tão decantada “auditação” da dívida que, no conjunto - dada sua extensão e duração - acabará por revelar pouco mais do que já se sabe em termos gerais. A análise em profundidade dos efeitos do uso dos recursos tomados no exterior, embora tenha a ver mais com a política econômica interna do que com a dívida propriamente dita, permitirá responsabilizar historicamente os autores das decisões que levaram o país ao atual impasse;
- c) Solicitar ao Banco Central informações detalhadas sobre os pagamentos feitos pelos governos brasileiros ao Comitê Assessor de Bancos desde 1983;
- d) Solicitar ao Ministro da Fazenda que retome o fornecimento regular de informações sobre a negociação da dívida por meio de seu comparecimento à Comissão.

Os Resultados dos trabalhos da Comissão Especial do Senado Federal não foram satisfatórios.

As elites dirigentes nada fizeram a partir das constatações da Comissão Especial, demonstrando falta de garra e vontade política para defender os verdadeiros interesses da Nação. Mas, diante das inúmeras ilegalidades que vinham sendo levantadas, o movimento social organizado consegue introduzir na Constituição “Cidadã” de 1988, o artigo 26 das Disposições Transitórias, que determina a realização de exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.

1989 – Trabalhos desenvolvidos pela Comissão Mista formada no Congresso Nacional em 1989 - Tentativa de cumprimento do disposto no artigo 26 do ADCT da Constituição Federal de 1988

Em 1989, cumprindo a determinação da Constituição Federal, foi formada outra Comissão, desta vez mista, formada por deputados federais e senadores, com a missão de efetuar o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro. O Senador Severo Gomes foi inicialmente designado relator, sendo posteriormente

substituído pelo Deputado Luiz Salomão. O Relatório Final desta Comissão **nunca foi votado**. Na Comissão Especial, em quatro sessões seguidas, não houve quorum para que o mesmo fosse apreciado e votado. De acordo com o artigo 20 do Regimento Comum do Congresso Nacional, o referido Relatório deveria ser submetido ao Plenário da Casa, o que ocorreu na sessão do dia 5 de outubro de 1989. Porém, novamente por falta de quórum, o Relatório não foi votado, assim permanecendo até hoje.⁴ Mais dramático ainda é o fato de que as suas conclusões foram completamente ignoradas pelos negociadores durante as discussões do Acordo da Dívida Externa celebrado com os Bancos Privados, no período de 1989 a 1994, quando ocorreu o processo de “securitização”, ou seja, a troca da dívida contratual por papéis negociáveis no mercado de títulos.

Apenas o Relatório Parcial elaborado pelo Senador Severo Gomes foi aprovado em Plenário. Ele fez uma brilhante análise das cláusulas contidas nos acordos celebrados entre o governo brasileiro e os credores estrangeiros, demonstrando claramente a ilegalidade, a inconstitucionalidade e até grave ofensa ao patrimônio moral nacional⁵.

Mostrou que os acordos de renegociação da Dívida Externa deveriam ter sido submetidos à aprovação do Congresso Nacional, o que não aconteceu. Dentre outros absurdos, merecem destaque as cláusulas de **“Renúncia à alegação de nulidade”** e **“Renúncia antecipada a qualquer alegação de soberania”**.

Nas palavras do próprio Severo Gomes, *“esta cláusula retrata um Brasil de joelhos, sem brios poupados, inerte e inerte, imolado à irresponsabilidade dos que negociaram em seu nome e à cupidez de seus credores. Porém, nada há de ser dito sobre essa nefanda cláusula mais expressivo do que o próprio ilustríssimo Ministro Seabra Fagundes já fez: ‘Este fato, de o Brasil renunciar explicitamente a alegar a sua soberania, faz deste documento talvez o mais triste da História política do País. Nunca encontrei - e não sou muito ausente dos estudos da história do País - em todos os documentos históricos do Brasil, nada que se parecesse com esse documento, porque renúncia de soberania talvez nós tenhamos tido renúncias iguais, mas uma renúncia declarada à soberania do País é a primeira vez que consta de um documento, para mim histórico. Este me parece um dos fatos mais graves, de que somos contemporâneos’* (o eminente jurista refere-se ao Acordo Dois, da negociação de 1982).”

As principais propostas constantes do Relatório Parcial, de autoria de Severo Gomes, foram:

- Que a Mesa do Congresso Nacional promova as medidas necessárias, junto ao Supremo Tribunal Federal, para a decretação da nulidade dos acordos relativos à dívida externa que não observaram o mandamento constitucional do referendo do Legislativo.
- Que a Mesa do Congresso Nacional notifique o Poder Executivo para que promova as medidas judiciais cabíveis visando ao ressarcimento dos danos causados ao Brasil pela elevação unilateral das taxas de juros.
- Que o Congresso promova, junto ao Ministério Público, a responsabilização dos negociadores da dívida externa, pelas irregularidades já apuradas nesta fase dos trabalhos.

⁴ Ver Diário do Congresso Nacional, de 5/10/1989, págs 4074 e 4075, disponível no site

<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>. Ver também o site:

http://legis.senado.gov.br/pls/prodasen/PRODASEN.LAYOUT_MATE_DETALHE.SHOW_MATERIA?P_COD_MAT=14720

⁵ Ver Diário do Congresso Nacional, de 5/10/1989, pág 4071, disponível no site:<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>

Apesar destas propostas terem sido aprovadas tanto pela Comissão Mista quanto pelo Plenário do Congresso em 05/10/1989, ABSOLUTAMENTE NADA ACONTECEU e o senador Severo Gomes foi afastado dos trabalhos.

O relator designado para prosseguir os trabalhos da Comissão foi o Deputado Federal Luiz Salomão. Destacamos algumas das conclusões de seu Relatório Final:

- *“Quanto à redução do montante da Dívida Externa, as análises efetuadas demonstram a factibilidade de deduzir do principal consignado pelos bancos que emprestaram recursos a juros flutuantes o excedente de juros na década 1979/88, avaliado pelo Banco Central entre US\$34 bilhões e US\$62 bilhões, além de descontos a serem auferidos em função do deságio observado no mercado secundário para os títulos brasileiros representativos desses débitos.”*
- *“É indispensável a 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. O volume dessas perdas, de difícil avaliação, é estimado, como ordem de grandeza, em US\$50 bilhões, não compreendidas perdas em decorrência da piora na relação de trocas, excedentes de juros, conversão de dívidas em investimento, ganhos do “flying capital” no mercado do “black”, fraudes cambiais na importação/importação e contrabando. A impunidade desses crimes no Brasil tem sido fator moral de enfraquecimento da posição de nossos negociadores junto à banca internacional.”*
- *O relator finaliza seu trabalho propondo e apresentando projetos de lei, dentre os quais destacamos o que se referia à criação de “Comissão Especial de 3 (três) Senadores e de 3 (três) Deputados para, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de servidores requisitados e, eventualmente, de serviços de terceiros, contratados, realizar o exame pericial dos contratos da dívida externa (previsto na Constituição) na linha das conclusões desse Parecer e das recomendações do Ibase, que constituem o Anexo III.”*

Mais uma vez, os resultados dos trabalhos não foram satisfatórios para o país.

Nas palavras do próprio Deputado Luiz Salomão em seu livro “Dívida Externa e Soberania”, *“a comissão mista foi obrigada a funcionar precariamente porque sofreu sabotagem dos partidos de direita(...) no entanto, foram apuradas agressões praticadas contra a soberania nacional e avaliadas as dimensões desses delitos(...) ao relator não caberia senão denunciá-los, pedir a punição dos responsáveis e apresentar propostas legislativas para estancar o comprometimento dos recursos necessários ao desenvolvimento do país e à melhoria das condições de vida de sua população(...) manobras impediram que o relatório fosse votado na Comissão Mista(...) Sem o apoio da maioria da Comissão, o parecer foi levado ao exame do Plenário do Congresso(...) os partidos majoritários na Câmara e no Senado optaram pela omissão.”*

Conclusão do Capítulo I

A análise detalhada dessas três experiências históricas nos ensina que o sucesso obtido em 1931 deveu-se principalmente ao respaldo em resultados incontestáveis do procedimento de auditoria, aliado à articulação entre 14 países latino-americanos, além da decisiva vontade política do presidente Getúlio Vargas, que atuou como um verdadeiro estadista ao determinar a realização da auditoria da dívida, articulando o processo internacionalmente.

O fracasso das experiências de 1987 e 1989 deveu-se justamente à ausência de vontade política, agravada por baixa pressão popular, apesar de tantas e evidentes arbitrariedades apontadas nos relatórios das duas Comissões de parlamentares.

Na década de 1990, agravaram-se os problemas sociais no Brasil e, ao aprofundar os estudos sobre as causas que levaram o país a acumular tamanha dívida social, apesar de suas enormes riquezas, movimentos sociais chegaram à conclusão de que as dívidas públicas – tanto interna quanto externa – eram as verdadeiras mães geradoras das dívidas sociais, pois absorviam a maioria dos recursos financeiros e condenavam a sociedade à subtração de seus direitos sociais, previstos na Constituição Federal, artigo 6º: “educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados”.

Várias “Semanas Sociais” debateram esses temas, até que em 1999 realizou-se o Tribunal da Dívida Externa, que a condenou imoral, ilegal e ilegítima, criando-se as condições para a realização do grande Plebiscito da Dívida no ano 2000, movimento que envolveu 3.444 municípios no Brasil, tendo coletado 6.030.329 votos. Destes, mais de 95% votaram NÃO à continuidade do pagamento da dívida externa sem a realização da auditoria prevista na Constituição Federal de 1988. Daí nasceu o movimento da “Auditoria Cidadã da Dívida”, que, além da pesquisa histórica relatada, vem dando os passos descritos no próximo capítulo.

Capítulo II – Passos da “Auditoria Cidadã da Dívida”

A auditoria da Dívida Externa está prevista na Constituição Federal do Brasil de 1988, no artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, até hoje não cumprido.

Enquanto esta auditoria oficial não ocorre, desde abril de 2001, em decorrência do resultado do grande Plebiscito da Dívida Externa realizado no ano 2000, está sendo realizada a “Auditoria Cidadã da Dívida”, movimento inserido na Campanha Jubileu Sul, cujo objetivo é analisar o processo de endividamento do País, revelar a verdadeira natureza da Dívida e, a partir daí, promover a popularização das discussões sobre o tema, tanto nacional quanto internacionalmente, e desenvolver ações no sentido de pressionar pela realização da auditoria oficial e reverter a dominação exercida por meio das Dívidas Interna e Externa.

Além do resgate de documentos relativos às experiências históricas relatadas no Capítulo I, outros trabalhos têm sido realizados pelo grupo da “Auditoria Cidadã”, todos disponíveis no sítio na internet www.divida-auditoriacidadada.org.br.

Destacaremos, a seguir, alguns dos trabalhos que vêm sendo realizados, no sentido de trazer à tona a verdade sobre o processo de endividamento, desmascarando os sórdidos mecanismos deste processo.

I - ANÁLISE DOS DOCUMENTOS OBTIDOS JUNTO AO SENADO FEDERAL

a) RESOLUÇÕES:

De acordo com o artigo 52, inciso V, da Constituição Federal, compete privativamente ao Senado Federal “autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.”

Diante disso, o grupo de trabalho da “Auditoria Cidadã” buscou obter, junto ao Senado Federal, os documentos referentes às autorizações concedidas com base no dispositivo constitucional citado.

Assim, em 2001, mediante a solicitação formulada pela “Auditoria Cidadã”, a Consultoria do Senado elaborou uma planilha-arquivo contendo 815 resoluções que versavam sobre endividamento externo, fornecendo tal listagem ao grupo de estudos da “Auditoria Cidadã” que, diante do grande número de resoluções, 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.

B) CONTRATOS

De posse da planilha-arquivo que relacionava as operações de crédito externo autorizadas pelo Senado Federal, por meio de Resoluções alí aprovadas, reivindicamos o acesso aos contratos relativos a tais operações.

Ao todo, foram localizados nos arquivos do Senado Federal apenas 238 contratos de endividamento correspondentes às 815 resoluções listadas, sugerindo o fato que nem sempre os contratos eram disponibilizados para a análise dos senadores que, contudo, aprovavam as operações por meio das resoluções. Tais contratos encontrados representam US\$ 42,7 bilhões, ou seja, apenas 20% do aumento do endividamento ocorrido de 1964 aos dias atuais.

O grupo de trabalho da “Auditoria Cidadã” tem solicitado cópias dos contratos faltantes junto aos demais órgãos competentes – Ministério da Fazenda (Procuradoria da Fazenda Nacional), Ministério Público Federal – inclusive por meio de requerimentos oficiais de parlamentares, sem entretanto lograr êxito, até o momento, o que é motivo de grande repúdio, pois a dívida é pública e todos os cidadãos têm direito de ter acesso a tais documentos.

Relativamente ao período de 1964 a 1987, verificou-se que não constava, na planilha fornecida pela Consultoria do Senado, nenhum contrato pertencente à esfera da União, a responsável pela maior parcela do endividamento externo brasileiro. Ou seja: a dívida externa do regime militar federal não foi aprovada pelo legislativo. Em segundo lugar, muitos contratos de endividamento externo constantes na listagem foram localizados apenas em língua estrangeira, e muitos não foram sequer localizados.

O resultado da análise dos 238 contratos localizados mostrou que boa parte da dívida não foi devidamente analisada pelo Senado, pois constatamos a existência de diversas cláusulas altamente lesivas à soberania nacional, que não poderiam ter sido aprovadas caso tivesse ocorrido uma análise criteriosa de tais contratos.

Resumo das cláusulas ilegítimas encontradas nos 238 contratos analisados e respectiva participação no valor total financiado encontra-se transcrita no quadro a seguir:

Cláusulas abusivas e sua participação no total financiado
238 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

Estas cláusulas constituem uma amostra das ilegalidades e ilegitimidades do processo de endividamento. Auditá-lo será um ato de respeito para com o povo brasileiro.

II - ACOMPANHAMENTO DOS FATOS ATUAIS

Vários estudos relacionados aos fatos atuais têm sido realizados pela “Auditoria Cidadã”, os quais são publicados em boletins e artigos disponíveis no sítio na internet www.divida-auditoriacidada.org.br, destacando-se o recente pagamento antecipado de 15,5 bilhões de dólares ao FMI, o resgate de títulos “Bradies” no valor de 6,64 bilhões de dólares, e o acompanhamento da execução do Orçamento da União, verificando os valores destinados ao superávit primário e ao pagamento de encargos da dívida em detrimento dos gastos sociais. Resumo destes recentes estudos será descrito em tópico próprio.

Também merece destaque o estudo sobre a conversão de Dívida Externa em Dívida Interna, que vem ocorrendo principalmente por meio da compra de dólares pelo Banco Central (financiada pela emissão de títulos da dívida interna) para pagar credores externos, bem como por meio da atração de capitais externos via altas taxas de juros, dentre outras formas.

Elaboramos estudo sobre o acompanhamento tanto da legislação tributária quanto da regulamentação expedida pelo Banco Central, que guardam uma relação estreita com o processo de endividamento. As regras que regem o fluxo de capitais para o exterior estão sendo cada vez mais flexibilizadas, enquanto que a tributação sobre remessas e aplicações financeiras vem sendo reduzida ou até mesmo extinta em alguns casos, de forma a atender às demandas dos detentores dos títulos da dívida.

Os mecanismos impostos pelo mercado e acatados pelo governo brasileiro - sem o menor questionamento - embora firam frontalmente nossa soberania, como a Cláusula de Ação Coletiva (CAC) e o “Risco-país” têm sido objeto de estudo por parte da “Auditoria Cidadã”: Em poucas palavras, a Cláusula de Ação Coletiva – CAC transfere para o Foro de Nova Iorque o julgamento de quaisquer controvérsias sobre a dívida, e permite aos maiores credores (detentores de 85% da dívida) a imposição dos termos da renegociação. Tal cláusula, embora altere profundamente o regime das operações de crédito externo, não foi sequer submetida ao Congresso Nacional, tendo sido inserida em todas as emissões de títulos da dívida externa brasileira desde abril de 2003, conforme informações disponíveis na página da Secretaria do Tesouro Nacional ⁶. Por sua vez, embora o “risco” ilegitimamente imposto por questionáveis agências internacionais não venha se implementando, seguimos pagando tudo e cada vez mais, sem qualquer questionamento ou tentativa de repactuação.

Finalmente, merecem destaque especial os estudos que tratam da relação entre o processo de endividamento e as propostas de ALCA e TLC impostas pelos Estados Unidos da América do Norte aos países do Sul. A relação de subserviência provocada pelo endividamento propicia o aprofundamento da dependência e a imposição dessas lesivas propostas de “livre comércio”.

A “Auditoria Cidadã” está em contato com outras redes a fim de aprofundar os estudos sobre possível ação junto à Corte de Haia e/ou à Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, tendo efetuado o levantamento de argumentos jurídicos que justificam o não pagamento da dívida, e que deverão ser utilizados: Dívida Odiosa, Força Maior, “Rebus Sic Stantibus”.

A seguir, detalharemos resumidamente alguns desses estudos relacionados aos fatos atuais.

a) Pagamento Antecipado ao FMI e resgate de títulos “Bradies”

Desde o final de 2005, o governo brasileiro vem efetuando resgates de títulos e pagamentos antecipados de dívida externa, merecendo destaque as antecipações de US\$ 15,5

⁶ Dado encontrado no seguinte endereço:
http://www.stn.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/soberanosinternet.xls

bilhões ao FMI e de US\$ 1,7 bilhão ao Clube de Paris, a troca de US\$ 4,4 bilhões de títulos *C-Bond* por *A-Bond*, e o resgate US\$ 6,64 bilhões em títulos *Bradies*.

Sem dúvida, resgatar a própria dívida externa seria louvável, se não se tratasse de uma dívida ilegítima e já paga muitas vezes. Mais louvável ainda se não estivéssemos emitindo títulos da dívida externa, “a todo vapor”, a taxas de juros bastante maiores que as incidentes sobre todos os títulos resgatados ou pagamentos antecipados, conforme consta da página da Secretaria do Tesouro Nacional ⁷, e emitindo também títulos da dívida interna, a qual superou a cifra de 1 trilhão de Reais em dezembro de 2005 e cuja remuneração foi em média de 19,13% no ano de 2005.

Na realidade, com estes pagamentos antecipados e resgates de títulos o governo está realizando dois movimentos: está efetuando a troca de dívida externa velha por nova, mais cara e com mais condicionalidades, e também uma troca de dívida externa por dívida interna, que paga os maiores juros do mundo e possui prazos cada vez mais curtos. Para engordar as reservas cambiais e permitir tamanha sangria de recursos para os credores internacionais, o Banco Central vem comprando dólares no mercado, operações estas financiadas pela emissão de bilhões de títulos da dívida interna. Isso explica o fabuloso prejuízo registrado pelo Banco Central no ano de 2005 no valor de R\$ 10,45 bilhões e de mais R\$ 12,5 bilhões no primeiro semestre de 2006! Tais prejuízos são arcados pelo Tesouro Nacional sem qualquer limite ou questionamento, pois a “Lei de Responsabilidade Fiscal” não atinge o Banco Central, e essa elevada conta é transferida para a sociedade.

Enquanto o Banco Central amarga tais prejuízos e impõe essa conta ao povo brasileiro, os bancos comerciais registram as maiores taxas de lucros de toda a história. Apenas para citar alguns exemplos, os lucros auferidos em 2005, constantes dos balanços publicados pelos bancos Bradesco, Itaú e Unibanco foram respectivamente de R\$ 5,5 bilhões, R\$ 5,3 bilhões e R\$ 1,8 bilhões. Os balanços já publicados, relativos ao primeiro semestre de 2006, seguem essa mesma trajetória de lucros estratosféricos e imorais, pois referem-se ao resultado de uma política econômica que está efetuando brutal transferência de renda da sociedade para o setor financeiro.

Para se ter uma idéia da velocidade de emissão dos títulos da dívida externa em 2005, basta comparar o documento do próprio Ministério da Fazenda, que previa uma meta de emissão de US\$ 6 bilhões, com o efetivamente ocorrido.

Os títulos da dívida externa brasileira emitidos em 2005 somam cerca de US\$ 13,3 bilhões e a estes ainda devemos adicionar o lançamento de US\$ 1,5 bilhão, relativo à meta de 2005, que foram emitidos antecipadamente no final de 2004, o que totaliza o montante de US\$ 14,8 bilhões em emissão de novos títulos, da seguinte forma:

- **Em Euros, 500 milhões**, a taxas de 7,375% ao ano;
- **Em Dólares, 10,36 bilhões**, a taxas que variaram de 7,875% a 8,875% ao ano;
- **Em Reais, 3,4 bilhões**, a taxas de 12,75% ao ano!
- Emitidos no final de 2004, mas relativos à meta de 2005, foram emitidos títulos no valor de **1,5 bilhão de dólares**, a taxas de 8,875% e 10,5% ao ano.

Em 2006, já foram emitidos, até setembro, títulos da dívida externa nos montantes de **1,5 bilhão de dólares**, a taxas de 7,125% ao ano e **300 milhões de Euros**, a taxas de 7,375% ao ano, **1,6 bilhão de Reais a taxas de 12,5% ao ano!!!**

⁷ Idem 6

Por outro lado, o custo financeiro do empréstimo do FMI era de cerca de 4% ao ano e os *Bradies* resgatados antecipadamente também possuíam taxas de juros bem mais baixas que todos os títulos emitidos nos últimos anos, ou seja: estes pré-pagamentos significam má gestão das reservas internacionais.

A tabela a seguir, preparada pelo grupo de trabalho da “Auditoria Cidadã”, mostra os valores pré-pagos (Valor Resgatado) em cada tipo de *Bradie*, com sua respectiva taxa de juros:

Títulos *Bradies* pagos antecipadamente e respectivas taxas de juros

Título	Valor resgatado (US\$ bilhões)	Taxa de Juros (1)	Taxa de Juros Anual (%) em fev/2006 (2)
Par	1,42	6% ao ano	6,00
Discount	1,29	Libor Semestral + 13/16% ao ano	5,63
FLIRB	0,33	Libor Semestral + 13/16% ao ano	5,63
DCB	2,87	Libor Semestral + 7/8% ao ano	5,70
NMB	0,73	Libor Semestral + 7/8% ao ano	5,70
TOTAL	6,64		5,74 (3)

(1) Obtida no site do Tesouro Nacional, no endereço:

(http://www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/bradiescaracteristicas_prn.pdf)

(2) Taxa Libor obtida no site do Banco Central (<http://www.bcb.gov.br/pec/indeco/Port/ie6-03.xls>)

(3) Média ponderada pelo valor resgatado de cada título

No caso dos títulos *Par* e *Discount*, o pré-pagamento permitirá ao governo recuperar US\$ 1,5 bilhão em garantias, pagas quando da renegociação de 1994. **No caso dos outros títulos (*FLIRB*, *DCB* e *NMB*, que somam quase US\$ 4 bilhões) o prejuízo aos cofres públicos é flagrante, uma vez que as taxas de juros são bem menores que as taxas incidentes sobre os títulos da dívida externa emitidos recentemente (7,375% a 12,75%), e muito menores que as taxas de juros incidentes sobre os títulos da dívida interna (emitidos pelo governo para financiar o acúmulo de reservas cambiais).** Apesar dos juros incidentes sobre os *FLIRB*, *DCB* e *NMB* serem flutuantes, apenas seria vantajoso ao governo recomprá-los caso estes juros se mostrassem superiores às taxas incidentes sobre os títulos recentemente emitidos.

Mais grave ainda é o fato de que todos os títulos da dívida externa emitidos na Era Lula/Meirelles, a partir de abril de 2003, **contêm Cláusula de Ação Coletiva (CAC)** uma amarra que impedirá tomada de decisão soberana com relação à dívida, pois esta cláusula transfere para Nova Iorque o foro para dirimir conflitos sobre o endividamento e concede aos principais credores (detentores de 85% do valor da dívida) o poder para ditar os termos de uma eventual renegociação, conferindo-lhes superioridade inestimável. O efeito dessa cláusula é tão significativo que, após obter a concordância de países em inserir essa cláusula em seus títulos da dívida externa, o FMI desistiu de levar adiante a proposta de um tribunal internacional de arbitragem, conforme declarou sua ex-vice presidente Anne Krueger.

Portanto, à frente do Banco Central do Brasil, o sr. Meirelles vem cumprindo o papel de substituir títulos antigos por novos, resgatando os antigos (mesmo os de baixa liquidez)

pelo valor integral de face e emitindo novos títulos, pagando as taxas de juros mais elevadas do mundo, generosíssimos spreads e ainda Cláusula CAC! Desta forma, em 2005 foi feita a **troca de US\$ 4,4 bilhões de Títulos C-Bond pelos novos A-Bond**, que não podem ser resgatados antes do prazo final, condenando-nos a uma dívida eterna. No final de 2005, efetuou-se o **pagamento antecipado ao FMI de US\$ 15,5 bilhões**, cujo custo financeiro era de cerca de 4% ao ano, e ao **Clube de Paris o valor de US\$ 1,7 bilhões**. No início de 2006, resgata mais **US\$ 6,64 bilhões de títulos Bradies**. Se o nível das reservas está tão bom, a ponto de efetuarmos esses resgates, por que estamos emitindo tantos títulos da dívida externa, de forma acelerada, a custos elevadíssimos e ainda com a amarra da cláusula CAC?

Trata-se de uma contradição inexplicável. É evidente que esse manejo do endividamento público não atende aos interesses do país e nem do povo brasileiro, pois sua lógica segue atendendo aos interesses do mercado financeiro nacional e internacional. Não foi à toa que o ex-ministro Delfim Neto, ícone do mercado financeiro há décadas, declarou recentemente ao jornal Folha de SP que votará de novo em Lula, pois **“é a melhor opção, para terminar o que começou”**. Profundo conhecedor do processo de endividamento brasileiro, Delfim pode estar se referindo à substituição dos títulos antigos por novos, com CAC, mais garantias e maior rentabilidade aos credores, processo iniciado por Lula em abril de 2003.

Somente uma auditoria, ampla e participativa, poderá reverter este processo que vem sacrificando o povo brasileiro por meio de pagamentos elevadíssimos a título de juros e amortizações tanto de dívida externa quanto interna, por meio regras de comércio injustas e por meio de superávit primário absurdamente elevado e crescente, que vem impedindo a realização de investimentos e promovendo cortes em todos os gastos sociais, além de impor elevada carga tributária baseada em modelo tributário dos mais injustos e regressivos do mundo. Além disso, por causa da dívida e dos acordos celebrados com o FMI, tivemos enorme interferência política e econômica, que enfraqueceram o Estado brasileiro através da implementação de reformas neoliberais que impuseram enorme custo social, aprofundando injustiças sociais de toda ordem, visível em nossas cidades cada vez mais favelizadas e violentas, mas presentes na miséria do campo e dos que não têm sequer acesso aos serviços essenciais mais básicos - um verdadeiro atentado aos direitos humanos.

Como admitir o pagamento antecipado e de forma favorecida de dívidas financeiras que sequer sabemos de onde vieram, quem as contraiu e quem se beneficiou deste processo, enquanto se avolumam as dívidas sociais e o sofrimento do povo? Reivindicamos a realização de uma completa auditoria, a fim de responder tais questões e estabelecer-se a justiça.

b) Acompanhamento do Orçamento da União e sua respectiva Execução:

O grupo de estudos da “Auditoria Cidadã” tem feito sistemático acompanhamento da execução orçamentária federal, denunciando o quanto é destinado ao pagamento de juros e amortizações da dívida e o quanto é destinado às áreas sociais. Os números demonstram a supremacia da Dívida, em detrimento dos gastos sociais e investimentos. Denunciamos também as injustiças existentes na arrecadação tributária que alimenta o orçamento, pois o modelo tributário é dos mais injustos do mundo, tributando fortemente o consumo e o trabalho enquanto desonera o grande capital, lucros, fortunas e latifúndios, acirrando cada vez mais a concentração de renda e aumentando os privilégios dos ricos.

Tomando-se o ano de 2005 como exemplo, verificamos que este foi mais um ano de sacrifício para o povo brasileiro: recorde de arrecadação de tributos; recorde de contingenciamento de investimentos e gastos públicos, tudo para se cumprir e superar a estéril meta de superávit primário. Ao todo, os governos federal, estadual e municipal realizaram um superávit primário (reserva de recursos para o pagamento da dívida pública) de R\$ 93,5

bilhões, valor esse equivalente a 4,84% do PIB (Produto Interno Bruto, que representa a soma de todas as riquezas produzidas no país durante o ano). Este valor superou a meta de 4,25% do PIB, e foi o maior desde a Era FHC.

Todas estas dívidas - interna e externa - implicaram no pagamento de um serviço (ou seja, a soma dos juros e do principal destas dívidas), pela esfera federal, de R\$ 139 bilhões em 2005, bem mais que os R\$ 99 bilhões gastos com a SOMA de todas estas áreas sociais: Saúde, Educação, Assistência Social, Agricultura, Segurança Pública, Cultura, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Organização Agrária, Energia e Transporte (ver gráfico).

Com esses R\$ 139 bilhões destinados ao serviço da dívida pública, o governo federal poderia ter assentado todas as 4 milhões de famílias sem terra do Brasil (ao custo de R\$ 35 mil por família). Ou então poderia construir 7 milhões de casas populares (ao custo de R\$ 20 mil cada). Outra alternativa para o uso destes recursos seria multiplicar por cinco os gastos com saúde no ano passado.

Analisando-se dados recentes, relativos ao primeiro semestre de 2006, verificamos que a execução do orçamento federal segue a mesma linha de distribuição de recursos dos últimos anos. As despesas com o serviço da dívida (juros mais amortizações, exclusive o refinanciamento) consumiram 34,36% dos recursos do período e foram muitas vezes superiores aos gastos com áreas sociais fundamentais, como saúde, educação e assistência social. Além disso, é quase nulo o valor destinado a setores importantes como Organização Agrária (com apenas 0,19% dos gastos), Transporte (0,16%), Ciência e Tecnologia (0,26%), Habitação e Saneamento (0,00%).

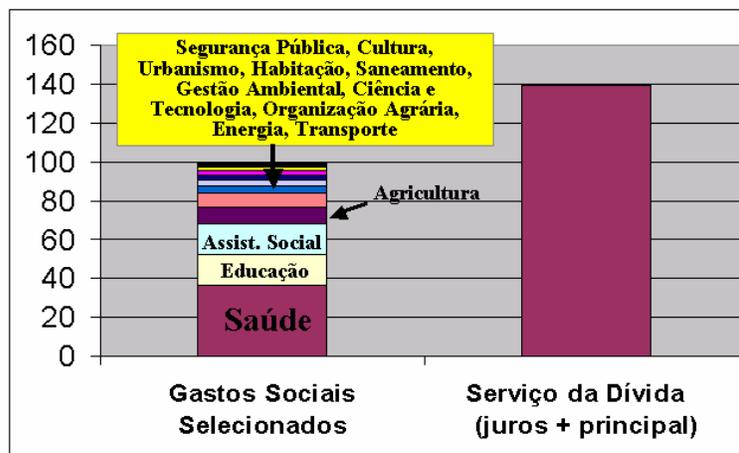
Considerando-se a evolução do superávit primário, constatamos que ele vem subindo ano após ano: atingiu 3,89% do PIB em 2002, 4,24% do PIB em 2003, 4,59% do PIB em 2004 e 4,84% do PIB em 2005. O mais grave é que todo sacrifício social que vem sendo praticado para se atingir a meta de superávit primário não foi suficiente para impedir o crescimento explosivo da dívida interna federal neste período, que atingiu a marca de R\$ 1,109 trilhão em julho de 2006, ou seja, apesar de todos os pagamentos efetuados, em números absolutos, esta dívida cresceu R\$ 107 bilhões de janeiro a julho, valor este equivalente a seis vezes todo o gasto com saúde no período.

O mais grave é que sequer sabemos porque estamos pagando tanto e a que título, pois não há transparência nesse processo de endividamento. Só uma auditoria irá jogar luz sobre esse processo, provando que somos credores e não devedores.

c) Acompanhamento dos compromissos com o Exterior:

GOVERNO FEDERAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Realizado em 2005 – R\$ bilhões



Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – www.stu.fazenda.gov.br

No que se refere à dívida externa, o governo tem efetuado pagamentos antecipados, como já abordado anteriormente, procurando difundir a idéia de que esta dívida não é mais problema. Porém, mesmo com os pagamentos antecipados ao FMI, ao Clube de Paris e dos títulos “Bradies”, a dívida externa ainda é um grande problema e tem influenciado o comportamento da economia nacional em vários setores (agrícola, por exemplo) e, apesar dos pagamentos, caiu de US\$ 202 bilhões em setembro de 2005 para US\$ 178 bilhões em julho de 2006, portanto, ainda é elevada. Importante ressaltar também que estas operações de pagamento antecipado da dívida externa significam aumento da dívida interna, sobre a qual incidem os juros mais altos e prazos mais curtos.

Com relação às contas externas, é impressionante o aumento das remessas de lucros das filiais de multinacionais para suas matrizes no exterior. No início dos anos 90 estas remessas somavam pouco mais de US\$ 2 bilhões por ano, e subiram bastante após o processo de privatizações, atingindo US\$ 5,1 bilhões em 2002. Em 2005, elas atingiram o recorde histórico de US\$ 12,7 bilhões, e apenas nos 7 primeiros meses de 2006 foram de US\$ 9,7 bilhões, ou seja, um aumento de 43% em relação ao mesmo período de 2005.

Considerando também as remessas de juros de janeiro a julho de 2006 (US\$ 6,9 bilhões), e as amortizações da dívida externa (US\$ 28 bilhões), chegamos a um total de US\$ 44,6 bilhões enviados ao exterior nos primeiros 7 meses de 2006. Valor este superior ao saldo comercial do período, de US\$ 25 bilhões. Ou seja: estamos dependentes do ingresso de capitais estrangeiros, e a qualquer crise financeira internacional teremos dificuldades para pagar nossos compromissos com o exterior. Importante ressaltar também que nossa vulnerabilidade externa também passa pela dívida interna, uma vez que ela tem como credores muitos investidores estrangeiros. Ou seja: a vulnerabilidade externa do país não se reduzirá sem a implantação de efetivo controle dos fluxos de capitais.

Capítulo III – ALGUNS RESULTADOS DO MOVIMENTO DA “AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA”

Relação do movimento da “Auditoria Cidadã” com a Frente Parlamentar de Acompanhamento do Endividamento Público, composta por parlamentares de diversos partidos políticos, que lograram coletar as assinaturas suficientes para a constituição da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Auditoria da Dívida, prevista no artigo 26 do ADCT da Constituição Federal. Assim, em 18 de maio de 2005, foi entregue ao Senado Federal requerimento para a Instalação da CPI Mista e bastava que ele fosse lido em Plenário para que a Comissão fosse oficialmente instalada. Porém, devido à abertura de várias CPI's no Congresso para a apuração das denúncias relativas aos Correios, à compra de votos (“mensalão”) e Bingos, as atenções da mídia e dos parlamentares ficaram completamente voltadas para estas investigações, inviabilizando a instalação da CPI da auditoria da dívida.

Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF nº 59/2004), apresentada pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB - ao Supremo Tribunal Federal, para que este obrigue o Congresso Nacional a realizar a Auditoria da Dívida prevista na Constituição Federal. A referida ação judicial está fundamentada em estudos da “Auditoria Cidadã”.

Início da Auditoria em alguns estados da federação. Várias experiências cidadãs relacionadas com as auditorias das dívidas tiveram início em alguns estados, tais como Minas Gerais, Rio Grande do Norte e Rio de Janeiro.

Várias publicações e atividades de mobilização já foram realizadas, bem como a participação em fóruns e debates nacionais e internacionais.

Envolvimento de entidades da sociedade civil para demonstrar que a dívida é o pano de fundo dos grandes problemas nacionais. O endividamento não tem trazido recursos para nossos países, pelo contrário, tem sido um mecanismo de sangria dos recursos, impedindo que nosso povo tenha vida digna.

Expansão da idéia de Auditoria como ferramenta política, no Brasil e em vários países do mundo, servindo de fundamento para impulsionar as lutas contra a dívida e contra o “Livre Comércio”, e articulando com diversos movimentos e iniciativas importantes, como o Observatório da Dívida.

Ainda há imenso trabalho a ser feito, aprofundando todos os estudos já iniciados e expandindo a auditoria para outras dimensões, especialmente para a questão da dívida ecológica.

CONCLUSÃO

O crescimento impressionante da violência, dos miseráveis ao relento, das crianças abandonadas, enfim, de toda espécie de drama social e exclusão nos leva a refletir sobre as razões que trouxeram a humanidade a esse quadro de tremenda injustiça e desigualdade cada vez mais profunda entre as pessoas e as nações.

Faltam recursos para o atendimento aos direitos humanos fundamentais da maior parte da população do planeta, enquanto fortunas estéreis são movimentadas diariamente em operações de lavagem de dinheiro, fruto de corrupção e de toda espécie de crime.

É preciso lutar por Justiça e há vários caminhos a seguir nessa luta. Um deles é o desmascaramento do processo de endividamento dos países do chamado Terceiro Mundo, maiores vítimas do empobrecimento decorrente de inaceitável processo de espoliação de suas riquezas.

A auditoria da dívida é um instrumento que permitirá levantar toda a verdade sobre esse processo de endividamento, apresentando-se também como um procedimento a ser adotado conjuntamente pelos países endividados de maneira articulada, respeitando-se as peculiaridades de cada país, mas fortalecendo a construção de uma alternativa viável que efetivamente reverta essa situação de tremenda injustiça e reduza o montante das dívidas que sabemos ilegais e ilegítimas.

É por isso e para isso que lutamos pela Auditoria da Dívida.