

Endividamento e o pacto federativo

O endividamento dos estados é talvez a maior ameaça que hoje pesa sobre o sistema federativo no Brasil. A continuarem as unidades federativas a se endividar no ritmo observado na última década, uma proporção crescente de seus débitos teria de ser assumida pelo governo federal, o que inviabilizaria o equilíbrio das contas nacionais. A alternativa seria a imposição de um regime financeiro punitivo aos estados, acabando na prática com sua autonomia administrativa. Esse desdobramento, de que já surgem sinais inquietantes, seria economicamente desastroso e poderia vir a ter consequências políticas imprevisíveis, colocando em risco a própria unidade nacional.

Não estamos exagerando. Há um ano, segundo estudo do Banco Mundial (BIRD), focalizado por este jornal em sua edição de sexta-feira, as dívidas acumuladas dos governos estaduais somavam R\$ 95 bilhões, estando eles inadimplentes em mais da metade desse valor. A julgar pelo que se verificou em São Paulo, Minas, Rio e Rio Grande do Sul, que são os estados mais endividados, a situação piorou muito de lá para cá. As situações são variáveis e São Paulo é um caso extremo, mas significativo. A dívida mobiliária e contratual paulista subiu de R\$ 40 bilhões para R\$ 50 bilhões nos últimos doze meses, estimando-se que a dívida total tenha alcançado R\$ 60 bilhões, total que supera a dívida da grande maioria dos países latino-americanos.

Soluções tópicas podem ser encontradas, como demonstrou o acordo do governo paulista com o

Banco Central para a liquidação da dívida para com o Banespa. Mas, como observou o BIRD, a federalização de dívidas estaduais tem severas limitações. O governo federal não pode continuar refinanciando dívidas estaduais a longo prazo e a juros subsidiados – e o que fizer por uma unidade federativa deve fazer por todas – sem comprometer seriamente os esforços para eliminar seu próprio déficit orçamentário. Para os estados, a dívida pode diminuir com o repasse para o governo central de ativos em poder do governo estadual, como se verificou com os grandes aeroportos paulistas e a Fepasa, os quais devem ser privatizados. Mais da metade da dívida, porém, permaneceu como obrigação estadual junto à União e, embora seu custo em relação às receitas seja menor, ele não deixa de ser muito vultoso.

A descentralização administrativa não subsistiria com a persistência da desordem das finanças dos estados e municípios

Como se vê, a questão vai além de controlar o acesso ao crédito pelos governos estaduais. Não se pode obter garantias para o futuro sem equacionar os agudos problemas herdados do passado, o que o governo federal procura fazer através do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Os refinanciamentos de dívidas estaduais já autorizados ampliam os prazos e oferecem juros baixos, mas são rigidamente condicionados à redução das despesas ad-

ministrativas pelos governos estaduais, além do cumprimento rigoroso das obrigações assumidas. Outro requisito é a privatização, através inclusive da vinculação de ativos estaduais a operações de socorro, e o uso mais intenso de concessões de serviços públicos.

Podem ser duros os sacrifícios requeridos nesta fase, mas esta é a essência de uma política destinada a preservar o pacto federativo, sob o pressuposto de que a descentralização administrativa não subsistiria com a persistência da desordem das finanças dos estados e municípios, impedindo que seus governantes cumpram um programa ainda que mínimo. Não é por outra razão, como observamos em nota anterior, que os governadores dos estados se transformaram hoje nos mais destacados promotores da reforma administrativa. Ainda nesta semana, três governadores e representantes de outros três estados foram a Brasília reivindicar junto ao Congresso o fim da estabilidade dos servidores públicos e a fixação de um teto fixo para a remuneração no âmbito dos três poderes, de modo a enquadrar nas limitações orçamentárias o Legislativo e o Judiciário.

Por si só, esta não é a saída. Como expõe o relatório, para contenção e ordenamento da dívida pública, medidas gerais de política econômica devem igualmente ser tomadas, como uma reestruturação profunda no sistema pelo qual os estados se endividam. A racionalidade dos gastos com a máquina administrativa, no entanto, é a chave para uma mudança de concepção de governo.