

O estrangulamento das finanças estaduais

DÉRCIO GARCIA
MUNHOZ

Recentemente, o Governo enviou ao Congresso o Orçamento Fiscal para 1989, e na previsão de receitas incluiu o pagamento, pelos Estados, de parcela substancial da dívida que originalmente havia sido contratada com bancos estrangeiros, e que já se encontra vencida. E o argumento do Governo federal, ao pretender cobrar desde logo 25,0% da dívida vencida, parece irresponsível, pois alega que o Tesouro teve de honrar os compromissos externos dos Estados inadimplentes, crescendo com isso o déficit público federal, e assim pressionando a inflação.

A tese aparenta lógica e as pretensões da Uni-ao aparentam justas. Mas, em realidade, o argumento apresentado pela área econômica do Governo é imprecendente, tanto quanto a pretensão é absurda. E isso, independentemente do fato de que os governos estaduais, punidos por um processo inflacionário que a política monetária (do Governo federal) provocou e acirra, não tem recursos para saldar a dívida. O importante é, pois, examinar o problema mais a fundo, na tentativa de demonstrar que não procede o pretendido arrocho sobre os devedores.

Quando do vencimento da dívida externa dos Estados, o Banco do Brasil, recebendo recursos do Banco Central, fez adiantamentos em cruzados aos devedores, e estes amortizaram junto ao Banco Central os débitos vencidos perante bancos estrangeiros. Como o Brasil, e nenhum outro devedor, está pagando a dívida externa, o Banco Central recolheu os cruzados recebidos dos governos estaduais, deu a estes quitação da dívida externa e avisou aos bancos estrangeiros das operações feitas, e especialmente notificou que seria ele, Banco Central, o novo

devedor perante os credores externos.

Em síntese, as operações se resumiram a: o Banco Central deve aos bancos estrangeiros, mas tem créditos junto ao Banco do Brasil; este deve ao Banco Central, mas tem créditos junto aos governos estaduais; estes devem ao Banco do Brasil, mas nada mais devem a bancos estrangeiros — permanecendo, portanto, na mesma situação anterior. Ao final um mero jogo contábil, de soma zero, através do Banco do Brasil. E como o pagamento da dívida externa foi reescalonado com prazo de vinte anos, com sete anos de carência para início dos pagamentos, todos poderiam dormir tranquilos.

Nota-se que o Tesouro Nacional até agora está à margem de tudo, salvo a posição de avalista de todas as operações com bancos estrangeiros e com o Banco do Brasil. Então, por que surge o novo Orçamento da União (para 1989) obrigando os Estados a resgatarem num só ano 25,0% de suas dívidas perante o Governo federal? Bem, esse é o segundo capítulo do drama criado em laboratório.

O Governo federal surtiu na história por caminhos tortuosos. Isso porque, ao baixar mais um decreto-lei ao final de 1987 (o Decreto-Lei nº 2.376, de novembro), alterando as relações Banco Central/Tesouro, e impedindo o primeiro de financiar o segundo, decidiu o Ministério da Fazenda, desnecessariamente, que o Banco Central não deveria também continuar figurando como credor de operações de interesse do Governo federal que se encontrassem pendentes, ainda que relativas a períodos anteriores. Em razão do quê, o Tesouro adquiriu do Banco Central todos os créditos junto a terceiros (empresas estatais, empresas privadas, governos estaduais e municipais), relativos a operações de interesse da

Uni-ao, pagando numa só tacada perto de 40 bilhões de dólares, mediante uma mega-emissão de títulos públicos (Letras Financeiras do Tesouro), entregues de imediato ao Banco Central. Jogando a dívida pública, com essa emissão, acima de 100 bilhões de dólares — embora se venha omitindo tais títulos nas estatísticas dos registros da dívida pública.

— É bom frisar que tudo isso foi feito sem audiência do Tribunal de Contas ou do Congresso Nacional, com o decreto-lei auto-atribuindo ao Executivo (Banco Central) e ao Conselho Monetário Nacional todos os poderes, inclusive para homologar valores e condições do ajuste Banco Central/Tesouro. Na análise da questão, uma suposição inicial é que o Tesouro se teria obrigado a amortizar junto ao Banco Central, em quatro anos, a dívida adquirida daquele Banco; daí pretender que os Estados resgatem 25 por cento de seus compromissos logo em 1989 — o que ainda assim seria incorreto, pois o Banco Central só vai pagar os bancos estrangeiros em vinte anos, com sete de carência! Mas o aparente equívoco em pressionar os Estados é ainda maior.

— Em verdade, a dívida que a União quer receber em quatro anos (aproximadamente 10 bilhões de dólares que os Estados teriam de amortizar), vai ser paga pela União, ao Banco Central, dentro do acerto feito, apenas num prazo de vinte anos, e com apenas 2 por cento a ser pago em cada ano de 1989 e 1990, 3 por cento em 1991 e 1992, e o restante até o ano 2.007. E, a rigor, nada precisaria ser pago pelo Tesouro nos primeiros sete anos, já que na renegociação externa essa é a carência concedida ao Banco Central para início dos pagamentos aos bancos credores.

— Vê-se, portanto, que a pretensão do Governo federal é injustificável.

Mesmo porque, o encaminhamento dado à questão coloca os governos estaduais sob pressão e dependência política, ao mesmo tempo em que a União pretende encher os seus cofres de dinheiro de uma dívida que não vai liquidar. E com os Estados pagando rapidamente a sua dívida, o Tesouro pode usar o dinheiro, a ser recebido, para outros fins. Com isso, evitando discutir o essencial, que é o modelo de unificação orçamentária que desorganizou completamente as finanças públicas, criando uma linha de subsídios não explicitados em Orçamento, em favor do Banco Central, para atender aos prejuízos decorrentes da política monetária altamente especulativa. O que não se quer discutir, portanto, são os reflexos da política monetária e da política de dívida pública, cujo giro se faz a custos financeiros injustificáveis. O que não se quer discutir é que o Banco Central — uma instituição respeitável, altamente qualificada, e que não necessita de recursos do Tesouro para funcionar com eficiência — vem sendo usado, desestruturado e desmoralizado.

— O que o Governo federal terá de admitir é a discussão de toda a orientação da política econômica baseada num modelo monetarista que nenhuma economia organizada adota. Não se justificando a passividade em relação ao essencial, enquanto criam-se fórmulas milagrosas de conseguir recursos às custas do estrangulamento das finanças dos governos estaduais. A menos que o objetivo final seja exatamente a paralisação dos investimentos dos governos estaduais. Aliás, não é exatamente esse o teor dos compromissos assumidos perante o Fundo Monetário Internacional?

Décio Garcia Munhoz é professor da UnB e foi presidente do Conselho Federal de Economia