

[Home](#) [Edições](#) [Online](#)[Especiais](#) [TV Diplô](#) [Podcast](#)[Loja](#) [NEWSLETTER](#)[ACESSAR CONTA](#) [ASSINE](#)

LE MONDE  
**diplomatique** BRASIL



Edição 217  
Agosto 2025

[COMPRAR](#)

Edição - 19

SOCIEDADE

# Investigar a dívida pública

Prevista na Constituição de 1988, a auditoria poderia esclarecer qual a contrapartida e quem foram os beneficiários da dívida pública brasileira, que consome tantos recursos e alcança patamares altíssimos. Outros países da América do Sul já deram o exemplo e estão comprovando a ilegalidade desse endividamento

Maria Lucia Fattorelli

5 de fevereiro de 2009



Em 1931 o presidente Getúlio Vargas determinou a realização de uma auditoria da dívida externa brasileira, depois de constatar que apenas 40% dos contratos estavam documentados. Não havia contabilidade regular, nem controle das remessas efetuadas ao exterior. Essa auditoria possibilitou a



redução tanto do montante como do fluxo de pagamentos, permitindo a destinação de recursos para o início do processo de industrialização nacional, bem como para a implantação de direitos sociais.

Hoje, o Brasil paga aos detentores de títulos de sua dívida pública as mais elevadas taxas de juros do mundo. Isto inibe nosso desenvolvimento, a geração de empregos e o investimento. Até mesmo diante da atual crise financeira mundial, enquanto drásticas reduções nas taxas de juros são feitas em todo o mundo, o Brasil continua praticando taxas altas, devido à necessidade de “rolar” uma dívida pública que alcança patamares altíssimos e que cresce em ritmo acelerado.

A subserviência às exigências do setor financeiro é uma realidade no Brasil e em muitos outros países da América Latina e do chamado Terceiro Mundo. Tal situação passa a ser questionada por vários dos novos governos latino-americanos, tendo à frente o Equador e, recentemente, contando com o engajamento de Paraguai, Venezuela e Bolívia.

Uma esperança também surge no Brasil com a recente criação da CPI da Dívida pela Câmara dos Deputados, cuja efetiva instalação e funcionamento muito se vinculam à mobilização da sociedade e à incisiva cobrança de transparência em relação a esse grande problema nacional que afeta a vida de todos, especialmente diante da crise financeira atual.

Sem pedir licença nem explicações a respeito de suas reais causas e responsáveis, instalou-se no mundo uma crise financeira que em poucas semanas exigiu a transferência de trilhões de dólares de Estados Nacionais para o “salvamento” de bancos privados – os mesmos que, durante os últimos anos, anunciaram lucros bilionários não compartilhados com a sociedade.

No Brasil, em 2007, o lucro dos bancos privados foi de R\$ 56 bilhões, enquanto no mesmo ano o Banco Central amargou o prejuízo operacional de R\$ 47 bilhões, arcados integralmente pelo Tesouro Nacional.

Esse resultado negativo do BC está relacionado às negociações da dívida brasileira: estrangeiros e também empresas e bancos brasileiros se endividaram no exterior direcionaram, no momento em que o valor do dólar despencava, grandes somas de recursos para a compra dos títulos da dívida interna brasileira. Buscavam a remuneração mais vantajosa do mundo,

representada pela combinação da valorização do real, juros elevados e isenção de impostos. O ganho real, em dólares, desses rentistas, foi de cerca de 30% no ano de 2007!

Essa modalidade de operação especulativa provocou, nos últimos anos, um aumento exponencial da dívida interna a um custo elevado para o Brasil, e possibilitou o acúmulo de reservas internacionais de cerca de US\$ 200 bilhões – reservas que, em sua maior parte, estão empregadas em títulos da dívida norte-americana, que não rendem quase nada.

No momento em que a crise se instalou e o dólar voltou a subir, o movimento inverso de fuga de capitais e dificuldade na negociação de títulos começou a ocorrer, levando o Banco Central a realizar operações onerosas para o país, como ofertar taxas de juros que chegaram ao patamar de 18,5 % em outubro de 2008!

A razão desse disparate é o volume de compromissos relacionados ao endividamento público brasileiro, que tem absorvido a maior parte dos recursos orçamentários da União e também sacrificado estados e municípios.

### **Superávit primário**

Por meio da elevada carga tributária que pesa sobre toda a sociedade, aliada a cortes de gastos e investimentos públicos, o Brasil tem obtido o significativo superávit primário de 4,25% do PIB<sup>2</sup>. No entanto, esses recursos não têm sido suficientes para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública. Resultado: parte da dívida é “rolada”, ou seja, é paga mediante a emissão de novos títulos que precisam ser “absorvidos” pelo mercado, que, por sua vez, exige taxas cada vez mais elevadas e prazos cada vez mais curtos.

Esta é a armadilha em que se encontra o Brasil, submetido às exigências abusivas do setor financeiro. Enquanto os demais países efetuam ajustes para enfrentar a crise e promovem drásticas reduções das taxas de juros – que visam proteger sua atividade econômica e minorar o desemprego<sup>3</sup> – por causa da amarra da dívida, o Brasil, líder mundial em juros, está contramão, mantendo há vários meses a taxa básica em 13,75% e só agora reduzindo-a em 1%, em razão das inúmeras e recorrentes demandas advindas especialmente dos responsáveis pela economia real.

No ano de 2008, o pagamento dos compromissos com a dívida consumiu 46,5% de todos os gastos federais. Mesmo quando retiramos desse cálculo os gastos referentes à chamada “rolagem”, os gastos com o endividamento chegam a 30,6% do orçamento da União. Essa sangria tem se repetido todos os anos. Estes são recursos que faltam a um país que enfrenta graves problemas humanos devido a carências em áreas sociais fundamentais, como Saúde (que recebeu apenas 4,8%), Educação (2,6%) e Reforma Agrária (0,3%), para mencionar só alguns exemplos.

Todos os setores nacionais foram afetados pela subtração de recursos para honrar os pagamentos de uma dívida que não se conhece, pois a auditoria prevista na Constituição Brasileira de 1988 nunca foi feita. Por isso ela é reclamada pelo movimento social da “Auditoria Cidadã da Dívida”<sup>4</sup>.

Essa auditoria poderia esclarecer qual a contrapartida e quem foi o beneficiário dessa dívida pública que consome tantos recursos e alcança patamares altíssimos: a dívida externa já alcança a cifra de US\$ 271 bilhões e a dívida interna já supera R\$ 1,5 trilhão<sup>5</sup>!

Além das cifras astronômicas, o processo de endividamento, acentuado no período FHC, determinou uma série de condicionamentos à economia do Brasil, que seguiu a agenda imposta pelo FMI, merecendo destaque as privatizações, a liberdade de capitais, além de uma série de reformas de caráter neoliberal – previdência, trabalhista, sindical, universitária – todas visando reduzir a interferência do Estado na economia e “conquistar a confiança dos mercados”.

Vários estudos da Auditoria Cidadã da Dívida já demonstraram que a gestão do endividamento trouxe danos às finanças do país, notadamente na transformação da dívida externa em dívida interna, no pagamento antecipado de dívida ao FMI (2005), no resgate de títulos Brady (2006) e de títulos com ágio no mercado secundário em 2007.

Impressionantes ilegalidades de acordos e contratos foram denunciadas, já em 1989, pelo Senador Severo Gomes, quando analisou cláusulas consideradas abusivas que renunciavam explicitamente à nossa soberania. O mesmo ocorre com a renúncia da denominada Cláusula de Açoletiva, que foi introduzida nos títulos da dívida externa brasileira desde 2003, sem autorização legal. Por isso é necessária a realização da auditoria prevista na Constituição.

## Mudança de paradigma

Mas outra história começa a ser escrita na América Latina. Em 2007 o presidente do Equador, Rafael Correa Delgado, criou mediante Decreto a Comissão Oficial para a Auditoria da Dívida Equatoriana (CAIC), cujo relatório recentemente divulgado revelou uma história de 30 anos de ilegalidades e ilegitimidades, levando à suspensão do pagamento dos juros do Bonos Global – face atual da dívida com a banca privada internacional.

Nessa esteira, o Paraguai já iniciou uma auditoria de sua dívida externa e a Venezuela e a Bolívia anunciaram, em novembro de 2008, sua intenção de também realizar processos de auditoria semelhantes ao equatoriano.

No Brasil, a recente criação da CPI da Dívida pela Câmara Federal, proposta pelo deputado Ivan Valente (PSOL/SP) e apoiada por mais de um terço dos parlamentares, representa um passo importante, pois é “destinada a investigar a dívida pública da União, Estados e Municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu monumental impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do país”.

O Equador liderou a reação contra os abusos do poder econômico na América Latina. Ousou erguer a cabeça e, mediante o Decreto nº 472, de julho de 2007, o presidente Rafael Correa Delgado criou a CAIC. Esta pode ser considerada uma das decisões mais importantes da história da América Latina nos últimos tempos, pois significa a retomada da soberania e a busca da verdade sobre o endividamento público, utilizando-se de instrumento técnico, fundamentado em documentação, que permite a tomada de decisões.

A CAIC trabalhou cerca de um ano, realizando árdua busca e análise de documentos em arquivos de diversos órgãos públicos, investigando aspectos financeiros, econômicos, contábeis, jurídicos e também impactos sociais e ambientais.

O relatório técnico da auditoria apresentado em 2008 apontou e documentou inúmeras ilegalidades e ilegitimidades nos 30 anos analisados por cada uma das subcomissões que se dedicaram especificamente a cada tipo de endividamento: Multilateral (dívida externa contratada com FMI, Banco Mundial e outros organismos multilaterais); Bilateral (dívida entre o

Equador e outros países ou bancos públicos de outros países); Comercial (dívida contratada com bancos privados internacionais) e Interna.

O acesso a documentos oficiais históricos revelou semelhanças incríveis entre o processo de endividamento equatoriano e o dos demais países endividados. No caso da dívida comercial, de cuja investigação participei, a dívida atual representada por títulos (Bonos Global) é resultado do endividamento agressivo iniciado no final da década de 70, durante a ditadura militar, majorado pela influência da elevação unilateral das taxas de juros pelo Federal Reserve a partir de 1979 e por onerosas renegociações ocorridas na década de 80, quando o Estado equatoriano assumiu inclusive dívidas privadas; seguido de renúncia à prescrição dessa dívida em 1992 e sua transformação em títulos negociáveis denominados Bonos Brady, em 1995, emissões de Eurobonos e nova transformação em Bonos Global em 2000.

Essa dívida comercial não significou qualquer benefício ao país, pois representou, nos 30 anos analisados, uma transferência líquida de US\$ 7,13 bilhões em favor dos bancos privados internacionais – cifra muito significativa para o tamanho da economia equatoriana, 20 vezes menor que a brasileira<sup>6</sup>. Apesar dessa transferência negativa, a dívida comercial aumentou de US\$ 115,7 milhões em 1976 para US\$ 4,2 bilhões em 2006. A auditoria provou que a cada renegociação eram impostas condições cada vez mais onerosas, marcadas por comissões diversas e taxas de juros elevadas, sem levar em conta o valor de mercado da dívida. Na última grande troca de títulos, realizada no ano 2000, chegaram a ser negociados títulos pré-pagos totalmente cobertos por garantias colaterais. E essa negociação era alardeada como um grande negócio para o país! Na verdade, a auditoria mostrou que foi um grande negócio para os bancos privados e para os rentistas.

Um dos aspectos mais relevantes, no caso da dívida equatoriana com os bancos privados internacionais, foi a comprovação de que o país sequer recebeu os recursos, pois as sucessivas renegociações realizadas a partir de 1983 se deram no exterior, em operações realizadas diretamente entre a própria banca privada internacional, sem ingresso de recursos no Equador. Ou seja, o Equador sofreu um verdadeiro calote durante anos, pagando por recursos que nunca recebeu.

Diante da inexistência de qualquer contrapartida dessa dívida, o sacrificado povo equatoriano está aplaudindo a decisão do presidente Rafael Correa de suspensão do pagamento dos juros dos Bonos Global 2012 e 2030. Essa decisão está sustentada pelo relatório da auditoria, que foi submetido às autoridades jurídicas do Equador – Secretaria Jurídica da Presidência da República, Controladoria Geral do Estado e Procuradoria Geral do Estado – e também a advogados internacionais. Os US\$ 30 milhões que deixaram de ser pagos em novembro de 2008, a título de juros de uma dívida fictícia, em breve estarão se transformando em escolas, hospitais e benefícios ao povo equatoriano, prova de que a auditoria deu resultado.

Outra infâmia apurada durante os trabalhos de auditoria equatoriana foi a renúncia à prescrição da dívida comercial em 1992. De acordo com as leis de Nova York e Londres, às quais se submetiam os contratos firmados com a banca privada internacional, decorridos seis anos de não pagamento de uma dívida, esta se encontraria prescrita, isto é, anulada. Os bancos privados internacionais não impetraram nenhuma ação para receber essa dívida no prazo legal, provavelmente porque não possuíam prova da entrega dos recursos ao Equador.

Absurdamente, as próprias autoridades equatorianas da época assinaram um ato unilateral denominado “Tolling Agreement”, abrindo mão de direitos indisponíveis, como a renúncia ao direito de prescrição da dívida; de empreender qualquer ação em qualquer tribunal contra o convenio; de imunidade soberana e renúncia ao foro equatoriano e ao seu domicílio no Equador. Ou seja, um ato nulo, sob todos os aspectos.

Entre outras constatações estarecedoras está, por exemplo, a de que embora todos os contratos da dívida externa comercial estivessem submetidos às leis de Nova York e Londres, os títulos Brady, Global e Eurobonos não haviam sido registrados na SEC – Securities and Exchange Commission dos EUA, equivalente à Comissão de Valores Mobiliários no Brasil – tendo sido negociados na Bolsa de Luxemburgo em operações equiparadas a negociações privadas.

É interessante ressaltar que o registro de títulos na SEC é uma exigência da Lei de Valores dos EUA, editada logo após a crise de 1929, que visava garantir a segurança dos títulos negociados no mercado financeiro e, conseqüentemente, sua credibilidade. Esse fato tem relação com a atual crise financeira mundial, pois uma das práticas realizadas pelos bancos

privados internacionais, revelada como uma das causas da crise financeira, foi a realização de operações com “derivativos tóxicos”, isto é, títulos podres, sem lastro, consequência de recorrentes emissões de derivativos, burlando-se regras de controle estabelecidas na referida Lei de Valores.

Novas decisões enfrentam privilégios, que influenciam o cenário internacional. Tanto a auditoria oficial realizada no Equador como os trabalhos da auditoria cidadã brasileira demonstram que o endividamento tem sido um mecanismo de dominação e exploração, servindo também para fomentar a especulação financeira e beneficiar especialmente os bancos privados, mesmos atores envolvidos na crise financeira atual.

Os privilégios do setor financeiro verificados no processo de endividamento são impressionantes: remuneração elevada; isenção tributária; liberdade de movimentação de capitais; desregulamentação de controles e restrições; prioridade de pagamento sobre os demais gastos, chegando-se ao ponto de criminalizar o administrador que não cumpre prioritariamente o pagamento dos encargos da dívida.

O privilégio que assistimos diante da crise econômica atual também foi impressionante: ante o reclamo do setor financeiro privado mundial, surgiram trilhões de dólares, injetados imediatamente nos bancos privados. O mundo não sabia da existência desse grande volume de recursos que foi utilizado instantaneamente para socorrer bancos, pois a regra geral era a impossibilidade de atender aos sérios e graves reclamos por quantias bem menores, requeridas para socorrer comunidades de seres humanos dos flagelos da fome, da miséria, da falta de assistência médica, saneamento, educação e até ante o reclamo de ambientalistas em todo o mundo sobre a necessidade de salvar o planeta e recuperar o meio ambiente, castigado pela ação predatória praticada contra a Natureza.

Talvez essa crise financeira, intimamente ligada ao endividamento público, seja uma oportunidade para escancarar a crise de valores que vivemos nos dias atuais.

Se algumas mudanças importantes já começaram a ocorrer, me destaco a atitude soberana adotada pelo Equador, do lado dos credores também as mudanças já começaram a acontecer: recentemente, a Noruega reconheceu sua co-responsabilidade ao ter oferecido empréstimos



ilegítimos a cinco países – Equador, Egito, Jamaica, Peru e Serra Leoa – e cancelou unilateral e incondicionalmente as dívidas remanescentes desses cinco países, mantendo-se firme em sua decisão apesar do repúdio do Clube de Paris.

**\*Maria Lucia Fattorelli** é graduada em Administração e Ciências Contábeis. Auditora Fiscal da Receita Federal desde 1982, é coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida e membro do CAIC (Comisión para la Auditoría Integral de Crédito Público) criada pelo Presidente Rafael Correa em 2007.

**Leia mais sobre o tema:**

[JUSTIÇA](#)[SOCIEDADE](#)

## LEIA TAMBÉM

Edição - 19

**Quanto maior a mentira...**

Edição - 19

**David fala árabe**

Edição - 19

**Um lugar que chora**

Quem Somos

Clube de Descontos

Pelo Mundo

Política de privacidade

Contato

 **ASSINE****APP Diplô**

Inscreva-se para receber nossa newsletter

ASSINAR