A Dívida e as Privatizações

Maria Lucia Fattorelli Carneiro [1]
Rodrigo Vieira de Ávila [2]
Maio de 2007
Atualizado em Janeiro de 2009

Introdução

As privatizações no Brasil e na maioria dos países do Terceiro Mundo foram implementadas sob o cabresto da dívida pública, por meio de projeto executado pelas Instituições Financeiras Multilaterais, a serviço dos governos dos países ricos, serviçais, em última análise, das grandes empresas e bancos transnacionais. Neste texto resgatamos documentos e dados que mostram como as privatizações foram impostas ao Brasil e demais países. Seduzidos pelo endividamento "fácil" nos anos 70, enfrentaram crises da dívida nos anos 80 e ao se verem sem recursos para o pagamento da dívida, são "socorridos" pelo FMI e levados a aceitar as condições impostas pelos credores, entregando parte significativa do patrimônio nacional para pagar pequena parcela dos valores reclamados pelos emprestadores. No Brasil, a partir do governo Collor, mas especialmente no governo de FHC, empresas estatais estratégicas e lucrativas passam para mãos privadas – nacionais e estrangeiras - a preços irrisórios.

Mostramos também que o processo de privatizações continua sendo implementado a todo vapor pelo Governo Lula, que tem se submetido às imposições privatistas do FMI e Banco Mundial, ao implementar a Reforma (Privatização) da Previdência, as Parcerias Público-Privadas – que permitem a privatização de qualquer setor econômico –, continua vendendo a preços vis os poços de petróleo para realizar o Superávit Primário, cedendo as estradas à iniciativa privada, vendendo jazidas minerais e privatizando a água através do projeto de Transposição do São Francisco.

Mas a pior forma de privatização é a ausência do Estado no provimento de serviços básicos à população devido à realização do Superávit Primário, ou seja, a reserva de recursos para o pagamento da dívida. Direitos Sociais previstos no Artigo 6º da Constituição Federal como o de educação, saúde e previdência públicas não são garantidos pelo Estado, e por isso assistimos a uma expansão sem precedentes da iniciativa privada nestes setores.

Desta forma, procuramos contribuir ao processo de discussão do processo de privatizações no Brasil, mostrando as grandes forças por trás deste processo, e ligando o caso específico da privatização da Vale do Rio Doce ao contexto no qual ele se inseriu: o endividamento público. Este serviu de justificativa para a privatização, e levou que os sucessivos governos assinassem inúmeras Cartas de Intenção ao Fundo Monetário Internacional, nas quais o Fundo – e os credores que ele representa – impuseram o maior programa de privatizações da história.

Conjuntura Mundial e Endividamento Público

A humanidade continua dividida em dois mundos. Aquele onde a ciência e a tecnologia abrem uma infinita gama de possibilidades, e outro onde as mais elementares necessidades humanas ainda não estão satisfeitas. A principal causa disto é o endividamento público, que subtrai imensas somas de recursos que deveriam estar sendo destinados à garantia dos direitos humanos. Diariamente, nada menos que 19 mil crianças morrem no mundo devido ao custo financeiro da dívida" (Unicef/ONU). As injustiças provocadas pela Dívida são inúmeras, mas destacamos a concentração de renda nos países mais ricos, o crescimento espantoso da miséria e o elevado endividamento dos países subdesenvolvidos.

---

[1] Auditora Fiscal, Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida / Rede Jubileu Sul Brasil e Membro da Comissão para a Auditoria Integral da Dívida (CAIC) do Equador
[2] Economista da Auditoria Cidadã da Dívida / Rede Jubileu Sul Brasil

Neste contexto, a Dívida é a nova fase de um processo continuado de espoliação, que já dura 500 anos, e se iniciou com a pilhagem das riquezas naturais - ouro, prata, pedras preciosas, montanhas de minério de ferro, plantas e animais. O Serviço da Dívida "Eterna" é complementado pelas remessas de lucros das multinacionais, as privatizações, as remessas ilegais, os paraísos fiscais, a espoliação das taxas de risco impostas pelos credores e as importações de artigos supérfluos e de luxo.

O Brasil é um país potencialmente rico. Precisamos trabalhar para que esse potencial se concretize, na realidade, em favor do povo brasileiro, de forma que todos usufruam das riquezas e tenham vida digna. Mas para isso, tempos de romper com esse processo continuado de espoliação. É inaceitável que um país predestinado à abundância como o Brasil padeça com os males da fome, pobreza, miséria, desemprego, enquanto centenas de milhões de hectares permanecem improdutivos, ou destinados às culturas predatórias destinadas exclusivamente à exportação.

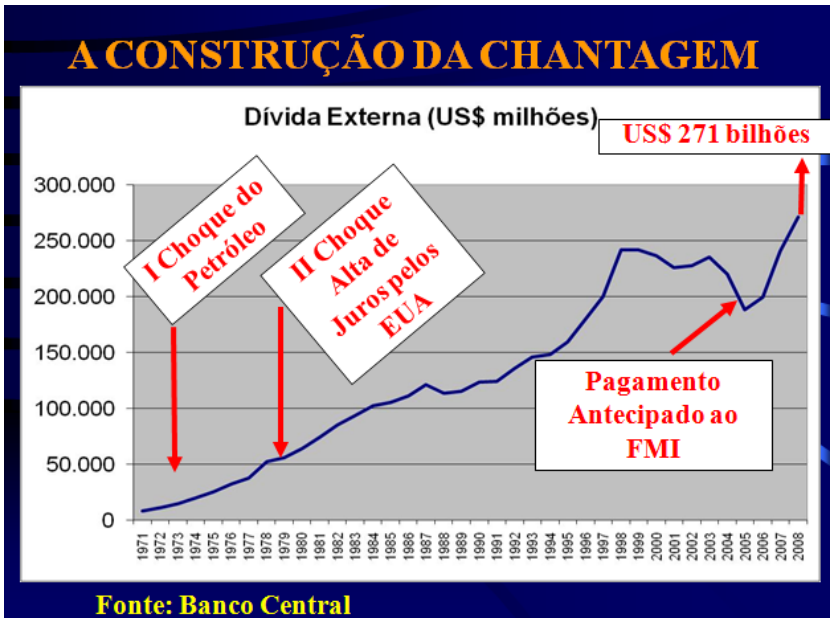
A principal razão dessas inaceitáveis distorções é a Dívida Pública, Externa e Interna. Mas que dívida é essa? Que dívida é essa que afeta nossa vida, e tem servido de tapete para propostas lesivas à nossa soberania, como a ALCA e demais imposições do FMI? Somente uma auditoria poderá responder a esta pergunta. A Auditoria da Dívida está prevista na Constituição, e enquanto o Congresso Nacional se omite, a Campanha Auditoria Cidadã da Dívida procura abrir essa Caixa Preta, e viabilizar a articulação dos diversos países endividados, pois o Brasil não está só neste processo.

A Campanha da "Auditoria Cidadã da Dívida" se iniciou após o Plebiscito da Dívida Externa, realizado pela Rede Jubileu Sul Brasil, na Semana da Pátria, em 2000. Mais de 6 milhões de pessoas votaram, sendo que 96% disseram NÃO à continuidade do pagamento da dívida externa sem a realização da auditoria prevista na Constituição Federal. Como o governo e o Congresso Nacional se negaram a cumprir a vontade popular, a partir de abril de 2001 as entidades que apoiaram o Plebiscito passaram a realizar a Auditoria Cidadã da Dívida.

Todos nós, que pagamos essa dívida sob várias formas, temos direito à verdade sobre o endividamento. Uma proposta de exame da dívida externa nos daria a oportunidade para se cumprir a Constituição Federal, e resgatar tudo o que foi levantado sobre esse obscuro processo de endividamento, uma verdadeira caixa preta.

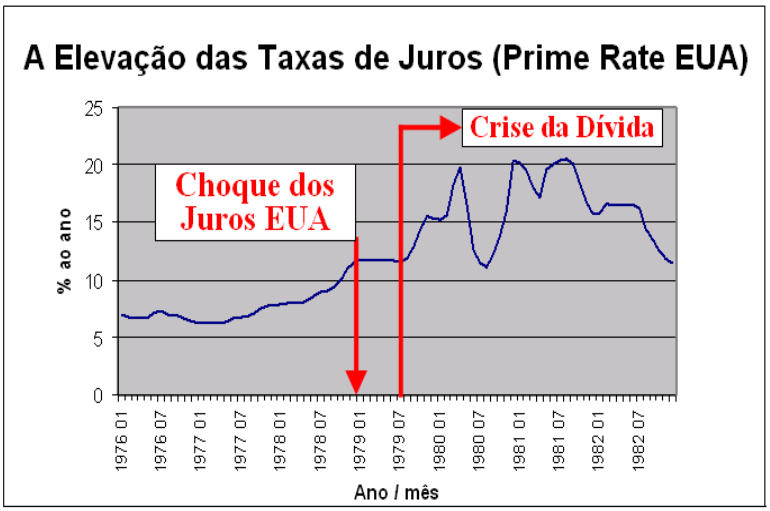
A Origem da Dívida e a Construção da Chantagem

Após séculos de colonialismo e exploração, o Brasil já nasceu endividado. Quando declarou nossa "independência", Dom Pedro I falou para seu pai: *"Olha pai, eu fico aqui, no poder, você volta para Portugal, e nós lhe pagamos tudo que deixou aqui - propriedades e terras."* Nascemos com uma dívida de 1,3 milhão de libras esterlinas que Portugal havia assumido junto à Inglaterra, exatamente para lutar contra a nossa independência.



Em 1931, Getúlio Vargas – através de seu Ministro Oswaldo Aranha - executou uma auditoria da Dívida Externa, e constatou que somente 40% dos contratos estavam documentados; os valores das remessas eram ignorados e não havia contabilidade regular da dívida externa. A auditoria resultou no cancelamento de parte significativa da dívida e do valor dos pagamentos, porém não se cuidou de reivindicar a reparação do que havia sido pago indevidamente, não amparado por documentos hábeis.

Naquela época, ocorreu a articulação de 14 países da América Latina, no sentido de melhorar a correlação de forças frente aos emprestadores. A partir dos anos 60, para impedir o surgimento de regimes socialistas, os EUA exerceram forte influência na implantação de ditaduras militares em diversos países do Terceiro Mundo, e as financiaram através de grande quantidade de empréstimos caracterizados por contratos sigilosos, com juros baixíssimos, porém flutuantes. Havia grande interesse e até necessidade por parte dos bancos internacionais em fornecer tais empréstimos, devido ao excesso de liquidez decorrente do I Choque do Petróleo, em 1973. Havia uma verdadeira sedução ao endividamento: as taxas de juros oferecidas chegavam a ser negativas quando comparadas com a inflação. Porém, ao final dos anos 70 vem o golpe provocado por decisão unilateral dos Estados Unidos, que elevou as taxas de cerca de 4 para mais de 20% ao ano, o que levou todos os países que caíram na armadilha do endividamento "fácil" à Crise da Dívida Externa dos anos 80.



Fonte: Ipeadata

Neste momento, o FMI vem em "socorro" aos países em desenvolvimento, abatidos pela Crise da Dívida. A partir de 1983, o governo brasileiro realizou várias negociações com o FMI, obtendo empréstimos para garantir os vultosos pagamentos aos credores e, em contrapartida, assumindo o receituário imposto por meio das "Cartas de Intenções", conforme relata Aldo Arantes em seu precioso livro "O FMI e a Nova Dependência Brasileira". Selecionamos, a seguir, trechos das sucessivas Cartas, relacionados à exigência de se promover a privatização do patrimônio nacional.

A 1ª Carta de Intenções em janeiro de 1983 impõe a redução de gastos públicos, a elevação de preços (alinhamento, redução de subsídios) e a redução da intervenção do Estado na economia, ou seja, as privatizações.

O texto da Carta de Intenções de janeiro de 1983 registra que "Parte substancial do ajuste econômico caberá às empresas do Governo (...) torna-se necessário, durante 1983 e em anos subsequentes um corte substancial no dispêndio global dessas empresas. (...) Deve-se reduzir o número das empresas governamentais e ajustá-las às regras do mercado" (...) Igualmente importante será um endurecimento substancial na política de gastos das empresas estatais".

Por sua vez, a Carta de Intenções de setembro de 1983 fala da "redução no volume de despesas das empresas estatais", concluindo que "um grande corte nos investimentos é inevitável", ou seja, fica evidenciada a interpretação do FMI de que o investimento em estatais é considerado como "despesa". O corte de investimentos das estatais, além de trazer prejuízos para essas empresas, constitui medida de caráter recessivo.

A Carta de Intenções em dezembro de 1984 fala da transferência do superávit das empresas estatais para as autoridades monetárias, "nos termos do parágrafo 4º do anexo do Memorando Técnico de Entendimentos: as transferências líquidas das empresas estatais federais para o Banco Central não deverão ser inferiores a CR$ 2.600 bilhões durante o período de 6 meses terminando em 30/06/1985".[3]

Assegurou-se, assim, recurso suficiente ao pagamento dos juros da Dívida, com sérias consequências para o desenvolvimento do país e para o funcionamento das estatais.

Naquele momento, os países mais poderosos (EUA e Inglaterra) se preparam para concluir a Chantagem. Os governos de Reagan e Tatcher abrem as portas para o neoliberalismo, através da

[3] Aldo Arantes - O FMI e a Nova Dependência Brasileira" Ed. Alfa Omega

imposição de medidas econômicas aos países em desenvolvimento, se valendo, é claro, do cabresto do endividamento. Duas citações traduzem todo este processo:

> *"Se os países subdesenvolvidos não conseguem pagar suas dívidas externas, que vendam suas riquezas, seus territórios e suas fábricas" (Margareth Tatcher, 1983, Primeira-ministra da Inglaterra)*
>
> *"A solução implicará um sacrifício; eu prefiro que as nações endividadas assegurem suas obrigações externas frente aos credores com a ajuda de ativos reais, via cessão do patrimônio das empresas públicas" (Henry Kissinger, 1985, Ex-Secretário de Estado dos EUA)*

Nos anos 80, em meio à crise provocada pelas altas dos juros americanos, o FMI e o Banco Mundial asseguram o pagamento dos encargos da Dívida com novos empréstimos, condicionados à implementação de políticas de ajuste estrutural na América Latina, como a Liberalização financeira, a Abertura Comercial, a Flexibilização do mercado de trabalho, e as Privatizações. Em diversos países do Terceiro Mundo, as Empresas Estatais são utilizadas para a tomada de empréstimos externos, para gerar divisas suficientes para o pagamento da dívida externa ilegítima. Desta forma, provocou-se o comprometimento financeiro de muitas empresas públicas, o que posteriormente seria utilizado como justificativa para as privatizações.

Em fevereiro de 1987 o Brasil decreta moratória da dívida externa. É preciso ressaltar que o então ministro da Fazenda Dilson Funaro buscava retomar as rédeas da soberania nacional e orientou a decretação de uma moratória técnica, limitada, que tem sido desde então deturpada pelos que defendem os espúrios interesses dos mercados financeiros em detrimento dos direitos dos povos. Esta moratória atingiu somente a parcela da dívida de médio e longo prazo, contraída com bancos internacionais estrangeiros, que não vinham dando qualquer contribuição ao financiamento da economia brasileira e tinham sido os principais beneficiários da transferência líquida de recursos efetuada desde 1982. A moratória tinha finalidades precisas e limitadas, que diziam respeito à defesa dos interesses vitais da nação. Constituía fundamentalmente um instrumento de negociação, ou seja, os valores devidos seriam depositados em conta especial no Banco Central e os pagamentos seriam retomados no momento em que se chegasse à conclusão de um acordo abrangente, que afastasse em definitivo a ameaça de estrangulamento decorrente das maciças transferências de recursos a que vinha sendo forçada a economia brasileira desde o início da década de 80. Buscava-se proteger e recompor as reservas e, principalmente, abrir caminho para uma solução efetiva do grave problema da dívida.[4]

Comissão Especial é constituída, naquele mesmo ano, no Senado Federal para analisar as causas da Moratória da Dívida Externa. O relator designado foi o então senador Fernando Henrique Cardoso, que levantou inúmeras irregularidades do processo de endividamento brasileiro, a partir de diversos depoimentos e documentos citados em seu relatório (disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br), merecendo destaque o reconhecimento da Co-responsabilidade dos Credores pela crise da dívida e a influência da elevação unilateral das taxas de juros pelos Estados Unidos.

Naquela ocasião, o endividamento era considerado o responsável pela grave Crise Econômica pela qual passava o país. Tal fato, aliado às irregularidades apontadas por FHC, às pressões internacionais e da mídia nacional propiciaram a inclusão do Artigo 26 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988:

> *"Art. 26. No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de Comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.*

[4] BATISTA Jr., P.N. (1988) Da Crise Internacional à Moratória Brasileira, Ed. Paz e Terra.

> *§ 1º - A Comissão terá a força legal de Comissão parlamentar de inquérito para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.*
>
> *§ 2º - Apurada irregularidade, o Congresso Nacional proporá ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de sessenta dias, a ação cabível."*

Diante disso, foi instalada em 1989 a Comissão Mista do Congresso Nacional, para dar cumprimento ao Artigo 26 do ADCT da Constituição Federal. Porém, a auditoria não chegou a ser realizada. O primeiro relator da Comissão, Senador Severo Gomes, realizou análise dos aspectos jurídicos dos contratos, e constatou cláusulas desenganadoramente nulas de pleno direito, aberrantemente infringentes da Constituição, como a "Renúncia à alegação de nulidade", e "Renúncia à alegação de nossa soberania". Em seu relatório parcial , referindo-se ao Acordo 2 celebrado entre o governo brasileiro e o FMI, Severo Gomes diz:

> *"Sem qualquer sombra de dúvida, aqui está o ponto mais espantoso dos Acordos ... Esta cláusula retrata um Brasil de joelhos, sem brios poupados, inerme e inerte, imolado à irresponsabilidade dos que negociaram em seu nome e à cupidez de seus credores ... 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 ... 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."* (Senador Severo Gomes)

O Relatório Final ficou a cargo do Deputado Federal Luiz Salomão, que verificou a factibilidade de reduzir o montante da dívida externa, e deduzir do principal consignado pelos bancos que emprestaram a juros flutuantes o excedente, avaliado em simulações feitas pelo Banco Central, que variavam de 34 a 62 bilhões de dólares, na época. Propôs retomar as investigações e os processos judiciais tendentes a recuperar as perdas provenientes de fraudes e negócios ilícitos, responsabilizar penalmente os responsáveis internos e os cúmplices externos, e repatriar as divisas evadidas clandestinamente. Porém, manobras impediram que o relatório fosse votado na Comissão Mista. Sem o apoio da maioria da Comissão, o parecer foi levado a exame do Plenário do Congresso, quando os partidos majoritários na Câmara e no Senado optaram pela omissão.

Ignorando completamente todas estas contundentes denúncias, os governos continuaram assinando Cartas de Intenções com o FMI. A Carta de junho de 1988 fala das medidas que já estavam sendo tomadas para dinamizar o processo de privatizações. No Documento "Modernização e Ajustamento - 88/89", item 31, fala-se da criação do Conselho Federal de Desestatização, com o objetivo de coordenar a redução da participação do Estado na economia e o "encaminhamento ao Congresso Nacional de projeto de lei estabelecendo procedimentos para a alienação ao setor privado do capital de empresas estatais, exceto no caso da Petrobrás. A Constituição estava sendo desrespeitada antes mesmo de ser aprovada em definitivo, pois assegurava monopólio estatal sobre diversos setores de atividades, como: petróleo, telecomunicações, mineração, navegação e cabotagem. Cabe ressaltar que ao mesmo tempo em que a Carta de Intenções rejeita redução de encargos com a dívida, a mesma propõe a redução do déficit público por meio de cortes drásticos no Orçamento da União e nas empresas estatais, provocando o debilitamento do aparelho do Estado".[5]

[5] Aldo Arantes - O FMI e a Nova Dependência Brasileira" Ed. Alfa Omega

Simultaneamente, os países ricos articulavam o chamado "Consenso de Washington", que recomendava uma série de medidas neoliberais aos países em desenvolvimento:

- *Disciplina Fiscal*
- *Eliminação de subsídios e aumento de gastos em educação e saúde*
- *Reforma Tributária, com aumento da carga e da base tributária*
- *Taxa de juros deve ser positiva e determinada pelo mercado*
- *Taxa de câmbio deve ser determinada pelo mercado*
- *Comércio deve ser liberalizado e voltado para o exterior*
- *Não deve haver restrições ao investimento direto*
- *EMPRESAS ESTATAIS DEVEM SER PRIVATIZADAS*
- *Atividades econômicas devem ser desregulamentadas*
- *Prover melhores garantias aos direitos de propriedade*

Estas medidas foram implementadas em grande medida através do chamado "Plano Brady", idealizado pelo então Secretário do Tesouro Norte-Americano Nicholas Brady, e que visava transformar aquela questionável dívida contratual em bônus, que poderiam ser revendidos livremente entre os investidores. Esta era uma forma de prosseguir com o círculo vicioso da dívida, permitindo que novos credores comprassem aquela dívida ilegítima (viabilizando, portanto, o seu pagamento) e recebessem em troca bônus. Como sempre, aos países endividados foram impostas contrapartidas: a implantação do receituário neoliberal, com medidas como Livre Comércio, Desregulamentação, Ajuste Fiscal, e Privatizações.

Dentro desta estratégia de dominação, a Carta de Intenções assinada em setembro de 1990 com o FMI é uma clara demonstração de como todo o processo de privatizações brasileiro foi imposto pelo Fundo:

> *"O governo lançou um programa de privatizações que se destina a liberar recursos fiscais e promover a eficiência na economia. O primeiro grupo de empresas públicas a serem privatizadas dentro dos próximos três anos inclui 10 firmas nos setores petroquímico, siderúrgico e de fertilizantes, com um valor total preliminarmente orçado em US$ 15 bilhões líquidos (...) a receita proveniente da privatização será utilizada no resgate da dívida pública."*

Prossegue a Carta de Intenções de dezembro de 1991:

> *"Um programa ambicioso de privatizações que deverá render US$ 18 bilhões nos próximos anos, foi iniciado com a venda da USIMINAS - maior siderúrgica da América Latina"*
>
> *"Progresso adicional na redução da intervenção estatal na economia e na promoção de investimentos externos diretos deverá ser alcançado com mudanças institucionais que trarão investimentos privados em áreas até aqui reservadas ao setor público, como telecomunicações, mineração, transporte e comercialização de petróleo, e com um tratamento igualitário para empresas de capital nacional e estrangeiro"*[6]

[6] Aldo Arantes - O FMI e a Nova Dependência Brasileira" Ed. Alfa Omega

Não seria mera coincidência que, naquele mesmo ano de 1990 o Governo Collor lançasse o Programa Nacional de Desestatização (PND), com justificativas idênticas às constantes nas Cartas ao FMI.

> *Lei 8.031/1990, Art. 1° - É instituído o PND, com os seguintes objetivos fundamentais:*
>
> *II - contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;*
>
> *III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;*
>
> *V - permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;*

Em suma: a justificativa para as privatizações sempre era a de que o governo não tinha recursos para investir nas empresas estatais, e devia vendê-las para pagar a dívida. Ao mesmo tempo se implementava o Plano Brady no Brasil através do Acordo com os Bancos Comerciais, concluído em 1994. Se ignorava completamente, portanto, os graves questionamentos das Comissões Parlamentares de 1987 e 1989, ao se substituir contratos por bônus, processo chamado de "securitização", e que visou legitimar a questionável dívida externa brasileira. Segundo Paulo Nogueira Batista Jr. e Armênio de Souza Rangel:

> *"A finalização do acordo ocorreu durante a gestão de um Ministro da Fazenda que preparava sua candidatura à Presidência da República e encontrava na conclusão da negociação com os bancos estrangeiros um meio de solidificar suporte internacional a suas pretensões políticas. Por isso, Fernando Henrique estava disposto não só a respeitar integralmente as condições aceitas por Collor como a introduzir modificações nos termos originais que tornaram o acordo ainda mais oneroso para o País."*

Não por acaso, o Acordo com os Bancos Comerciais trazia, em seu Artigo IV (Seção 4.01, d, i, E) a seguinte cláusula: *"Todos os bônus, quando de sua emissão, estarão aptos para conversão no Programa Nacional de Privatização do Brasil…"*. Isto é, tal acordo permitiu que nossas estatais fossem compradas com papéis de uma dívida ilegítima.

O Programa Nacional de Desestatização aceitou, como pagamento das empresas estatais, as chamadas "Moedas Podres", cotadas muito abaixo do Valor de Face, com o objetivo de obter a credibilidade dos credores e baixar o Risco–país. Ou seja: enquanto se paga a dívida financeira, a dívida social é postergada.

As mesmas justificativas para o PND foram dadas também pelo Ministro da Fazenda Pedro Malan, em 1998, mas com outras palavras:

> *"O setor público brasileiro não teria a menor condição de realizar essa expansão nessa área de infra-estrutura, que é uma exigência do país e não do governo Fernando Henrique Cardoso. O Brasil precisa de uma melhoria na quantidade e na qualidade desses serviços prestados à população e é ingênuo imaginar que o setor público por si só, sem financiamento de natureza inflacionária, teria condição de fazê-lo."*

Mas não há exemplo mais cabal disso tudo do que a Carta de Intenções ao FMI em novembro de 1998. Nela nota-se o "orgulho" na concretização de política tão nefasta aos interesses da Nação e do povo brasileiro:

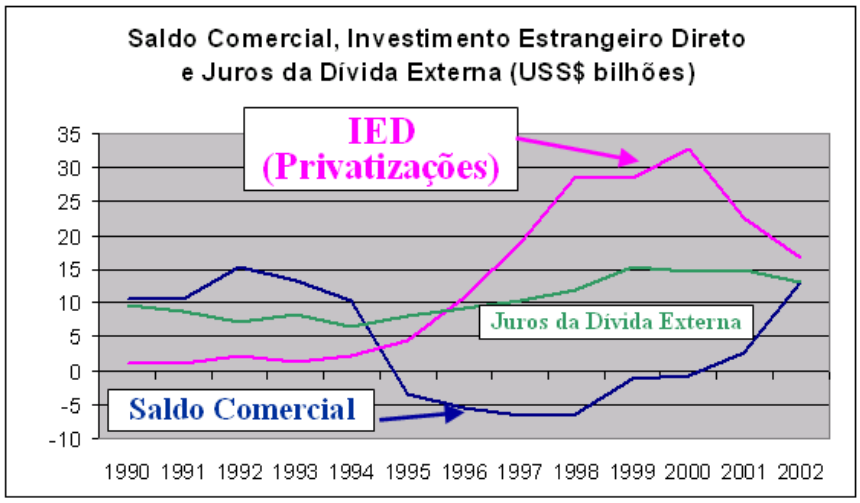
> *O progresso da estabilidade macroeconômica e financeira tem se acompanhado de amplas reformas estruturais as quais têm contribuído para a modernização da economia e o crescimento da produtividade. Tais reformas incluem a continuada abertura da economia através da liberalização do comércio e dos fluxos de capital o que talvez seja o mais amplo programa de privatização da história a desmonopolização e desregulamentação de setores chave da economia além de um fortalecimento fundamental do sistema bancário (inclusive dos bancos estaduais).*

Para que serviram as privatizações?

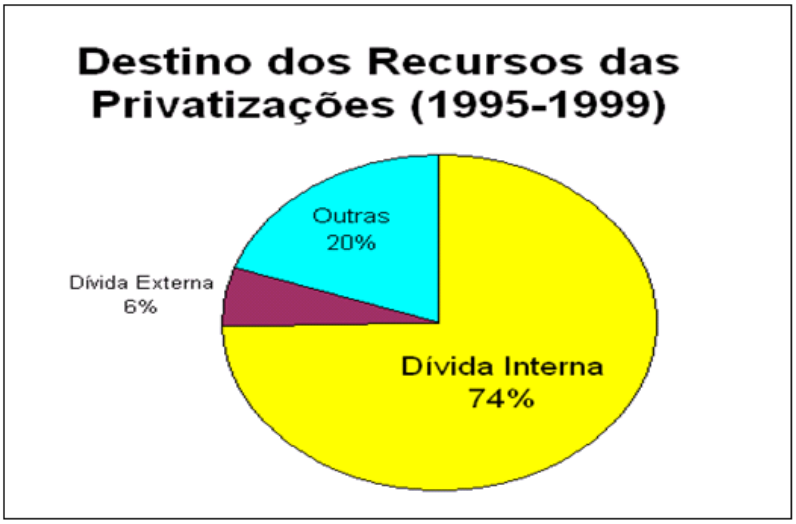
Para pagar pequena parte da dívida ilegítima.

O dano provocado pelas privatizações – aumento brutal da remessa de lucros e das importações – resultaram no crescimento acelerado do endividamento tanto externo quanto interno.

A maior justificativa para a venda das empresas estatais – o pagamento da dívida – de fato se efetivou, embora os recursos da venda das estatais tenha respondido por apenas parte do que era exigido pelos credores. Durante o Plano Real, Fernando Henrique Cardoso obteve as divisas (moeda estrangeira) necessárias para a manutenção do pagamento da dívida através das privatizações, uma vez que o saldo comercial (tradicional fornecedor de dólares para os credores externos) havia se transformado em um grande déficit. Este déficit decorreu da abertura indiscriminada às importações e também às privatizações, uma vez que as multinacionais que compraram as estatais passaram a importar seus insumos, equipamentos, e tecnologia. Também prejudicaram as contas externas o aumento das remessas de lucros, provocadas pelo próprio processo de privatizações. Podemos verificar este movimento no gráfico acima. Enquanto o saldo comercial se torna negativo, o Investimento Estrangeiro Direto explode, principalmente devido às privatizações. Ou seja: vendeu-se o país para pagar a dívida externa,



Fonte: Banco Central



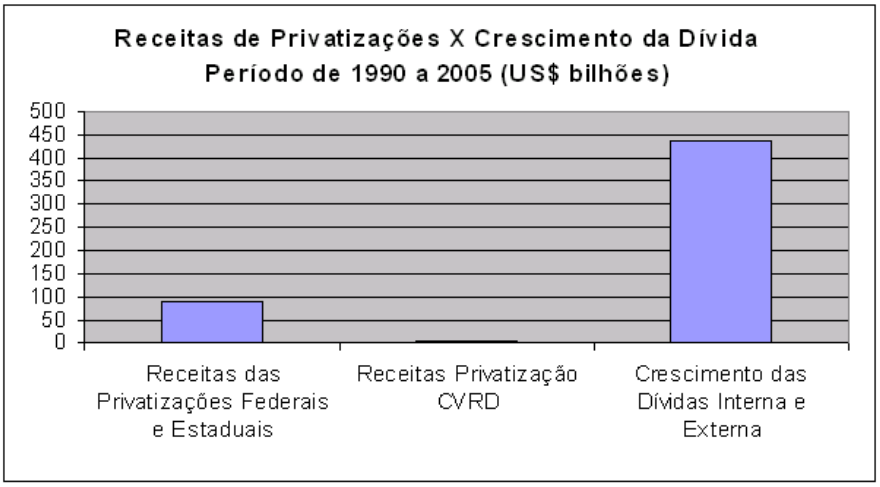
Fonte: CARVALHO, Marco Antônio de Sousa, "Privatização, dívida e Déficit Públicos no Brasil", Texto para Discussão nº 847 do IPEA, 2001.

cumprindo-se fielmente a vontade de Margaret Tatcher. Entretanto, o resultado final foi a perda do patrimônio nacional e o aumento da própria dívida.

O gráfico anterior, por sua vez, mostra o destino dos recursos provenientes das privatizações, em moeda nacional. Verifica-se que 80% dos recursos obtidos nos anos de 1995 a 1999 (período no qual se privatizou a Vale do Rio Doce, as teles e as elétricas) foram destinados ao pagamento das dívidas externa e interna. Logo após a venda da Vale do Rio Doce, o Ministério da Economia divulgou Nota Oficial, onde justifica a venda da CVRD pelo fato de a economia de juros ocasionada pela venda ser maior do que os lucros que a Companhia repassava ao Tesouro:

> *"Ao longo dos próximos doze meses o Tesouro Nacional deixará de gastar cerca de R$ 534 milhões com o pagamento de juros sobre a dívida pública mobiliária em decorrência da privatização da CVRD. (...) Os dividendos que vinham sendo pagos anualmente pela Vale à União equivalem a uma média inferior a R$ 100 milhões por ano, segundo o secretário."*[7]

Porém, o crescimento da dívida foi tão assustador que superou em muitas vezes as receitas das privatizações, como se vê no gráfico ao lado.



Fonte: Relatório de Atividades do PND (2005) e Auditoria Cidadã da Dívida
Obs: Considerando o valor de face das moedas podres utilizadas nas privatizações

Considerando-se que o patrimônio da CVRD valha R$ 92 bilhões, e aplicando-se o percentual de 45% (referente à redução da participação estatal na CVRD desde o leilão de privatização), verificamos que o prejuízo financeiro do país com a venda da Vale foi de R$ 42 bilhões.

Porém, o serviço da Dívida Pública Federal no período de 1997 a 2006 representou R$ 1,179 trilhão, o que equivale a nada menos que 28 Leilões da CVRD, ou um Leilão da Vale a cada 4 meses!

As privatizações estaduais

A dívida dos estados explodiu nos anos 90, devido às altas taxas de juros estabelecidas pelo Governo Federal. Em fins dos anos 90, a União oferece assumir as dívidas dos estados e municípios, com taxas de juros "menores", sob condições. E que condições eram estas? As mesmas que o FMI impunha ao governo federal: Superávit Primário, redução das despesas com servidores, aumento da

Tabela 4 - Privatizações dos Bancos Estaduais

	Instituição	Data	Preço mínimo*	Preço venda*	ágio (%)	Créditos Tributários*	Comprador
RJ	BANERJ	26/06/97	310,00	311,00	0,32%		ITAÚ
MG	CREDIREAL	07/08/97	121,00	127,30	5,21%	115,00	BCN/BRADESCO
MG	BEMGE	14/09/98	314,00	583,00	85,67%	210,00	ITAÚ
PE	BANDEP	17/11/98	183,00	183,00	0,00%	166,00	ABN/AMRO
BA	BANEB	24/08/99	252,00	260,00	3,17%	300,00	BRADESCO
PR	BANESTADO	17/10/00	403,00	1625,00	303,23%	1447,00	ITAÚ
SP	BANESPA	20/11/00	1850,00	7050,00	281,08%		SANTANDER
PB	PARAIBAN	08/11/01	50,18	76,50	52,45%		ABN/AMRO
GO	BEG	04/12/01	300,72	665,00	121,14%		ITAÚ
AM	BEA	24/01/02	182,91	182,91	0,00%		BRADESCO
MA	BEM	10/02/04	77,17	78,00	1,07%		BRADESCO
CE	BEC	2005	576,5	700,00	21,42%		BRADESCO
		Total	4620,48	11841,71	156,29%	2238,00	

Fonte: Banco Central. Elaboração C.T. Gutiérrez. Site acessado em 13.11.2005
* valores em milhões

[7] Nota Oficial do Ministério da Fazenda, 13/05/1997

arrecadação (via tributação injusta), implementação de Programas de Privatização, Concessão de Serviços Públicos, Reforma Administrativa e Patrimonial, e redução dos investimentos.

O Governo Federal também impôs aos estados o PROES - Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária, que privatizou quase todos os bancos estaduais, conforme a tabela anterior. Importante ressaltar que O PROES emprestou R$ 62 bilhões para "sanear" os bancos estaduais, porém arrecadou apenas R$ 11,8 bilhões em privatizações.

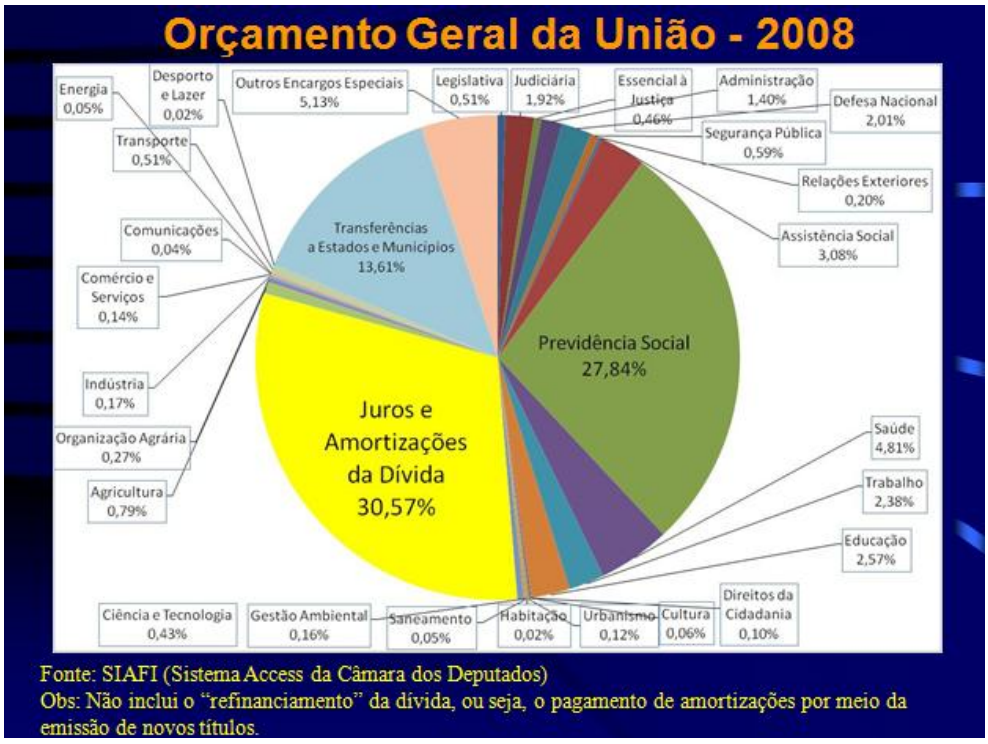
E a Dívida continua gerando privatizações

O presidente FHC inseriu em suas Cartas de Intenção ao FMI a Reforma (Privatização) da Previdência, a Privatização dos bancos estaduais, as privatizações das empresas elétricas, resseguros, e a venda de participações acionárias minoritárias. Por sua vez, o presidente Lula continuou assinando Cartas de Intenção ao FMI e ao Banco Mundial, onde constavam também a Reforma (Privatização) da Previdência, a venda dos quatro bancos federalizados, as Parcerias Público-Privadas e a Reforma Universitária, materializada no Pró-Uni, que concede generosas isenções fiscais para que as faculdades privadas disponibilizem determinada quantidade de vagas com bolsas de estudo.

Lula também prosseguiu a venda de Poços de Petróleo a preços baixíssimos (iniciada por FHC), e manteve a política de concessão de rodovias para a iniciativa privada cobrar pedágios, enquanto bilhões da CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, destinada ao melhoramento das estradas) apodrecem no superávit primário. Lula também insiste em implementar o famigerado Projeto de Transposição do São Francisco, que representa a privatização da água, uma vez que esta irá para os grandes produtores. Além disso, o governo planeja vender neste ano as jazidas minerais restantes em poder da União.

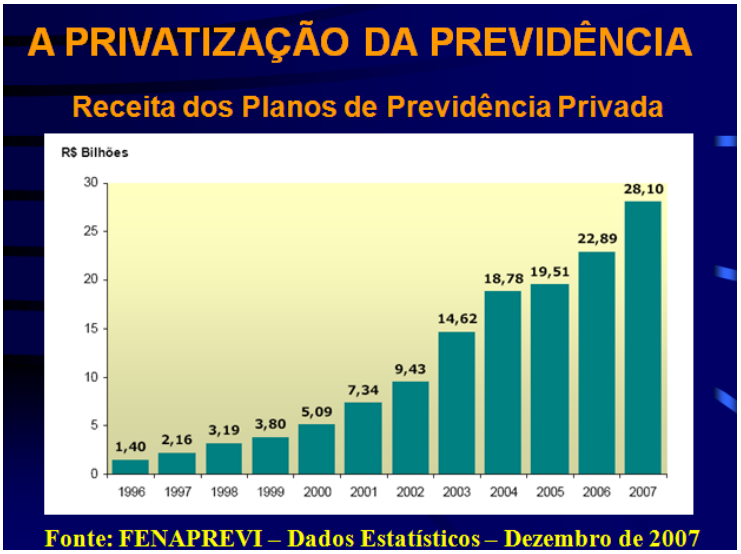
Porém, a privatização mais cruel é a ausência de serviços públicos básicos, por causa do superávit primário (reserva de recursos para o pagamento da dívida). Verifica-se que o superávit é cada vez maior, com exceção de 2006, que foi um ano eleitoral. Apesar do enorme sacrifício imposto à sociedade para se produzir esse superávit (contínuo aumento da carga tributária e cortes de gastos e investimentos públicos), a dívida segue aumentando, tendo a **dívida interna alcançado, em dezembro de 2008, a cifra de R$ 1,6 trilhão, e a dívida externa US$ 271 bilhões.**

O gráfico a seguir mostra a distribuição dos recursos federais no orçamento de 2008. Verificamos que a maior despesa (30,57%) foi a com a dívida, enquanto apenas foram gastos 4,81% com saúde e 2,57% com educação, por exemplo.



Esta destinação completamente equivocada dos recursos públicos viabiliza a privatização de serviços básicos. Um exemplo é a educação superior, onde 74% dos estudantes já estão na rede privada de ensino (INEP, 2006). Outro exemplo é a saúde, uma vez que, hoje no país, existem nada menos que 50 milhões de beneficiários de Planos de Saúde (ANS, 2008). Isto ocorre pois no Sistema Único de Saúde há uma longa espera pelas consultas, e a qualidade do atendimento é ruim, devido à falta de investimentos governamentais. Outro exemplo é a Previdência, onde ocorre uma explosão da privatização, conforme vemos no gráfico ao lado.

Este processo se acentua com as recentes Reformas da Previdência de FHC e Lula. E quais são as empresas diretamente beneficadas por esta privatização? Os grandes bancos, que de modo quase monopolista comandam os planos privados de previdência, conforme se vê no gráfico ao lado. Somente o Bradesco detém quase 38% das reservas técnicas da Previdência Privada. Depois vem o Itaú, com 18%, seguido pela Brasilprev, com 12%. Somente estes 3 grandes grupos concentram nada menos que 68% das reservas da Previdência Privada no país!



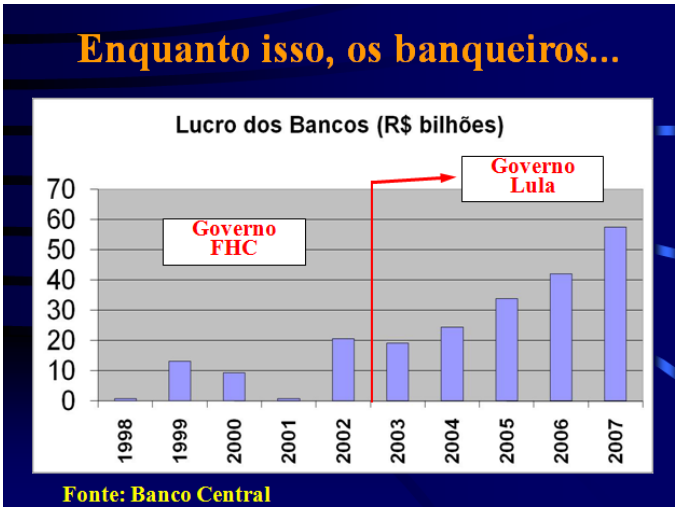
Para justificar a Reforma (Privatização) da Previdência no país, o governo e a grande mídia não se cansam de propalar um falso déficit da previdência pública, fabricado pela mera comparação de benefícios com contribuições previdenciárias sobre a folha de salários. Porém, a Previdência está inserida na Seguridade Social, que também inclui as áreas da Assistência Social e Saúde. Quando analisamos o Orçamento da Seguridade Social, o resultado é um grande superávit, pois aí se incluem receitas como COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) e a CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), que também abastecem a

Previdência. Em 2007, o superávit foi de R$ 26,8 bilhões, mesmo computando-se todas as depesas das 3 áreas da Seguridade Social, mais o pagamento dos servidores inativos e seus pensionistas.[8]

Receitas e Despesas da Seguridade Social - RGPS + RPPS - 2005 a 2007
em milhões de reais correntes e em percentual do PIB

Receitas realizadas incluindo regimes próprios	Acumulado no exercício			% PIB		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
1. Receitas de Contribuições Sociais	279.962,9	301.331,9	342.298,8	13,04	12,92	13,38
Receita Previdenciária Líquida (1)	108.434,1	123.520,2	140.411,8	5,05	5,29	5,49
Cofins	89.597,5	90.340,7	101.835,1	4,17	3,87	3,98
CPMF	29.120,3	31.996,3	36.382,2	1,36	1,37	1,42
CSLL	26.232,0	27.265,7	33.638,6	1,22	1,17	1,31
PIS/PASEP	22.083,3	23.815,0	26.121,0	1,03	1,02	1,02
Contribuições para correção do FGTS	2.907,7	2.858,1	2.005,7	0,14	0,12	0,08
Concursos de prognósticos	1.588,1	1.536,1	1.904,3	0,07	0,07	0,07
2. Receitas próprias dos Órgãos e entidades da Seguridade	2.177,9	2.649,5	3.374,9	0,10	0,11	0,13
Ministério do Desenvolvimento Social	97,4	109,6	64,5	0,00	0,00	0,00
Ministério da Previdência Social	797,6	731,8	963,2	0,04	0,03	0,04
Ministério da Saúde	1.016,0	1.535,8	2.043,0	0,05	0,07	0,08
Taxas de Órgãos e entidades	266,9	272,2	304,2	0,01	0,01	0,01
3. Contrapartida do Orçamento Fiscal para EPU - Benefícios de Legislação Especial	1.052,0	1.220,8	1.613,1	0,05	0,05	0,06
4. Receitas dos Regimes Próprios	14.105,0	16.562,0	18.906,1	0,66	0,71	0,74
Contribuição dos militares (pensões)	1.061,4	1.276,5	1.304,3	0,05	0,05	0,05
Saúde militar	475,7	561,6	656,3	0,02	0,02	0,03
Regime próprio Servidor	12.567,9	14.723,9	16.945,5	0,59	0,63	0,66
Contribuição de ativos	3.199,2	3.668,0	4.224,6	0,15	0,16	0,17
Contribuição de inativos	769,4	928,6	1.059,9	0,04	0,04	0,04
Contribuição de pensionistas	220,6	311,4	364,0	0,01	0,01	0,01
Contribuição patronal da União	8.378,6	9.815,9	11.297,0	0,39	0,42	0,44
Receita Total (1+2+3+4)	297.297,9	321.764,2	366.192,9	13,85	13,79	14,31

	Acumulado no exercício			% PIB		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
1. Benefícios Previdenciários	146.839,7	165.585,3	185.293,5	6,84	7,10	7,24
Previdenciários urbanos	115.298,1	128.904,7	143.478,8	5,37	5,53	5,61
Previdenciários rurais	27.189,8	32.368,9	36.682,9	1,27	1,39	1,43
Previdenciários precatório e requisições	4.351,8	4.311,7	5.131,8	0,20	0,18	0,20
2. Benefícios Assistenciais	9.335,2	11.570,7	13.468,3	0,43	0,50	0,53
Assistenciais - LOAS	7.540,0	9.678,7	11.566,5	0,35	0,41	0,45
Assistenciais - RMV	1.795,2	1.892,0	1.901,8	0,08	0,08	0,07
3. Outros Benefícios Assistencias - Transferências de Renda	6.784,6	7.800,9	8.943,1	0,32	0,33	0,35
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	1.052,0	1.220,8	1.613,1	0,05	0,05	0,06
5. Despesas dos Regimes Próprios	43.993,2	48.662,8	53.047,3	2,05	2,09	2,07
EPU - Poderes e Civis	26.558,6	28.604,9	30.782,4	1,24	1,23	1,20
EPU - Militares	14.303,3	16.315,8	18.143,0	0,67	0,70	0,71
EPU - Transferências (DF, RJ e ex-territórios)	1.700,9	2.066,5	2.285,2	0,08	0,09	0,09
Despesas com assistência ao Servidor	733,9	820,0	932,1	0,03	0,04	0,04
Despesas com assistência ao Militar	696,5	855,5	904,7	0,03	0,04	0,04
6. Ações de Saúde, pessoal ativo e demais despesas do MS	34.517,1	40.745,9	45.797,2	1,61	1,75	1,79
7. Assistência social, pessoal ativo e outras despesas do MDS	1.700,0	2.183,0	2.302,3	0,08	0,09	0,09
8. Pessoal ativo e demais despesas do MPS	3.404,3	4.547,8	4.792,1	0,16	0,19	0,19
9. Outras ações da Seguridade Social	1.781,4	2.065,4	3.525,1	0,08	0,09	0,14
10. Benefícios FAT	11.374,5	14.904,0	17.951,4	0,53	0,64	0,70
11. Outras ações do FAT	546,9	683,6	685,0	0,03	0,03	0,03
12. Complementação do FGTS e outras ações	3.177,9	3.001,9	1.988,0	0,15	0,13	0,08
Despesa Total (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12)	**264.506,8**	**302.972,2**	**339.406,5**	**12,32**	**12,99**	**13,26**
Resultado da Seguridade Social (RGPS+RPPS)	**32.791,1**	**18.792,1**	**26.786,4**	**1,53**	**0,81**	**1,05**



Qual a lógica deste modelo?

O atual modelo econômico se baseia na prioridade máxima ao pagamento de juros da dívida, via aumento da carga tributária. A qualquer ensaio de mudança, o "mercado" chantageia, através de instrumentos como o "risco-país" e a fuga de capitais. Desta forma, a dívida é o pano de fundo dos principais problemas nacionais. O volume do endividamento é assustador, e o ritmo de crescimento da dívida é cada vez mais acelerado. Há recordes de arrecadação, com a tributação injusta, e não há recursos para investimentos sociais efetivos. Isto provoca o

[8] ANFIP, "Resultado da Seguridade Social em 2007", disponível na página www.anfip.org.br .

aprofundamento da injustiça social, concentração de renda, desemprego, além das reformas de cunho neoliberal, como as privatizações e a liberalização comercial e financeira. O modelo agrícola exportador – para se obter as divisas para o pagamento da dívida externa - impede a necessária reforma agrária, enquanto o Estado se enfraquece e assistimos a grave ameaça à soberania.

E quem ganha com essa política? Os banqueiros. Durante o governo Lula, eles bateram recordes de lucros, como se vê no gráfico anterior. Em 2007, eles lucraram R$ 56 bilhões, mais que todos os recursos gastos no mesmo período com saúde e reforma agrária pelo Governo Federal.

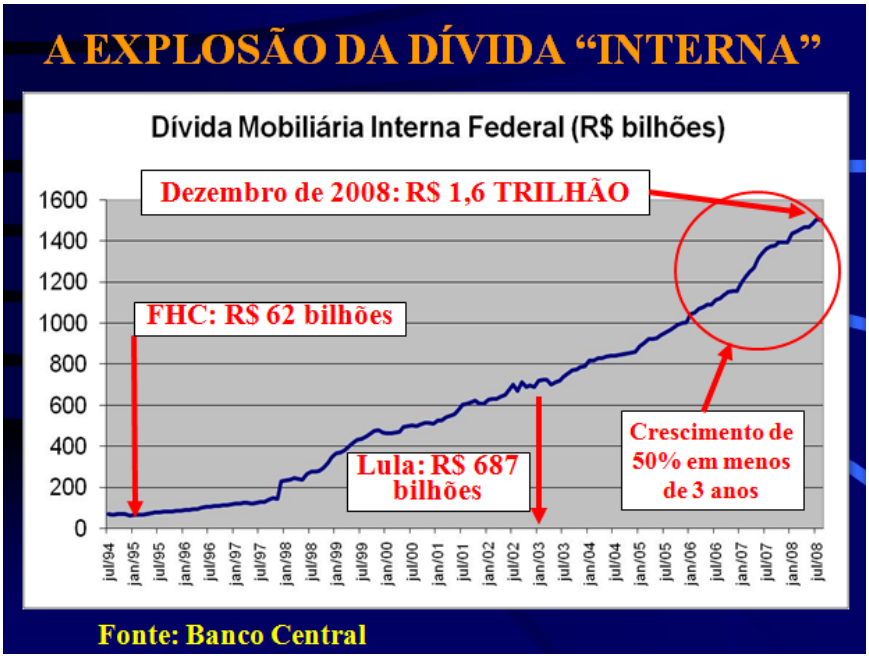
Brasil paga o FMI: A Dívida deixou de ser problema???

O governo brasileiro tem divulgado o pagamento antecipado de US$ 15,5 bilhões ao FMI (ocorrido em dezembro de 2005) como um indício de que a economia vai bem e que a dívida não é mais problema.

Porém, é preciso esclarecer que:

1º) A dívida com o FMI era apenas uma pequena parte da nossa dívida externa.

2º) O pagamento antecipado da dívida não significou sua redução, mas sim a troca da dívida externa velha por uma nova, mais cara, ou troca de dívida externa por dívida interna, também mais cara. Para fazer esses pagamentos o Banco Central tem comprado dólares no mercado. E como o governo consegue os reais necessários para comprar esses dólares? Endividando-se cada vez mais, ou seja, aumentando a dívida interna, que em 2008 chegou a R$ 1,6 trilhão. Além disso, o pagamento ao FMI foi feito sem uma auditoria da dívida, o que viola a Constituição.



Neste sentido, a Dívida Interna Federal tem se constituído em uma reciclagem da Dívida Externa. De outubro de 2005 a junho de 2006, houve o pagamento de US$ 24 bilhões de antecipação de dívida externa (FMI, Clube de Paris e Bradies). No mesmo período, houve a compra de US$ 25,7 bilhões pelo BC, via emissão de mais dívida interna. Desta forma, a dívida interna explode, como se vê no gráfico ao lado. De junho de 2005 até dezembro de 2008, a Dívida Interna cresceu de R$ 938 bilhões para R$ 1,6 trilhão!!!

Apenas de janeiro a abril de 2007, o BC comprou US$ 34 bilhões, o equivalente às compras de todo o ano de 2006, acentuando o crescimento da dívida interna. Com a queda do dólar na época (uma vez que os investidores estrangeiros inundavam o país de dólares em busca dos juros mais altos do mundo), estas operações de compra de dólar geraram imenso prejuízo ao BC e benefício aos investidores e bancos privados, que estão na outra ponta da operação, vendendo a moeda estrangeira. Agravando esta situação, em 2006 o governo concedeu isenção de Imposto de Renda aos investidores estrangeiros, provocando mais afluxo de dólar ao país. Ou seja: de um lado, o governo estimulou a entrada maciça de dólares no país, e de outro o BC comprou dólares, ocasionando grande prejuízo aos cofres públicos. Enquanto o BC apresentou prejuízo de R$ 10,45 bilhões em 2005, R$ 13,167 bilhões em 2006 e R$ 47 bilhões em 2007, os bancos nacionais apresentaram imensos lucros no mesmo período, de R$ 33,8 bilhões em 2005, R$ 42 bilhões em 2006 e R$ 56 bilhões em 2007, o que configura clara transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado.

Mas o pior de tudo é que todos os títulos da dívida externa emitidos a partir de 2003 incluem as chamadas "Cláusulas de Ação Coletiva" (CACs). Estas cláusulas, que fazem parte das exigências do FMI, definem que os detentores de 75% do valor da dívida poderão definir os termos da renegociação, cujo Foro será em Nova Iorque, o que caracteriza desrespeito à soberania. Ainda mais absurda que a própria CAC foi a recente resposta do Ministério da Fazenda a requerimento de informações da senadora Heloísa Helena (P-SOL/AL), que solicitava o conteúdo das CACs: *"Relativamente ao conteúdo das cláusulas vigentes sobre os bônus, as informações serão complementadas porteriormente, tão logo concluído o processo de de tradução dos contratos".* Ou seja: além de não revelar o conteúdo das cláusulas, ainda revelou que os contratos foram assinados em língua estrangeira.

A atual política econômica, também baseada nas chamadas "metas de inflação", promove grande alta das tarifas públicas, que são as principais responsáveis pela alta dos preços. De julho de 1994 a dezembro de 2008, a inflação (IPCA) referente aos "preços livres" foi de 202,77%, enquanto a inflação dos preços controlados pelo governo foi o dobro: 402,31%. Assim, são estabelecidas as taxas de juros mais altas do mundo para que se possa rebaixar os preços livres, atingindo-se a meta de inflação.

A Auditoria da Dívida

Para se reverter este modelo insustentável de endividamento, a sociedade tem feito algumas propostas, que infelizmente têm sido totalmente negligenciadas pelo governo. A Auditoria da Dívida, a Reforma Tributária Justa, o Controle dos Fluxos de Capitais, e a revisão das privatizações são medidas cruciais para a mudança do modelo econômico. Não é possível reverter o processo de privatizações sem reverter a dominação causada pela dívida.

Algumas perguntas devem ser respondidas: de onde veio toda essa dívida pública? Quanto tomamos emprestado e quanto já pagamos? O que realmente devemos? Quem contraiu tantos empréstimos? Onde foram aplicados os recursos? Quem se beneficiou desse endividamento? Qual a responsabilidade dos credores e organismos internacionais nesse processo? Somente uma AUDITORIA poderia responder a essas questões, dentre tantas outras.

Diante disso, a Campanha Auditoria Cidadã da Dívida / Rede Jubileu Sul Brasil tem realizado diversos trabalhos, como o resgate histórico da dívida (estudos, resgate e análise dos documentos), o acompanhamento dos fatos atuais (como os Acordos com FMI, Orçamento da União, etc), a compilação de Argumentos Jurídicos que embasam o não pagamento da dívida (Dívida Odiosa, Força Maior, Rebus Sic Stantibus), além da necessária articulação internacional, para se trabalhar a auditoria como ferramenta política para o enfrentamento conjunto da problemática do endividamento.

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, setor que também foi alvo das privatizações. 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 de 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.

Vários outros trabalhos têm sido realizados, destacando-se a análise dos contratos de endividamento que conseguimos resgatar no Senado Federal. A articulação internacional também é um ponto forte da campanha que vem acompanhando de perto o desenrolar da auditoria oficial da dívida equatoriana, movimento soberano emancipatório que merece nossa atenção, respeito e apoio.

A Campanha pela Auditoria Cidadã da Dívida realiza um esforço para popularização do tema, através de cartilhas e demais materiais, mostrando a chocante contradição de nosso rico país abrigar tanta miséria. Ressaltamos a enorme responsabilidade das escolhas feitas pelos nossos governantes, e questionamos a adoção de medidas econômicas impostas pelo FMI, inversas às adotadas pelos países que comandam o próprio FMI. Buscamos aprofundar os estudos sobre o processo de endividamento, resgatando os documentos que comprovem a ilegitimidade desse processo, e o conectando com propostas que visam aumentar a dependência, o colonialismo e o risco de anexação.

É um movimento sempre aberto, que convida a todos os cidadãos a participarem de grupos de estudos, conforme pode ser visto na página www.divida-auditoriacidada.org.br.

Terminamos com essa citação de Barbosa Lima Sobrinho, que ilustra bem este esforço pela realização da auditoria da auditoria da dívida:

"Quando se trava uma luta, não se deve ter a preocupação com o resultado, mas se há ou não o dever de lutar por aquele ideal. Sou feliz por achar que cumpri o meu dever."

Barbosa Lima Sobrinho