

Dívida Pública

Uma história sem fim

ROGÉRIO FURQUIM WERNECK

ESTADO DE SÃO PAULO

01 NOV 1996



Governo não pode reduzir rigor na renegociação da dívida dos Estados

Pela sétima vez, desde 1987, e pela terceira, desde 1991, o governo federal está engajado em um amplo processo de renegociação das dívidas dos Estados. Insatisfeitos com o andamento das negociações, governadores de 19 Estados, agora formalmente organizados em uma frente, estão empenhados em extrair diretamente do Senado condições de refinanciamento ainda mais generosas do que acreditam poder conseguir com o Executivo federal.

Os governadores envolvidos nesse movimento podem ser acusados de tudo, menos de fraqueza e de não saber o que querem. O que querem não é simplesmente reduzir uma carga de juros que consideram intolerável. Na verdade, todos antevêm a possibilidade de, livrando-se de parte dos encargos de juros, abrir espaço para aumento de seus dispêndios não-financeiros. E muitos já deixaram claro que percebem a renegociação de dívidas basicamente como um passo necessário para voltar a ter acesso ao crédito de instituições financeiras federais, de agências multilaterais — como o BID e o Banco Mundial — e de empreiteiros e fornecedores. Quando ressaltam que não pretendem passar a segunda metade dos seus mandatos como simples “gerentes de pessoal”, estão apenas revelando que acalentam a possibilidade de poder tornar viável nos próximos dois anos uma expansão acentuada dos seus dispêndios não-financeiros,

baseada, em parte, em um novo ciclo de endividamento.

O núcleo da proposta de renegociação em bloco encaminhada pelos Estados ao Senado inclui o refinanciamento por 30 anos de um total de cerca de R\$ 93 bilhões de dívidas, a uma taxa de juros de 6% ao ano, com correção monetária. No período de 12 meses que terminou em agosto passado, Estados e municípios arcaram com uma carga total de juros reais da ordem de R\$ 12 bilhões. O refinancia-

mento permitiria reduzir essa conta de juros a menos da metade. Ainda que uma parte da conta atual represente simples lançamentos contábeis de juros sobre débitos em atraso, há dívidas cujo serviço vem sendo efetivamente pago. E é natural que os governadores estejam fascinados com a possibilidade de conseguir uma redução substancial da carga de juros e passar a poder gastar “no que realmente importa”. E mais fascinados ainda com a possibilidade de voltar a exibir contas que lhes dariam acesso a um novo aumento de endividamento e, portanto, de poder de gasto.

É fácil perceber que um refinanciamento nessas bases significaria aliviar de um lado a conta de juros para propiciar, de outro, um aumento do déficit primário dos Estados. Naturalmente, isso tornaria inviável qualquer história crível de melhora das contas públicas em 1997. A esta altura do ano, tudo indica que dificil-

mente o déficit operacional do setor público será menor do que 4% do PIB, o que equivale a cerca de R\$ 28 bilhões. Apesar da substancial redução da conta de juros, a queda do déficit operacional em relação a 1995 deverá ser inferior a 1% do PIB. O grande problema é que a deterioração do resultado primário que vinha tendo lugar no ano passado ainda não foi revertida. Não é improvável que, em 1996, depois de muitos anos, o setor público como um todo acabe fechando o ano com um resultado primário negativo.

O governo sabe que, para manter a credibilidade do programa de estabilização, após dois anos de desempenho fiscal decepcionante, será necessário um ajuste que assegure que o setor público como um todo tenha um superávit primário da ordem de 1% a 1,5% do PIB em 1997. Atingir essa meta não vai ser muito fácil. Uma das dificuldades é exatamente o déficit primário dos Estados e municípios, que deverá alcançar algo em torno de 1% do PIB em 1996. Tal déficit terá de ser substancialmente reduzido no ano que vem para que a meta possa ser cumprida.

Tendo isso em mente, o governo federal tem resistido com firmeza à proposta de renegociação apresentada pela frente de governadores. E pretende continuar a renegociar as dívidas estaduais caso a caso, embora já tenha concordado em aceitar uma “cláusula de Estado mais favorecido”, que assegura a Estados que já completaram a renegociação o direito a condições tão boas quanto as que forem oferecidas a qualquer outro Estado no futuro. Teme-se que tal nivelamento por baixo — ou por cima, co-

mo se queira — possa levar a um tratamento pouco equânime do mosaico variado de problemas fiscais enfrentados pelos Estados.

Seja como for, é fundamental que o processo de renegociação das dívidas estaduais conduzido pelo governo seja feito com o cuidado necessário para conseguir reduzir a carga de juros dos Estados e, ao mesmo tempo, melhorar seu resultado primário. Pode não ser uma tarefa muito fácil. Em princípio, pelo menos, o governo federal tem condições de impedir quase completamente o acesso dos Estados ao financiamento de uma posição deficitária. Pode fechar os guichês de crédito das instituições financeiras federais, proibir financiamentos com instituições privadas e impedir a obtenção de empréstimos externos com instituições multilaterais, como o BID e o Banco Mundial. Contudo, dada a complexidade da agenda política dos próximos meses, o governo pode acabar se vendo sem condições de impor o bloqueio ao financiamento de posições deficitárias dos Estados com a determinação que se faz necessária. É bom não esquecer as lições de 1996. No início do ano, o governo assegurava que o déficit primário dos Estados e municípios não poderia aumentar porque estes não teriam como financiá-lo. No entanto, só nos primeiros oito meses deste ano já conseguiram obter financiamento para um déficit primário de cerca de R\$ 4,3 bilhões, seis vezes maior do que o observado no mesmo período do ano passado. Há que se evitar de todas as formas que isso se repita em 1997.

■ Rogério Furquim Werneck é professor do Departamento de Economia da PUC-Rio