

# O acordo da dívida do Rio Grande do Sul



**Vantagens do Estado não existem em detrimento da União, que se beneficiou**

No dia em que o Rio Grande do Sul comemorou os 160 anos da Proclamação da República Rio-Grandense, episódio da Revolução Farroupilha, o governo federal assinou protocolo de acordo com o governo daquele Estado para o refinanciamento de dívidas de natureza financeira, incluindo a dívida mobiliária. A escolha daquela data, pelo governador Antônio Britto, para a assinatura do protocolo revela sua importância para o Estado, pelo reconhecimento do esforço de ajuste fiscal que ali vem sendo empreendido e também por encaminhar solução viável para dívidas que assumiam proporções alarmantes.

É comum, em assuntos complexos como esse, que interpretações apressadas venham a público, atribuindo ao acordo características que de forma alguma possui, incluindo projeções astronômicas de custos e intenções políticas não-declaradas por trás de suas reais motivações econômicas e fiscais. Pretendo demonstrar, neste artigo, que o acordo foi um importante passo na direção de um ajuste fiscal mais duradouro, seus custos são razoáveis em relação aos benefícios e não constitui concessão de benesses ou de perdão de dívidas ao Estado.

Duas razões foram determinantes para a assinatura do protocolo. Em primeiro lugar, a gravidade e a emergência do problema, ou seja, o fato de o Estado ser responsável por dívidas de expressivo montante que estão sendo roladas de forma sucessiva por prazos curtos, incluindo os encargos financeiros. Qualquer análise isenta concluiria que essa situação não poderia perdurar, simplesmente porque a capitalização permanente de encargos financeiros sem nenhuma amortização levaria a dívida a crescer indefinidamente, atingindo montantes completamente desproporcionais em relação à capacidade financeira do Estado.

A segunda foi o fato de o Estado estar fazendo sua parte, por um programa de reestruturação e ajuste fiscal que apresenta resultados animadores. Órgãos e entidades do governo foram fechados e desligados por um programa de demissão voluntária cerca de 11.300 funcionários da administração direta e mais 8 mil da administração indireta. E concessões de serviços públicos estão em andamento. Por essas e outras medidas, o comprometimento da receita com a folha deve cair de cerca de 87% em 1995 para cerca de 70% em 1997. Ou seja, o Estado, primeiro, apresentou resultados para, depois, se credenciar a uma discussão mais abrangente de sua situação fiscal.

Antes de negociar, o governo federal definiu objetivos para o processo, entre os quais o de que o refinanciamento

deve servir de forte indutor à reforma e ao ajuste fiscal, e de instrumento de reconhecimento de progressos efetivamente obtidos. Outra diretriz relevante foi a de que as dívidas dos Estados devem ser analisadas de forma abrangente, sem a proposição de soluções ad hoc, embora sem renegociação de dívidas anteriormente consolidadas (ou seja, não foram objeto de renegociação as dívidas abrangidas pelas Leis 7.976 e 8.727).

O protocolo prevê a substituição da dívida mobiliária por dívida contratual com o governo federal, o que tem pelo menos duas vantagens: tratar-se-á de ato jurídico perfeito, que não poderá ser alterado a não ser por vontade das partes, e incluirá a apresentação de garantias efetivas (o que não existia na situação anterior). O Estado deve fazer um pagamento inicial mínimo de 20%, com a utilização de ativos aceitos pelo BNDES e imediatamente incluídos no Programa Nacional de Desestatização, atendendo, assim, ao objetivo de estimular o processo de desestatização estadual, além de reduzir o subsídio a cargo do governo federal.

Mas não é só isso: foi estabelecido mecanismo simples e efetivo de controle global de endividamento do Estado, determinando que a dívida total do Estado deve ser sempre decrescente em relação à sua receita. Adicionalmente, o Estado não poderá emitir dívida mobiliária até que o estoque total de dívida seja inferior à receita anual líquida do Estado. Como, atualmente, o Estado deve cerca de duas vezes a sua receita anual, se estima que somente a partir de 2008 poderá ser emitida nova dívida mobiliária.

O protocolo prevê, ainda, a extensão do programa de ajuste fiscal, de forma acordada com o Estado, por prazo superior aos atuais dois anos e

três meses. Caso o Estado não cumpra as metas do programa, o refinanciamento deixa de ser subsidiado, atendendo ao objetivo de transformar a renegociação em instrumento de reconhecimento de progressos efetivamente obtidos.

O custo para o governo federal, *que só existirá se o Estado estiver cumprindo o programa de ajuste fiscal*, corresponde ao diferencial entre os juros reais da dívida pública e a taxa fixa de 6% ao ano acordada para o refinanciamento. Os juros reais da dívida pública são variáveis e dependem das condições macroeconômicas. Graças ao sucesso do Plano Real, está em trajetória decrescente: foi de 22,17% em 1995 e, em 1996, até agosto, já se havia reduzido para 12,81%. Considerando que se trata de contrato de 30 anos, e que a continuidade do sucesso do plano econômico permitirá a manutenção dessa trajetória de queda, é razoável aceitar que a taxa média real de juros da dívida pública durante os 30 anos fique próxima dos 6% ao ano. Além disso, o custo desse subsídio é reduzido substancialmente com a amortização de 20% à vista.

Por essas razões, é errado calcular esse custo pela multiplicação do diferencial atual (cerca de 6%) pelo número de anos do contrato, aplicando-se o resultado ao valor renegociado. O cálculo correto deve levar em conta que esse diferencial deverá ser reduzido substancialmente. Além disso, deve ser aplicado ao valor líquido do refinanciamento, após o abatimento da parcela paga à vista, e ser objeto de cálculo de valor presente. É absolutamente importante também distinguir entre *custo* e *montante refinanciado*. O montante refinanciado não é custo, e já é em sua maior parte lastreado por títulos de emissão do governo federal.

O impacto de renegociação no déficit público, portanto, é bem favorável: em relação ao estoque da dívida, haverá redução com a parcela de 20% paga à vista e redução ao longo dos 30 anos com as amortizações que serão proximamente iniciadas pelo Estado. Em relação aos encargos financeiros, além

da natural redução decorrente do pagamento do principal, haverá, no caso da dívida mobiliária, transferência parcial de custos do governo estadual para o governo federal, correspondente ao subsídio, e, no caso das demais dívidas, uma redução adicional correspondente ao menor custo da dívida mobiliária federal em relação às dívidas refinanciadas.

Estou convencido de que, com as informações acima, os objetivos iniciais deste artigo foram atendidos. Creio ainda que outras idéias enganosas sobre o assunto ficam afastadas, como, por exemplo, a de que se estaria criando um Proer para os Estados. Àqueles que assim pensam sugiro ler também recente artigo preparado pelo secretário de Política Econômica, professor José Roberto M. de Barros, sobre as características do Proer, para que constatem o engano.

Refuto igualmente, por três razões, crítica ao acordo baseada no fato de que não se pode garantir que os futuros governadores do Estado o cumprirão. Em primeiro lugar, todas as possíveis precauções legais e instrumentais foram incorporadas ao acordo: aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado, transformação em dívida contratual, introdução de garantias, extensão do programa de ajuste fiscal, etc. Depois, porque a crítica conduz necessariamente a uma alternativa impossível e injusta: pagamento integral da dívida mobiliária no presente mandato. Em último lugar, porque creio e espero que, por força do amadurecimento da sociedade brasileira em geral e da gaúcha em particular, não voltará a haver espaço para demagogia na condução dos assuntos públicos.

Gostaria ainda de qualificar a afirmação, incluída em matéria recentemente publicada sobre o assunto, de que o acordo foi altamente vantajoso para o Estado. De fato, foi. Não por suas benesses financeiras exageradas, que não existem, e sim por assegurar a solvência fiscal do Estado ao longo prazo e recuperar sua capacidade de investir. Não por constituir liberalidade gratuita do governo federal, e sim por reconhecer os resultados de um ajuste fiscal conduzido com consistência e determinação. Além disso, as vantagens do Estado não existem em detrimento do governo federal, porque este, por todas as razões aqui expostas, também se beneficiou do acordo.

Finalmente, resta lembrar que o Brasil é uma federação e, como tal, o governo federal não pode pensar que não está no mesmo barco dos Estados que se encontram em difícil situação financeira. Mas o oposto também é verdadeiro. Por essa razão, não existe nenhuma possibilidade de que refinanciamentos semelhantes sejam realizados com Estados que não estejam executando, para o próprio benefício, programas de reestruturação e de ajuste fiscal.

■ Pedro Parente é secretário-executivo do Ministério da Fazenda

