

Idéias em debate

Desestatização da Economia Brasileira

E. J. DAROS

A Situação Atual e o Futuro Próximo

O rápido crescimento da produção nacional foi acompanhado pela expansão, também rápida, das atividades e do poder econômico do governo. Há os que afirmam que o crescimento verificado somente foi possível em virtude da participação governamental. Ainda que muitos não estejam satisfeitos com essa concentração de poder, aceitam-na como um mal necessário.

Seja isso verdade ou não, a realidade presente não se altera: a elevada parcela estatizada da produção nacional afasta o país do modelo de economia de mercado.

Por outro lado, mesmo aqueles que condenam a presença sempre crescente do governo em atividades de produção, não imaginam que o crescimento do País tivesse sido possível, sem aquela interferência direta em favor do desenvolvimento.

Há, portanto, consenso de que nosso governo deva ter atuação mais ampla e direta que a tradicionalmente aceita nos chamados países desenvolvidos, mesmo naqueles em que ela já é acentuada. Há dissenso, porém, quando à extensão que deva ter o papel do governo e, especialmente, quanto à forma de sua atuação.

Não obstante serem poucas as vozes que, aberta ou veladamente, recomendam o abandono do modelo de economia de mercado, são muitos os que agem, conscientes ou inconscientemente, no sentido de enfraquecê-la. O resultado desta atitude é óbvio: à medida que nos afastamos dos preceitos daquele modelo, surge a necessidade de controles diretos que substituam os seus mecanismos indiretos. Por conseguinte, o planejamento centralizado e coercitivo cresce e se agiganta, ocorrendo *pari passu* o enfraquecimento das forças de mercado. Como se aquele se alimentasse da fraqueza desta últimas.

Na situação em que hoje nos encontramos apresentam-se dois caminhos, como opções possíveis:

a) continuar no processo de estatização e criar sistemas de planejamento e de controle semelhantes aos dos países socialistas, descobrindo ao final do processo que de economia de mercado e de livre empresa somente resta a filosofia;

b) reverter o processo de estatização e desconcentrar o poder econômico, propiciando o fortalecimento da economia de mercado e do exercício da liberdade individual.

A idéia de um terceiro caminho, isto é, congelar o nível de estatização da economia, ainda que do gosto da cultura nacional, foi abandonada por ser considerada inviável. Com efeito, a dinâmica de nosso desenvolvimento exige a rápida expansão da produção de aço, de derivados de petróleo, de serviços de transportes, de energia elétrica e de tantos outros produtos e serviços produzidos nas empresas estatais.

Ora, o setor privado nacional não dispõe, a curto prazo, nem de volume de poupança — já carente para simplesmente atender às necessidades de expansão na sua faixa de atuação — nem dispõe de condições técnico-operacionais que lhe permitissem tomar o lugar das empresas estatais no atendimento do crescimento da demanda daqueles produtos e serviços.

Também não se considerou a hipótese de limitar a desestatização às pequenas

unidades fornecedoras de serviços e de matérias-primas, que gravitam em torno das grandes empresas estatais. Se estas últimas permanecem como tais, a influência do governo continua inalterada.

Restam, portanto, somente as duas alternativas acima referidas. É necessário ressaltar que a escolha entre elas já foi feita; pelo menos a nível filosófico. Assim, trata-se simplesmente de agir de acordo com essa escolha, respeitando os preceitos da economia de mercado e abandonando, de vez por todas, decisões e ações que lhes sejam adversas e favoreçam a estatização.

Reverter o processo de estatização não é uma tarefa fácil. Exige muita coragem e criatividade. A inércia do sistema caminha em direção oposta.

Caso não se busque essa reversão, o planejamento centralizado e coercitivo tende a aumentar sua área de atuação.

Independente da vontade ou preferência pessoal de nossos governantes haverá necessidade de se disciplinar diretamente a atuação das empresas estatais, já que os mecanismos indiretos de mercado não têm força para isso.

Com efeito, a título de combate à inflação, equilíbrio no balanço de pagamentos, fortalecimento da empresa nacional, favorecimento das pequenas e médias empresas, correção de disparidades regionais e tantos outros objetivos nobres, criam-se estímulos e desestímulos bem como controles diretos, que se sobrepõem às forças de mercado, com vistas a orientar a ação das empresas privadas. O que se esperar, portanto, em relação às empresas estatais, senão o controle total através de planejamento centralizado e coercitivo?

Dentro de algum tempo, as dezenas, ou mesmo centenas de empresas estatais — que arrastam consigo as empresas privadas, fornecedoras e compradoras — passarão a ser controladas por uma entidade central de planejamento que irá decidir sobre o nível e a composição dos seus investimentos, sobre sua política de preços e de endividamento, sobre seus planos operacionais, sobre a escolha e nomeação dos homens que ocuparão os cargos mais importantes e sua remuneração, enfim, sobre a vida operacional e seu destino final. Essa unidade central de planejamento do governo será semelhante a uma empresa "holding" do setor privado. Haverá uma tendência de surgirem transações artificiais entre aquelas empresas, seja para resolver problemas de uma ou outra empresa, seja em decorrência de facilidades administrativas (evitar concorrências, menor risco de críticas sobre favorecimento, etc...).

O grupo responsável pelas atividades da "holding" estatal terá poderes nunca imaginados pelos maiores grupos privados internacionais. Mesmo nos países socialistas será difícil encontrar paralelo, pois ali o exercício da política de partido único se confunde com a administração da economia.

Pergunta-se: o quadro acima esquematizado está muito longe da realidade presente em nosso país? Pergunta-se ainda: há indícios concretos, não indícios de simples intenções, de que vai haver reversão no processo de estatização que torne irrealista a expectativa acima esboçada?

Caso sejam negativas as respostas a estes dois quesitos, torna-se urgente que se busquem soluções viáveis para a desestatização.

Uma idéia para a Desestatização

Parece ser inquestionável que o patrimônio das empresas estatais é de origem pública: parte formou-se através de transferência de recursos financeiros e de ativos fixos de setor público; parte resulta de lucros gerados por isenções e favores fiscais e administrativos; e parte, por intermédio de tarifas e preços administrados pelo governo (Petrobrás, por exemplo) que normalmente asseguram um saldo em conta corrente para remunerar o capital investido e, em alguns casos, boa margem de lucro, sem riscos.

Nessas circunstâncias, isto é, considerando que toda a sociedade se sacrificou, especialmente os menos afortunados, para se formar a poupança nacional que é a contrapartida daquele patrimônio, toda e qualquer proposta de privatização de empresas estatais torna-se inviável, pelas seguintes razões:

a) transferir patrimônio público para determinado grupo de pessoas sem receber em troca o pagamento de seu valor real é simplesmente imoral. Além do que, existe o problema político-administrativo de quem fica com o quê e por quê;

b) financiar a transferência é uma variante dessa primeira solução e como tal peca pela sua base (imoral), pois, normalmente, são necessárias condições "especiais" de juros e prazos, além de "vistas grossas" do governo à política de preços para permitir geração de lucros suficientes para pagar o empréstimo e financiar os investimentos necessários à expansão das empresas. A propósito, seria interessante que nas escolas de administração de empresas e de economia se analisassem em profundidade as propostas que, de quando em vez, alguns grupos privados nacionais fazem, para assumir o controle de certas empresas estatais rentáveis;

c) distribuir o patrimônio dessas empresas, sob a forma de ações, ao público em geral, especialmente aos grupos sociais que realmente foram sacrificados no processo de formação de capital público através de poupança forçada, é inviável política e administrativamente. Obviamente que essa distribuição poderia ser feita sob condições de não alienação e de reinvestimento. São tantos, porém, os percalços que dificilmente, essa solução seria viável.

A dissimulação das duas primeiras alternativas, que são imorais, a última pelo menos é justa. Ela pode não ser uma solução viável, porém indica o caminho certo.

Muitos argumentam que, sendo o patrimônio das empresas estatais de caráter público e estando seu controle nas mãos do governo, são atingidos os dois objetivos de justiça e de viabilidade político-administrativa. Em outras palavras, por que mudar? Por que reverter o processo de estatização?

Ainda que se reconheça que o argumento seja parcialmente válido, especialmente quando se tem em mente as propostas de privatização que se apresentam ao governo, é fundamental reconhecer que essa última alternativa é a negação do modelo de economia de mercado.

Pergunta-se se existem somente duas opções viáveis, de privatização: a) transferir de "mão beijada" o patrimônio público a grupos nacionais ou b) continuar no processo de estatização que exige planejamento centralizado e coercitivo, contrário às regras da economia de mercado.

Se assim for, é bem provável que a

inércia, aliada a fatores político-administrativos, leva-nos a uma estatização crescente da economia brasileira.

Dai a razão de se insistir que o caminho apontado no item "C", isto é, distribuir ações ao público, com certas salvaguardas, ainda que inviável, pode inspirar soluções viáveis, que nos tirem dessa pobreza infernal de duas opções inaceitáveis.

É fundamental observar ainda que, ao se colocarem somente aquelas duas opções, estrutura-se sobre elas uma radicalização política também inaceitável: de esquerda, favorecendo a estatização que nos levará, mais cedo ou mais tarde, ao socialismo de Estado; de direita, favorecendo a privatização através de soluções imorais, com vistas a salvar o sistema democrático e de livre empresa.

Uma idéia que, devidamente elaborada, poderá transformar-se em opção viável e justa, seria transferir o controle das empresas estatais a instituições sem fins lucrativos e de alto interesse social: universidades, instituições culturais e de ensino, institutos de pesquisas, hospitais, instituições assistenciais, etc...

Essas instituições são hoje controladas pelo governo e dele dependem financeiramente. Em alguns casos tal situação é altamente perniciosa para seu funcionamento; especialmente em relação às instituições de ensino e aos institutos de pesquisas que deveriam estar livres de interferências diretas do governo.

A transferência do controle das empresas estatais, a essas instituições resolveria vários problemas de uma só vez:

a) tiraria da égide do governo a gestão das empresas estatais, diminuindo seu poder;

b) libertaria as universidades — hoje voltadas à massificação de ensino superior — do controle do governo, possibilitando-lhes assumir um papel mais ativo e responsável na sociedade;

c) criaria condições para que as regras da economia de mercado pudessem ser respeitadas;

d) estabeleceria condições para o exercício da liberdade individual, já que substancial parcela de profissionais e de intelectuais deixaria de ser empregada pelo governo: diretamente nas universidades e empresas estatais, por exemplo, e indiretamente, nas empresas fornecedoras de empresas estatais (serviços de consultoria técnica, de publicidade etc...);

e) permitiria que se estabelecesse um clima favorável à profissionalização da gestão nas empresas desestatizadas, universidades e demais instituições, pelo fato das ingerências políticas geradas pela dependência do governo diminuir acentuadamente;

f) aumentaria a eficiência das empresas desestatizadas, das universidades, e demais instituições, pelo fato dos parâmetros de avaliação para preenchimento de cargos e sua remuneração serem profissionais e não políticos;

g) melhoraria a qualidade dos serviços e produtos das empresas desestatizadas, pois o governo passaria a supervisioná-las de forma isenta, isto é, não haveria mais mistura entre gabinetes de ministros e secretários de Estado com gabinetes de presidência de empresas estatais, que presentemente, transforma os problemas operacionais.

(*) E. J. Daros é engenheiro e economista. Originalmente, este artigo foi publicado há quatro anos no periódico *Digesto Econômico*.