

ROBERTO MACEDO

Quem não paga não deve



De Minas Gerais, hoje, além de mineiros e mineirices, vêm coisas imprevisíveis

Na sua principal manchete de ontem, este jornal noticiou que o governo federal não vai pagar a segunda parcela dos eurobônus lançados em 1994 pelo governo mineiro, caso o governador Itamar Franco se recuse a quitar o valor de US\$ 104 milhões correspondente a essa parcela. A dívida não tem a garantia da União. O governo federal pagou a primeira parcela porque na época, fevereiro do ano passado, o País enfrentava uma crise cambial e de confiança internacional, hoje parcialmente superada, e a ausência do pagamento teria agravado a situação. A confirmar-se a disposição do seu governador, o Estado de Minas dará mais um passo para consolidar a sua imagem de trem não pagador, delineada com a moratória que decidiu pôr em prática.

Trata-se de um enorme equívoco, que só pode ser entendido, mas não justificado, a partir de queixumes e rixas políticas do governador mineiro relativamente à União. O Estado de Minas não é o único a enfrentar dificuldades financeiras, mas entrou praticamente sozinho na aventura da moratória. Os outros vêm há muito tempo, pelo menos desde o início da década, renegociando seus compromissos com os credores, entre eles o governo federal. Este, além de credor da maioria dos Estados, em muitos casos aparece dando garantia a dívidas assumidas pelos governos estaduais, indispensável na maioria dos contratos e títulos de endividamento externo.

Ao lado da notícia sobre os eurobônus de responsabilidade de Minas Gerais, havia uma outra falando da renegociação em andamento

entre o governo federal e o mineiro, que poderia pôr fim ao impasse e à própria moratória. É por aí a saída. A experiência mostra que foi via negociações da mesma natureza que outros Estados, e também alguns municípios, como São Paulo, chegaram a um acordo com o governo federal.

Talvez tudo não passe de um jogo de cena para apressar a conclusão dessas negociações, mas é bom tomar cuidado. De Minas, hoje, além de mineiros e mineirices, vêm coisas imprevisíveis, inclusive torpedos financeiros na direção do governo federal.

Os projéteis, entretanto, dão volta e atingem o próprio Estado, afetando a sua capacidade de endividamento. Este é um caso peculiar, dadas as peculiaridades do governador mineiro. No geral, entretanto, a má gestão da dívida, na sua maior parte herdada de administrações anteriores, tem sido uma constante na administração pública brasileira. No caso dos Estados e municípios, o descaso com o assunto é tão grande que me arrisco a dizer que muitos não têm dívida ou estão subendividados. Isso porque ou não geriram bem suas dívidas no passado, ou porque, como conjunto, ainda não tomaram consciência de que seria possível e desejável criar um mercado para ampliar a sua dívida, desde que se consolidassem práticas de sua boa gestão, e que algumas modificações institucionais fossem feitas para assegurar o funcionamento desse mercado.

O leitor talvez se assuste com essa referência de que em muitos casos a dívida não existe ou poderia ser aumentada, pois caberia justificar a dívida em si. Ora, as

dívidas têm razões específicas no caso do setor público, em particular a de que os investimentos que realiza – por exemplo, uma ponte, uma estrada ou uma escola – terão benefícios que se estenderão a gerações futuras. Não cabe, assim, onerar apenas as gerações presentes com o seu custo, mediante pagamento à vista. As que virão também devem pagar um pedaço. Aliás, vale ressaltar que estou falando de investimentos. Pela mesma lógica, carece de sentido fazer endividamento para despesas correntes, de custeio, o que não é permitido em vários países, e seria importante incluir o Brasil entre eles.

Outro papel da dívida pública é servir de lastro para compromissos de longo prazo, coisa de décadas, em que o risco deve ser muito baixo, não sendo recomendável sustentá-los com papéis privados, mais voláteis nos seus rendimentos e nos seus valores. Institutos de previdência, fundos de pensão, e também os que se aposentam montando o seu próprio “pé-de-meia”, são universalmente grandes detentores de papéis governamentais. Existe, assim, uma demanda e o mercado poderia ser expandido no Brasil, desde que proliferassem os

bons pagadores, e com medidas de natureza institucional voltadas, em particular, para consolidar e ampliar um efetivo mercado secundário para os papéis governamentais. Um mercado secundário é indispensável para assegurar a liquidez desses papéis, dado que o adquirente pode ver-se na contingência de precisar do dinheiro. Assim, é importante que exista esse mercado, no qual pessoas e instituições compram títulos umas das outras, e não diretamente de quem os emite. Com ele funcionando, amplia-se também o mercado primário, de colocação pelo emittente, pois os adquirentes sabem que poderão vendê-los em caso de necessidade e, assim, compram mais do que na ausência desse mercado secundário.

Enfim, o setor público brasileiro tem muito a caminhar para um endividamento bem sustentado, seja pela condição de bom pagador de seus compromissos, seja pela criação de condições para uma colocação maior de seus papéis, como nesse caso de um mercado secundário eficaz para promover a negociação deles fora do mercado primário.

Pode-se dizer que quem não deve não paga. Mas há também esse outro lado da questão. Quem não paga deixa de ter acesso ao crédito. O bom pagador tem uma capacidade de endividamento maior, mas nossos políticos – reconheça-se, sem efetiva pressão contrária de seus eleitores – comprometeram a capacidade de endividamento do setor público e impediram que ela se expandisse, com sua prática de tomar, mas não pagar, ficando no rola e enrola. Ou seja, quem não paga também não deve aquilo que poderia dever, fossem outras as práticas financeiras impostas à administração pública no País.



■ Roberto Macedo, economista, é pesquisador da Fipe-USP e professor da Universidade Mackenzie
E-mail: roberto@macedo.com