

# PACS

POLITICAS ALTERNATIVAS PARA O CONE SUL

END.: Rua Joaquim Silva, 11 - sala 907 - Lapa - 20241 - Rio de Janeiro - RJ  
TEL.: (021) 252.0366 FAX: (5521) 246.1513

## TEXTOS PARA REFLEXÃO

PRIVATIZAR É SOLUÇÃO?

Governo Collor e Privatização

por

José Drumond Saraiva<sup>1</sup>

e

Marcos Arruda<sup>2</sup>

Abril de 1991

1) Pesquisador e Diretor do PACS; Engenheiro da Eletrobrás; Doutorando em Economia pela Universidade de Ciências Sociais de Grenoble, França.

2) Economista; Coordenador do PACS; Professor do Instituto de Estudos Avançados em Educação, da FGV; e membro do Instituto Transnacional, Amsterdam.

---

PARTE BRASILEIRA DO

PRIES/CS – PROGRAMA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL CONO SUR

"Privatizar é a palavra de ordem mágica que fará com que nosso país ingresse com mais velocidade no rol das nações do Primeiro Mundo, alcance a modernidade, a eficiência e a competitividade tão necessárias para a retomada do crescimento econômico. Só assim serão abertos novos caminhos para uma repartição mais igualitária da renda, diminuindo a enorme dívida social que, ao longo dos últimos anos, faz crescer o fosso que separa o Brasil dos poucos ricos do Brasil de uma imensa maioria de miseráveis".

Sem dúvida, textos com este conteúdo podem ser facilmente encontrados em discursos e relatórios do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, de Associações Empresariais e do próprio governo. Mais que isto. Afirmações de tal natureza já fazem parte de nosso cotidiano, invadem nossos lares pelas ondas de rádio e TV, constam de manchetes e reportagens estampadas nas primeiras páginas dos principais jornais do país. De uns anos para cá, "tudo que é público é desastroso, tudo que é privado é fabuloso".

Rimas à parte, vivemos um processo de massificação de informações que contrapõem a ineficiência supostamente total do setor público à eficiência moderna, ágil e competitiva, do setor privado. O discurso, entretanto, não é novo e faz parte de um jogo de muitos interesses econômicos e políticos que, ao longo dos últimos 10 anos, vem sendo ganho "de goleada" por grandes grupos empresariais nacionais e estrangeiros.

De fato, desde o final dos anos 70 o Estado brasileiro vem sendo apresentado como o bode expiatório de todas as mazelas sociais e as empresas sob seu controle, como paquidermes velhos e improdutivos, de impossível recuperação na esfera do setor público.

O Programa Nacional de Desburocratização, lançado pelo então Presidente João Baptista de Figueiredo, em julho de 1979, foi a primeira manifestação de interesses oficiais de transferir para o setor privado o controle de empresas públicas.

Na ocasião, foram destacados como eixos centrais do Programa objetivos como os de contribuir para a melhoria do atendimento dos usuários dos serviços públicos, descentralizar decisões, simplificar trabalhos administrativos e eliminar formalidades e exigências "burocráticas" cujos custos econômicos ou sociais fossem superiores aos riscos.

Entretanto, o fortalecimento do sistema de livre empresa e a capacitação da "grande empresa privada nacional" para receber encargos e atribuições que até então se encontravam sob responsabilidade de empresas do Estado, a contração das iniciativas de estabelecer empresas públicas e a transferência do controle de empresas estatais para o setor privado, já apareciam como objetivos explícitos do Programa, marcando, não só no discurso, o início da ofensiva privatizante que hoje assume contornos mais definidos.

Durante a década de 80, vários outros "Programas" visando reduzir a interferência do Estado na vida nacional foram lançados, ênfase especial sendo dada ao processo de privatização de empresas estatais produtivas.

Entre 1980-86, o ritmo das desestatizações foi relativamente lento, 18 empresas de importância secundária para a União passando para as mãos do setor privado. Entretanto, nos dois anos seguintes, o quadro mudou substancialmente. Foram privatizadas nada menos que 14 empresas estatais, a maioria de grande porte e atuando em setores estratégicos da economia (siderurgia principalmente)! O processo foi se acelerando de tal maneira que, em 1989, no final do governo Sarney, o Programa Federal de Privatização atingia 31,3% (55 empresas) do conjunto de 176 estatais produtivas existentes no país.

É importante ressaltar que as privatizações realizadas durante a década de 80 ainda merecem ser estudadas de forma mais acurada. Estudos realizados pelo FACS, ainda preliminares, constataam não só uma maior concentração de riqueza nas mãos de grandes grupos econômicos privados com o aumento do grau de oligopolização de setores estratégicos, mas também inúmeras irregularidades nos processos de privatização, que vão desde a fixação de preços de vendas de empresas abaixo do valor real de seu patrimônio até a alienação ou venda de estatais sem a realização de concorrências públicas.

Os passos mais largos, concretizando as vendas das maiores estatais produtivas, ainda não foram dados. É apenas uma questão de tempo, já que todo o arcabouço institucional está montado pela equipe econômica do governo Collor de Mello. O discurso é velho, bastando transcrever os "objetivos fundamentais" expressos no Decreto No. 99.463, de 16.08.90, que regulamentou o "Programa Nacional de Desestatização" do Governo Collor:

reordenar a posição estratégica do Estado na economia nacional, mediante a transferência, à iniciativa privada, de atividades econômicas indevidamente exploradas pelo setor público;

contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;

permitir a retomada dos investimentos nas atividades econômicas das sociedades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

contribuir para a modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia nacional;

permitir que a Administração Pública Federal concentre seus esforços e recursos nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais, e

contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, mediante o aumento de ofertas públicas de valores mobiliários e a democratização da propriedade do capital social das sociedades que integrarem o Programa Nacional de Desestatização".

De fato, de uma ou de outra forma, todos estes "objetivos" já foram explicitados em "Programas" anteriores, desde a época da ditadura militar, atravessando os anos da "Nova República". Todavia, algo de "novo" está vindo à tona. Em primeiro lugar, toda a legislação referente aos processos de privatização foi alterada, de forma a viabilizar, mais rapidamente, a venda de grandes empresas públicas para

grupos nacionais e estrangeiros. Da mesma maneira, a opinião pública, impregnada por mais de 10 anos de propaganda oficial, parece ver a política de privatizações "com bons olhos", como "um bom negócio para o país".

Enfim, em consonância com os aspectos anteriormente citados, as privatizações pouco custarão aos grupos nacionais e estrangeiros interessados na aquisição do patrimônio público por valores irrisórios, já que, face às enormes dívidas do Estado (interna e, principalmente, externa), poderá finalmente deslanchar o processo de conversão de dívidas públicas em capital de risco (troca da dívida por ativos, no caso pela propriedade de empresas estatais produtivas).

Há que mencionar ainda o risco de a privatização aumentar, e não diminuir, o controle oligopólico de alguns setores da economia, à medida que justamente os grandes grupos econômicos e financeiros que já controlam amplas fatias daqueles mercados são os que detêm a posição mais favorável para ganhar o controle das estatais marcadas para privatizar.

O estudo de casos feito pelo PACS sobre duas estatais já incluídas no Programa Collor de Desestatização (MAFERSA e ACESITA) e considerações sobre a possível desestatização de uma empresa estratégica do setor de informática (a COBRA),<sup>1</sup> fundamenta empiricamente as reflexões feitas até aqui. Nele se torna evidente que o processo de privatização em curso no país coloca em risco a soberania de nosso povo, seja porque as empresas estatais são um patrimônio de toda a sociedade brasileira, seja porque as privatizações podem vir a ser também

1) Drumond Saraiva, José e Arruda, Marcos - "Privatizar é Solução? Os Casos Mafersa, Acesita e Cobra", Ed. PACS-FASE, maio de 1991.

*desnacionalizações*. Ainda mais agora que o Programa de Recuperação Nacional do Presidente Collor propõe igualdade de tratamento para empresas nacionais e estrangeiras. De fato, entre as empresas e grupos econômicos melhor situados para ganhar o controle efetivo das estatais a privatizar estão os transnacionais e estrangeiros.

Nossa posição não é de defesa apriorística do Estado, da propriedade ou do monopólio estatal. Ao contrário, se criticamos acerbamente, por um lado, a política de privatizações indiscriminadas, cuja força motriz é mais subjetiva -- a lógica neo-liberal -- do que objetiva, por outro, advogamos a democratização como um processo crescente de controle da produção e da distribuição das riquezas do País *pela sociedade*. E entendemos *sociedade* não apenas como "o setor privado", mas como o conjunto daqueles que criam aquelas riquezas. Neste contexto *ainda* utópico, o Estado tem um papel de maestro de orquestra, sem precisar dedicar-se a tocar cada instrumento. Mas, como maestro, precisa ter o poder de planejar, fiscalizar, harmonizar, equilibrar. Este poder não compete a nenhum outro membro da orquestra.

Somos críticos da política de socialização dos custos e de privatização dos benefícios que tem vigorado no Brasil pelo menos nos últimos trinta anos. E aqueles que se beneficiam dela não são os únicos responsáveis, pois contam com a cumplicidade dos próprios governos. Somos críticos do Estado manipulador e paternalista, que perpetua uma relação privilegiada com o capital e, ao mesmo tempo, consolida mecanismos de subordinação e dependência dos trabalhadores em relação ao próprio Estado.

Há que distinguir entre o interesse e o patrimônio públicos, de um lado, e os governos que ocupam transitoriamente o Estado, do outro. Há que lembrar que os governos têm se utilizado da estatização de empresas privadas como instrumento de transferência para a sociedade, de perdas do setor privado, por mau gerenciamento e até por corrupção. Os recursos públicos são também usados pelos governos para gerar infraestrutura e insumos cedidos a preços subsidiados ao setor privado. A política de incentivos e subsídios praticada pelos governos dos últimos trinta anos tem sido um dos fatores determinantes dos rombos fiscais sucessivos que têm onerado o setor público da economia, além de servirem de instrumento concentrador da renda nacional e desviador de investimentos indispensáveis para o autêntico desenvolvimento da economia e dos trabalhadores do País. Em suma, os governos que têm ocupado o Estado brasileiro, pela força ou pelo voto, são *governos privatizados*, pois têm se utilizado dele mais que tudo como um instrumento de enriquecimento de poucos e empobrecimento das maiorias.

Finalmente, uma questão que interessa especialmente os trabalhadores brasileiros, que hoje são mantidos à margem das decisões relativas à privatização: por que privatizar em vez de *democratizar*? A diferença entre tais decisões é profunda. Privatizar é passar empresas estatais para o controle efetivo de poucos, ainda que as ações venham a ser relativamente pulverizadas. Democratizar significa passar o controle efetivo -- não apenas das ações, mas também das decisões estratégicas, dos lucros e da gestão -- para os trabalhadores.

É hora de desprivatizar o Estado e não de privatizar as empresas estatais!

Rio de Janeiro, março de 1991