

RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA E PODER

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Gazeta Mercantil, 15.12.1983

Renegociar a dívida externa brasileira significa renegociar a taxa de juros dos empréstimos a longo prazo. Significa também reescalonar o pagamento do principal e dos juros, de forma a permitir que o país retome o crescimento a curto prazo. Finalmente, significa comprometer-se com um programa de ajustamento do balanço de pagamentos que não se confunda com as condicionalidades do FMI, mas que leve efetivamente o país a nivelar, ou seja, deixar de crescer o volume total de sua dívida externa em um prazo de alguns anos.

Dessa tríplice pauta de negociação o primeiro item é o mais difícil e o mais importante. É o mais difícil porque a baixa taxa de juros implica em prejuízos para os bancos emprestadores. É a mais importante porque, dado o volume da dívida e o nível elevado da taxa de juros real, qualquer programa de ajustamento é inviável sem a redução significativa da taxa de juros. O re-escalonamento dos pagamentos é também essencial, mas não apresenta dificuldade mais seria para os bancos desde que o país recupere um mínimo de confiabilidade. Esta confiabilidade depende do terceiro item da pauta de negociação: o programa realista de ajustamento do balanço de pagamentos com o qual o país se comprometerá e depois cumprirá. Entretanto, como o cumprimento do compromisso será posterior à negociação, em um primeiro momento será essencial que os negociadores sejam confiáveis.

Na verdade, em uma negociação dessa natureza mais do que a confiabilidade o fator essencial é o poder efetivo dos negociadores, internamente e com relação aos credores. O motivo fundamental pelo qual o Brasil não foi ainda capaz de realizar uma negociação satisfatória de sua dívida externa é essa falta de poder dos negociadores. Certamente também foram cometidos erros, principalmente na primeira fase da negociação, mas o

problema fundamental não são os erros e sim as limitações de poder dos negociadores brasileiros. A rigor, dada sua falta de poder, não lhes tem restado outra alternativa senão aceitar integralmente as condicionalidades do Fundo Monetário Internacional. O máximo que conseguem é discutir problemas de ordem operacional em relação às condicionalidades estabelecidas soberanamente pelo Fundo e aprovadas pelo Comitê de Assessoramento formado pelos bancos credores.

O poder é necessário para a negociação porque na relação entre credores e devedores há obviamente um jogo de poder. Quando, em setembro de 1982, o mercado financeiro internacional foi suspenso para o Brasil, seu substituto automático foi a negociação ou administração da dívida externa brasileira. Ora, enquanto o princípio básico da coordenação via mercado é a concorrência, o da coordenação administrativa é o poder.

O poder dos bancos está em sua própria capacidade e na capacidade de seus governos de retaliação. E está no respaldo jurídico de seus créditos. O poder do Brasil está no fato de ser um grande devedor, cuja quebra traria conseqüências desastrosas para os bancos. Mas a esse tipo de poder é preciso adicionar um outro tipo provavelmente mais importante: o poder interno dos negociadores, ou seja, o apoio que os governantes responsáveis pela negociação tenham da sociedade civil sua legitimidade, portanto. Se os governantes têm o respaldo da sociedade civil eles podem assumir riscos na negociação. Se não têm, como é o caso do governo brasileiro, não terão condições de assumir riscos. A forma mais segura de se manter será adotar uma política conservadora, que minimize os riscos.

Na negociação do Brasil com o sistema financeiro internacional representado pelo FMI a necessidade de poder por parte dos governantes deriva dos riscos envolvidos em uma negociação difícil. Os grandes bancos internacionais e o FMI sabem que o Brasil não tem condições de ser bem sucedido em um programa de estabilização devido ao nível da taxa de juros internacional. Por isso poder-se-ia supor que aceitariam com facilidade uma baixa da taxa de juros. Afinal alguns bancos já começam lançar como prejuízo parte de seus ativos aplicados no Brasil. essa suposição, entretanto, é errônea. Como as taxas de juros de captação que esses bancos pagam são altas, seus prejuízos serão inevitáveis caso aceitem a baixa da taxa de juros dos empréstimos vencidos. Além disso, caso cedam ao Brasil, terão que ceder para outros países, aumentando seus prejuízos. Por isso, embora

percebam a inviabilidade do atual acordo com o Brasil, resistirão o mais possível a uma mudança nas bases do acordo.

Essa resistência poderá transformar-se em retaliação caso os negociadores brasileiros optassem por uma moratória unilateral. Por outro lado não faz sentido a submissão do Brasil aos credores e ao FMI, como vem acontecendo atualmente. Esta não-política não interessa ao país e, em última análise, não interessa aos credores.

Sem recorrer à moratória unilateral, não há dúvida, porém, que a negociação que faz sentido implica em uma posição ou força do Brasil; implica fundamentalmente na obtenção de juros reais consideravelmente reduzidos. Embora os bancos credores estejam em princípios dispostos a aceitar alguma redução de juros, resistirão a essa proposta. E haverá sempre o risco de uma ruptura.

Por isso é fundamental que durante o processo de negociação, que será necessariamente longo, o Brasil se comprometa a um programa de ajustamento que considere viável e passe imediatamente a cumpri-lo. Tenho a nítida impressão que os bancos internacionais reagirão com naturalidade a uma posição de força do Brasil no processo de negociação. Dentro de certos limites, até a desejam para que se possa sair do atual impasse. Mas não admitirão que o Brasil aproveite do êxito da negociação para voltar a expandir seus investimentos e seu consumo de forma irresponsável.

A renegociação da dívida brasileira é, portanto necessária e viável para o devedor e para os credores. No presente momento, entretanto, não se deve esperar qualquer movimento importante nesse sentido dada a falta de poder do governo brasileiro. Será preciso esperar que as eleições a se realizarem dentro de um ano alterem essa situação.

Para 1984 os jogos já foram feitos; não serão alterados a não ser pela imposição dos fatos. A sociedade civil brasileira parece ter inclusive se apercebido desse fato. Por isso voltou todo o seu esforço e sua esperança para o restabelecimento de eleições diretas para a presidência da república. Só depois das eleições o Brasil terá condições para negociar sua dívida externa. A alternativa para essa renegociação será a recessão a longo prazo, a submissão a longo prazo ao FMI e, não obstante, o não cumprimento por razões de fato

das metas prometidas, a insatisfação permanente dos credores, a crise econômica, política e social. (Gazeta Mercantil, 15/12)