

O federalismo e a crise dos estados

Sociedade Brasileira

Guilherme Lacerda *

A sociedade brasileira ainda não se deu conta da dimensão da crise que assola as finanças públicas estaduais. Em todos os estados brasileiros e em grande parte de seus municípios têm sido tomados – com mais ou menos intensidade – diversos expedientes para contornar o desequilíbrio financeiro corrente, mas os resultados de tais medidas têm ficado muito aquém do necessário. A natureza e extensão dos problemas vivenciados indicam um colapso na gestão pública estatal com repercussões perversas para as populações mais carentes, diretamente dependentes dos serviços sociais básicos ofertados.

A situação de quase insolvência em que vivem os estados brasileiros está a merecer uma discussão mais profunda por parte do governo federal. A dimensão de tal problema é muito mais grave do que se possa supor à primeira vista e é inconcebível que Brasília mantenha-se distante da dura realidade vivenciada em cada canto deste país.

A estabilização monetária trouxe à tona toda a fragilidade das finanças públicas estaduais e municipais

Com a estabilização monetária, veio à tona toda a fragilidade das finanças públicas dos governos estaduais e municipais, com maior gravidade para os primeiros, já que estes estavam em condições menos favoráveis e foram menos beneficiados pelas reformas oriundas da Constituição de 1988. A crise teve um aspecto positivo ao impor o fim do estilo de go-

vernar populista e displicente, com amplas concessões corporativas, práticas de empreguismo e negociações complacentes com segmentos econômicos. Os comportamentos (e vícios) de mais de uma década com inflação crônica impuseram, no cenário de estabilidade e baixo crescimento econômico, a necessidade de reformular por completo as estratégias e ação das administrações públicas estaduais e municipais. Essa inexorável necessidade de mudança de rumo atingiu também o se-

tor privado, evidentemente. Acontece que no âmbito dos setores estatais não se tem a flexibilidade satisfatória para tal ajuste. Revisões orçamentais, corte de despesas, modificações patrimoniais dependem de longas negociações políticas e o jogo de interesses é muito mais complexo.

Para agravar o quadro, houve, no decorrer de 1995, uma série de expedientes paliativos que apenas fizeram por adiar e dificultar ainda mais o problema. O mais grave foi a orientação federal de estimular o endividamento estadual por meio de Antecipações de Receitas Orçamentárias (ARO) tomadas em bancos comerciais a taxas de juro muito elevadas (próximas àquelas de cheque especial para pessoas físicas). O resultado foi que a dívida bancária dos estados e municípios brasileiros saltou de R\$ 1,9 bilhão no primeiro quadrimestre de 1995 para R\$ 4,4 bilhões no mesmo período deste ano. Simultaneamente, manteve-se uma restrição perversa para a tomada de empréstimos de longo prazo e a

emissão de títulos. Só mais recentemente é que se abre a possibilidade de financiamentos específicos, associados a programas de privatização. Todavia, tais alternativas são acompanhadas de um leque de pré-requisitos difícil de ser cumprido no curto prazo.

Todos esses ingredientes acabaram por construir uma receita explosiva. De um lado, a acelerada dilapidação das disponibilidades de caixa para arcar com o pagamento das despesas correntes e a impossibilidade de fazer o mínimo de investimentos requeridos para manter o padrão dos serviços públicos necessários à população. De outro, a impossibilidade de ampliar as receitas próprias causada pela estagnação do crescimento econômico e pelas condicionalidades legais impostas aos estados. Além disso, desconsiderando que em tempos de crise há uma previsível elevação da evasão tributária, o governo federal aprovou no final do ano passado o Fundo de Estabilização Fiscal (ex-Fundo Social de Emergência), sub-

traindo de suas transferências constitucionais previstas para o ano de 1996 cerca de R\$ 3,8 bilhões.

Assim, os estados brasileiros passam a viver a maior crise de sua história no Brasil República. Essa constatação parece que ainda não chegou ao Palácio do Planalto e nem mesmo às lideranças políticas do Congresso Nacional. Desafortunadamente, parece que o mesmo ocorre em termos da sociedade brasileira, que ainda não se deu conta da dimensão da crise que assola os governos subnacionais.

Diante de tal contexto, é fundamental que se resgate uma discussão aberta e construtiva, com respaldo político nas diversas instâncias de poder, dentro e fora da órbita do Estado, sobre o federalismo em nosso país. É um equívoco supor que a situação pré-falimentar dos estados brasileiros tenha impactos restritos aos seus próprios limites. Não, tal crise ameaça e com-

promete a União e a própria Federação. Se assim é, há que se definir uma agenda de negociação entre os diferentes fatores sociais, estabelecendo-se as atribuições e os meios para a execução das distintas políticas públicas entre os três níveis de governo.

Está passando da hora de montar uma agenda política mínima para tratar do tema no âmbito da relação institucional e política existente entre o governo central e os governos subnacionais. Perante a complexidade da crise, haveria a necessidade

de um esforço político em nome da Nação para se encontrar consensos gradativos em um debate envolvendo os três poderes federais, os governadores, os prefeitos de capitais e as principais lideranças dos partidos políticos nacionais.

Os estados brasileiros vivem hoje a maior crise por que já passaram em toda a história da República

* Doutor em Economia pela Unicamp, professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes). Diretor de Operações do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes).