

O QUE MUDA NAS CONTAS PÚBLICAS DEPOIS DA RENEGOCIAÇÃO DE R\$ 100 BILHÕES

ROGÉRIO FURQUIM WERNECK

No final do mês passado, o governo encaminhou ao Congresso um pedido de abertura de crédito especial no Orçamento de 1997, no valor de R\$ 103,3 bilhões, para poder levar adiante o processo de reestruturação de dívidas dos Estados e saneamento dos bancos estaduais. É esse o montante dos passivos que, em decorrência desse processo, deverão ser assumidos pelo governo federal até o final do ano. As dívidas estaduais envolvidas estão sendo refinanciadas pelo Tesouro Nacional pelo prazo de 30 anos, a juros de 6% ao ano mais correção monetária pelo IGP-DI. O governo tem salientado que, apesar desse crédito especial de valor tão expressivo, a dívida líquida federal deverá permanecer inalterada, já que, simultaneamente, a operação concede à União créditos de mesmo montante contra os Estados. O argumento, irrefutável do ponto de vista contábil, merece algumas qualificações importantes.

Complacência com gastos pré-eleitorais nos Estados poria abaixo idéia de que há um novo regime fiscal em vigor

Antes, contudo, é bom entender que a operação confere maior transparência às contas públicas, na medida em que explicita o financiamento de dívidas estaduais pelo governo federal, que vem sendo feito de forma velada há muitos anos.

Nesse aspecto, o caso de São Paulo é particularmente ilustrativo. Uma parcela importante dos recursos que deverão ser repassados pelo Tesouro Nacional a São Paulo será imediatamente destinada à quitação das dívidas contraídas com o Banespa e a Nossa Caixa que, por sua vez, utilizarão grande parte dos recursos recebidos para pagar empréstimos de assistência à liquidez que receberam do Banco Central e outras instituições financeiras federais.

O financiamento federal ao gover-

no paulista, que se fazia indiretamente por meio do Banco Central e dos bancos do Estado, passa a ser feito direta e explicitamente pelo Tesouro. Calcula-se que só o refinanciamento da dívida de São Paulo pelo governo federal deva levar a um aumento da dívida do Tesouro no mercado de cerca de R\$ 12 bilhões.

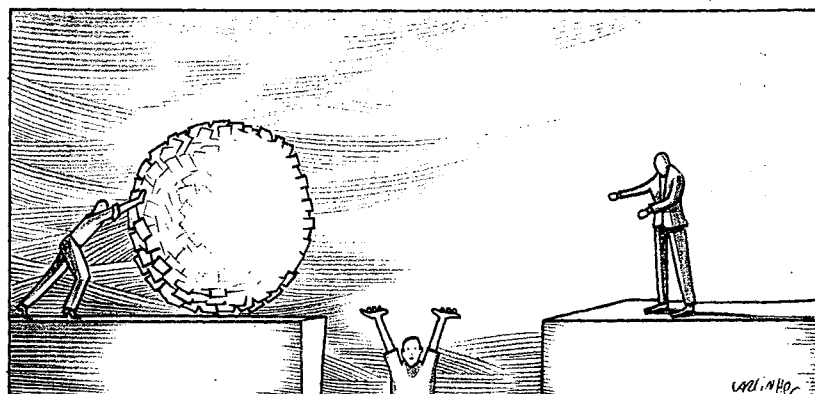
A maior transparência das contas públicas propiciada pela gigantesca operação de reestruturação das dívidas estaduais deverá ser percebida com mais clareza na estatística de dívida líquida do governo federal. Nos últimos dois anos, a dívida interna bruta do governo federal e do Banco Central deu um salto de 11,7% do PIB, passando de 18,1% do PIB em dezembro de 1994 para 29,8% do PIB em dezembro de 1996.

A operação de refinanciamento de dívidas estaduais deverá levar a um novo e substancial aumento da dívida bruta federal. É bom tratar com cuidado o argumento de que esse aumento não deve ser visto com preocupação porque terá como contra-

partida um aumento de mesmo montante nos créditos da União contra os Estados, que deixará inalterada a dívida interna líquida federal.

O governo federal estará, de um lado, emitindo títulos públicos da melhor qualidade, com taxas de juro altas e prazos relativamente curtos e, de outro, concedendo, no longo prazo e taxa de juros baixa, créditos que, a julgar pela experiência passada, podem ser de qualidade bastante duvidosa. Afinal, nos últimos dez anos houve sete rodadas de renegociação de dívidas estaduais, três delas após 1991.

O governo argüi que agora é diferente. As renegociações são para valer e muito mais cuidadosas que as anteriores. Os Estados estão obrigados a respeitar uma série de cláusulas rígidas de desempenho fiscal, sob



pena de perda de condições generosas de refinanciamento no longo prazo das suas dívidas, que foram oferecidas pela União. Não teriam como não honrar as obrigações assumidas com o governo federal. Assim, as dívidas dos Estados com a União deveriam também ser consideradas créditos da melhor qualidade. Tão bons como os títulos federais emitidos para financiá-los, a despeito do que possam pensar os poupadores.

O que está sendo prometido é uma mudança radical do regime fiscal a que estão submetidos os Estados. Não apenas uma mudança em relação à situação que vigorava antes do Real mas, também e principalmente, em relação ao regime fiscal que vigorou durante a primeira metade do atual governo. Mas vai ser preciso mais do que boas intenções e acordos cuidadosos de reestruturação de dívidas para efetivamente impor aos Estados restrições orçamentárias suficientemente rígidas. Especialmente mais convicção, mais determinação e mais vontade política do que o governo conseguiu até agora mostrar nessa área.

Só o tempo poderá atestar a qualidade dos R\$ 100 bilhões de dívidas estaduais que estarão sendo abatidos da dívida bruta federal para efeito do cálculo da dívida líquida. Mas muito em breve haverá uma excelente oportunidade para se tirar conclusões a esse respeito. Nos próximos meses, à medida que cresça a mobilização com as eleições do ano que

vem, devem aumentar em muito as pressões políticas dos governadores por "maior compreensão" do governo federal com suas necessidades de recursos. E, dentro do governo, não faltará quem, mais uma vez, combata o "excesso de radicalismo" no controle fiscal sobre os Estados, especialmente se alguns dos governadores dos Estados mais importantes do País estiverem enfrentando condições eleitorais adversas.

O governo precisa estar consciente de que a evolução do resultado primário dos Estados e municípios estará sendo acompanhada com especial interesse. Outra experiência de rápida deterioração desse resultado, como a vivida nos primeiros nove meses do ano passado, no período que antecedeu às eleições municipais, poderá custar muito caro, principalmente pela confirmação das suspeitas de que os R\$ 100 bilhões de dívidas estaduais, que o governo está considerando como ativos no cômputo da sua dívida líquida, podem não passar de ativos podres.

No governo, é preciso que se tenha isso em mente: os custos da complacência com uma farra de gastos pré-eleitorais nos Estados serão amplificados pela total desmoralização da idéia de que há, de fato, um novo regime fiscal em vigor — e pela consequente reavaliação da real extensão do endividamento federal.

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