

A dívida como obstáculo aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

[Chris Lane](#) e [Elliott Harris](#)

27 de abril de 2018



Mercado em Porto Príncipe, Haiti: alguns países em desenvolvimento estão ficando para trás em termos de renda.

Em 2015, 193 países adotaram os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como um marco global para orientar as políticas até 2030. O que fundamenta esses objetivos é a ideia de que só teremos um futuro sustentável se o crescimento avançar lado a lado com a inclusão social e a proteção ao meio ambiente.

Nossas respectivas instituições, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), apoiam plenamente esses objetivos. Para a ONU, eles representam o investimento em um mundo mais pacífico, próspero e cooperativo, principalmente em tempos cada vez mais incertos. Para o FMI, eles ajudam a apoiar a estabilidade econômica e o crescimento econômico sustentável e inclusivo.

Em 2017, quase todos os tipos de fluxos de financiamento para o desenvolvimento aumentaram, graças à retomada da economia mundial, à expansão do investimento e às condições favoráveis nos mercados financeiros. Contudo, menos de três anos após a adoção dos ODS, a sua implementação enfrenta um enorme obstáculo — o aumento da dívida pública em algum países em desenvolvimento. É esta a mensagem preocupante de um novo [relatório](#) sobre o financiamento para o desenvolvimento, publicado pela ONU em colaboração com o FMI e cerca de 60 outros organismos.

O grande problema, como [observou recentemente](#) Tao Zhang, Subdiretor-Geral do FMI, é que 40% dos países de baixa renda enfrentam um risco elevado de sobre-endividamento ou são incapazes de efetuar o pagamento integral do serviço de sua dívida; há apenas cinco anos, essa cifra era de 21%. Além disso, diversos países em desenvolvimento estão também ficando para trás em termos de renda per capita, por causa de fatores como a fragilidade e o conflito — um grupo que inclui países vulneráveis como o Haiti, a República Democrática do Congo e o Chade.

Receita tributária baixa, apoio internacional insuficiente

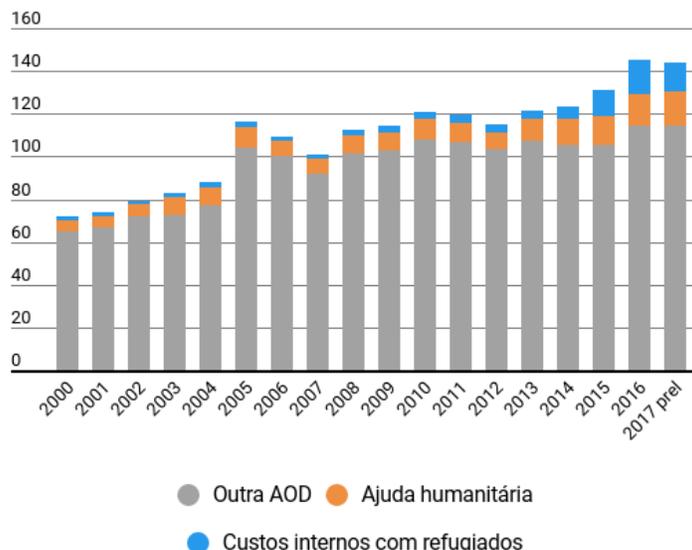
Uma dificuldade básica é que muitos desses países não conseguem gerar um volume suficiente de receita pública, por vários motivos: base tributária limitada, dependência contínua das indústrias extrativas e administração tributária deficiente. A evasão fiscal também é parte do problema. A limitada arrecadação de impostos nos países em desenvolvimento de baixa renda — nos quais a receita tributária média é de apenas 13,3% do PIB — pode ser explicada em parte pela informalidade e a evasão fiscal.

Dada essa situação, o primeiro passo de qualquer estratégia de reforma certamente será a geração de mais receitas internas. Todavia, num mundo em que a atividade econômica é cada vez mais globalizada, os esforços internos não serão suficientes. Precisamos também reforçar a colaboração internacional no campo da tributação. Os governos estão formulando novas normas internacionais sobre o intercâmbio de informações fiscais. Trata-se de um desenvolvimento positivo, mas temos que assegurar que ele beneficie também os países em desenvolvimento.

A assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) terá também um papel fundamental. Segundo dados recentes, a AOD somou US\$ 146,6 bilhões em 2017, o que representa menos da metade da meta internacional acordada de 0,7% da renda nacional bruta. Acresce que uma parcela cada vez maior da AOD é utilizada em casos de emergência, como os custos incorridos pelos países com a acolhida de refugiados e a ajuda humanitária. Embora essa ajuda seja crítica, ela reduz o montante disponível para investimentos públicos de longo prazo no desenvolvimento sustentável. Os fluxos de AOD destinados aos países mais pobres e vulneráveis estagnaram, e mantêm-se concentrados em poucos deles. Os países doadores precisam reforçar a assistência prestada nessa área.

A ajuda de emergência continua elevada

A parcela da AOD dedicada a intervenções de emergência (gastos com refugiados e ajuda humanitária) ainda é alta.



Fonte: OCDE (2018): A ajuda ao desenvolvimento manteve-se estável em 2017, e uma parcela maior dos recursos foi destinada aos países mais pobres. Disponível em:

<http://www.oecd.org/newsroom/development-aid-stable-in-2017-with-more-sent-to-poorest-countries.htm>

Nota: Dados preliminares.



Investimento privado em apoio aos ODS

Dada a necessidade elevada de investimento, será fundamental atrair mais investimentos privados. Mas os países menos desenvolvidos ainda encontram dificuldades em captar investimentos em larga escala, sobretudo em setores não ligados às indústrias extrativas. O relatório exorta os países em desenvolvimento a construir ambientes econômicos competitivos, ao aperfeiçoar seus quadros institucionais e regulatórios e formular planos de projetos e projetos com potencial de investimento — principalmente em infraestruturas.

Mais recentemente, as autoridades passaram a se concentrar também no compartilhamento dos riscos com investidores privados, através de instrumentos como as garantias e as parcerias público-privadas. Quando bem concebidas, essas atividades mistas podem abrir novas possibilidades de investimento para os ODS. Por enquanto, ainda são praticamente inexploradas nos países mais carentes. Apenas 7% do financiamento privado mobilizado até o momento foi dirigido aos países menos desenvolvidos. Existe também o risco de que essas atividades resultem no aumento da

dívida, inclusive por meio de passivos contingentes fora do balanço. É preciso administrar cuidadosamente esses riscos.

Cresce o risco de endividamento

O aumento recente da dívida não é, porém, um fato totalmente negativo. O maior acesso aos mercados financeiros internacionais e aos empréstimos concedidos por novos credores, como a China, possibilitou o financiamento de investimentos críticos em infraestruturas nos últimos anos. E o investimento na capacidade produtiva, quando bem concebido, pode resultar no aumento da renda, o que reduz o peso do serviço da dívida. O relatório recomenda que as avaliações da sustentabilidade da dívida levem em conta esse canal importante.

O problema surge quando a dívida já é elevada, quando os recursos não são bem utilizados (se, por exemplo, existe corrupção e a governança é fraca), ou quando o país é atingido por desastres naturais ou choques econômicos, como inversões súbitas dos fluxos de capital. Além disso, a nova onda de crédito privado muitas vezes significa vencimentos mais curtos e juros mais altos. E coordenação entre os credores torna-se cada vez mais difícil, o que cria um problema quando surge a necessidade de reestruturar a dívida.

Quando o risco de crise da dívida é elevado, uma reação rápida para reduzir a tensão financeira imediata pode fazer toda a diferença entre uma recuperação acelerada e danos permanentes. Precisamos refletir bastante e buscar soluções inovadoras. Por exemplo, o uso mais intensivo pelo governo de instrumentos de dívida contingentes — que reduzem ou adiam as obrigações de dívida dos países durante crises — pode oferecer algum alívio em determinados casos. Ao reduzir os riscos de incumprimento e os prêmios de risco, ampliam também o espaço fiscal disponível para o investimento.

Outra ideia interessante são as trocas de dívida por medidas de adaptação às mudanças climáticas: os provedores de recursos em condições concessionais recompram a dívida pendente, liberando recursos para o combate às mudanças climáticas e ajudando as regiões atingidas por desastres naturais ligados ao clima.

O momento é agora

Em suma: temos apenas doze anos para implementar os ODS. A atual retomada da economia mundial abre uma janela de oportunidade decisiva, mas precisamos assegurar que a agenda de financiamento não seja prejudicada pela dívida pública crescente.

A ONU e o FMI estão unidos nessa causa comum. É o que demonstra nosso relatório colaborativo, que faz recomendações sobre finanças públicas e dívida, investimentos privados, comércio e outras prioridades críticas para financiar os ODS. Nossas instituições estão empenhadas em intensificar nosso apoio aos ODS, a serviço de nossos países membros, para garantir um mundo mais próspero e pacífico.



Christopher Lane (clane@imf.org) é Representante Especial do FMI na ONU. Sua carreira no FMI concentra-se nas áreas de política macroeconômica e desenvolvimento econômico em mercados emergentes e em desenvolvimento. Antes de assumir o posto na ONU, foi responsável pelas operações e políticas em cerca de 70 países em desenvolvimento de baixa renda entre 2012 e 2016, abrangendo iniciativas de política para fornecer alívio da dívida a países que enfrentavam crises de saúde pública (como o ebola) e para fortalecer as redes de segurança financeira de países em desenvolvimento. Trabalhou também em questões ligadas às políticas e operações de Libéria, Mali, Rússia, Turquia, Lituânia e Nigéria.



Elliott Harris, de Trinidad e Tobago, foi nomeado pelo Secretário-Geral da ONU António Guterres para o cargo de Secretário-Geral Assistente para o Desenvolvimento Econômico e Economista Chefe, a partir de 2 de abril de 2018. Tem mais de 25 anos de experiência internacional nas áreas de economia internacional e análise de política do desenvolvimento, bem como conhecimentos profundos do sistema das Nações Unidas e dos processos de coordenação multilateral e interinstitucional. Acumula vasta experiência na formulação de políticas macroeconômicas e na sua aplicação como instrumento central para a redução da pobreza e para o crescimento econômico resiliente e sustentado. Seu trabalho no campo econômico focaliza também as ligações macroeconômicas com políticas sociais e ambientais no plano internacional. Desde 2015, ocupava o cargo de Secretário-Geral Assistente e Chefe do Escritório de Nova York do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Ingressou nos quadros superiores do PNUMA em 2013, como Diretor do escritório de Nova York e Secretário do Grupo de Gestão Ambiental.