

O Estado de S.Paulo
Sexta-feira, 13 de agosto de 2004

Descaminhos

MAIS DO QUE NUNCA, É IMPORTANTE NÃO ABANDONAR A TRILHA DA MELHORA DO QUADRO FISCAL

Rogério L. Furquim Werneck*

Como bem notou Samuel Johnson há mais de 200 anos, não há nada que concentre mais a mente do que a visão do cadafalso. Com o inegável sucesso da sua política macroeconômica, o governo parece afinal ter-se livrado do espectro do cadafalso, que lhe vinha assombrando desde a campanha da eleição presidencial. Na esteira da vigorosa recuperação do nível de atividade, o governo contempla agora a possibilidade de um final de mandato bastante promissor e assiste aliviado à rápida recuperação de seus indicadores de popularidade. Em meio ao compreensível clima de comemoração e relaxamento, a grande questão é em que medida ficarão menos concentradas as mentes no Planalto. Todo cuidado é pouco. É quando as coisas melhoram, e se dissemina a doce sensação de que está tudo resolvido, que se formam circunstâncias propícias a grandes equívocos.

Para transformar a retomada econômica num processo de crescimento sustentado, o governo terá de tornar ainda mais favoráveis as boas condições que conseguiu construir nos seus primeiros dezoito meses. A solidez das contas externas já não deixa qualquer espaço para dúvidas. O quadro fiscal tornou-se, de longe, o elo mais frágil do círculo virtuoso que vem tendo lugar nos últimos meses. O essencial agora é assegurar que a dívida do setor público, medida como proporção do PIB, mostre redução sistemática e convincente ao longo dos próximos anos. O grande desafio é conseguir que, ao mesmo tempo, se possa reduzir a carga tributária, tornar a tributação menos irracional e melhorar a qualidade da estrutura de gastos dos três níveis de governo.

Conspiram contra a consecução desses objetivos, as pressões de sempre por gastos públicos mais fartos, agora reforçadas pela idéia de que o pior já passou, o sacrifício necessário já foi feito e chegou afinal a hora de se pensar em grandes investimentos e despesas mais generosas na área social. E, quem sabe, até mesmo em gastos mais extravagantes que até agora vinham sendo contidos.

É preocupante, por exemplo, a injustificável liberalidade envolvida no anúncio de que o governo teria decidido “salvar a Varig”. Num quadro de escassez gritante de recursos, tanto na área social como para investimentos públicos, será lamentável se o governo de fato se curvar ao *lobby* que vem sendo urdido há tanto tempo, e despejar mais dinheiro público no resgate de uma instituição privada incorrigível que, ao longo dos anos, parece ter conseguido adquirir todos os vícios e nenhuma das virtudes de uma empresa estatal.

Outra área na qual o governo ainda parece teimosamente determinado a trilhar caminho equivocado, colocando em risco a solidez do regime fiscal, é na institucionalização das parcerias público-privadas. Nos últimos anos, cristalizou-se a idéia de que, em Brasília, é ao Poder Executivo que sempre cabe o papel de zelar pela responsabilidade fiscal e conter, na medida do possível, a inevitável inconseqüência do Legislativo nessa área. É portanto alvissareiro constatar que, pelo menos na discussão do projeto das PPPs, esses papéis estereotipados parecem agora invertidos. Curiosamente, é no Senado, e não no Executivo, que hoje se observa a postura mais conseqüente sobre a questão.

A maior dificuldade envolvida na PPP é evitar que seja transformada em maneira fácil de burlar os limites de endividamento impostos aos governos subnacionais pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Durante os últimos meses, o Executivo alegou, sem sucesso, que as obrigações que seriam assumidas por governos em parcerias público-privadas não configurariam assunção de dívida, mas tão-somente compromissos com a manutenção de fluxos continuados de despesa ao longo de muitos anos. E que, portanto, tais obrigações não deveriam estar submetidas aos limites de endividamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Diante das resistências mais do que corretas do Senado a tal argumentação, o governo vem aventando a possibilidade de restringir o uso das PPPs a projetos nos quais as obrigações assumidas possam ser inequivocamente consideradas simples compromissos com fluxos continuados de despesa.

Deixando de lado as dificuldades envolvidas nesse tipo de classificação, é importante notar que essa alternativa contemplada pelo Executivo tem desdobramentos lógicos que talvez ainda não estejam sendo bem percebidos. Se é verdade que tais compromissos não configuram passivo do governo que os assume, como alega o Executivo, não seria razoável deixar que sejam aceitos como ativo (e colateral) em balanços de bancos públicos que se dispusessem a financiar PPPs.

Perceber esse desdobramento deixa clara a seguinte disjuntiva. Se os compromissos assumidos envolvem assunção de dívida, servem como colateral em financiamentos das PPPs por bancos públicos, mas tem de ser mantidos dentro dos limites de endividamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Se, em contraste, não envolvem assunção de dívida, não podem ser aceitos como colateral para efeito de financiamento das PPPs por bancos públicos.

O que o Executivo parece ter em mente é, entre o pão e a torta, poder escolher os dois. Não dar aos compromissos conotação de dívida para que não tenham de ser enquadrados nos limites de endividamento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas não impedir que sejam usados como colateral em financiamentos de PPPs. Para os governos não seria passivo, mas para os bancos seria ativo. O argumento não fica de pé. Mais um ponto para o Senado.

* Rogério L. Furquim Werneck, economista, doutor pela Universidade Harvard, é professor titular do Departamento de Economia da PUC-Rio.