

O respaldo do Senado à proposta da dívida externa

J. CARLOS DE ASSIS

O Senado queimou a ponte de recuo na proposta de reestruturação da dívida externa oficial junto aos credores privados, defendida pelo Executivo. Consagra assim o princípio de pagamentos anuais segundo a capacidade fiscal, com salvaguardas para preservação de um piso mínimo de reservas da ordem de US\$ 8 bilhões, equivalente a aproximadamente quatro meses de importações. E com a vedação explícita de qualquer pagamento de juros antes de um acordo abrangente.

Como se trata de resolução formalizada a partir de consultas com o próprio chefe da equipe de negociação da dívida, Embaixador Jório Dauster, seu significado não é tanto de prevenção contra um eventual relaxamento na posição inicial do Executivo, mas de respaldo político para efeito externo. Pela primeira vez desde que eclodiu, com a moratória mexicana de 1982, o problema da dívida é assumido em sua verdadeira dimensão política.

Pagar segundo a capacidade parece uma declaração redundante, pois no ato de pagar já está pressuposta a capacidade. Assim, o que incomoda tanto os banqueiros externos, e àqueles exegetas internos que racionalizam seus interesses, é o arbítrio do Governo devedor na definição da capacidade de pagar e não o princípio em si. É aí que reside a questão. Pois há quem acredite que o setor público tem capacidade de pagar a dívida nas condições impostas originalmente pelo sistema bancário, e ainda assim manter o equilíbrio fiscal.

Em geral, chega-se a esse tipo de conclusão comparando o montante global do serviço da dívida, ora com o produto interno, ora com a receita tributária bruta. Então se constata que o problema estaria resolvido com um aumento na receita de não mais que o equivalente a 2% do PIB — o que é menos de 10% da arrecadação bruta nas três esferas da administração. Por aí estaria su-

perado o constrangimento fiscal da dívida. Quanto ao cambial, bastaria manter os megassuperávits obtidos de 84 para cá — exceção, claro, em 86.

O que em geral se omite, nesses exercícios grosseiros, é quanto efetivamente tem custado em termos de receita tributária 1% do PIB no saldo comercial. Nas exportações, não só se há de considerar as formas diretas e indiretas de subsídios, assim como a renúncia fiscal, mas também o efeito de deslocamento de vendas internas para o exterior, quando a economia entra em estagnação. Renúncia fiscal também ocorre quando o aumento do saldo resulta de contração das importações tributáveis.

Ao lado desses efeitos quantificáveis, há os indiretos, representados pelos encargos de infraestrutura que devem ser financiados pelo orçamento fiscal, sem contrapartida de receita através da atividade específica que beneficia. E também os encargos sociais, de que é exemplo a isenção da taxa de Finsocial sobre receitas de exportações. De tudo isso resulta uma contradição inescapável entre o esforço de aumentar o saldo comercial e a necessidade paralela de aumentar o saldo fiscal do Governo para que ele possa, evitando emissões inflacionárias, adquirir as divisas correspondentes a suas obrigações externas.

Deve-se ter em vista que esta é uma situação peculiar ao caso brasileiro, que não se compara diretamente a México, Chile e Venezuela, por um lado, ou a uma Coreia do Sul, pelo outro. Nos três países latino-americanos citados, grande parte da dívida externa, como no Brasil, também é do setor público. Mas o setor público, nesses países, gera receita diretamente em dólar, através de exportações de matérias-primas estatizadas (petróleo e cobre). Já a dívida externa coreana era, em grande parte, uma obrigação privada, de sorte que o saldo comercial gerado para pagar o serviço externo não cria um problema fiscal.

É essa situação peculiar brasileira que justifica o conceito de pagamento segundo a capacidade fiscal. O que não significa que deva ser dissociada completamente da questão cambial. Ao contrário, reduzir o saldo comercial, por aumento de importações, é uma condição de equilíbrio orçamentário que decorre diretamente da reestruturação proposta dos compromissos externos.