

A dívida externa e a negociação

Delfim Netto

Como disse Oscar Wilde, “apenas sobre as coisas que não nos interessam é que podemos dar uma opinião desapassionada. E esta é, sem dúvida, a razão pela qual uma opinião absolutamente desapassionada é sempre absolutamente sem valor”. Toda a discussão sobre a dívida externa é sempre absolutamente apaixonada, ainda que não tenha, necessariamente, algum valor...

Em 1973, o Brasil exportava seis bilhões de dólares, importava seis bilhões de dólares, tinha reserva de seis bilhões de dólares e uma dívida bruta de 12 bilhões de dólares. Há quase uma década, seu PIB vinha crescendo a dez por cento ao ano e a taxa de inflação fora reduzida a 15 pontos ao ano.

Em 1974 o preço do petróleo passou de dois para 12 dólares o barril e, em 1979, pulou de 12 para 34 dólares. Foi impossível ao País ajustar rapidamente as contas externas aumentando as exportações ou cortando as importações não-petróleo, pois trazíamos do exterior 90 por cento das necessidades de consumo de combustível líquido. Todos os países dependentes da importação de petróleo tiveram o mesmo problema e, como nós, ajustaram-se lentamente e à custa de recessão.

É preciso, pois, considerar o seguinte quadro:

No curto prazo as alternativas que existiam eram:

1) consumir as reservas cambiais então existentes e caminhar rapidamente para a insolvência;

2) racionar fisicamente o consumo interno de petróleo, com todos os inconvenientes daí decorrentes;

3) liberar completamente os preços dos derivados e permitir que o racionamento fosse feito pelo mercado; e

4) tomar emprestado no mercado internacional (isto é, aumentar a dívida externa) para financiar a importação de petróleo.

Como é óbvio, qualquer das soluções era desagradável. O racionamento (físico ou pelos preços), entretanto, seria um desastre, pois importávamos 90 por cento do petróleo consumido e isso implicaria uma redução dramática e imediata do nível de atividade, do emprego, do PIB e do consumo.

No longo prazo seria preciso:

1) economizar o uso de derivados, aumentando seu preço relativo;

2) modificar a matriz energética, ainda que isso representasse certa redução da produtividade do sistema (substituir óleo combustível por carvão nacional, substituir carvão importado pelo produto nacional, substituir gasolina por álcool);

3) aumentar a pesquisa e a exploração do petróleo nacional; e

4) formular um programa de substituição de importações e de ampliação das exportações.

O Governo adotou uma estratégia mista para enfrentar o problema: corrigir um pouco os preços relativos; aumentar os investimentos dirigidos à correção do balanço comercial; e formular um programa de substituição do petróleo pelo carvão e pelo álcool.

Era evidente, entretanto, que nenhuma dessas medidas, nem qualquer combinação delas, poderia alterar o quadro no curto prazo. Para não paralisar o País ou não atrasá-lo de forma irremediável, era preciso tomar emprestados recursos externos. Estratégia, aliás, nada original, pois todos os países consumidores fizeram o mesmo.

Como o problema era mundial, o financiamento acabou sendo facilitado pela chamada “reciclagem” dos petrodólares: uma espécie de “minueto” em que os produtores de petróleo (que estavam explorando seu poder de monopólio) depositavam seus recursos no sistema bancário. O sistema bancário tinha de emprestá-los. E os importadores de petróleo tinham de pedir emprestado. Essa dança envolveu, desde o seu início, uma certa dose de surrealismo: os preços absurdos do petróleo (em 1979 eles chegaram a 34 dólares o barril) eram pagos com a própria expansão dos petrodólares que o sistema financeiro internacional criava. Tudo bem analisado e considerado produzia a intuição de que a primeira lei da termodinâmica estava alegremente sendo violada. Isso depois ficou evidente...

No processo de “reciclagem” aconteceram várias coisas:

1) os produtores de petróleo não confiavam nos consumidores e não desejavam estender-lhes seus créditos. Preferiam fazê-lo por intermédio dos bancos;

2) eles não aceitavam passar muito tempo sem “ver” o seu dinheiro, pois não tinham confiança nem nos bancos, o que consagrou as aplicações de seis meses;

3) os consumidores precisavam de créditos e prazos muito maiores, o que significava que os bancos tinham que emprestar a oito anos e renovar os seus depósitos a cada seis meses. Isso generalizou os juros flutuantes; e

4) confrontadas com o choque do petróleo, as economias desenvolvidas realizaram seu ajuste mediante uma recessão combinada com inflação, o que elevou as taxas de juros nominais a níveis nunca vistos (em torno de 20 por cento) e tornou a vida dos importadores/devedores ainda mais complicada.

Precisávamos de dólares para pagar o petróleo importado, sem o que a economia brasileira seria paralisada. E precisávamos de tempo para encontrar petróleo e mudar a matriz energética. Os árabes não vendiam óleo a prazos razoáveis. Tornou-se, assim, indispensável a intervenção do sistema bancário.

A questão, então, passou a ser a seguinte: como se processaria a absorção desses recursos pela economia nacional?

Para entender o processo, analisemos um exemplo. Ao comprar, digamos, 600 milhões de dólares de petróleo, o Brasil tomava emprestado um bilhão de dólares para um projeto qualquer, sendo, por hipótese, 400 milhões de dólares de importações e 600 milhões de dólares financeiros. Estes 600 milhões eram vendidos ao Banco Central que, por sua vez, os revendia à Petrobrás, que pagava aos árabes. A empresa estatal que recebeu o empréstimo (digamos a Companhia do Metrô de São Paulo) comprava 400 milhões de dólares de equipamentos importados de que necessitava e recebia 600 milhões de dólares em cruzeiros convertidos à taxa do dia, com os quais financiava as obras civis e comprava equipamento nacional para o metrô. Quem fornecia esses cruzeiros? Os consumidores dos derivados de petróleo (todos os usuários de automóveis, ônibus, caminhões, tratores, fertilizantes, plásticos, etc).

Quando pagávamos um litro de gasolina, um quilo de feijão, um quilo de fertilizante, cada um de nós estava usando o recurso externo que fora emprestado ao País, e os cruzeiros do nosso pagamento eram aplicados pela Companhia do Metrô nos seus investimentos, dando emprego, comprando energia etc. Sem o empréstimo externo teríamos de amargar um corte no consumo de todo o povo, e é fácil imaginar quem sofreria mais... Com os empréstimos externos, aumentávamos a produção, pagávamos salários, procurávamos petróleo etc. Logo, todos os brasileiros, sem exceção, beneficiavam-se dos empréstimos externos.

Deve ficar claro o seguinte: 1) os recursos utilizados com a importação de equipamentos eram diretamente produtivos; 2) os recursos dos empréstimos financeiros foram investidos produtivamente e financiados pelo pagamento de derivados de petróleo vendidos à população. Em outras palavras, o emprego gerado no metrô de São Paulo graças à intermediação do empréstimo externo era financiado pelo pagamento da gasolina, do diesel, do óleo combustível etc. (pelos proprietários de carros, pelos passageiros dos ônibus, pelos agricultores, quando usavam seus tratores ou fertilizantes, pelos consumidores de produtos químicos etc). Esse investimento interno que deu emprego e usou outros fatores de produção nacionais foi financiado pela poupança externa, isto é, pela dívida.

É evidente, por outro lado, que, se a taxa de retorno do projeto do metrô recomendava a sua realização e se as suas tarifas fossem adequadamente calculadas, o investimento produziria, anualmente, um excedente que permitiria o pagamento dos juros e a amortização da dívida. São Paulo é certamente mais próspero e a sua população tem maior bem-estar porque existe o metrô. O excedente deixado pela tarifa é a poupança interna necessária para amortizar anualmente uma parte da poupança externa recebida.

É preciso insistir sobre o fato básico da dívida externa: ela permitiu a incorporação à economia de novos recursos, ou seja, de recursos criados pela poupança estrangeira e que foram utilizados internamente, quer para aumentar o investimento (sem cortar o consumo presente), quer para aumentar o consumo dos brasileiros (sem cortar o investimento). Com a poupança externa, o produto

interno bruto pôde crescer mais rapidamente do que seria possível apenas com a poupança interna. Este, afinal, é o ponto essencial: Graças à dívida externa não se comprometeu o consumo presente e tinha-se a possibilidade de aumentar o consumo futuro, devido à produtividade derivada dos investimentos por ela financiados.

Um dos poucos momentos divertidos da vida nacional nas últimas semanas foram os comentários ocorridos sobre o término das negociações da dívida externa. Tivemos primeiro o escarcéu governista para mostrar que “o Brasil estava salvo”, a despeito de qualquer CPI. Em seguida, a oposição desinformada se apressou em dizer que “o acordo era razoável”, que “tinha pouca importância”, que “não tinha influência sobre a vida das pessoas” etc.

Os termos do acordo são bastante razoáveis mesmo, e representam o melhor que o País podia obter depois de tanta sandice cometida desde 1986. Mas ele só poderá ser julgado corretamente depois que os credores exercerem as suas escolhas dentro do menu que lhes foi oferecido. Até lá ninguém saberá qual foi o abatimento da dívida, qual será o juro e o prazo médios. Mesmo depois disso, alguns parâmetros dependerão das condições do mercado financeiro nos próximos 30 anos. Isso mostra a tolice do Governo em afirmar que o abatimento será de 35 por cento da dívida. O acordo deve ser entendido, defendido ou criticado dentro de seus próprios termos, e não com o ufanismo implícito na ideia de que ele foi melhor do que “o da Argentina ou do México”. Essa linha de argumento é absurda, pois tais acordos são incomparáveis. Como se dizia antigamente, *time is money*, e quem assinou um acordo há três ou quatro anos, que lhe permitiu voltar a crescer, leva uma vantagem incomensurável com a magnitude de qualquer abatimento, garantia do principal ou taxa de juros.

Se em lugar de esconder-se atrás do falso problema da “dívida externa”, o PMDB e a Nova República tivessem assinado o acordo em 1985, perseverado na eliminação do déficit operacional do Governo e continuado com o estímulo às exportações, teríamos prosseguido no crescimento de cinco ou seis por cento ao ano (como ocorreu em 1984 e 1985). Isso sugere que já poderíamos ter aumentado o nosso PIB em mais de um terço, o que significaria mais de 150 bilhões apenas em 1991. Foi isso que fez o México, enquanto o Brasil se perdia na moratória! Como comparar, então, os termos do acordo brasileiro com o dele?

Mas a pergunta mais interessante e universal da imprensa foi a seguinte: “Que efeito tem esse acordo sobre a vida do cidadão comum?” E a resposta, invariavelmente, foi: “Nenhum!”

Ora, como vimos, a pergunta e a resposta estão absolutamente equivocadas. O que se deveria perguntar é qual o efeito da dívida sobre a vida do cidadão comum. E aqui a resposta é: sem ela o País seria muito mais pobre. Sem ela, o nível de consumo seria muito menor. Sem ela, teríamos nos transformado num país miserável. De fato, o que seria do Brasil se tivéssemos embarcado num programa de racionamento do petróleo? O que seria da agricultura com um quinto do combustível? O que seria do transporte rodoviário? O que seria do setor industrial? A vida dos brasileiros é ruim, mas seria muito pior sem a dívida!

É disso que se trata. Sem a dívida teríamos sido forçados a cortar dramaticamente o nível de consumo e o nível do produto. Pudemos fazer a dívida porque tínhamos crédito e porque sabíamos, nós e nossos credores, que com tempo adequado produziríamos o ajuste da economia brasileira com menor custo social. Era preciso evitar os choques dramáticos porque também sabíamos que eles têm efeito permanente sobre o nível de renda e de consumo.

Não devemos confundir as medidas positivas e que podem ajudar a retomada do desenvolvimento, como o acordo externo, com a *mêlée* em que estão metidos os amigos do Governo. É claro que foi a tentativa de superar aquela confusão que produziu um anúncio tão escandaloso do acordo. Mas mais escandaloso ainda é ignorar o seu verdadeiro significado. Quando vamos aprender a guardar o “justo meio”, como São Tomás de Aquino aprendeu com Aristóteles?

■ Antônio Delfim Netto, ex-ministro de Estado, é deputado pelo PDS de São Paulo