

# Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

## A Constituinte, o Estado e a privatização

SÉRGIO F. QUINTELLA

A convocação da Assembléia Nacional Constituinte, ainda que não tenha ensejado, à época das eleições de 1986, debates de natureza programática, institucional ou mesmo ideológica, está permitindo agora, durante as votações, a discussão e aprofundamento de temas fundamentais. Não são poucos os erros que vêm sendo cometidos — e o maior deles, a meu ver, situa-se no excesso de minúcias que melhor caberiam em leis complementares ou ordinárias. Para um país em construção, como o nosso, o ideal seria um texto constitucional suficientemente aberto e flexível que pudesse servir a várias conjunturas políticas e econômicas. Não foi esta a opção dos nossos constituintes e devemos, todos, respeitar as razões que os levaram a assim proceder. Muitos a consideram um elemento perturbador, capaz de conduzir a economia a rumos incertos e perigosos e o país à ingovernabilidade. Como cidadão e empresário, não a temo. Antes, estou convencido de que ela traduzirá os anseios de mudanças e a vocação brasileira para a democracia e o desenvolvimento. Não obstante cabem, a meu ver, algumas advertências e cuidados.

Dentro de poucas semanas e após ultrapassados os debates sobre a organização dos poderes (parlamentarismo ou presidencialismo?), a Constituinte deliberará sobre a ordem econômica. Na verdade, aspectos da ordem econômica já foram votados em 1º turno, inclusive quando da aprovação dos direitos sociais e, mais recentemente, na definição das atribuições da União, dos Estados e municípios. Creio, que neste momento, talvez ainda devam ser feitas algumas reflexões sobre o papel do Estado, a importância e o significado da privatização e a melhor compreensão dos benefícios da gestão privada de empresas públicas.

O debate sobre privatização foi, durante longo tempo, prisioneiro de amarras ideológicas que impediam uma avaliação desapassionada da questão. A época do vendaval socialista que varreu a Europa, e que trouxe ao centro da cena política líderes como Felipe González, na Espanha, ou François Mitterand, na França, esta discussão passou às primeiras páginas dos jornais. Pela primeira vez em muitos anos, o mundo ocidental iria experimentar uma efetiva experiência socializante que, imaginavam todos, traria como uma de suas óbvias consequências a ampliação significativa da atuação direta do Estado na economia.

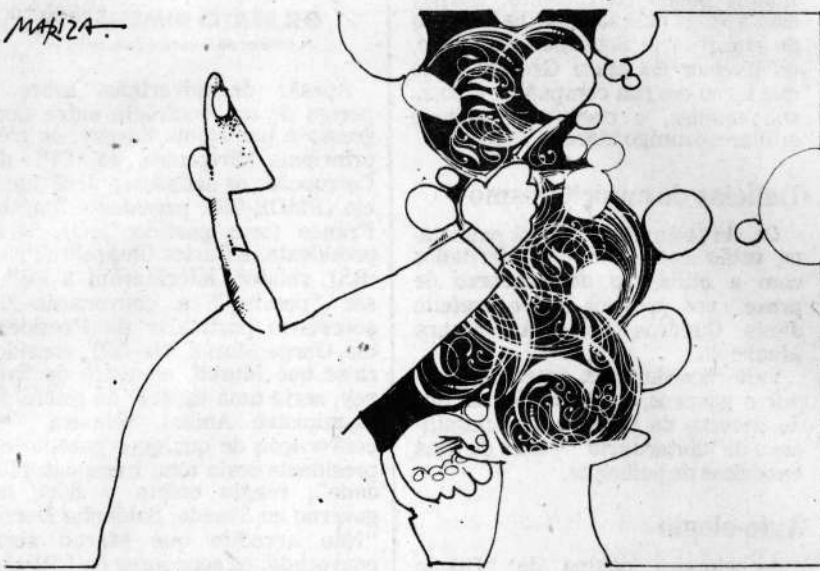
A escalada da estatização de setores econômicos que ocorreu em seguida (e o típico exemplo foi o caso francês), veio apenas acelerar uma tendência tipicamente européia — tendência esta provavelmente motivada pelo esforço de reconstrução de suas combalidas economias no pós-guerra — de reservar ao Estado um papel bem mais relevante do que o a ele dedicado pelos Estados Unidos, ou pelos países asiáticos que se projetaram ou se reconstruíram à sombra do modelo americano.

Supreendentemente, porém, a marcha batida em direção a uma estatização mais acentuada começou a dar claros sinais de perda de fôlego e, em curtíssimo período de tempo, reverteu completamente seu sentido. Mais impressionante ainda é o fato de que tal reversão vem ocorrendo a uma velocidade maior do que a que anteriormente animava o processo de estatização.

Como itens notáveis neste rápido e abrangente processo de privatização da economia, citam-se:

a) ele ocorreu praticamente ao mesmo tempo em todos os principais países da Europa Ocidental;

b) ele ocorreu independentemente do país estar sendo dirigido por governos de tendências socialistas



ou liberais, dentro das definições tradicionalmente aceitas para estes termos;

c) ele ocorreu não só em setores onde a participação estatal era fruto de eventualidade do momento — como, por exemplo, nos casos em que o Estado interveio em nome da manutenção em operação de empresas das quais, por alguma razão defensável ou não, não se poderia dispor —, mas também em áreas historicamente vistas como de presença natural do Estado — caso, por exemplo, dos serviços públicos monopolistas;

d) ele contou com decisivo, e até certo ponto surpreendente, apoio popular.

A clara desvinculação entre a privatização e a linha ideológica que se queira imprimir a uma sociedade é hoje assunto que não mais desperta polémica no cenário internacional. A discussão teórica deu lugar à pragmática posição de não se lutar contra a realidade dos fatos. O trauma causado em alguns intelectuais pelas inesperadas posições do Partido Socialista Operário espanhol ou pelo fracasso da experiência estatizante francesa, foi sobejamente suplantado pela surpresa das medidas recentes tomadas pela União Soviética, pela China e por outros países comunistas, todos no sentido de liberalizar as atividades econômicas.

Traumas e surpresas à parte, todos esses episódios já foram absorvidos, e apontam com nítida precisão para as causas comuns que os originaram:

a) a frustração intelectual motivada pelos contínuos fracassos das economias da Europa Oriental, levou fortes correntes de pensamento e reavaliarem a má apreciação que anteriormente faziam do liberalismo econômico;

b) a crise econômica mundial, particularmente sentida na Europa, pôs a nu as intrínsecas deficiências do "Welfare State";

c) a capacidade de norte-americanos e asiáticos (Japão, Coreia, Formosa), em criar empregos e apresentar desempenhos econômicos consistentemente superiores aos europeus, é um fato cuja única explicação plausível reside na diferença de enfoque sobre o papel reservado ao Estado;

d) o fraco desempenho das empresas estatais ao longo da crise econômica;

e) a crescente competitividade de países recém-industrializados, todos seguindo o modelo liberalizante, colocando em risco mercados tradicionalmente supridos por países europeus, deixando clara a diferença existente em eficiência e produtividade.

Citemos, como exemplo, duas experiências promovidas por governos de linhas ideológicas diferentes, de acordo com as definições tradicio-

nais: Espanha e Inglaterra. De comum entre eles apenas a decisão de melhorar a eficiência na administração e na produção das empresas estatais, independentemente de elas pertencerem ou não ao grupo das companhias dogmáticamente consideradas como monopólios naturais do Estado, colocando-as sob a disciplina de gestão a que o setor privado, por questão de sobrevivência, obrigatoriamente se submete.

Nosso país vive hoje um atribulado período em que a falta de idéias novas e a exaustão de fórmulas salvadoras que se provaram inócuas, se associam a um grande vazio de lideranças. Nossa economia vive um círculo vicioso: enfraquece-se o setor privado, sangrando-lhe os recursos, para com eles sustentar a máquina estatal, ineficiente, cara e sem controle. Poucas vezes o discurso político conseguiu ser mais depreciado que nos dias de hoje: vazio, empolado, demagógico e, sobretudo, sem qualquer credibilidade. Faltam, sobretudo, idéias e posicionamentos que, renovando o discurso político e acompanhados de ações que materializem na prática o que normalmente fica sempre e apenas no terreno da grandiloquência verbal, reaproximem o que restou de liderança política das correntes de pensamento que hoje dominam o cenário brasileiro.

Poucos parecem estar atentos para uma realidade muito clara nos dias de hoje: a classe política brasileira está defasada não somente em relação ao momento internacional, mas, principalmente, em relação à nova atitude que a sociedade brasileira vem tomando há já algum tempo. Agora mesmo, na Constituinte, quase que sem que a sociedade tomasse conhecimento (e quem sabe até mesmo muitos constituintes), aprovou-se dispositivo que estatiza os sistemas de distribuição de gás canalizado, já que concedeu-se aos Estados, através de empresa estatal e em regime de exclusividade (nossos grifos), o monopólio da distribuição. Por que e para que? Não verdade, como vimos, a privatização hoje acontecendo na Europa, destruiu a idéia de que há setores que são intrinsecamente pertencentes à área submetida à gestão estatal. Os programas de privatização têm passado ao largo deste tipo de consideração, substituindo-a por uma regra clara e simples: setores privatizáveis são todos aqueles que possam tirar partido dos benefícios da gestão privada.

Um fato extremamente relevante, é que não é absolutamente necessário que o Estado controle uma empresa de serviços públicos para garantir que as metas governamentais de desenvolvimento ou regulação sejam cumpridas. Muito ao contrário, existem formas que asse-

guram que empresas de serviços públicos sob gestão privada operarão sempre atendendo requisitos próprios, especialmente determinados de comum acordo entre o Estado e os controladores privados, e atendendo tanto a necessidade de se satisfazerem as prioridades da administração pública, quanto a indispensável geração de lucros compatível com a atividade desempenhada.

Permito-me citar alguns destes mecanismos:

a) a lei permitindo a passagem de serviços públicos a empresas sob gestão privada pode fixar normas especiais, tais como a não permissão para a mudança de objetivo social sem a concordância do poder concedente, garantindo a dedicação da empresa a sua finalidade básica;

b) o Estado pode manter em seu poder uma ação especial ("golden share", no programa inglês), cujo voto seja necessário para a definição de certas questões específicas da operação da empresa, tais como garantir a continuação da independência da companhia, exigir que os principais executivos sejam brasileiros, limitar o nível possível de participação estrangeira, ou outras;

c) como poder concedente, o Estado permanece com sua atribuição de fixação de tarifas, mantendo, desta forma, um controle adequado sobre setores necessariamente monopolistas;

d) o Estado pode ter, compulsoriamente, assento no Conselho de Administração da empresa, informando-se contínua e diretamente da condução que é dada aos negócios.

Como estes, outros mecanismos de salvaguardas dos interesses do Estado podem ser discutidos e implementados. Por outro lado, não há que se prever dificuldades na discussão destas salvaguardas com o acionista controlador privado, de vez que ele, por passar a operar em setor regulado diretamente pela ação estatal, terá todo interesse em negociar regras claras que pautem tanto as suas decisões quanto aquelas que futuramente o Estado venha a tomar. O Estado não precisa ter uma posição de acionista controlador para assegurar a consecução dos objetivos de uma empresa prestando serviços públicos, podendo, ao contrário, liberar recursos gerenciais e financeiros que estariam melhor alocados se dirigidos para atividades que constitucionalmente cabem ao poder público cuidar diretamente e que permanecem, boa parte delas, desassistidas. Em resumo, a idéia extremamente atual e em perfeita sintonia com o que vem ocorrendo internacionalmente (independentemente de tendências ou posições ideológicas), é a de o Estado beneficiar-se da gestão privada, utilizando-a para melhor cumprir suas próprias, verdadeiras e insubstituíveis funções.

Alguns constituintes, sobretudo os mais brilhantes e cultos entre aqueles que se situam, no espectro político que no Brasil é considerado de esquerda, têm, é claro, conhecimento e percepção do que vem ocorrendo a nível mundial. O lamentável é que não obstante, no momento das decisões a nível de plenário, sistematicamente, discursam e votam confundindo o público com o estatal, fazendo o país perder a oportunidade de se alinhar na linha moderna, progressista e pragmática dos países do Norte. Esperemos que o capítulo da ordem econômica seja elaborado dentro desses novos conceitos e que sejam corrigidas, no segundo turno das votações, as contradições e enganos cometidos. Para tal é necessário, apenas, forte vontade política.