

# Produção e desenvolvimento nos estados e municípios

Coordenação:  
Istvan Karoly Kasznar  
PEEM/EBAP/FGV

*Istvan Karoly Kasznar*

**Medidas fundamentais para gerar equilíbrios estratégicos de longo prazo nos estados e municípios brasileiros: considerações sob o enfoque da renegociação global da dívida dos estados**

## *1. Introdução*

Para viabilizar os significativos esforços da sociedade brasileira no sentido de equilibrar suas contas públicas, um conjunto claro e firme de medidas faz-se necessário. São medidas de alcance estratégico, com vistas a estabilizar-se a economia e equacionar-se o continuado peso da explosão das contas públicas internas. De nada adianta equilibrar as contas federais, se as contas regionais e microrregionais, estaduais e municipais, respectivamente, continuarem gerando frutos deficitários. Tampouco será meritória a consolidação das dívidas dos estados, se estes apenas fizerem um formidável repasse de suas dívidas, formando um condomínio de passivos a ser administrado pela Federação, cujo ônus recai sobre o bolso combalido do cidadão comum.

De 1988 para cá, os estados e municípios foram agraciados com uma formidável massa de recursos financeiros. A Constituinte de 1988 beneficiou-os assimetricamente. Receberam receitas demais. Foram convidados, em contrapartida, a assumirem despesas de menos. Incentivos, os governos do período 1988-94 souberam como gastar. Contrataram levas de servidores e funcionários, de necessidade duvidosa nas estruturas públicas terceirizáveis dos tempos modernos. Investiram em projetos sociais justos, de maturidade longa, sem retorno de curto prazo. Dispenderam em salários crescentes, liberaram anuênios por lei. Empenharam, assim, orçamentos em custeio salarial. Foi o que se viu: a quebra das finanças de 17 estados, num movimento agravado pela permanente elevação das taxas de juros reais no período, que serviram de garrote vil, sufocando até a melhor das finanças.

É de se esperar que a democratização faça — como aparentemente já faz — amadurecer os administradores públicos, simbolizados, na gestão estadual, pelos governadores. Cabe a eles, em última instância, a busca de desenvolvimento estadual auto-sustentável. Que seja este de alta produtividade, justificando investimentos comunitários e a favor da iniciativa privada, sem desmandos nem perdas de eficiência do capital. Que sejam capazes de

estimular o desenvolvimento futuro, alavancando as atividades proativa e integradamente, num perfil afinado com a seqüencialidade demandada pelo planejamento governamental, as finanças públicas e as políticas públicas estaduais.

O atual processo de consolidação das dívidas estaduais, calculado em torno de R\$79 bilhões, que serão absorvidos pelo governo federal, em face do atendimento a severas regras de participação estadual, deveria ser do tipo *once and for all*. Isto é, nunca mais deveria repetir-se. Sua existência seria um estímulo a novos desmandos e desequilíbrios, caros demais para eliminar, ajustar e gerenciar, até porque as postergações de dívidas mobiliárias estaduais, tais como as federais, implicam pagamento desses passivos pelas gerações futuras. E os jovens brasileiros, aqueles que serão a geração dos contribuintes dos anos 2010 e 2020, já estão fartos de ver seu futuro ser hipotecado a esmo. Não bastasse o desemprego estrutural crescente e a falta de oportunidades maciças na obtenção de cargos altamente produtivos em tecnologias empresariais de ponta, a juventude atual vê seu futuro inexoravelmente endividado.

Afinal, além da reprogramação de passivos, no nível nacional, não vimos a dívida externa ser congelada em maio de 1994, para ser paga em suaves prestações até o ano 2023? Eis porque acreditamos que o equacionamento da dívida estadual passa por diversas fases e decisões ainda insuficientemente esclarecidas para a sociedade, pelos poderes públicos tanto federais quanto estaduais, que estão em vias de negociação.

## *2. Sugestões técnicas no processo de consolidação*

Nas linhas a seguir, sugerimos tão-somente 10 medidas vitais, de alto alcance estratégico, típico de um conjunto variado — independentemente de ordem de implementação — de ações e questões a desenvolver no processo de consolidação das dívidas estaduais. Com elas, visamos a contribuir para o importante e construtivo processo de atividades que se estão moldando neste momento crítico, inclusive em face do próximo encontro dos governadores em Vitória, ES.

Precisamos repensar interativamente os estados. Somados, eles fazem o Brasil.

1. Fixar as formas de premiação e facilitação de negócios e acesso a fontes de crédito aos estados bons pagadores, equilibrados, passados, presentes e futuros.

2. Ajustar as contribuições ao fundo de participação dos estados e municípios também pelo critério de “estados sadios”, de firme gestão financeira, geradores de superávits, para terem acesso a mais fundos e menos transferências.

3. Estudar o caso dos devedores crônicos, deficitários por natureza, para elaborar um plano especial de emergência fiscal estadual (Pefe), que, em prazo previsível, dimensionaria o tamanho ótimo dos gastos públicos estaduais (Togpe), em função da capacidade de arrecadação de longo prazo.
4. Criar os planos de desenvolvimento e de governo estaduais dimensionados ao equilíbrio de curto, médio e longo prazos, com transparência das informações ao grande público e plena visibilidade aos tribunais de contas estaduais (TCEs).
5. Criar uma auditoria de contas permanente, regular e devassável, num sistema de escolhas rotativas das companhias de auditoria.
6. Incentivar a criação de controladorias estaduais, diretamente ligadas aos governadores e com alta comunicação com a secretaria do Tesouro, no nível federal.
7. Negociar e instalar em rede nacional, de forma integrada, sintonizada em todos os estados, um sistema de análise de desempenho de todas e de cada uma das empresas públicas estaduais. Criar a comparação nos serviços de utilidade pública (eletricidade, gás, telefonia, segurança etc.). Cobrar caro pelos desmandos.
8. Utilizar formas corretas de finanças corporativas, com: uso de técnicas avançadas de recuperação de créditos; renegociação de dívidas; *hedge* obrigatório quando há passivos descasando fluxos de caixa futuros; *swaps* de juros e de dívidas; criação de opções futuras de pagamento pautadas em securitizações diferidas e duais, entre outras.
9. Incentivar os encontros entre governos estaduais, com ou sem dívidas a serem manobradas, pois a comunicação é fundamental para sanear e dinamizar sempre uma economia. Isto é condição *sine qua non* de estímulo a uma jovem democracia. Buscar, neste sentido, um mapa de investimentos diferenciado por estados, que aproveite suas vocações, potencialidades e sagacidades empresariais, e, *last but not least*, se desenvolva num processo de sugestões que não se esgotaria por aqui.
10. Atrelar novos financiamentos, repasses, empréstimos, transferências, doações e similares aos estados, a uma política de desenvolvimento estadual bem clara, factível, social e economicamente realizável, aprovada pela Câmara dos Deputados e pelos TCEs, conhecida e antecipável, no nível nacional, pelo Tesouro Nacional e com aval deste para captações internacionais quando necessário.