

# Tratando de Dívidas Insustentáveis em Pequenos Estados Insulares

por Gail Hurley, Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento, PNUD

**Muitos dos Pequenos Estados** Insulares em Desenvolvimento (PEID) têm se esforçado para resolver os níveis crescentes de suas dívidas públicas ao longo da última década. A maioria das pequenas ilhas é desproporcionalmente exposta e afetada por choques econômicos externos, devido às suas fragilidades estruturais—recursos naturais limitados, dependência de um ou dois produtos de exportação, ausência de economias de escala, distância dos mercados, grande dependência de importações, alto custo unitário da prestação de serviços e dependência do turismo e de remessas de divisas estrangeiras. Há também uma grande vulnerabilidade às condições meteorológicas extremas—como furacões—que podem destruir comunidades inteiras, acarretando custos de reconstrução altíssimos. Esses fatores, em conjunção aos níveis mais baixos da ajuda externa ao desenvolvimento dirigida à maioria dos PEID, fizeram com que os governos passassem a depender excessivamente de crédito interno e externo para cobrir o déficit fiscal e para financiar o desenvolvimento.

Em 2009, 14 PEID registraram índices da dívida pública superiores a 60 por cento do PIB (que é o limiar amplamente aceito de sustentabilidade da dívida pública). Oito PEID, principalmente no Caribe, registraram índices de dívida/PIB de mais de 100 por cento: Antígua e Barbuda, Barbados, Granada, Guiné-Bissau, Guiana, Jamaica, São Cristóvão e Névis e as Seychelles (PNUD, 2010). Vários outros países estão se aproximando da marca dos 100 por cento (as Maldivas, por exemplo). Os níveis de dívida dos PEID também aumentaram significativamente devido às recentes crises: alimentar, financeira e de combustíveis.

O ônus fiscal dessa dívida também é alto. Em 2009, a proporção das receitas do governo dedicadas ao serviço da dívida pública foi de 99 por cento na Jamaica, 70 por cento nas Seychelles, 40 por cento em Papua Nova Guiné e em São Cristóvão e Névis, e 35 por cento em Antígua e Barbuda e Santa Lúcia (PNUD, 2010). Em vários países, os índices de serviço da dívida devem aumentar ainda mais nos próximos anos, em parte porque tem havido um grande aumento dos valores devidos a credores comerciais (internos e externos). Isto traz à tona algumas questões importantes sobre a capacidade dos governos de dedicar recursos suficientes para a redução da pobreza e para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Apenas cinco PEID (Comores, Guiné-Bissau, Guiana, Haiti e São Tomé e Príncipe ) foram considerados suficientemente pobres ou endividados para se beneficiar de regimes internacionais de redução da dívida, como a iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE) e a Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral (IADM). O problema do endividamento em outros pequenos estados insulares em desenvolvimento tem sido amplamente ignorado pela comunidade política internacional. Os PEID tiveram, então, que resolver seus problemas de endividamento por conta própria, cortando gastos públicos, aumentando impostos e negociando a reestruturação de suas dívidas com credores individuais, em regime ad-hoc. Embora os cortes nos gastos

públicos tenham o potencial de resolver o imediatismo dos encargos fiscais, eles também têm aprofundado as desigualdades internas. Representam, portanto, uma opção falsa para os governos. Alguns governos, como os da Jamaica e das Seychelles, recentemente reestruturaram parcelas de suas dívidas, mas problemas referentes às dívidas ainda perduram.

O que mais pode ser feito? Medidas políticas precisam ser tomadas em paralelo, tanto pelos governos dos PEID afetados quanto pela comunidade internacional.

<b>Medidas para os governos dos PEID</b>	<b>Medidas para a comunidade internacional</b>
Reduzir a ineficiência dos gastos públicos e melhorar o direcionamento de recursos públicos escassos para as populações mais carentes e vulneráveis.	Reforma dos critérios de alocação da ajuda, levando em conta as vulnerabilidades estruturais da alocação de recursos concessionais.
Reformas políticas para ampliar e fortalecer a arrecadação devem ser embasadas por uma Análise de Pobreza e do Impacto Social (PSIA, Poverty and Social Impact Analysis), para melhor prever os impactos sobre os pobres e vulneráveis.	Em alguns PEID, o saldo devedor é tão alto que o amplo alívio da dívida deve ser levado em consideração. Isso será essencial no aumento do espaço fiscal para gastos com o desenvolvimento—e deve ter como base a partilha equitativa dos encargos pelos credores.
Implementar medidas para combater a precificação comercial incorreta, bem como fraude e evasão fiscais.	Devem ser exploradas opções de “conversão da dívida para adaptação às mudanças climáticas”. Tais iniciativas ajudariam a “reciclar” os pagamentos da dívida do setor oficial e transformá-los em regimes de adaptação climática.
Reforçar as capacidades institucionais de gestão da dívida e levar em conta os riscos referentes a desastres e outros choques econômicos.	Instrumentos financeiros inovadores, como “empréstimos anti-cíclicos”, que reduzem a quantidade de serviço da dívida a ser pago por determinado empréstimo, no caso de um grande choque, poderiam ser extremamente úteis para os PEID.
A canalização de mais apoio para o desenvolvimento de pequenos negócios e parcerias público-privadas, para ajudar os países a se afastar do crescimento encabeçado pelo setor público. Isso irá exigir mudanças regulatórias e legislativas, bem como a melhoria de acesso dos cidadãos aos serviços financeiros e a um sistema bancário/financeiro voltado para o desenvolvimento, não apenas para o lucro.	A longo prazo, torna-se necessário um mecanismo de reestruturação da dívida pública em nível internacional. Tal instrumento ajudaria a tratar das crises da dívida pública de forma previsível, eficiente e justa, fomentando os objetivos de desenvolvimento humano.

**Referência:**

PNUD (2010). 'Achieving Debt Sustainability and the MDGs in Small Island Developing States', *Discussion Paper*. Nova York, PNUD. Disponível na internet, em: < [http://www.undp.org/poverty/topics8\\_debt.shtml](http://www.undp.org/poverty/topics8_debt.shtml) >