

A nova preocupação dos credores

por Robert Graham e
Stephen Fidler
do Financial Times

A enorme dívida externa da América Latina ainda é um assunto de vital preocupação internacional depois de mais de seis anos, do início da crise da dívida. Mas o centro de preocupação mudou. Não é mais uma questão de proteger o sistema financeiro internacional por meio de medidas para evitar uma ampla inadimplência — a sistemática redução do saldo credor dos bancos e o aumento de medidas para amortecer os prejuízos eliminaram virtualmente o grave risco de um colapso bancário. Em vez disso, a atenção está hoje focalizada nas dificuldades dos países devedores, e em convulsões sociais.

A austeridade prolongada resultou numa década de baixo crescimento na América Latina. Um misto de administração ineficiente e política impopular enfraqueceram a autoridade de democracias frágeis, mas não se registrou nenhuma redução significativa na dívida da região, que totaliza agora US\$ 415 bilhões.

Durante os últimos cinco anos, com o serviço de sua dívida, a América Latina pagou US\$ 120 bilhões a mais do que recebeu em novos empréstimos. Se a saída de recursos continuar neste ritmo — a evidência sugere que poderá aumentar e não declinar — a expansão econômica será restringida sensivelmente e a região será condenada à estagnação contínua e à consequente intensificação de agitação social e política.

Em suma, a atual crise gira em torno da capacidade de instituições democráticas sobreviverem em países como o Brasil e a Argentina. Coloca à prova a disposição da comunidade internacional de aceitar que essa sobrevivência é de seu próprio interesse de longo prazo.

O papel limitado dos bancos foi ressaltado por um relatório divulgado no mês passado pelo Instituto de Finanças Internacionais, um fórum baseado em Washington para bancos internacionais.

A dívida dos quinze maiores tomadores do mundo em desenvolvimento (que também incluem as Filipinas, a Nigéria e a Iugoslávia) para os bancos estrangeiros subiu apenas ligeiramente, de US\$ 262 bilhões em 1982 para US\$ 280 bilhões no ano passado, mas o ônus total de sua dívida externa cres-

ceu bem mais, de US\$ 390 bilhões para US\$ 499,5 bilhões. Em proporção ao total de dívida, a participação dos bancos caiu de 67 para 56%.

A causa dos devedores latino-americanos foi defendida com firmeza pelo presidente Carlos Salinas de Gortari, do México, no seu discurso de posse em dezembro do ano passado: "Em estagnação econômica, a democracia se dissiparia". Afirmou, ainda, que: "Nossa prioridade não é mais pagar, mas retomar a expansão".

Os bancos comerciais insistem que não se pode esperar o seu apoio a economias mal administradas nas quais a fuga de capital é endêmica. Ignorando em geral seu próprio papel de beneficiários — grande parte do capital latino-americano remetido ao exterior está depositada em bancos ocidentais — salientam que os ativos estrangeiros de países com problemas de serviço de dívida representam 45% de suas dívidas externas.

A opinião de que muitos devedores precisam melhorar consideravelmente sua administração econômica é generalizada entre os governos ocidentais, instituições multilaterais e, cada vez mais, entre as autoridades dos próprios países devedores. A resposta dos devedores até agora tem sido uma combinação errática de programas de estabilização, cortes de gastos públicos, redução de importações, aumento de exportações e reescalamento de dívida.

No lado positivo, a crise gerou aumentos de exportação e o começo de uma tendência de longo prazo potencialmente importante para a diversificação e distanciamento dos produtos tradicionais. Houve também uma crescente aceitação de que as economias deveriam ser menos atraçadas por regulamentação e que a iniciativa privada deveria ter maior voz de decisão, em detrimento do papel dominante do setor público.

Mas contra isso, a desaceleração do crescimento da região foi dramática. A maioria dos países não recuperou a redução do Produto Interno Bruto (PNB) verificada em 1982/83 e vários deles retornaram aos níveis da década de 70.

A esperança em governo democrático moderado na América Latina, tão evidente no começo da década de 80, quando a Argentina liderou uma tendência regional de distanciamento

do governo militar, está desaparecendo. A maioria dos governos democráticos foi, na melhor das hipóteses, bem intencionada e, na pior das hipóteses, incompetente e corrupta.

Como consequência, existe terreno fértil para a volta dos militares (embora possa parecer que retiram a intervir porque a situação não está tão ruim), ou para um novo tipo de populista como Carlos Saúl Menem, o candidato peronista à eleição presidencial de maio da Argentina, ou Leonel Brizola, o líder esquerdista no Brasil.

Esses países, sem dúvida, podem fazer mais — melhorando a administração econômica, aumentando a disciplina fiscal, estimulando planos engenhosos de redução de dívida e proporcionando um ambiente mais atraente para o capital doméstico, para evitar a evasão de capital.

Grande parte disso é aceita em três dos quatro principais devedores: no Brasil, onde existe, mesmo assim, uma questão de vontade política e uma eleição pendente; no México; e na Venezuela (onde o novo presidente, Carlos Andrés Pérez, enfrentou violentos protestos de rua — que causaram a morte de mais de trezentas pessoas —, após implementar parte do programa de austeridade econômica aceito pelo FMI). Na Argentina parece haver pouco interesse por um acordo com os credores.

Mas essa abordagem também implica a expectativa de que será feito mais no lado dos credores. O presidente mexicano estabeleceu quatro premissas em que as negociações de dívida externa do México serão baseadas:

Os bancos insistem em não perdoar as dívidas

• Transferências de recursos para o exterior precisam ser reduzidas;

• O saldo devedor precisa ser reduzido;

• Os novos recursos precisam ser de longo prazo para evitar negociações anuais;

• A proporção de dívida em relação ao PNB deve ser reduzida.

Esses objetivos hoje são aceitos agora por uma sé-

rie de banqueiros e autoridades governamentais nos países devedores e credores e nas instituições multilaterais.

Os bancos, porém, continuam a insistir na sua posição de não perdoar a dívida, afirmando que qualquer redução de dívida obrigatória seria contestada nos tribunais. Também não escondem o fato — principalmente porque os preços de ações dos bancos em alguns bancos reagem favoravelmente às notícias de diminuição de suas posições credoras no Terceiro Mundo — de que as probabilidades de uma grande ampliação de seus financiamentos diretos a países problemáticos são reduzidas. A chave para o impasse, na opinião de muitos devedores, são os Estados Unidos. George Bush, mesmo antes de sua posse, aceitou a necessidade de uma reavaliação da estratégia de dívida, enquanto James Baker, no seu novo papel, já deu alta prioridade à dívida, citando especificamente o México, onde os interesses comerciais e estratégicos norte-americanos estão mais diretamente em risco.

As autoridades norte-americanas dizem que há pouca probabilidade de mudanças revolucionárias na estratégia porque não querem aumentar as expectativas ou estimular a impressão de crime iminente. As declarações do governo norte-americano sugerem que este se baseará em técnicas de redução voluntária de dívida, desde que isto não ofenda o princípio geral de que os governos ocidentais não assumirão os ativos desvalorizados de credores privados. Tentará estimular mais os novos financiamentos e buscará um papel mais amplo para o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Os membros do Grupo dos Sete reconhecem a América Latina como a legítima esfera de influência de Washington e que os Estados Unidos provavelmente determinarão o ritmo de ação. Talvez alguns queiram mais do que os Estados Unidos que os recursos do Japão sejam usados para diminuir o problema.

Entretanto, existem diferenças. Uma disputa em formação entre os países industrializados — se o FMI deveria continuar a assumir o papel líder na resolução da crise, ou se o Banco Mundial deveria expandir sua função — poderá desacelerar o processo de negociação de um acordo.