

Dívida Pública e os Direitos das Mulheres no Brasil

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida

www.auditoriacidada.org.br

Junho -2012

A dívida pública tem consumido a parcela mais relevante dos gastos do orçamento federal, impedindo o respeito aos direitos humanos no Brasil. Os direitos da mulheres são igualmente afetados pela equivocada política econômica praticada no País, que privilegia os gastos financeiros em detrimento dos direitos sociais. Nem mesmo as determinações da Lei Maria da Penha têm sido efetivadas: dos pífios recursos destinados ao seu cumprimento, apenas uma ínfima parcela tem sido executada de fato. Por outro lado, a cada ano, o lucro dos bancos se avoluma, atingindo dezenas de bilhões a cada ano, denunciando a evidente transferência de recursos públicos em benefício do setor financeiro privado. O “Sistema da Dívida” é um dos principais responsáveis por essa distorção, razão pela qual é fundamental a realização de auditoria da dívida, com ampla participação cidadã. O Equador realizou auditoria oficial de sua dívida em 2007/2008, obtendo anulação de 70% da dívida externa em títulos, o que tem possibilitado avanço nos investimentos sociais, priorizando-se inclusive as questões de gênero. A auditoria da dívida está prevista na Constituição Federal, mas nunca foi realizada. A CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010 foi um grande passo nesse caminho. Especialmente diante da conjuntura internacional de crise financeira e sua iminente transferência para o Brasil e demais países em desenvolvimento, é fundamental o envolvimento dos movimentos feministas nessa questão. É urgente realizarmos completa auditoria da dívida pública para alcançarmos a necessária transparência acerca da realidade financeira do País e, de posse dos resultados, exigirmos a aplicação dos recursos prioritariamente ao atendimento aos direitos humanos.

Dívida Pública e Direitos Sociais

O Brasil é um dos países mais ricos do mundo, classificado atualmente como a 6ª economia mundial. Apesar dessa fabulosa riqueza, ocupamos a 84ª posição no ranking do IDH mundial – Índice utilizado pela ONU, que mede a atenção de cada país aos Direitos Humanos. Somos também um dos países mais desiguais, pois em termos de distribuição da renda nacional, somos o 3º pior do mundo, segundo o Índice de Gini, perdendo apenas para a Guatemala e ... países africanos.

Uma das principais razões para essa tremenda disparidade é o modelo econômico aplicado no país, que privilegia os gastos financeiros em detrimento dos investimentos sociais. Outro fator preponderante é o sistema tributário brasileiro que, ao invés de servir como veículo de distribuição de renda, tributando os mais ricos para que esses recursos cheguem aos cofres públicos e sejam canalizados para programas sociais e investimentos, onera mais pesadamente os mais pobres e alivia as grandes fortunas, atividades financeiras, tornando-se altamente regressivo e concentrador de renda.

O resultado desse modelo é uma gigantesca dívida social que se expressa em números contundentes: são 14,2 milhões de analfabetos, ou 10% da população brasileira com mais de 15 anos¹; 14,2 milhões de desempregados²; um déficit habitacional de 8 milhões de moradias, além de 11,2 milhões de domicílios inadequados³; 46,2 milhões de pobres e 10,7 milhões de famintos⁴. Recentemente, foi divulgada pesquisa do IBGE denunciando que mais da metade dos brasileiros sequer tem acesso a saneamento básico.

Somam-se a essa imensa dívida social as enormes carências na área da saúde pública, com as constantes filas nos hospitais, insuficiência de médicos e demais profissionais de saúde, salários baixos, falta de condições de trabalho e instalações inadequadas. Na área da educação, também convivemos com a má qualidade do ensino básico, salários irrisórios para professores, apesar da sobrecarga de trabalho, e a falta de vagas nas Universidades Públicas.

Devido ao elevado montante de recursos destinados aos pagamentos da dívida financeira, o Brasil tem violado o disposto no art. 6º da Constituição Federal e também a Declaração Universal dos Direitos Humanos, pois grande parte da população não detém os direitos assegurados nos referidos dispositivos:

Constituição Federal, Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Declaração Universal dos Direitos Humanos - Artigo XXV

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais.(...)

A análise da destinação de recursos financeiros da União, bem como o aparato legal que sustenta o atual modelo econômico levam à conclusão inequívoca de que a Dívida Pública é o centro dos problemas nacionais. Apesar dos constantes discursos em contrário, e da falácia de que “a dívida acabou”⁵, ela continua sugando, cada vez mais, a parcela mais relevante dos recursos orçamentários no Brasil, impedindo-se a garantia dos direitos humanos e sociais fundamentais.

O gráfico a seguir retrata dados do Orçamento Geral da União Executado em 2011 e mostra que a dívida pública é a principal responsável pelo não atendimento das necessidades urgentes do povo brasileiro. Em 2011, o total do orçamento executado foi R\$ 1,571 trilhão, dos quais nada menos que 45,05% (correspondentes a R\$ 708 bilhões) foram destinados aos juros e às amortizações da dívida. Enquanto isso, a Saúde foi contemplada com somente 4,07%, a Educação com 2,99%, a Assistência Social com 2,85%, a Reforma Agrária com apenas 0,12% e o Saneamento Básico com 0,02%.

¹ Segundo o Censo IBGE 2010.

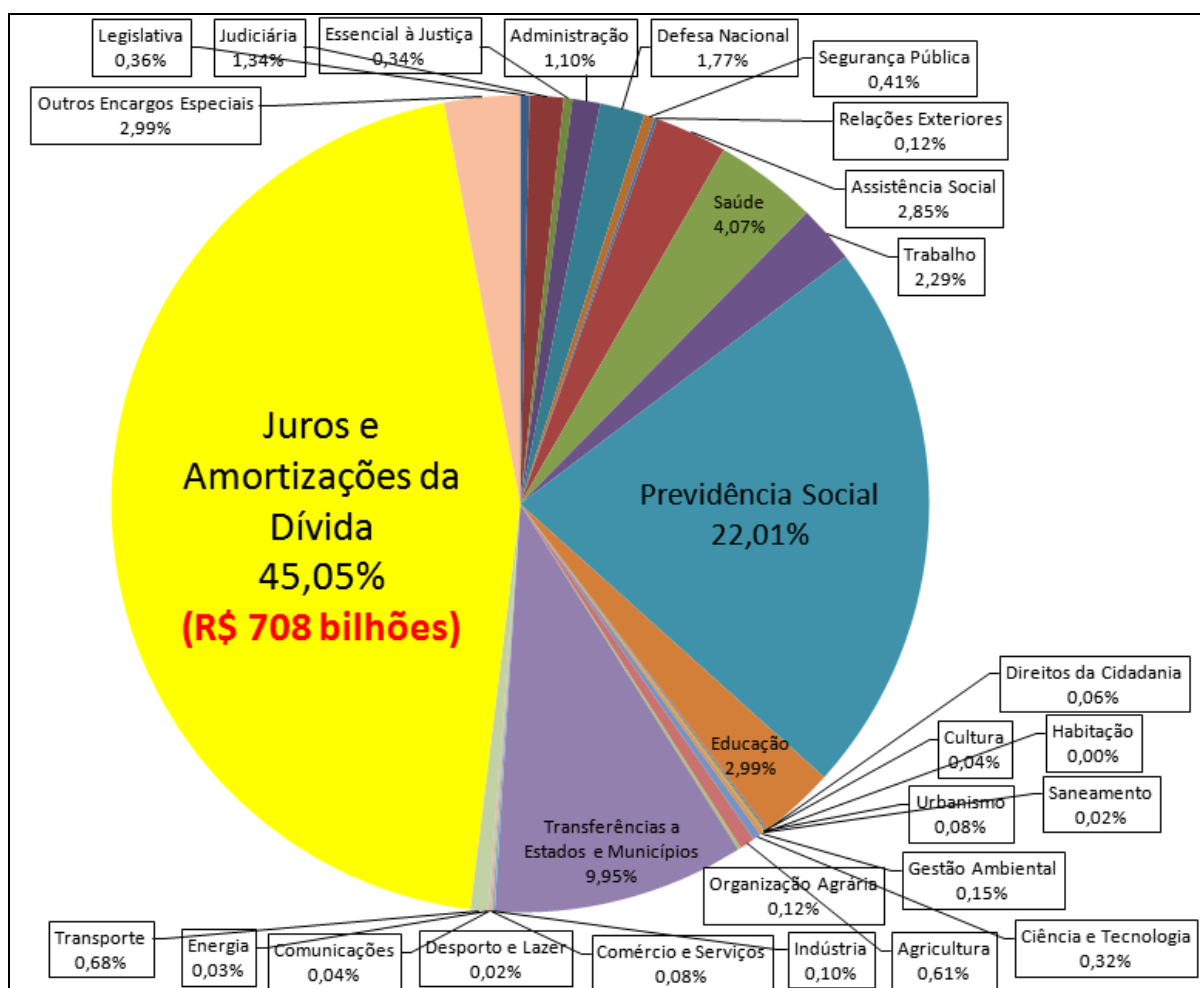
² Dado obtido aplicando-se a taxa de desemprego de 14,2% para as Regiões Metropolitanas (segundo o DIEESE, em 2009) à População Economicamente Ativa do país, de aproximadamente 100 milhões de pessoas.

³ Segundo a Fundação João Pinheiro, 2007

⁴ Fonte IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – 2007 – disponível em http://www.iets.org.br/article.php3?id_article=915

⁵ Em 2005 o Brasil efetuou o pagamento de US\$15,5 bilhões ao FMI. Tal fato significou apenas a troca de credores, pois para efetuar o pagamento ao FMI o Tesouro Nacional emitiu dívida interna, sendo que a dívida com o FMI cobrava 4% de juros anuais e a dívida interna, na época, estava em sua maior parte lastreada na taxa Selic que se encontrava no patamar de 19,3% ao ano. Ver artigo Contradição Inexplicável em www.auditoriacidada.org.br

Orçamento Geral da União Executado até 31/12/2011 por Função
Total: R\$ 1,571 Trilhão



Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida. Fontes:

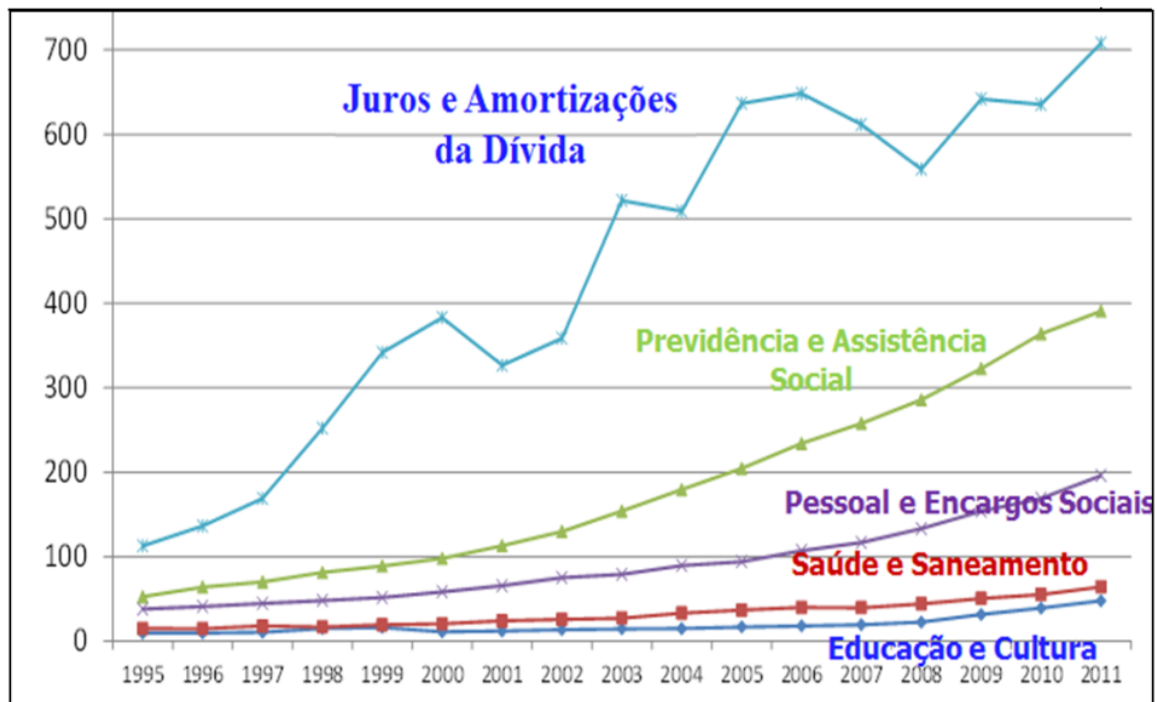
<http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=20703> - Gastos por Função

<http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=20704> - Gastos com a Dívida

<http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=20715> - Transferências a Estados e Municípios (Programa "Operações Especiais - Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica") Nota 1: As despesas com a dívida e as transferências a estados e municípios se incluem dentro da função "Encargos Especiais". Nota 2: O gráfico não considera os restos a pagar de 2011, executados em 2012.

Enquanto o gráfico anterior mostra o ocorrido em 2011, o seguinte apresenta série histórica desde 1995 dos principais gastos selecionados e evidencia o crescimento anual dos gastos com a dívida financeira, que vem abocanhando parcela cada vez mais relevante dos recursos orçamentários, em detrimento dos gastos sociais, como Educação, Saúde, Previdência, Assistência Social, e principalmente com o pagamento de Pessoal.

Orçamento Geral da União – Gastos Selecionados – 1995-2011 – R\$bilhões



Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida.

Em 1995, os pagamentos da Previdência e Assistência Social representavam os maiores gastos. É importante ressaltar que tal rubrica atende a cerca de 80 milhões de brasileiros. Durante todo esse tempo foi produzido superávit primário e o gasto com a dívida foi aumentando sem parar, ao mesmo tempo que os gastos com Saúde e Saneamento ou Educação e Cultura, tomados como exemplo, permaneceram bem reduzidos, quase sem alteração. Tomando-se os gastos com Pessoal – constantemente apontados pela grande imprensa como se fossem os vilões do gasto público – constata-se que esses também permaneceram em patamar bem inferior ao dos gastos com a dívida.

Para se ter uma idéia do privilégio da dívida, cada 1% de reajuste para os aposentados consumiria menos de R\$ 1 bilhão por ano, ao passo que o gasto com juros em 2011 foi de quase R\$ 2 bilhões por dia.

A mesma grande mídia que calou-se diante do veto do presidente Lula ao fim do fator previdenciário que havia sido aprovado no Congresso Nacional (Lula vetou o fim do fator previdenciário em 15 de junho de 2010, dia da estréia do Brasil na Copa do Mundo), também se cala sobre a necessidade de aprofundamento das investigações sobre o endividamento público, que consome a maior parte dos recursos e pratica as taxas de juros mais elevadas do planeta. Praticamente nada foi publicado sobre a importante CPI da Dívida Pública realizada em 2009/2010 na Câmara dos Deputados.

Além dos recorrentes episódios que dificultam e impedem reajustes decentes para o salário mínimo e para os aposentados e impedem o fim do fator previdenciário, são também recorrentes os discursos sobre a “necessidade” de nova Reforma da Previdência, que deverá aumentar a idade para aposentadoria e rever benefícios, ou seja, se vislumbra retirar direitos dos trabalhadores para transferir esses recursos para o pagamento do serviço da dívida.

Cabe recordar que uma das mais importantes conquistas sociais alcançadas com a Constituição Federal de 1988 foi a institucionalização da Seguridade Social, organizada com base no tripé formado pelas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social. Esse tripé tem sido o mais relevante instrumento de distribuição de renda do país, minorando a tremenda desigualdade vigente, representando também a garantia, ainda que parcial, de direitos fundamentais básicos a milhões de brasileiros que não tem como

recorrer aos sistemas privados de saúde e previdência. Ainda que insuficiente, o sistema de seguridade social representa uma importante estrutura com a qual o povo ainda pode contar. No entanto, o mesmo se encontra ameaçado em virtude da ganância do setor financeiro, razão pela qual é fundamental enfrentar o problema do endividamento público. A grande mídia financiada pelo poder econômico não desiste de divulgar o falacioso déficit da previdência, quando na realidade a Seguridade Social (tripé onde está inserida a Previdência) tem sido altamente superavitária ano após ano.

Em tese, a dívida pública deveria aportar recursos ao Estado, complementando o volume arrecadado por meio dos tributos. Na prática, as investigações têm demonstrado que o endividamento público transformou-se em um mecanismo que absorve os recursos públicos ao invés de provê-los. Tal fato ocorre devido à exarcebção do poder do setor financeiro em todo o mundo. No Brasil, identificamos uma série de atos que conformam o modelo econômico, político, financeiro que favorecem o endividamento. O poder econômico também controla a grande mídia, financia as campanhas políticas e interfere em diversas áreas. A esse conjunto articulado denominamos “Sistema da Dívida”.

A atual crise financeira internacional escancarou a usurpação do endividamento público pelo sistema financeiro internacional. Os bancos foram os responsáveis pela crise, pois abusaram ao criar volumes imensuráveis de derivativos – papéis financeiros que podem ser definidos como meras apostas – sem respaldo, gerando uma verdadeira bolha. O procedimento dos bancos pode ser comparado a essas pirâmides ou correntes que só funcionam enquanto os atores prosseguem continuamente comprando. A inadimplência no mercado imobiliário norte-americano foi um elo dessa corrente que rompeu, provocando um efeito dominó nessa atividade bancária altamente especulativa. Diante da crise instalada nos bancos do Norte, esta rapidamente se transferiu para as nações que, em seguida, passaram a transferir fortemente o ônus para o conjunto da sociedade, mediante arrojados programas de ajuste fiscal.

A dívida e a questão de gênero

Na Europa e nos Estados Unidos, as mulheres têm sido fortemente afetadas pela crise.

Na Grécia⁶, um dos países mais afetados pela atual crise financeira internacional, o aumento do desemprego foi mais acentuado para as mulheres. Comparando-se os dados de desocupação nos anos de 2008 e 2009, quando explodiu a crise econômica, de cada três pessoas que perderam seus empregos, duas eram mulheres. A diferença do grau de desemprego entre os gêneros vem se agravando e é gritante: enquanto que 26% das mulheres estavam desocupadas no ano de 2010, o desemprego masculino era 7% menor. Para direcionar recursos ao pagamento da dívida pública, o Estado tem fechado creches e abrigos para idosos, restando às esposas, mães e filhas os cuidados domésticos pelos quais ficam responsáveis em virtude das concepções tradicionais de papéis de gênero.

Também o nível salarial foi profundamente afetado, provocando o retorno de antigas disparidades que se acreditavam superadas. Na iniciativa privada, as mulheres gregas ganham até 20% menos que os homens. No poder público, embora menor, essa diferença ainda é relevante, fixando-se em 7%.

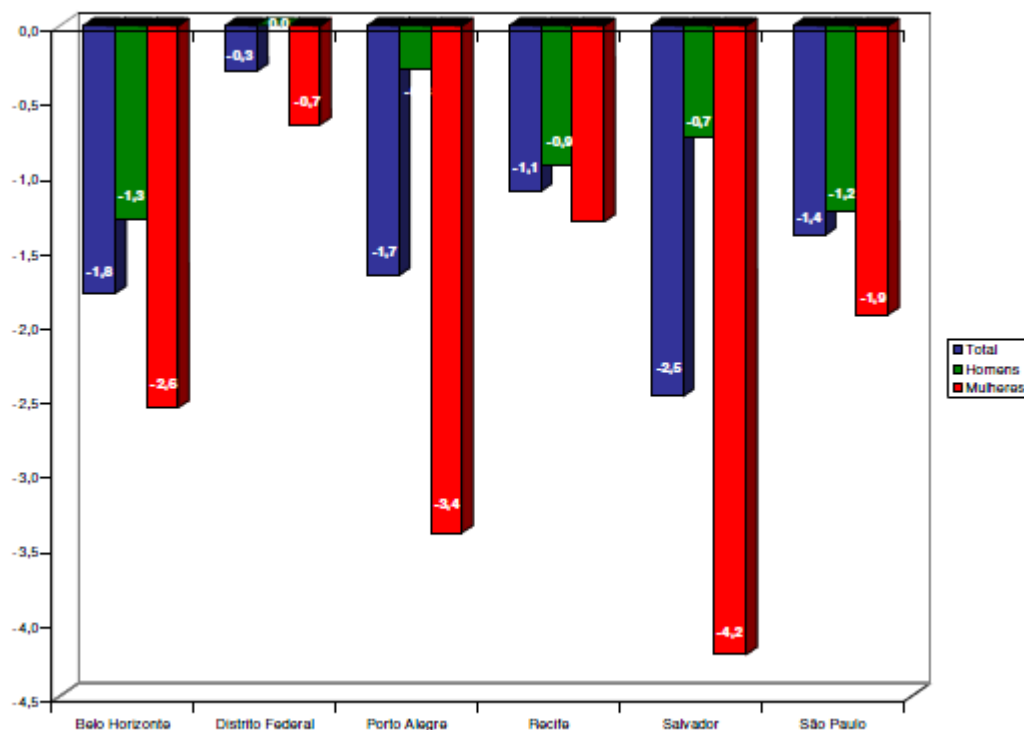
A precarização do trabalho também é facilmente notada em períodos de crise, e atinge especialmente as mulheres. Entre os novos empregados *part-time*, que muitas vezes têm que se desdobrar entre vários empregos para terem uma mínima garantia de renda, mais de 70% são mulheres.

Essa situação tem conduzido a sociedade grega de volta a padrões tradicionais, que reforçam a cultura machista e relegam a mulher ao papel de cuidadora, o que retira a maior parte das suas possibilidades de escolha.

⁶ WOESTMAN, Louis. **The global economic crisis and gender relations: the Greek case.** Toronto: AWID, 2011.

No Brasil, a crise afetou também às mulheres, como demonstra estudo elaborado por diversas organizações no âmbito do Observatório Brasil da Desigualdade de Gênero⁷. Referido estudo evidencia o o impacto sobre o desemprego feminino, conforme gráfico reproduzido a seguir:

Varição da Taxa de Participação entre Setembro de 2008 e Abril de 2009, por Região Metropolitana, segundo sexo.



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego/Diece.

Antes mesmo do impacto da atual crise financeira, a dívida pública vem sugando recursos de todas as áreas sociais no Brasil, afetando os direitos sociais de toda a população. A subtração de recursos pelo “Sistema da Dívida” afeta também as políticas de proteção à Mulher, previstas na Lei 11.340, a chamada Lei Maria da Penha, de 7/8/2006, cujo art. 39 diz:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

A fim de ilustrar a efetividade do texto legal, é fundamental acompanhar os dados do orçamento público. Neste artigo, demonstro dados do orçamento federal nos últimos anos referentes à destinação de recursos para políticas de proteção às mulheres.

Em 2009, a previsão orçamentária para o enfrentamento da violência contra a mulher foi da ordem de R\$ 72 milhões e o montante efetivamente executado foi inferior a R\$ 15 milhões, o que corresponde a um percentual de apenas 21% do que havia sido previsto. A previsão de recursos já era baixa, à vista da necessidade de desenvolvimento desses programas para as mulheres brasileiras e, na prática, todos os programas conseguiram realizar parcela bem inferior à previsão.

Comparando-se os recursos empregados no ano de 2009 em políticas de proteção à mulher – R\$ 14,8 milhões - com o valor utilizado para o pagamento de juros e amortizações da dívida naquele ano - R\$ 380 bilhões – constata-se que a dívida pública consumiu 25.516 vezes os valores destinados ao combate à violência contra a mulher.

⁷ <http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/indicadores/publicacoes/boletim-impacto-da-crise-sobre-a-vida-das-mulheres/view>

A planilha seguinte identifica as políticas de proteção à mulher e o percentual efetivamente executado por cada programa em 2009, demonstrando que apenas 20,69% dos recursos destinados foram efetivamente empregados, ou seja, quase 80% dos recursos que haviam sido alocados ao sistema de promoção à mulher deixaram de ser gastos.

Ação	Previsão 2009	Executado 2009	(%) Executado / Previsto
Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência	29.512.000,00	4.228.370,00	14,33
Ações Integradas de Enfrentamento ao Abuso, Tráfico e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes – PAIR	4.288.386,00	523.298,00	12,20
Apoio a Projetos Inovadores de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes	6.351.058,00	870.000,00	13,70
Qualificação Social e Profissional de Trabalhadoras Domésticas e outras Populações em Situação de Alta Vulnerabilidade	3.000.000,00	0,00	0,00
Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência	2.600.000,00	404.660,00	15,56
Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180	2.000.000,00	1.543.870,00	77,19
Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão	500.000,00	143.810,00	28,76
Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres	5.297.000,00	1.949.591,00	36,81
Monitoramento e Avaliação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres	921.175,00	646.380,00	70,17
Apoio a Iniciativas de Referência nos Eixos Temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres	13.900.000,00	3.037.852,00	21,86
Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher	1.000.000,00	507.941,00	50,79
Apoio à Criação e ao Fortalecimento de Organismos de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher	1.900.000,00	707.140,00	37,22
Funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	730.000,00	330.390,00	45,26
TOTAL	71.999.619,00	14.893.302,00	20,69

Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Os recursos não gastos pelos programas acima listados – quase 80% do previsto – configuram um “superávit financeiro” das respectivas rubricas orçamentárias e podem ter sido aproveitados para o pagamento de amortizações da dívida, tendo em vista o disposto na Lei nº 11.943/2009⁸, que estabelece:

O excesso de arrecadação e o superávit financeiro das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional poderão ser destinados à amortização da dívida pública federal.

Esse dispositivo legal denuncia o flagrante privilégio da dívida pública, ou seja, os recursos não gastos em quaisquer rubricas orçamentárias são destinados ao pagamento da dívida financeira, que nunca foi auditada, como determina a Constituição Federal.

Em 2010, a previsão orçamentária para o Programa "Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres" foi de R\$ 41 milhões e o efetivamente executado (considerando-se os restos a pagar até março/2011) foi R\$ 22 milhões, ou seja, cerca de 50%.

O valor anual gasto com ações de proteção à mulher em 2010 foi 78 vezes menor que o destinado diariamente para a dívida pública. O valor previsto para 2011 caiu ainda mais, como demonstra a tabela a seguir:

⁸ Lei nº 11.943/2009, Art. 13, resultante da conversão da Medida Provisória nº 450.

AÇÃO	Previsão 2010	Executado 2010	(%) Executado / Previsto	Previsão 2011	VARIAÇÃO em relação a 2010	Executado 2011	Varição Executado 2010-2011
Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher	70.000,00	-	0	-	-100,00	0,00	0
Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência	30.685.000,00	16.082.914,00	52,41	27.316.122,00	-10,98	7.399.894,00	-0,54
Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência	2.160.000,00	547.441,00	25,34	1.800.000,00	-16,67	715.521,00	0,31
Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180	4.500.000,00	3.477.934,00	77,29	4.500.000,00	0,00	4.156.271,00	0,20
Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão	500.000,00	368.482,00	73,70	500.000,00	0,00	0,00	-1,00
Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres	3.335.000,00	1.807.753,00	54,21	2.800.000,00	-16,04	426.596,00	-0,76
TOTAL	41.250.000,00	22.284.524,00	54,02	36.916.122,00	-10,51	12.698.283,00	-0,43

Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Em 2012, verificou-se uma previsão de recursos para Políticas de Gênero da ordem de R\$ 95 milhões, o que poderia ser interpretado como altamente positivo, considerando os valores destinados nos últimos anos. Na prática, decorridos 6 meses de 2012, apenas a ínfima parcela de 4,31% dos recursos foram efetivamente aplicados, como demonstra a tabela a seguir:

Ação	Autorizado 2012	Executado 2012	(%) Executado/Previsto
Políticas Culturais de Incentivo à Igualdade de Gênero	500.000,00	0	0,00
Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência	37.070.000,00	230.690,00	0,62
Publicidade de Utilidade Pública	4.500.000,00	580.224,00	12,89
Produção e Divulgação de Informações, Estudos e Pesquisas sobre as Mulheres	2.450.000,00	0	0,00
Capacitação de Profissionais para o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	2.900.000,00	0	0,00
Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180	7.033.136,00	2.546.106,00	36,20
Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos das Mulheres em Situação de Prisão	800.000,00	0,00	0,00
Apoio a Iniciativas de Referência nos Eixos Temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres	13.880.625,00	462.518,00	3,33
Incorporação da Perspectiva de Gênero nas Políticas Educacionais e Culturais	1.300.000,00	0,00	0,00
Apoio à Criação e ao Fortalecimento de Organismos de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulheres	4.480.000,00	103.308,00	2,31
Incentivo à Autonomia Econômica e ao Empreendedorismo das Mulheres	16.638.712,00	0,00	0,00
Fortalecimento da Participação de Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão	580.000,00	0,00	0,00
Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres	2.800.000,00	171.824,00	6,14
TOTAL	94.932.473,00	4.094.671,00	4,31

Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Estes dados denunciam o flagrante privilégio da dívida pública, que nunca foi auditada, o que contraria a Constituição Federal. Por isso, em 2004 a OAB apresentou Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental junto ao Supremo Tribunal Federal. A CPI da Dívida concluída em 2010 na Câmara foi um passo importante que permitiu acesso a documentos e investigações inéditas, mas ainda não foi a auditoria.

Por isso, é fundamental participar da Auditoria Cidadã da Dívida e exigir o cumprimento da Constituição.

A Dívida não acabou e tem crescido aceleradamente. O principal fator responsável pelo crescimento da dívida pública são os elevados juros, além da falta de controle de capitais.

Desde 2005, quando o governo brasileiro decidiu pagar antecipadamente a dívida contraída com o FMI, de US\$ 15,5 bilhões, a falácia de que “a dívida acabou” ou que “a dívida não é mais um problema” tomou conta da propaganda política e do imaginário popular.

A dívida pública não acabou. A Dívida Externa supera os US\$ 400 bilhões e a Dívida Interna alcança patamar preocupante, pois já ultrapassa a casa dos R\$ 2,5 trilhões e paga os juros mais elevados do mundo, apesar da propaganda acerca da recente queda da taxa Selic. Cabe ressaltar que grande parte da dívida interna encontra-se em mãos de estrangeiros, que desde 2006 gozam de isenção de imposto de renda sobre o ganho auferido em títulos da dívida interna brasileira.

Quando discutimos o orçamento público, fica clara a necessidade de se tratar o tema do endividamento público, dado que este consome a maior parcela dos recursos, comprometendo todos os gastos sociais.

Alguns aspectos importantes precisam ser elucidados:

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a dívida com o FMI – que representava uma ínfima parcela da gigantesca dívida pública brasileira - foi paga às custas de mais endividamento interno, que paga as taxas de juros mais altas do mundo, ou seja, apenas trocamos de credores: deixamos de dever ao FMI a juros de 4% ao ano e passamos a dever a outros credores a 19,3% ao ano, na época. Além de trocar dívida mais barata por dívida mais cara, não ficamos livres das imposições do FMI, tais como a realização de elevado superávit primário, reforma da previdência, privatizações, liberdade de capitais, dentre outras.

Em segundo lugar, a estatística comumente divulgada, referente à relação da dívida em relação ao PIB (Dívida/PIB) toma como base a chamada “Dívida Líquida do Setor Público”. Esse conceito de dívida líquida desconta diversos ativos do governo federal, como as Reservas Internacionais e empréstimos feitos ao BNDES. Tais ativos rendem juros baixos ou até nulos ao governo federal, dado que as reservas internacionais são aplicadas principalmente em títulos do Tesouro dos EUA, segundo publicado pelo Banco Central. Por outro lado, o governo compra tais reservas mediante a emissão de títulos da dívida interna, que pagam juros, em média, de quase 13%. Portanto, o indicador de “dívida líquida/PIB” é bastante enganoso, razão pela qual é utilizado apenas pelo Brasil, enquanto os demais países tomam como base comparativa a dívida bruta. Se considerarmos a relação Dívida Bruta/PIB, não se verificará a propagandeada trajetória declinante, mas um percentual próximo dos 78%!

A política monetária em vigor definiu a taxa de juros como o principal instrumento de controle da inflação, o que é um grande equívoco, pois tem provocado a prática constante de elevadas taxas de juros que impedem investimentos e a geração de empregos. Além disso, as altíssimas taxas de juros praticadas no Brasil têm provocado crescimento constante da própria dívida, cuja parcela mais relevante se deve à incidência de juros sobre juros, sem contrapartida ao país.

Adicionalmente, os elevados juros pagos pelo Brasil têm atraído capitais estrangeiros em busca de alta remuneração, movimento este que contribuiu para a desvalorização do dólar nos últimos anos, prejudicando o setor produtivo exportador. Os dólares que ingressam no país são comprados pelo Banco Central, pagando em títulos da dívida interna, e assim aumenta o volume das reservas internacionais, e também a dívida interna. Esta política gera grande prejuízo para as contas públicas, visto que o Banco Central termina por ficar com o “mico”, ou seja, o dólar, que tem se desvalorizado, e reservas que rendem

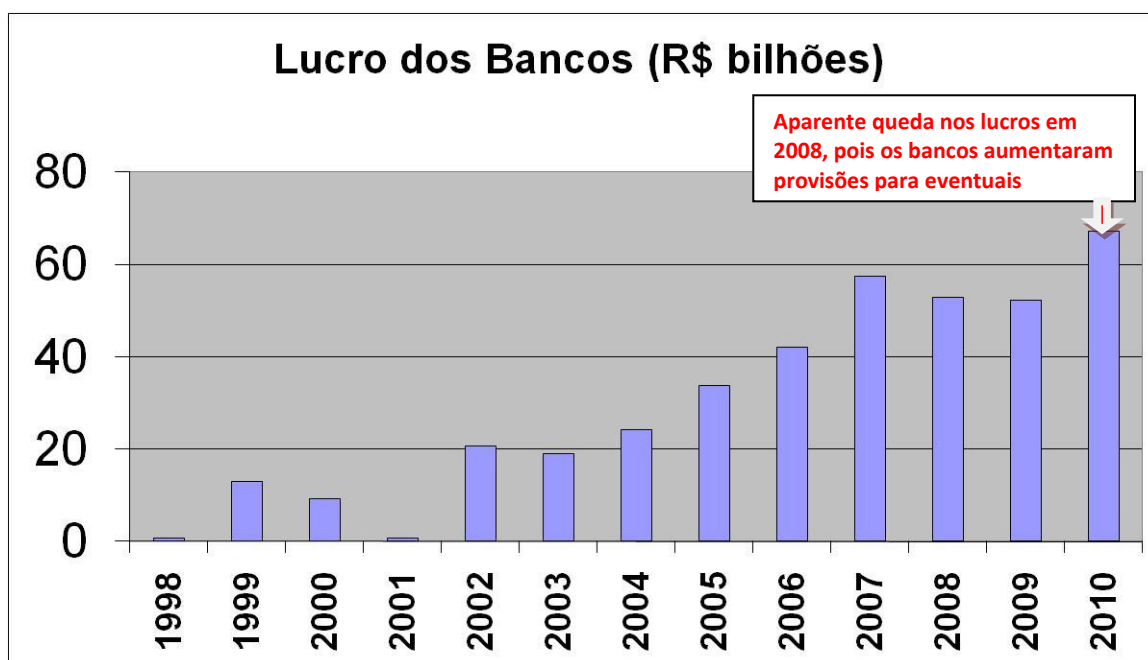
quase nada ao país. Em 2009, a desvalorização do dólar fez com que o Banco Central apresentasse um mega-prejuízo de R\$ 147 bilhões, que segundo a dita “Lei de Responsabilidade Fiscal”, é coberto pelo Tesouro Nacional, sem limite. Em 2010, esse prejuízo alcançou R\$ 50 bilhões e também foi transferido à conta do Tesouro Nacional, ou seja, o ônus dessa política monetária altamente equivocada recaiu sobre o conjunto da sociedade.

Por outro lado, a mesma “Lei de Responsabilidade Fiscal” estabelece enormes dificuldades para a aprovação de qualquer proposta legislativa que implique em aumento de gastos sociais.

Em decorrência dessas práticas, a dívida pública interna superou os R\$ 2,5 trilhões em dezembro de 2011 e grande parte está em mãos de estrangeiros, que vêm usufruir das maiores taxas de juros do mundo, além de outras vantagens: a moeda brasileira está sendo valorizada frente ao dólar, há isenção de Imposto de Renda sobre os rendimentos dos títulos da dívida e na remessa desses juros ao exterior, além de total liberdade de movimentação.

Esse modelo econômico equivocado que está sendo adotado no país tem alimentado o parasitismo financeiro, propiciando a transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado. Enquanto os bancos auferiram lucros exorbitantes nos últimos anos, estes nunca foram socializados. Por outro lado, quando o setor tem algum prejuízo, ainda que esse prejuízo seja decorrente de suas próprias irresponsabilidades, o governo é chamado a socorrê-los.

O lucro auferido pelos bancos sediados no Brasil tem aumentado excessivamente a cada ano, como mostra o gráfico a seguir:



Fonte: Banco Central. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

No Brasil, os bancos privados preferem emprestar ao governo mediante a compra de títulos da dívida que garantem os juros SELIC ou até acima desses, sem qualquer risco, deixando de emprestar à sociedade, o que significa um prejuízo à economia real. Já os bancos públicos, na realidade, servem a interesses privados, pois seus lucros são inteiramente destinados, por lei, ao pagamento da dívida pública. Este é o motivo pelo qual o Banco do Brasil, por exemplo, não abaixa os juros. Por outra parte, é importante ressaltar que apesar de o governo e a grande mídia divulgarem que os credores da dívida estão na classe média, na realidade, os principais credores da dívida interna são os bancos e grandes investidores nacionais e estrangeiros.

A política econômica atual está estruturada para privilegiar o pagamento da dívida financeira, em detrimento do atendimento das necessidades sociais. Baseada na produção de Superávit Primário (com aumento da carga tributária e cortes de gastos sociais), no Regime de Metas de Inflação (que equivocadamente elegeu as taxas de juros como único instrumento de controle da inflação) e no livre fluxo de capitais (que permite movimentos especulativos), a atual política econômica colocou o Brasil a serviço dos interesses do mercado, mantendo elevadas taxas de juros e acelerado crescimento da dívida pública, acirrando o fosso social vivente em nosso país.

Adicionalmente, a carga tributária tem se elevado constantemente, onerando principalmente os trabalhadores e consumidores, a fim de gerar superávits primários que nunca são suficientes para o pagamento do crescente serviço da dívida, que chegou a quase R\$ 2 bilhões por dia em 2011. Para manter essa ciranda, o Estado tem ficado de joelhos diante do “mercado” (bancos e grandes investidores), pois necessita vender novos títulos da dívida em montantes suficientes para pagar ou rolar os compromissos. Diante de qualquer sinal de mudança na atual política econômica, o “mercado” lança mão de seu poder de chantagem e passa a exigir taxas de juros ainda mais elevadas e prazos ainda mais curtos, caso contrário, não adquire os títulos leiloados pelo governo. Essa situação fere a soberania e desrespeita os direitos humanos e sociais, historicamente postergados no Brasil.

É por isso que o movimento da Auditoria Cidadã da Dívida defende a realização da auditoria da dívida pública prevista na Constituição Federal, pois a sociedade tem o direito de saber que dívida é essa que está asfixiando a sociedade, onerando as contas públicas, e ainda apresenta tendência crescente.

Que dívida é esta?

Considerando a relevância da dívida pública, tanto em termos de exigência de recursos para o pagamento de juros e amortizações, como em relação à sua forte influência nas políticas econômica, monetária e fiscal do país, com tremenda repercussão social, é fundamental questionarmos:

Que dívida é esta?

Quanto já pagamos?

Ainda devemos?

Qual a contrapartida dessa dívida de trilhões de reais?

Estas questões foram em boa medida respondidas com as investigações da recente CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, proposta pelo deputado Ivan Valente (PSOL/SP). O Relatório Final da CPI, aprovado em maio de 2010 pela base do governo e também pelo PSDB, reconheceu que a dívida pública atual é produto principalmente das altas taxas de juros, e também do processo de acúmulo de reservas internacionais, com grande custo para as contas públicas. Ou seja, tal endividamento não serviu para investimentos no país, mas é resultado de manobras financeiras, como os “juros sobre juros”, que configura anatocismo, prática considerada ilegal pelo Supremo Tribunal Federal.

O argumento de que “as taxas de juros devem ser mantidas altas para controlar a inflação” também foi desmontado por especialistas convidados pela CPI, que mostraram que os altos custos de empréstimos inibem o investimento, e assim impedem a geração de nova capacidade produtiva e a oferta futura de produtos, gerando-se, aí sim, inflação. A CPI também provou que o Banco Central promove reuniões com representantes dos rentistas (bancos e Fundos de Investimento) para projetar variáveis como inflação e crescimento econômico, que depois são utilizadas como base para a decisão do COPOM (Comitê de Política Monetária do Banco Central) sobre as taxas de juros, beneficiando aos próprios rentistas.

A CPI descobriu também que parte dos juros da dívida (correspondente à atualização monetária pela inflação) é contabilizada equivocadamente como “amortizações”, inflando artificialmente o limite máximo

para a emissão de novos títulos da dívida. Isto porque, de acordo com dispositivo constitucional, as emissões de novos títulos não poderiam ultrapassar o montante das chamadas “despesas de capital”, dentre as quais se incluem as amortizações.

Esse registro de parte dos juros da dívida (atualização monetária) como se fosse amortização resulta também em uma distorção na divulgação dos dados, pois os gastos com juros aparecem menores do que realmente são. Enquanto isso, os gastos com pessoal, previdência e demais áreas sociais computam os valores nominais correntes efetivamente pagos, embutindo-se os eventuais reajustes salariais e de benefícios ao longo dos anos, decorrentes de mera atualização monetária pela inflação.

A CPI demonstrou também a existência de danos às finanças do país em várias negociações da dívida, tanto interna quanto externa, enquanto se agrava o sacrifício social. Demonstrou também que atribuições legais de órgãos responsáveis pelo controle do endividamento não foram cumpridas, tendo apontado fortes indícios de ilegalidades nas diversas negociações desde 1970. O resultado de tudo isso é o tremendo desrespeito aos direitos humanos em nosso país, potencialmente tão rico e com grande parte da população vivendo em condições humanamente inaceitáveis.

A CPI revelou o que não é dito sobre a dívida: diversos e graves indícios de ilegalidades; aplicação de juros sobre juros (prática considerada ilegal pelo Supremo Tribunal Federal); evidências de conflitos de interesses na definição das taxas de juros, face à influência direta de agentes do mercado financeiro; relevantes danos ao patrimônio público em sucessivas negociações da dívida externa e interna que nunca chegaram a ser auditadas; falta de transparência na publicação dos juros nominais efetivamente pagos; violação dos direitos humanos e sociais, dentre outros, tendo o Voto em Separado do Deputado Ivan Valente (PSOL/SP) e análises técnicas realizadas em apoio à CPI da Dívida Pública sido entregues ao Ministério Público para o aprofundamento das investigações.

Os graves indícios de ilegalidades do endividamento apurados pela CPI foram encaminhados ao Ministério Público Federal por meio de Voto em Separado (Relatório Alternativo) do deputado Ivan Valente (PSOL/SP) e mais 7 membros da CPI. Um resumo dos trabalhos da CPI está disponível na página da Auditoria Cidadã da Dívida na internet⁹.

Para se alcançar o pleno conhecimento da natureza da dívida pública, é fundamental que seja feita a auditoria dessa dívida, tal como previsto na Constituição Federal de 1988, porém jamais realizada.

Qual a saída? Auditoria da Dívida

O que seria necessário para romper com esta política econômica e priorizar o atendimento às necessidades sociais? Em primeiro lugar, a realização de uma auditoria da dívida no Brasil, como manda a Constituição Federal. Em seguida, ampla divulgação, à sociedade que arca com o peso dessa dívida, de toda a verdade sobre o processo de endividamento, o que permitiria enfrentar as ilegalidades e ilegitimidades da dívida pública, como realizado recentemente pelo Equador.

O exemplo equatoriano foi um passo histórico para a América Latina. A partir da auditoria oficial que apontou relevantes indícios de ilegalidades no processo de endividamento público, o presidente Rafael Correa suspendeu os pagamentos e, após análises jurídicas que confirmaram a consistência do relatório de auditoria, tomou a decisão soberana de reconhecer somente cerca de 30% do valor da dívida, o que foi imediatamente acatado por mais de 95% dos detentores dos títulos equatorianos.

Atualmente, o Equador é também exemplo de transparência em aplicação de recursos na questão de gênero. Apenas no ano de 2012, está previsto o investimento em um montante de US\$ 1,3 bilhões em políticas de igualdade de gênero, que compreendem ações em educação, saúde, trabalho, renda,

⁹ <http://www.auditoriacidada.org.br/cliقة-aqui-para-saber-como-foi-a-cpi-da-divida/>

assistência, participação política e segurança¹⁰. Uma parte significativa desses recursos pôde ser aplicada nessas políticas em decorrência da liberação de pagamento da dívida ocorrida após a auditoria oficial da dívida equatoriana. Considerando a cotação do dólar próxima a R\$ 2,00, tal montante investido pelo governo equatoriano equivale a cem vezes o gasto do governo brasileiro com programas semelhantes, apesar de a nossa população ser mais de doze vezes maior, e o PIB mais de 30 vezes maior.

Enquanto isso, o Brasil tem resgatado antecipadamente parte da dívida externa com ágio que chegou a 70% do valor nominal dos títulos em determinadas operações. Ou seja, compramos parte da dívida externa por cerca de 170% de seu valor nominal ao passo que o Equador realizou auditoria oficial da dívida e a comprou por 30%! E isso está possibilitando resgate efetivo de direitos sociais, especialmente para as mulheres.

Por isso, é preciso difundir o mecanismo da AUDITORIA DA DÍVIDA, instrumento fundamental para que o Estado possa enfrentar o problema do endividamento, pois possibilita a documentação das ilegalidades e ilegitimidades, como evidenciado na recente experiência equatoriana, permitindo a revisão de contas e aumentando significativamente a destinação de recursos para as áreas sociais e para investimentos geradores de emprego.

A auditoria também servirá para demonstrar como a política econômica atual está estruturada para privilegiar o pagamento da dívida financeira, em detrimento do atendimento das necessidades sociais. Baseada na produção de Superávit Primário (com aumento da carga tributária e cortes de gastos sociais), no Regime de Metas de Inflação (que equivocadamente elegeu as taxas de juros como único instrumento de controle da inflação) e no livre fluxo de capitais (que permite movimentos especulativos), a atual política econômica colocou o Brasil a serviço dos interesses do mercado, mantendo elevadas taxas de juros e acelerado crescimento da dívida pública, acirrando o fosso social vivente em nosso país.

No Brasil, uma vez liberadas as amarras impostas pela dívida, seriam possíveis ações de interesse da maioria da população, tais como:

- Atendimento prioritário às urgentes necessidades do povo brasileiro em serviços de saúde, educação, moradia, segurança, assistência, emprego;
- Resgate da histórica dívida social;
- Reforma Tributária justa – alívio tributário a consumidores e trabalhadores e fim dos privilégios dos rentistas e grandes fortunas no Brasil;
- Redução nas taxas de juros;
- Aumento dos investimentos produtivos, gerando oferta de produtos, serviços e oportunidades de emprego;
- Reforma agrária – substituindo a produção de “commodities” pela produção de alimentos;
- Controle sobre o fluxo de capitais, fim do superávit primário e do regime de metas de inflação.

Considerando a liderança natural do Brasil dentre os países do hemisfério Sul, é fundamental a nossa atuação para alterar a atual ordem monetária internacional injusta. Para tanto, é importante a articulação com outros países, nos quais o endividamento público também se tornou um mecanismo de transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado, ao invés de servir como fonte de financiamento. É fundamental estimular a realização de auditoria da dívida de todos os países, com participação cidadã, e reforçar iniciativas soberanas, como a implantação do Banco do Sul e a criação de Tribunais Internacionais Justos e Transparentes, além de rever a utilização do dólar das transações internacionais.

¹⁰ A especificação das ações e os valores podem ser conferidos em: <http://bi.finanzas.gob.ec/ibmcognos/cgi-bin/cognos.cgi>.

Os indícios de ilegalidades apontados pela CPI, tanto na dívida externa como na dívida interna, desde a sua formação, devem ser devidamente investigados, como no caso equatoriano, para que não continuemos destinando a maior parte dos recursos públicos para o pagamento de dívida suspeita de ilegal enquanto são desrespeitados direitos humanos fundamentais de grande parte dos brasileiros.

AUDITORIA JÁ!