



O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS

José Menezes Gomes

Universidade Federal do Maranhão, Brasil

Maria Lúcia Factorelli

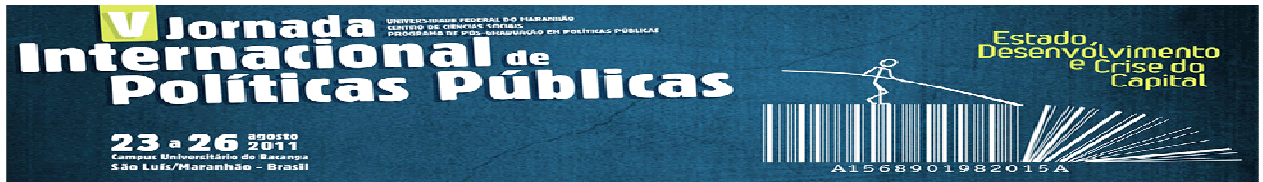
Auditoria Cidadã da Dívida, Brasil

Pablo Rieznik

Universidad de Buenos Aires, Argentina

RESUMO

A presente mesa pretende realizar uma reflexão sobre o papel do endividamento público no desenvolvimento capitalista, com destaque para os aspectos mais recentes que relacionam o endividamento como base para o desenvolvimento capitalista. Dentro disso, destaca-se a crise capitalista e a nova intervenção do Estado para conter os impactos desta crise, gerando nova etapa de endividamento, amplificando ainda mais os gastos públicos para o pagamento dos serviços das dívidas, enquanto abandona os chamados gastos sociais. Trata-se de um círculo vicioso entre etapas de desenvolvimento capitalista, crise e endividamento público e novo comprometimento das receitas estatais com os lucros dos banqueiros e fundos de Pensão. Em outras palavras, busca-se ver os limites das políticas keynesianas em três dimensões: o caso do Brasil, do Maranhão e da Argentina. Terá destaque também a necessidade de realização de auditorias das dívidas externa, seja o caso do Maranhão, o caso do Brasil. Em primeiro lugar veremos como o Estado do Maranhão se envolveu no processo de endividamento externo, especialmente a partir dos anos 70, quando teve início a crise capitalista e por sua vez, da expansão de um Sistema Monetário Internacional privado, chamado Euromercado de moedas sediado em Londres expressando uma gigantesca pletera mundial de capital. Em outras palavras, a etapa de endividamento externo está relacionado com a crise nos países centrais.. Em segundo lugar, veremos com a recessão de 1991 e a queda taxa básica nos EUA impulsionaram um novo fluxo de capital para os países subdesenvolvidos que acabaram por gerar as condições a introdução do Plano Real e as reformas respectivas e como tal fato leva ao processo de privatização e priorização do



pagamento da dívida pública, enquanto são reduzidos os gastos sociais. Em terceiro lugar veremos como endividamento externo e público da Argentina se amplificou nas várias etapas de crise da economia e das finanças públicas: do final dos anos 80 a introdução da âncora cambial, da moratória de 2001 a etapa atual em se estatizou a previdência privada para facilitar a rolagem da dívida pública.



A CRISE CAPITALISTA E O ENVIDAMENTO EXTERNO E PÚBLICO DO MARANHÃO E O EMBOPRECIMENTO SOCIAL

José Menezes Gomes¹

O presente texto visa analisar o processo de endividamento externo do Maranhão, desde 1972, sua conversão em dívida pública, fazendo uma conexão entre a crise de superprodução do início dos anos 70 e a expansão de um Sistema Monetário Internacional privado, chamado de Euromercado de moedas, que teve nos regimes militares na América Latina um campo fértil de sua atuação. Sendo assim, veremos a relação entre o Golpe Militar e a penetração do capital estrangeiro na economia brasileira, vindos da aliança entre a burguesia brasileira e a oligarquia financeira internacional e as oligarquias regionais, especialmente no Maranhão. O início deste processo se deu ainda dentro do chamado milagre brasileiro (1968 - 1973), fase de intensa repressão política, onde as oligarquias regionais buscavam afirmação como peça fundamental para dar as condições para a penetração do capital estrangeiro e nacional sobre novas fronteiras. Este processo de endividamento no Maranhão serve para financiar obras para facilitar a implementação dos grandes projetos no Maranhão, juntamente com a doação das terras pública aos grandes grupos capitalista, e por sua vez a concentração fundiária e deslocamento dessa população para os centros urbanos.

O MARANHÃO COMO RECEPTOR DE CAPITAL INATIVO DO EUROMERCADO

O primeiro empréstimo externo contraído pelo Estado Maranhão, segundo consta nas Resoluções do Senado Federal, que autorizavam empréstimos externos, ocorreu em 1972, no governo Pedro Neiva de Santana, no valor de US\$ 10 milhões, com a finalidade de complementação do programa rodoviário. Esse primeiro empréstimo ocorre um ano após o fim do Acordo de Bretton Woods e a explicitação da crise do dólar e a respectiva expansão do Euromercado de moedas. Em 1979, no governo João Castelo Ribeiro Gonçalves, tivemos o segundo empréstimo no valor US\$ 40 milhões (sem informação sobre o emprestador, sem a taxa de juros e sem prazo de amortização) destinados segundo essa fonte a projetos prioritários do

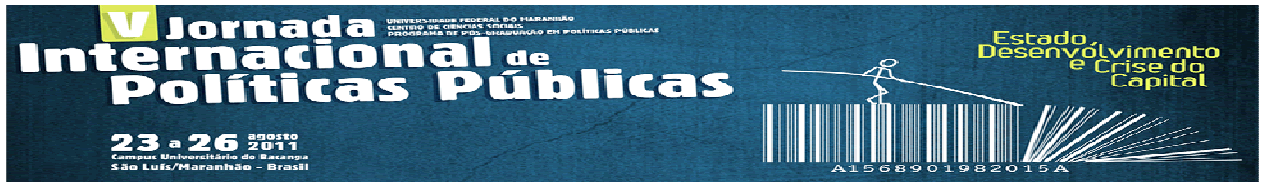
¹ Doutor. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). menezesgomes1@gmail.com



Estado. Em 1980, tivemos o terceiro empréstimo no valor US\$ 30 milhões destinados à produção agropecuária. Nesse mesmo ano ocorreu o quarto empréstimo com mais US\$ 20 milhões para a mesma destinação. Com isso, nesse ano tivemos um total de US\$ 50 milhões. Em 1981, ocorreu o quinto empréstimo no valor de US\$ 30 milhões destinado a finalidade rodoviária. Em 1983 ocorreu o sexto empréstimo de US\$ 15 milhões para programa de investimentos (na planilha não há descrição do tipo de investimento). Em 1984, temos o sétimo empréstimo que atinge os US\$ 50 milhões, para o Plano de metas. Nesse mesmo ano aprova-se o oitavo empréstimo no valor de US\$ 110 milhões para o Programa de investimentos (não há descrição dos investimentos). Em 1985, surge o nono empréstimo no valor US\$ 55 milhões para Programa rodoviário do Estado (segunda destinação para esse item).

O CARÁTER FINANCEIRO DOS EMPRÉSTIMOS EXTERNOS

Em 1986, no governo Luiz Alves Coelho Rocha, 14 anos após o início do processo de endividamento externo do Maranhão e de já ter acumulado US\$ 447,8 milhões ou quase meio bilhão de dólares de dívida externa, temos uma mudança de finalidade dos empréstimos. Nesse ano temos o décimo empréstimo de US\$ 47 milhões, seguido do décimo primeiro empréstimo de US\$ 40,8 milhões, totalizando US\$ 87,8 milhões no mesmo ano. Agora os empréstimos destinam-se ao refinanciamento dessa dívida externa. Em apenas 7 anos a dívida atingiu os US\$ 437,8 milhões em grande parte fruto da brutal elevação da taxa de juros implementada pelos EUA, visando retomar a competitividade dos títulos da dívida pública daquele país, quando chegou a 21% a.a. Como esses empréstimos foram contraídos com taxa de juros flutuantes praticadas no Euromercado de moedas, a elevação da taxa básica nos EUA elevou também a taxa LIBOR em Londres. Em outras palavras, o estado do maranhão sofreu, também, grande impacto da política de combate a inflação e estabilização do dólar nos EUA e sua política de juros altos e de endividamento interno. A grande potencia imperialista ao buscar estabilizar sua economia provocou sequelas graves no Estado mais subdesenvolvido da federação.



O INÍCIO DOS EMPRESTIMOS MULTILATERAIS

A partir de 1994 temos uma mudança na fonte de financiamento. Se antes tínhamos emprestadores privados mediante garantias do banco central, agora passamos a ter empréstimos vindos do Banco Mundial - BIRD ou de entidade multilateral. É bom lembrar que nas tomadas de empréstimos do Maranhão com os agentes privados não estavam definidas as taxas de juros, os prazo de amortização e os nomes dos agentes emprestadores. O empréstimo de 1994 foi o décimo segundo, no valor US\$ 79 milhões, com juros 0,5% acima do custo, com prazo de 10 anos para amortização destinados à Projetos de reabilitação e conservação de rodovias. Em 1998, o Maranhão tomou o décimo terceiro empréstimo no valor de US\$ 80 milhões, novamente do BIRD, com taxa de 0,5% acima do custo, com prazo de amortização de 15 anos, destinado ao combate a pobreza rural.

No final do anos 90 encerra-se o processo de endividamento via cada unidade federativa, passando à União a exclusividade nessa forma de captação. De 1972 a 1988 o Maranhão tomou emprestado US\$ 756,8 milhões (valores não atualizadas pela inflação dos EUA). Durante a maior parte desse processo os empréstimos foram feitos com taxas de juros flutuantes, tendo em vista que a fonte destes empréstimos era o Euromercado de moedas. Tal fato, teve grande impacto sobre as contas publicas desse Estado, acelerando o caráter financeiro dessa dívida. A partir de 1986 o volume de recursos vindos para o refinanciamento dessa dívida chegou a US\$ 87,8 milhões.

Além da falta de transparência na tomada de empréstimos e na alocação desses recursos, constatamos que as destinações descritas revelam que esses empréstimos foram feitos para dar sustentação aos grandes projetos, deixando de lado os investimentos sociais. Curiosamente o último grande empréstimo feito pelo Estado tem com destinação o combate a pobreza rural. Isso indica que as políticas aqui implementadas impulsionaram o empobrecimento da população rural e urbana, assegurando o enriquecimento privado nesse Estado, enquanto explodiu o endividamento público.

O endividamento externo do Maranhão tem relação direta com o retorno da crise capitalista logo após o fim dos trinta gloriosos e crise fiscal e financeira do Estado capitalista, com a crise do padrão ouro e a expansão de um sistema monetário internacional privado sediado em Londres que expressava a expansão de uma pletera mundial de capitais (GOMES, 2004). Tratava-se de um gigantesco volume de capital



inativo a procura de tomadores governamentais ou com garantias governamentais. A formação dessa pleitora se devia a crescente fuga de capital da atividade produtiva motivada pela queda da taxa média de lucro, especialmente vinda dos EUA. O processo de expansão do Euromercado de moedas pela América Latina foi bastante favorecido pela existência de governos militares por quase todo o continente, que buscavam se “legitimar” ao tentar imprimir um perfil desenvolvimentista.

Esse processo de endividamento externo, depois convertido em dívida pública federal a partir de 1997, colocou o Estado maranhão na rota da mundialização das finanças tendo os banqueiros e fundos de Pensão, nacionais e internacionais, os grandes beneficiários da transferência de recursos vindos da produção diretamente para a esfera financeira. Outra consequência desse processo foi a amplificação da crise fiscal e financeira do Estado do maranhão com o comprometimento de crescente parcela da receita que acabou por dificultar até mesmo a capacidade de financiamento desse Estado.

O endividamento externo dos estados e municípios vai estreitar os laços políticos entre as oligarquias regionais, apoiadoras do regime militar com a oligarquia financeira internacional, sediada em Londres. Ao mesmo tempo que prepara as bases para os grandes projetos, especialmente para os grandes grupos estrangeiros, também foi impulsionada uma verdadeira entrega de terras públicas para grandes grupos nacionais e estrangeiros a partir de incentivos fiscais, que acabou por expulsar um volume crescente de trabalhadores rurais. Vale destacar que nesse momento não tratamos do processo de endividamento público interno feito pelo Estado do maranhão, especialmente via o Banco do Estado do Maranhão - BEM.

Torna-se fundamental importância a luta por uma auditoria da dívida externa do maranhão, tendo em vista que nessa primeira análise do relatório do senado federal, referente a dívida externa do maranhão não sabemos quais as taxas contratadas, os prazos de amortização e especialmente quais os emprestadores, e quais suas reais destinações. É fundamental conhecermos a natureza desse endividamento externo porque poderá explicar parte do endividamento público atual e suas ligações com os problemas sociais nesse Estado.

Para Gomes (2004) o impacto da política dos juros altos implementada pelo EUA sobre a economia brasileira, pode ser percebido pelo levantamento do grupo



Auditoria Cidadã da dívida², que descreve como a dívida efetivamente evoluiu e faz simulação sobre sua trajetória caso a taxa de juros tivesse se mantido em 6%, que vigorava antes. Nessa simulação, o que foi enviado para os credores desde então seria capaz de pagar toda a dívida em 1989, mesmo computando os empréstimos recebidos após 1978, o que levaria o país à condição de credor. Segundo este levantamento, de 1978 a 2002 os pagamentos de juros e amortizações da dívida externa atingiram US\$ 684 bilhões (soma maior que o valor de US\$ 527 bilhões recebido em empréstimos). Tal fato não impediu que a dívida saltasse de US\$ 52,8 bilhões, em 1978, para US\$ 229 bilhões, em 2002. Com isso o país pagou US\$ 157 bilhões a mais do que recebeu, significando transferência líquida de recursos para o exterior, e ainda assim a dívida se multiplicou por quase cinco.

Segundo Mandel (1990, p. 284), o fato de a dívida ser lavrada em dólares permitiu que todos os tomadores de empréstimos ficassem sujeitos à política monetária dos Estados Unidos. Por esse motivo, a política de Reagan implicou a explosão das dívidas dos países subdesenvolvidos e o aumento das transferências de recursos para os países centrais.

Segundo dados do Banco Central, as dívidas da União, dos estados, dos municípios e das empresas estatais, somadas, representavam 62% do PIB em agosto de 2002, motivadas em parte pela valorização de 20,54% do dólar .

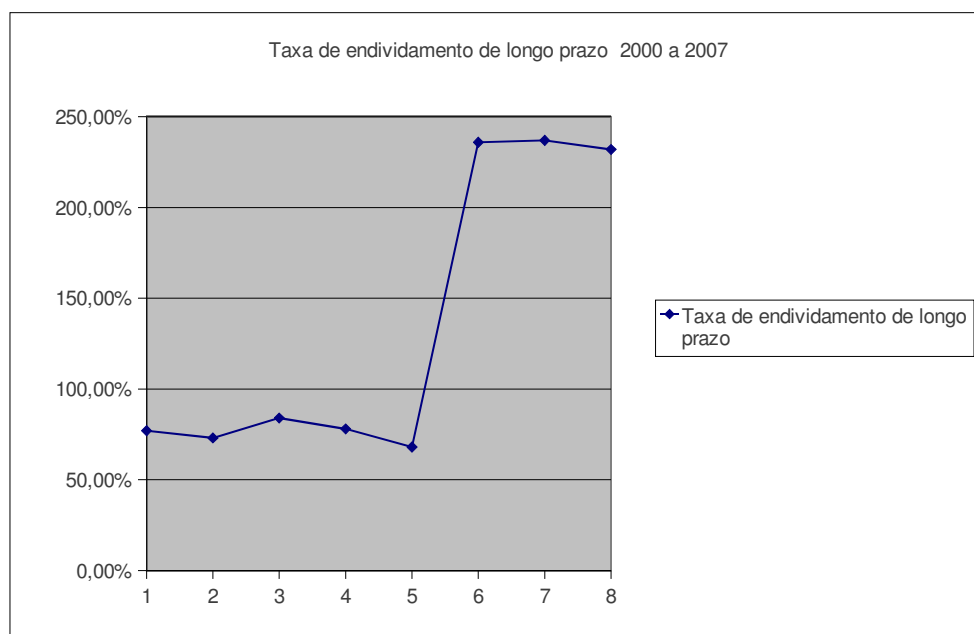
CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com estudo elaborado pelo observatório de políticas públicas e lutas sociais da UFMA as verbas relacionadas com educação e cultura, no período de 1988 a 2009, estiveram próximas dos 25% somente em 1990, com 22%, em 1992 com 21,43%, em 1993 com 24,89%, em 1994 com 26,13%, 1995 com 23,93%, em 1996 22,67%, em 2001 com 24,22%, em 2002 com 25,11%. Depois de ter chegado a 28,46% em 2003 teve queda brusca em 2004 para 16,80% permanecendo em torno de 15% até 2008. Em vários momentos o volume de recursos se elevou apenas no ano que antecedia a eleição. Em outras palavras, a execução orçamentária revela que

² Extraído do Boletim da Coordenação da “Auditoria Cidadã da Dívida” – n. 6 – 17 de abril de 2003

os 25% obrigatórios para a educação não se aplicou na maior parte do período estudado. Nesse mesmo período foi registrado um declínio brutal dos gastos com saúde e saneamento de 2,88% em 1997 para 1,05% em 2000. Houve um crescimento depois de 2001 quando chegou a 8,09%. Em 2002 atingiu 12,81%. Já em 2003 baixou para 10,70%. Depois de uma nova queda em 2004, com 6,44%, voltou a crescer a 10,96% em 2006, mantendo-se próximo em 2007 com 10% e 13,79% em 2008. Destaca-se que em 1998 esse item correspondia a 10,20% da receita total, chegando a 13,24% em 1989. Em outras palavras, o ajuste fiscal proposto é feito pela redução destas despesas. Tal fato está diretamente ligado a piora do Índice Desenvolvimento Humano – IDH.

Ao mesmo tempo que foi constatado crescentes cortes nas despesas de saúde e educação verificamos um crescente comprometimento da Receita Corrente Líquida em torno de 12% de acordo com os parâmetros de federalização da dívida pública estadual ocorrido em 1997. Para o ano de 2010 estava previsto no orçamento do Estado o desembolso de R\$ 548 milhões para o serviço da dívida pública. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece limites de gastos com pessoal para assegurar o pagamento do serviço da dívida pública. Entretanto, mesmo com o pagamento deste gigantesco volume de recursos para o serviço da dívida tivemos um crescimento do endividamento de longo prazo de 2000 a 2007 conforme o gráfico abaixo:



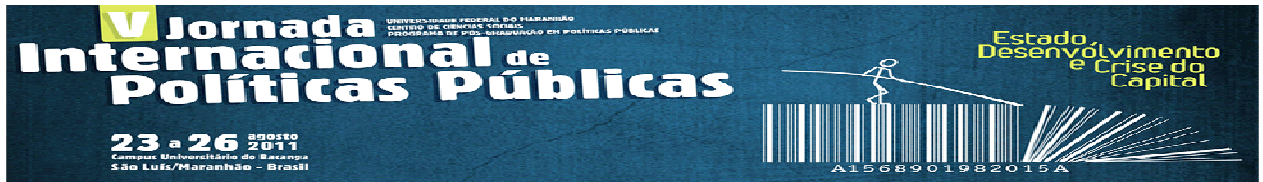


O aprofundamento da crise capitalista ao mesmo tempo em que se amplia o repasse de dinheiro público para amenizar a crise no setor financeiro deixa claro que a saída encontrada pela classe dominante para contornar a crise, na fase anterior, a fez ainda mais amplificada e se converteu numa nova fonte do endividamento público, enquanto o estado capitalista se afasta ainda mais dos chamados gastos sociais.

O Estado do maranhão, que de várias formas possibilitou as condições para os chamados grandes projetos, acabou se exaurindo como motor do desenvolvimento tendo em vista que sua capacidade de financiamento foi reduzida além de amplificada sua dependência das transferências da União, em parte devido a Lei Kandir, que desonera impostos dos produtos exportados. Torna-se fundamental uma mobilização continental pelo não pagamento da dívida pública e pagamento da dívida social.

BIBLIOGRAFIA

- BUKHARIN, Nikolai. **La economía política del rentista**. Barcelona: Laia, 1974.
- _____. **O imperialismo e a economia mundial**. Rio de Janeiro: Laemmert, 1969.
- CAMPOS, Lauro. **A Crise Completa: a economia política do não**. São Paulo, Boitempo, 2001.
- CHESNAIS, François. (Org.). **A Mundialização Financeira**. São Paulo: Xamã, 1998
- CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70**. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real**. São Paulo: Boitempo, 2000.
- GOMES, José M. **Acumulação de Capital e Plano de Estabilização: um estudo a partir da experiência de âncora cambial na América Latina nos anos 90**. São Paulo. USP: Tese de Doutorado, 2004.
- LENIN, Vladimir. **Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo**. Rio de Janeiro, Atlas, 1979.
- MANDEL, Ernest.. **A Crise do Capital: os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo: Ensaio, Campinas: Editora da Unicamp, 1990.
- MATTICK, Paul. **Marx y Keynes: los limites de la economia mixta**. México: Ediciones Era, 1975.
- MOFFITT, Michel. **O dinheiro do mundo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- NAYLOR, Robin Thomas. **Dinheiro quente e a política da dívida**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.



ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DEUDA PÚBLICA Y LAS POLÍTICAS SOCIALES: sobre el caso argentino y los Kirchner

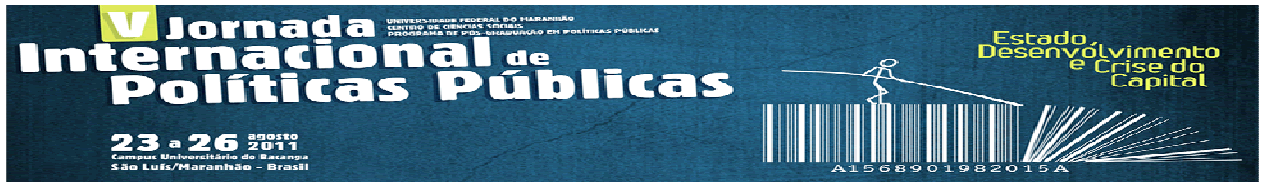
Pablo Rieznik³

1.- El vínculo entre endeudamiento público y políticas sociales interpela recurrentemente un abordaje superficial y equívoco, como si fueran polos opuestos de una realidad que se agota en sí misma. El primero implicaría un límite a las posibilidades de la política social en sus variadas posibles dimensiones, como si fueran términos de una ecuación con signos opuestos. Así, el endeudamiento estaría signado por una connotación negativa, la política social, al revés, por una marca positiva. Se puede objetar que nadie aceptaría en principio semejante simplificación, despojada de precisiones. Sin embargo recorre implícitamente los abordajes más diversos. Nuestro planteo lo explicita para cuestionarlo de entrada en su contenido completamente vacío, carente de toda utilidad. La deuda, por un lado y, por el otro, las transferencias de fondos por la vía de la mediación estatal hacia los sectores más empobrecidos (política social) no son polos opuestos de una eventual política económica. Al contrario constituyen normalmente elementos complementarios, cuya apreciación debe concretarse a la luz de la naturaleza de esa misma política económica. Por otra parte referirse a la deuda en términos demasiado generales puede ser un eufemismo engañoso. ¿Cuál es el propósito del endeudamiento? ¿Cuáles sus determinantes? ¿Cuál es el contenido del propio proceso por el cual el gobierno o estado respectivo se endeuda? ¿Cómo evoluciona en el tiempo? Las mismas preguntas, en tercer lugar, pueden ser formuladas con relación al tema de las políticas sociales.

2.- Deuda, dictadura y democracia

Una simplificación similar a la planteada en el punto anterior, aún más sustantiva, vale para otra correlación que normalmente se establecen entre la deuda de los países mal llamados “emergentes” y las formas políticas de los regímenes que la contrajeron. Por tal razón, algunas décadas atrás era “moda” identificar el ascenso en flecha de la deuda con los gobiernos militares de nuestra región. Semejante expresión de dependencia del capital financiero y de la banca – se decía- sólo era posible con la

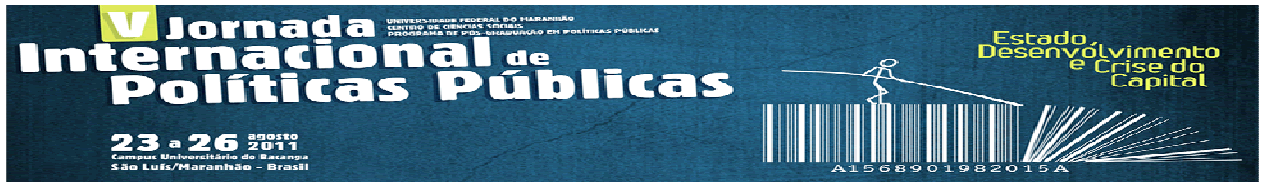
³ Doutor. Universidad de Buenos Aires.



criminal tarea emprendida por las dictaduras de la época. La historia reciente dio un mentís definitivo a tal planteo: la también mal llamada “restauración democrática” se ocupó de mostrar como los gobiernos civiles que siguieron a los de los uniformados podrían ser tan o más serviles con las exigencias del capital financiero. El punto de partida nuestras “democracias” fue precisamente el reconocimiento de todas las características fraudulentas que hoy son ampliamente conocidas de la acumulación previa de deuda, renunciando a toda investigación, asumiendo las cargas derivadas de la misma, condicionamiento clave de todo el procesamiento económico ulterior (la “restauración democrática” fue pactada con los Videla, Figueiredo, Pinochet, etc, lo que significa que comenzó por negar la democracia). Es un punto de partida de la deuda en “democracia” que no fue impugnado por ninguno de los gobiernos civiles, sea por los denominados “neoliberales”, sea por los identificados con el signo aparentemente crítico a aquellos y que les siguieron en los últimos años. La deuda prueba, a su manera, que cambian los regímenes políticos pero no el interés social y la clase que los anima. Esta particular continuidad se expresa no sólo en el proceso que siguió a la declinación o derrumbe de las dictaduras. En su mismo origen contaron con la colaboración de los partidos tradicionales que se consideran afiliados al club de la democracia, como es el caso, en la Argentina, del peronismo y el radicalismo (que abordaron en su momento el golpe militar en 1976 con un mal inevitable para acabar con un contexto de rebelión que recorría el país entero y lo apoyaron con varios centenares de intendentes al frente de varias municipalidades en todo el país). El registro de la deuda no es ajeno a este fenómeno de continuismo y complicidad, si se tiene en cuenta que el crecimiento de la deuda bajo el régimen peronista de principio de los años setenta fue proporcionalmente tan o más intenso que en los años siguientes de la dictadura. En términos más generales, la deuda es una marca congénita del proceso histórico argentino y latinoamericano y de la naturaleza parasitaria de sus clases dominantes.

3.- Un poco de historia.

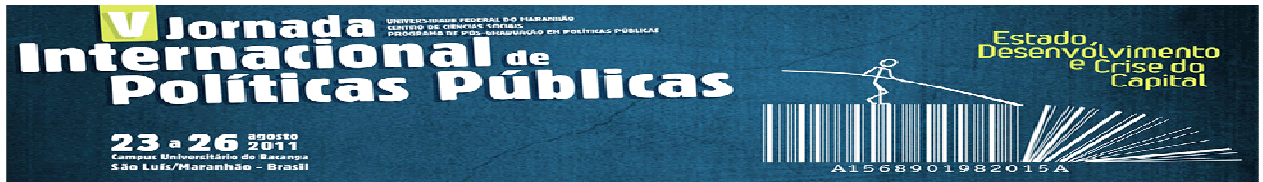
Nuestro país y sus congéneres latinoamericanos vinieron al mundo, por lo tanto, como las “naciones deudoras” del sur, un rasgo particular de su tardía integración en el mercado capitalista mundial y de su rápido sometimiento a las redes del capital financiero metropolitano. La curva del endeudamiento aparece indisolublemente asociada a las vicisitudes de la economía mundial. Su etapa más moderna arranca en



los finales de los años 60 y comienzo de los 70, con relación a la notoria plétora de capitales y manifestaciones de sobreproducción en el mercado mundial, cuando surge el llamado “euromercado” de dólares y toma forma la tercera gran crisis capitalista global de nuestra época (la primera es la conocida como la “Gran Depresión” en el final del siglo XIX, la segunda la que arranca con el derrumbe de Wall Street en 1929). La novedad, en aquel contexto, es entonces el gran desarrollo que había tomado la banca privada, fundamentalmente la norteamericana, que se transforma en la acreedora decisiva del nuevo proceso de endeudamiento de los países periféricos y que adquiere una magnitud desconocida en el pasado. Los costos de esa deuda en la década del 80, cuando las tasas de interés crecieron explosivamente, se materializaron en una exacción enorme de recursos de Argentina y el resto de los países de la región, sometidos a un proceso de vaciamiento financiero que provocó una muy severa contracción de sus economías. En la literatura económica se la conoce como la “década perdida”, por el gran deterioro que entonces evidenciaron los indicadores de su actividad económica y de la situación social de sus poblaciones, afectadas por una intensa y profunda pauperización. En la Argentina esa década de los años 80 del siglo pasado concluye con un proceso de bancarrota económica, cese del pago de la deuda y agotamiento del gobierno del momento. El presidente Raúl Alfonsín que debe adelantar su salida en un contexto agudo de hiperinflación y crisis generalizada. La “política social” de la época se concentró en un “Plan Alimentario Nacional” (PAN) de distribución de alimentos básicos de pésima calidad y que terminó en la nada en una maraña de ineficacia y corrupción burocrática en su ejecución, denuncias de clientelismo, etc.

4.- Neoliberalismo

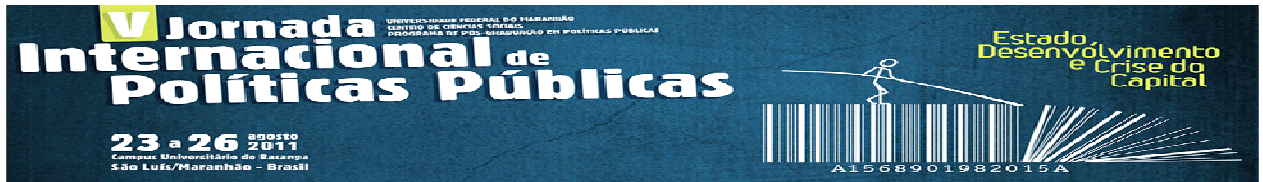
El gobierno “neoliberal” de Carlos Menem se caracterizó por ejecutar la hipoteca de la deuda de un modo paradigmático: capitalizó las acreencias mediante un conjunto de privatizaciones que remataron un proceso de completo desmantelamiento de la red de empresas públicas (bajo el gobierno de Alfonsín se planteó un primer intento). Estas empresas ya habían sido vaciadas de contenido porque en lugar de ser el punto de apoyo para un proceso de industrialización nacional habían sido convertidas progresivamente en la plataforma para una serie de negociados con proveedores y para transacciones financieras en las cuales actuaban como mero puente de captación de fondos utilizados para diversos usos, incluido el financiamiento del presupuesto



público. Menem procedió a su liquidación impiedosa: la productora estatal de petróleo, las empresas siderúrgicas, las telefónicas, los transportes fueron entregados a “precios de banana”, contra títulos de la deuda artificialmente sobrevaluados para la ocasión. La depredación no tuvo límites: en el caso emblemático de los ferrocarriles, se cerraron ramales enteros, la dotación de personal paso de más de 100000 empleados a poco más de una décima parte (para muestra basta un botón). La deuda externa fue refinanciada en 1992 bajo las condiciones establecidas por el gobierno...norteamericano (“Plan Brady”), estirando plazos, a tasas de usura, revalorizando acreencias que se encontraban devaluadas y reactivando obligaciones que habían sido saldadas de hecho con el cobro de enormes comisiones, tasas exorbitantes; muchas de las cuales eran, además, el fruto de operaciones fraudulentas bajo el gobierno militar. La “reestructuración” de la deuda fue el punto de partida de... un nuevo proceso de endeudamiento de proporciones inusitadas. Resultado: la deuda pública aumentó de 65000 a 145000 millones de dólares en los diez años siguientes. En diciembre del 2001 fue declarada formalmente la bancarrota, con el país asolado por la peor crisis de su historia (el PIB cayó 20% desde 1998 hasta 2002) y en el contexto de una insurgencia popular (conocida como “Argentinazo”) que tumbó al gobierno De la Rúa, que había asumido dos años atrás manteniendo lo esencial de la política menemista. Entonces la situación de pobreza alcanzaba a más de la mitad de la población (54%), el desempleo abierto y encubierto afectaba a más del 40% de la población económicamente activa. El endeudamiento en crecimiento exponencial era la contrapartida de una declinación histórica de las condiciones de vida de la población argentina. Las políticas llamadas sociales, por supuesto, inexistentes.

5. MistifiKación

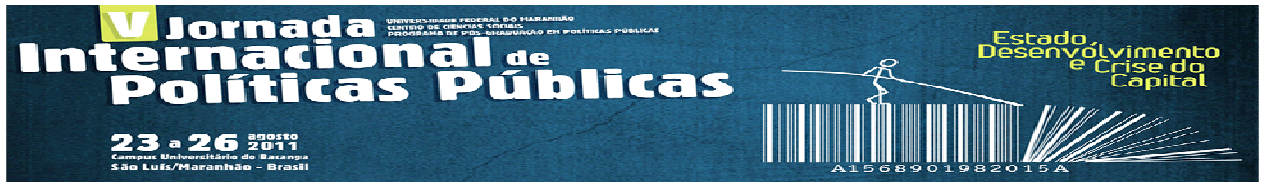
El gobierno actual, en cambio se jacta de haber invertido el cuadro descripto. Sería un giro de 180 grados porque, en lugar de endeudar al país, se había aplicado, al revés, lo que se denomina la política del “desendeudamiento”. Esto habría permitido dar a las políticas sociales un alcance que no tuvieron nunca en el pasado. Una y otra cosa serían, además, el resultado de un nuevo “modelo productivo” que habría transformado el “patrón de crecimiento del país”. Se trata de una completa mistificación que es pertinente clarificar. En verdad, el gobierno de los Kirchner nunca dio marcha atrás al proceso de privatizaciones que representó la nave insignia de la política menemista. Menemismo. No hay que olvidar que Néstor Kirchner llegó a



calificar en su momento a Menem como el mejor presidente de la historia argentina. Fue a principios de los 90, cuando se procedía a privatizar la empresa petrolera nacional a cambio de una negociación con las gobernaciones provinciales (Kirchner estaba al frente de Santa Cruz) se beneficiarían con pagos especiales de los nuevos dueños. La distinción básica entre la política menemista y la que siguió en la primera década de este siglo consiste simplemente que la primera condujo a la bancarrota y la segunda tuvo que proceder a lidiar con la misma, sin afectar los intereses sociales que llevaron a la quiebra del país. Las condiciones en que se desarrolló la orientación económica general de la administración Menem, por un lado y la de Kirchner, por el otro, están determinadas, además, por la evolución convulsiva del contexto de la economía mundial en este período. El primero sucumbió en el contexto de la crisis que estalló en 1997 en los países asiáticos, siguió con el default ruso en 1998, se extendió a Brasil con la devaluación de 1999 y acabó por recalar de un modo explosivo en la propia economía argentina hasta su derrumbe en el 2001. El segundo encontró un límite en el estallido de la reciente crisis que está en su cuarto año de desarrollo y plantea el agotamiento de la política del actual gobierno como consecuencia inevitable del derrumbe de los mercados mundiales en el escenario del mercado “globalizado”

6.- Una “formidable transferencia de ingresos”

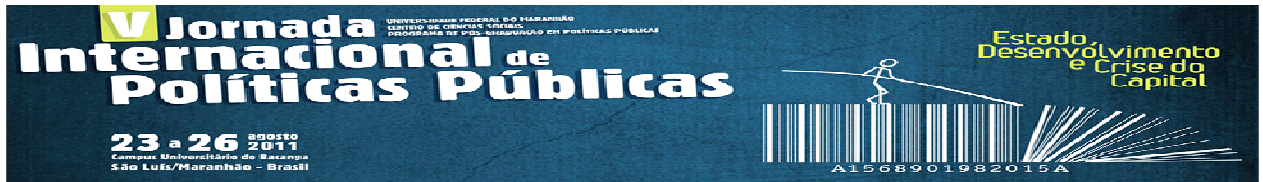
El gobierno Kirchner es, también, la continuidad de la gestión de Duhalde (ex vicepresidente de Menem) que asumió de apuro la Presidencia luego del Argentinazo, como transición a una nueva convocatoria electoral para la cual eligió como delfín al propio Kirchner (hasta entonces un olímpico desconocido en el escenario político nacional, algo imprescindible en un país que entonces había elevado a la categoría de consigna popular el “que se vayan todos”). La medida clave del nuevo gobierno y punto de partida de la política económica duhaldo-kirchnerista fue una macrodevaluación del peso -¡200%!-. Como admitió un reciente estudio de uno de los mayores centros de investigación afines a la gestión actual de gobierno “en la génesis de la resurrección de las cuentas del Estado (desde 2002) se encuentra la violenta caída del poder adquisitivo del salario y las jubilaciones que – como consecuencia directa de la devaluación de 2002- cayeron en términos reales 30,5% y 29%, respectivamente”. Quien procure analizar las “políticas sociales” del kirchnerismo no debe olvidar este dato fundamental: “la renovada salud del sector público argentino fue una formidable transferencia de ingresos que golpeó fundamentalmente a los sectores



asalariados y a los trabajadores retirados, precisamente quienes más venían sufriendo las consecuencias de la crisis económica (que tuvo su apogeo sobre el final del 2001)” (“La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual”, Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino, Ed Atuel, Bs. As., 2010). Cualquiera sea los términos de un análisis posterior este dato impugna cualquier posibilidad de caracterizar las políticas sociales construidas sobre esta base como “progresistas”, como insiste machaconamente buena parte de la literatura especializada vinculada al gobierno actual. Asociar una supuesta política de “desendeudamiento” al incremento de fondos para la política social es una arbitrariedad aún en el caso de que aquella correspondiera a la realidad. No lo es.

7.- ¿Desendeudamiento?

En el año 2001, al momento de decretarse el “default” las evaluaciones más moderadas de la deuda pública argentina (no incluye deuda no registrada y por supuesto deja al margen lo que corresponde a la deuda privada) la estiman en 145000 millones de dólares (de los cuales 85000 estaban nominadas en moneda extranjera). Por eso mismo, y en función de la devaluación de inicio de 2002, en abril de ese mismo año, el total del endeudamiento público se había reducido a 114000 millones de dólares. Sin embargo, en diciembre de 2003, siete meses después de la asunción de Nestor Kirchner la deuda pública ascendía a los 180000 millones de dólares debido a la nueva deuda emitida para “compensar” a los bancos por la desvalorización de sus activos (devaluación). Como se deduce de los números apuntados este “salvataje” ascendió a ni más ni menos que a 65000 millones de dólares, un monto superior a las dos terceras partes del producto bruto interno del momento. En diciembre de 2004, la deuda superaba los 190000 millones de dólares. ¿”Desendeudamiento”? Al revés, una nueva deuda para sacar del pozo a los responsables del colapso precedente. Para esa misma época, el gobierno Kirchner iniciaba una discusión con el Fondo Monetario Internacional y los acreedores para reestructurar la deuda nominada en divisas extranjeras. La negociación culminó dos años después en torno a una porción del endeudamiento total que sumaba algo más de 80000 millones de dólares y que fue reducido formalmente a la mitad pero en condiciones de pago con tasas que excedían muy largamente las del mercado mundial (dos veces y media superiores). La deuda renegociada, además, quedó asociada a mecanismos de indexación del capital, que la incrementaban el tiempo. Una parte de los acreedores, con acreencias del orden de



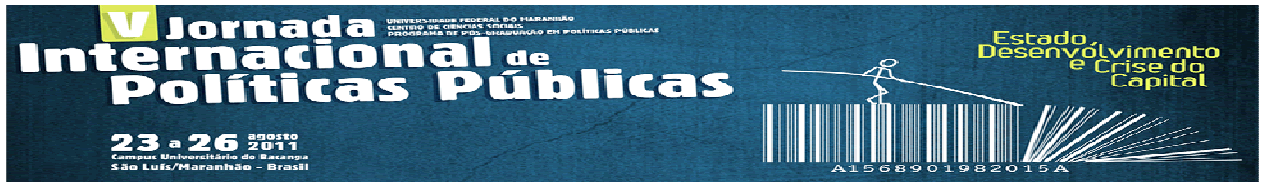
los 20000 millones de dólares, no aceptó la propuesta oficial que serían objeto de una nueva renegociación en el 2010. Luego de la reestructuración el total de la deuda quedó en 145000 millones de dólares, una suma igual a la del 2001, con nuevos plazos y condiciones de pago. ¿"Desendeudamiento"?

8.- El "modelo"

Las cifras anteriores sólo son una parte del tema en análisis. En realidad, el gobierno de Kirchner pasará a la historia como el mejor pagador de la deuda externa argentina, lo que no es poco si se considera que sus mentores insisten en calificar su gestión como paradigma de una administración "nacional y popular". El recurso clave para poder financiar esta operación fue doble y viabilizado por la ya mencionada devaluación del 2002. El peso hiperdesvalorizado (dólar supercaro) permitió asegurar un superávit comercial externo, impulsado por el aumento de precios de las materias primas que exporta la Argentina que llegó al 200% cuando se consideran los precios actuales de la soja (principal producto de exportación) de la actualidad con relación a los existentes a principios de los años 2000. Los impuestos a los lucros extraordinarios y sin precedentes del sector exportador primario permitieron, a su turno, acumular un también inédito superávit fiscal. Es decir, lo que representa el desideratum propio de una política "neoliberal"; ni que decir si ese mismo superávit se aplica a cubrir los pagos de una deuda fraudulenta y usuraria. Los llamados superávits "gemelos" (en el intercambio comercial con el exterior y en el presupuesto público) que se consideran los fundamentos mismos del "modelo" constituyen, al contrario de lo que se pregona, el soporte de una política de vaciamiento nacional y su contrapartida en insuperado deterioro de las condiciones de vida de la población trabajadora.

9. Nunca tanto

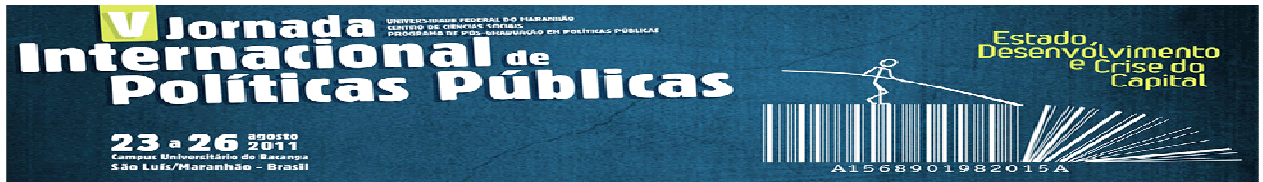
En realidad el pago de la deuda en una cantidad absolutamente inédita que supera los 60000 millones de dólares en los últimos años, a lo que debe sumarse el aval del gobierno a una fuga de capitales, que también supera todos los records históricos, es funcional al "modelo" porque la sobreabundancia de dólares hubiera rápidamente liquidado los "beneficios" de la macrodevaluación (fundamentalmente a los grandes monopolios exportadores y al capital financiero). El fenómeno de la sangría de capitales se acentuó notablemente a partir de la emergencia de la crisis global. La sangría de capitales pasó de 3000 millones de dólares anuales entre 2003 y 2006 a un



promedio de 16000 millones entre 2008 y 2011. Si a esta cuenta se agregan los pagos de la deuda, el resultado global supera largamente los 100000 millones de dólares. Una descapitalización sin precedentes en la historia económica nacional que impidió la expansión de la capacidad industrial y del mercado interno (¡el modelo productivo!). Y sin embargo, a pesar de esta salida record de capitales la deuda no dejó de aumentar. Las cifras oficiales la contabilizaban en los 176000 millones de dólares al finalizar el año pasado, por encima de los registros similares del final de la era Cavallo. Pero el dato es truco porque ya se sabe que no incluye deudas no registradas (20000 millones de dólares), ni el endeudamiento provincial (30000) ni el del Banco Central (otros 20000). A estas cifras ya conocidas hay que sumar una estimación reciente de la deuda implícita del ANSES por el incumplimiento de los ajustes jubilatorios ya dispuestos (aunque incumplidos) por la Corte (caso Badaro), que superarían los 40000 millones de dólares. ¡Bajo el gobierno del “desendeudamiento”, la deuda pública supera la friolera de los 300000 millones de dólares!

10.- Un fracaso previsible

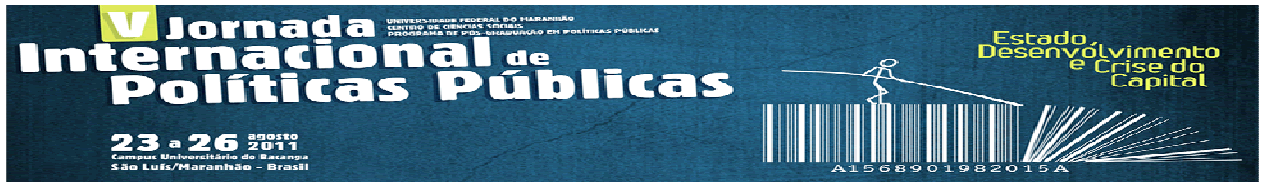
El gobierno Kirchner, por lo tanto, será recordado como el de los vaciamientos “gemelos”. Sucede que para financiar la fuga de divisas y la fuga de capitales, el gobierno “nacional y popular” ha diezmado los recursos del Banco Central. Datos publicados recientemente hicieron conocer que el patrimonio neto del Banco Central es...negativo: ¡24000 millones de dólares!, según los cálculos recientes (Hernan Lacunza en “Clarín” del 8 de junio pasado). Es el resultado del traspaso de fondos de la autoridad monetaria al Tesoro que salda las cuentas del gobierno K: pasó de un promedio anual de 12000 millones de pesos entre 2004 y 2009 a 60000 millones en 2010 y 2011. El resultado de esta política es que el Banco Central ya no puede respaldar el peso: la cantidad de moneda en circulación dividida por las reservas reales da un tipo de cambio de 7 pesos por dólar. Como se trata de una cuenta muy simple, el ministro de Economía buscó evitar que la fuga de divisas se transforme en estampida: prometió al “establishment” económico que les aseguraba un dólar de 4,10 pesos hasta fin de año, de manera que podían seguir lucrando hasta entonces con las tasas usurarias en pesos y tener un “seguro de cambio” (que el dólar no aumente haciéndoles perder las ganancias con los pesos). Es la receta “neoliberal” aplicada en su oportunidad por las autoridades económicas de prácticamente todos los gobiernos en los últimos cuatro décadas. De todos modos lo que importa en este punto es que el



vaciamiento del Banco Central ha sido un recurso de emergencia para mantener el mentado superávit fiscal que a esta altura de las cosas es apenas un dibujo contable: se ha mantenido con la exacción de los recursos de la autoridad monetaria y con la creciente transferencia de fondos al gasto público por parte de la Anses (el organismo que maneja los fondos de la seguridad social). Esto significa que con los recursos de los trabajadores se financia el superávit de las finanzas para cumplir con los obligaciones de la deuda y al mismo tiempo con los subsidios crecientes que el gobierno kirchnerista otorga a empresas del transporte, energéticas y de los más diversos sectores económicos. ¿Por qué no considerar esto como expresión de una “política social” profundamente regresiva? E inclusive de una “nacionalización” reaccionaria si se tiene en cuenta que el dinero de la Anses proviene de la eliminación del régimen de las administradoras privadas de los fondos de pensión, que en su momento decretó el menemismo (con el apoyo de los Kirchner)

11.- Política antisocial

Según la propaganda oficial el carácter original de lo que considera una política social novedosa, transformadora y progresista se concentra en la disposición de una “asignación universal por hijo” y en una extensión de las jubilaciones a todos aquellos trabajadores de la tercera edad que no hayan completado los requisitos formales para obtener el beneficio. En el caso de la asignación a la niñez la impostura es variada. En primer lugar porque no es universal: se asigna a los desocupados, a los trabajadores no registrados que ganen un salario inferior al mínimo y para las trabajadoras del servicio doméstico. En segundo lugar, porque se financia con los fondos del Anses, es decir, de los propios trabajadores. En tercer lugar porque sustituye otros programas sociales que ya estaban en andamio. En cuarto lugar porque al momento de escribir este texto, alcanza a los \$220 que representan un porcentaje del orden del 5% de la canasta familiar para una familia tipo. No es muy distinto lo que sucede con la extensión de los beneficios jubilatorios, luego de haber aplanado los haberes de los jubilados a un piso record: el 80% cobra una jubilación mínima del orden de los 300 dólares, mientras el Anses desconoce sistemáticamente, como se indicara más arriba, resoluciones judiciales que impugnan la violación del organismo a la actualización de las jubilaciones, en abierto desconocimiento de la legislación vigente. El resultado es que los recursos fiscales aplicados al pago de las jubilaciones es más bajo ahora que en el inicio de la gestión kirchnerista. En un plano menor, menor en lo que respecta a



los recursos generales que movilizan, se encuentra las política sociales “focalizadas” que han sido denunciadas por el mecanismo de corruptela, burocrático e ineficaz con el cual se implementan. La “política social” es normalmente un eufemismo con el cual se encubre una política de pauperización que se pretende subsanar con dispositivos “ad hoc”. La principal política social de un gobierno puede medirse con relación a la situación social que promueve con relación a los trabajadores. En este sentido el informe recientemente divulgado por investigadores afines al gobierno es lapidario: : “...a pesar de la extraordinaria expansión del nivel de empleo, los trabajadores se apropian en la actualidad de una porción inferior del ingreso que a comienzos de la década del 90... en términos reales- el poder de compra de todos los trabajadores es 1,3% más bajo que en 2001...tras casi una década de crecimiento a tasas chinas, dicho proceso no se tradujo en un aumento de las remuneraciones del conjunto de los ocupados” (datos publicados por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina -CIFRA- de la CTA oficialista).

12. Intermezzo para la reflexión

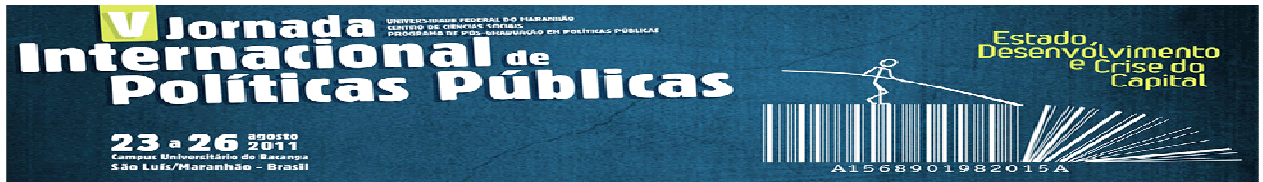
Con los datos aquí planteados tenemos una dilucidación muy concreta de los interrogantes generales formulados en el primer punto. Pero, por las dudas...

13. Algunos datos más

Los planes focalizados en los pobres perdieron peso en el Presupuesto público, licuados por la inflación. En 2003 dicho programas representaban el 6,6% del gasto público, mientras que a mediados de 2009 habían retrocedido a sólo 2,4%. Todas las estimaciones de académicos y consultores ubicaban la pobreza en un rango entre el 23% y el 30% en el año 2010. Niveles, en cualquier caso comparables con los de la década menemista.

En Argentina, una persona recibe \$5, 6 millones por depósitos en el sistema financiero -como consta en la declaración jurada de Cristina Kirchner de 2009 y paga “cero” impuesto a las Ganancias. En cambio debe tributar Ganancias un empleado soltero con un sueldo mayor a los \$4800. Del mismo modo quedó exenta del impuesto Amalita Lacroze de Fortabat cuando vendió en 1000 millones de dólares la cementera Loma Negra a un grupo brasilero y tantos otros empresarios que enajenaron sus compañías por montos similares.

A principios de los noventa, de las 500 empresas con mayor facturación del país, 281 eran nacionales y 219 extranjeras. Al final de la gestión menemista, en ese pelotón



sólo quedaban 189 empresas locales. En 2003 sólo restaban 160. En el 2009 176, sin alcanzar la cifra registrada al culminar la gestión de Carlos Menem.

Según cifras oficiales entre 2003 y el tercer trimestre del 2010, las empresas extranjeras remitieron a sus casas matrices “utilidades y dividendos” por 35000 millones de dólares. En un período similar entre 1992 y 1999, la remesa de utilidades y dividendos ascendió a 14000 millones de dólares.

Al FMI, Banco Mundial y BID el gobierno kirchnerista le pagó (saldo neto) durante su gestión 25000 millones de dólares. El monto equivale a 40 veces el plan de construcción de viviendas populares del gobierno; a 20 años de la Asignación por Hijo – recién implementada en el año 2009 y a 10 veces el presupuesto anual de obras de la Dirección Nacional de Vialidad.

(todos los datos extraídos del recientemente publicado libro de Maximiliano Montenegro “Es la eKonomía, estúpido” por Editorial Planeta)



COMO A DÍVIDA PÚBLICA AFETA O ORÇAMENTO DA UNIÃO E APROFUNDA AS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL

Maria Lucia Fattorelli⁴

O Brasil é um dos países mais ricos do mundo, classificado atualmente como a 7^a economia mundial. Apesar dessa fabulosa riqueza, ocupamos a 73^a 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 8^o pior do mundo, segundo o Índice de Gini, perdendo apenas para a Guatemala e seis 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 anos⁵; 14,2 milhões de desempregados⁶; um déficit habitacional de 8 milhões de moradias, além de 11,2 milhões de domicílios inadequados⁷; 46,2 milhões de pobres e 10,7 milhões de famintos⁸. Recentemente, foi divulgada outra pesquisa 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.

⁴ Auditoria Cidadã da Dívida.

⁵ Segundo a PNAD/IBGE 2008

⁶ 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.

⁷ Segundo a Fundação João Pinheiro, 2007

⁸ Fonte IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – 2007 – disponível em http://www.iets.org.br/article.php?id_article=915



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

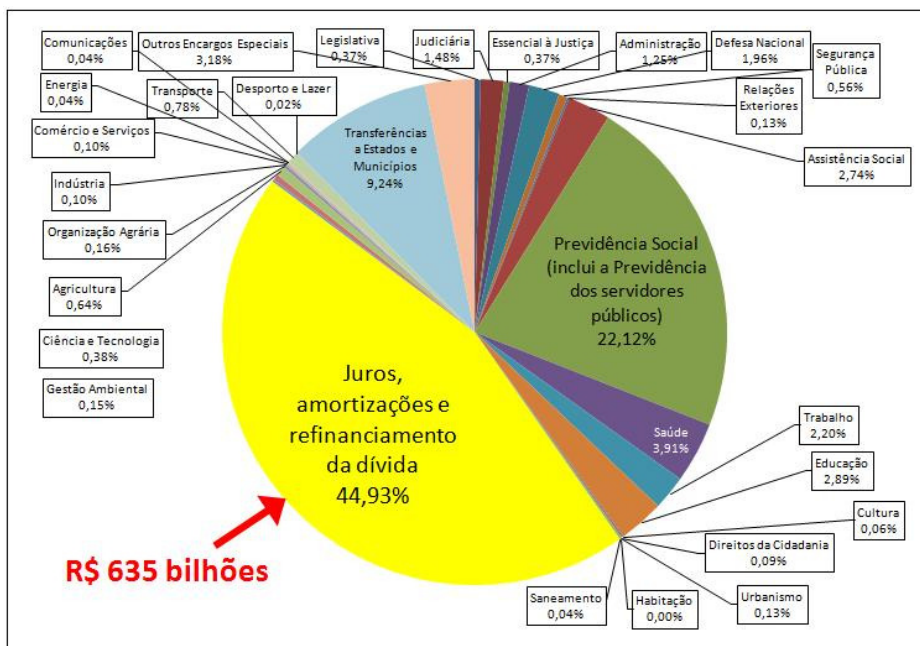
1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos 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”, a dívida 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 e mostra que a dívida pública é a principal responsável pelo não atendimento das necessidades urgentes do povo brasileiro, pois consome a maior parcela dos recursos orçamentários. Durante o ano de 2010, o total do orçamento executado foi R\$ 1,414 trilhão, dos quais nada menos que 44,93% (correspondentes a R\$ 635 bilhões) foram destinados aos juros e às amortizações da dívida. Enquanto isso, a Saúde foi contemplada com somente 3,91%, a Educação com 2,89%, a Assistência Social com 2,74%, a Reforma Agrária com apenas 0,16% e o Saneamento Básico com 0,04%.

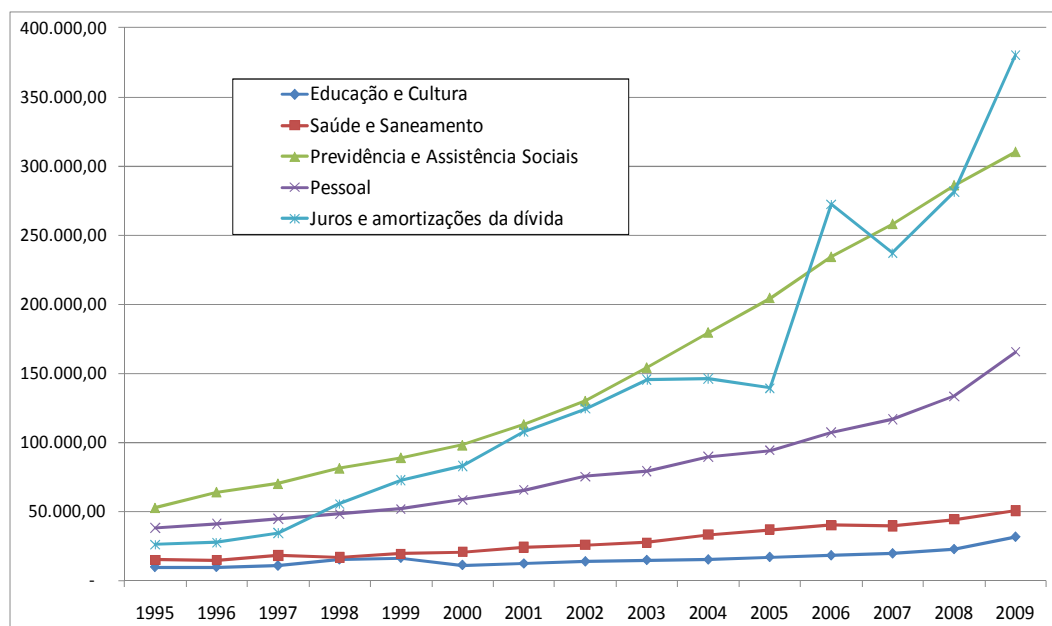
Orçamento Geral da União – 2010 – Por função – Total = R\$ 1,414 trilhão



Fonte: SIAFI - Banco de Dados Access p/ download (execução do Orçamento da União) – Disponível em <http://www.camara.gov.br/internet/orcament/bd/exe2010mdb.EXE>. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

O gráfico seguinte 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 – 1995-2009



Fonte: SIAFI. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida. Não inclui o "refinanciamento".



Em 1995, os pagamentos da Previdência e Assistência Social representavam os maiores gastos. É importante ressaltar que tal rubrica atende a cerca de 70 milhões de brasileiros. Durante todo esse tempo, às custas de crescente corte de gastos sociais, realização de reformas neoliberais e redução de serviços públicos foi gerada uma “economia de recursos” para produzir o superávit primário destinado à dívida.

Diversas medidas propiciam a geração desse superávit primário. A mais evidente é o contingenciamento de gastos efetuado no início de cada ano. O governo Dilma iniciou o ano de 2011 com um contingenciamento recorde de R\$ 50 bilhões. Outro mecanismo para privilegiar recursos para a dívida é a DRU – Desvinculação das Receitas da União – por meio do qual são desviados para a dívida até 20% dos recursos destinados constitucionalmente para áreas específicas. Desde 2008 está vigorando dispositivo que destina para a dívida quaisquer recursos não gastos relativos a qualquer rubrica orçamentária, tendo em vista o disposto na MP 435/2008, já transformada na Lei nº 11.943/2009, 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.

Além desses privilégios, é preciso recordar que a justificativa apresentada para a privatização de mais de 70% de todo o parque estatal brasileiro era o pagamento da dívida pública, sendo que o lucro da parcela de empresas públicas que ainda permanecem sob propriedade estatal – tais como Banco do Brasil e Petrobrás – é, por lei, destinado ao pagamento da dívida.

Apesar dessa colossal destinação anual de recursos, o gasto com a dívida vem aumentando ano a ano, ao mesmo tempo que os gastos com Saúde e Saneamento ou Educação e Cultura, tomados como exemplo, permaneceram bem reduzidos, quase sem alteração real, como demonstra o gráfico 2 acima. 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 2009 e em 2010 foi de mais de R\$ 1 bilhão por dia e a soma dos gastos com juros e amortizações foi de quase R\$ 2 bilhões por dia em 2010.

Embora páginas e páginas da grande mídia tenham alimentado a necessidade de “veto presidencial” à aprovação, pelo Congresso, do fim do fator previdenciário – mecanismo perverso que adia o direito à aposentadoria e reduz o benefício do trabalhador - a mesma mídia nada divulgou 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. O fim do fator previdenciário acabou sendo vetado pelo presidente Lula em 15 de junho de 2010, dia da estréia do Brasil na Copa do Mundo. Ainda existe outro projeto em andamento sobre o tema - PL 3299/2008 – que não tem previsão de votação e já contou com diversas manifestações contrárias do governo.

Além dos episódios que dificultaram o reajuste dos aposentados, impediram o fim do fator previdenciário e seguraram o reajuste do salário mínimo no patamar de R\$545,00 – em flagrante desobediência ao disposto no art. 7º., IV, da Constituição Federal, já se fala da “necessidade” de mais uma profunda 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.

No setor público não é diferente. Sucessivas medidas adotadas sob o discurso de necessidade de conter gastos têm retirado direitos dos servidores públicos. Atualmente, encontra-se no Congresso Nacional o PL-549 que propõe o congelamento dos salários por 10 anos, além de impedir a realização de investimentos pelo mesmo período. O PL-1992 significa a privatização da previdência do setor público, mediante a regulamentação de fundos de pensão para os servidores de todos os poderes. A recente crise financeira internacional iniciada nos Estados Unidos em 2008 demonstrou que os fundos de pensão correm risco de quebra em todo o mundo, principalmente porque se encontram abarrotados de derivativos sem lastro – chamados pela grande mídia de “ativos tóxicos”. Na realidade, esses papéis não têm valor algum, são fictícios – meras cópias de cópias de cópias de outros ativos, e foram emitidos por grandes instituições financeiras internacionais. Não são ativos tóxicos; são papéis podres, e em tamanha quantidade que o presidente dos Estados Unidos chegou a analisar a criação de “bad Banks” para absorvê-los e aliviar o mercado financeiro internacional. Qual a garantia de que tais papéis podres não serão destinados ao grande fundo de pensão dos servidores públicos brasileiros?

Nossos estudos já identificaram alguns mecanismos que podem significar a transferência desses papéis podres para o país. Um deles está na regulamentação do Fundo Social do pré-sal, que diz que os recursos do trilionário fundo serão investidos preferencialmente em ativos no exterior.

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\$ 350 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. 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. No ano de 2010, foram consumidos R\$ 635 bilhões com o pagamento de juros e amortizações da dívida, valor muito superior ao empregado em todas as demais rubricas orçamentárias, sendo repudiável a propaganda de a dívida não seria mais um problema para o país.

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% 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, e renderam, segundo o próprio Banco Central, apenas 0,83% em 2009. Por outro lado, o governo compra tais reservas mediante a emissão de títulos da dívida interna, que pagaram em 2009 e 2010, em média mais de 13%. Portanto, o indicador de “dívida líquida/PIB” é bastante enganoso, razão pela qual não é utilizado pelos demais países que 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 70%. 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 (as mais altas do mundo) 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

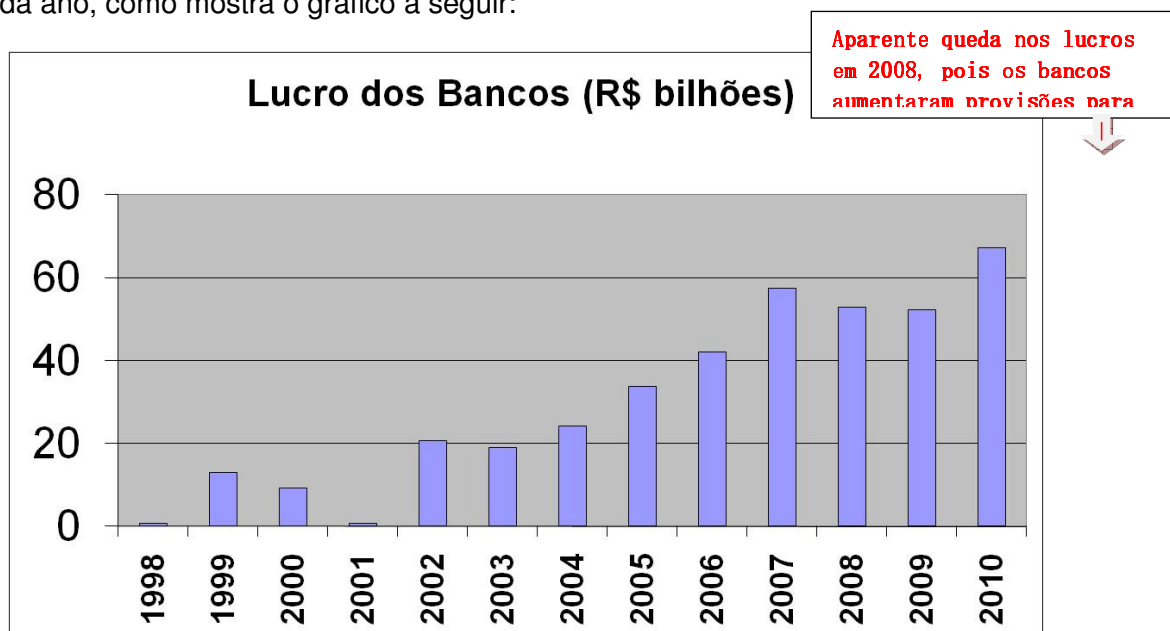
desvalorização do dólar nos últimos anos, prejudicando o setor produtivo exportador. Os dólares que ingressam no país são comprados pelo Banco Central, pagando em títulos da dívida interna, e assim aumenta o volume das reservas internacionais, e também a dívida interna. Esta política gera grande prejuízo 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 o prejuízo foi de R\$ 50 bilhões e nos 4 primeiros meses de 2011 R\$33 bilhões.

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 interna é em grande parte externa, pois grande parte está em mãos de estrangeiros, que vêm usufruir das maiores taxas de juros do mundo, além de outras vantagens: valorização do real frente ao dólar; isenção de Imposto de Renda sobre os rendimentos dos títulos da dívida e 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 2010. 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 desse Voto está disponível na página da Auditoria Cidadã da Dívida na internet¹⁰.

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? 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.

Enquanto isso, o Brasil tem resgatado antecipadamente parte da dívida externa com ágio que chegou a 55,18% em 2008. Ou seja, compramos parte da dívida externa por cerca de 130% de seu valor nominal ao passo que o Equador realizou auditoria oficial da dívida e a comprou por cerca de 30% de seu valor nominal.

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

10 <http://www.divida-auditoriacidade.org.br/config/DocumentoCPI.pdf/download>



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;
- Pagamento da dívida social;
- Reforma Tributária justa – alívio a consumidores e trabalhadores e fim dos privilégios dos rentistas e ricos no Brasil;
- Redução nas taxas de juros;
- Aumento dos investimentos produtivos, gerando oferta de produtos, serviços e oportunidades de emprego;
- Reforma agrária – produção de alimentos;
- Controle sobre o fluxo de capitais e 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 do Sul 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.

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!