

**FUNDAÇÃO LIBERDADE E CIDADANIA**

**Antonio Paim**

**A BEM-SUCEDIDA  
PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRA**

**APRESENTAÇÃO DE JORGE BORNHAUSEN**

Brasília 2007



# Sumário

---

Apresentação de Jorge Bornhausen Presidente da Fundação Liberdade e Cidadania .....	05
I. A origem marxista da idéia de estatização da economia e sua apropriação (com ressalvas) pelo socialismo democrático .....	13
II. Experiência européia de estatização da economia .....	17
1. O modelo soviético	
a) O retumbante fracasso da experiência.....	17
b) A privatização no Leste .....	19
c) Uma questão teórica relevante.....	22
2. O caso da Europa Ocidental	
a) A estatização do último pós-guerra.....	25
b) Eclosão de crise econômica e como foi enfrentada .....	27
III. Resultados da privatização brasileira	
1. Indicações de ordem geral .....	31
2. Siderurgia.....	34
3. Mineração .....	35
4. Telefonia .....	37
IV. Ausência de fundamentos para a manutenção do monopólio estatal do petróleo.....	40



## Apresentação

---

No Brasil, não temos uma compreensão adequada do que significa Estado Social, idéia popularizada na Europa sobretudo após a Segunda Guerra. Resultou essa denominação de que passavam a ser reconhecidos direitos sociais, a par dos direitos individuais e políticos – igualdade perante a lei; liberdades fundamentais: inviolabilidade do domicílio, de consciência, de imprensa, etc.; direito de participar da vida política – e das atribuições tradicionais do Estado, relativamente à defesa, segurança e educação.

Os direitos sociais diziam respeito, basicamente, à chamada seguridade social (aposentadoria e pensões) e à acessibilidade à assistência médico-hospitalar. Devido às dimensões assumidas pelo desemprego, nos chamados períodos recessivos da economia, o Estado passou igualmente a ter ingerência nessa matéria.

Embora existam modelos diferenciados de Estado Social, a regra mais comum consiste em estabelecer-se que não deveria incumbir-se diretamente da prestação dos serviços exigidos pelo atendimento aos mencionados direitos. Sua responsabilidade cifra-se na fixação das regras de financiamento, sendo consensual o entendimento de que as contribuições seriam devidas pelos beneficiários e empresas, cabendo ao Estado apenas complementá-las, no caso de que se tornasse imprescindível.

Essa última ressalva decorria de que essa complementação traduzir-se-ia em impostos, o que equivalia a imputar novas contribuições aos participantes, desta vez sem regras claras de distribuição dos encargos.

Mesmo a questão dos recursos financeiros, para aquele fim arrecadados, não ficaram obrigatoriamente em mãos do Estado. Na França, por exemplo, coube a atribuição aos sindicatos de trabalhadores e às organizações empresariais.

Tais princípios tinham em vista evitar inchaços na máquina burocrática, o que, naturalmente, nem sempre tem sido alcançado.

O fato de que, no pós-guerra, certos setores econômicos tivessem sido estatizados, em alguns países europeus ocidentais, não significa que esse processo estivesse associado ao que se denominou de Estado Social.

A posse direta de empresas pelo Estado não correspondeu a fenômeno generalizado. Tal não ocorreu nas nações escandinavas, que se considera disponham do sistema de seguridade social mais desenvolvido da Europa. Onde teve lugar, na maioria dos casos, deveu-se a circunstâncias particulares. Na França, o Estado confiscou a propriedade dos empresários que colaboraram com o ocupante alemão. Na Áustria, correspondeu a um expediente para evitar que os russos, cujas tropas se encontravam em seu território, desmontassem fábricas e as levassem consigo.

Seria a Inglaterra o único país onde a estatização de empresas teve cunho ideológico, sendo uma iniciativa do Partido Trabalhista (socialista), que venceu as eleições do pós-guerra (1945).

Como se sabe, a organização da Comunidade Européia correspondeu a um processo relativamente lento. Na sua fundação (formalizada pelo Tratado de Roma, de 1957) participaram apenas seis países. Somente em 1995 chegou-se à chamada Europa dos 15, abrangendo a Europa Ocidental como um todo. Os alargamentos ulteriores (2004 e 2007) tiveram em vista abrir as portas aos países do Leste, tornada possível pelo fim do comunismo.

A Comunidade Européia decidiu que setores econômicos em mãos do Estado (era o caso da energia e das comunicações, sobretudo) deveriam ser privatizados. Consistindo o problema que tinha (e tem) pela frente no reordenamento da seguridade social, os recursos públicos teriam que ser canalizados nessa direção. Com o denominado fenômeno da terceira idade, houve um desequilíbrio entre o número de contribuintes (trabalhadores na atividade) e o número de beneficiários (aposentados e pensionistas), gerando déficits crescentes, a serem atendidos pelo Orçamento. Essa mesma situação vem sobrecarregando os serviços de assistência médico-hospitalar.

Eis, portanto, o adequado entendimento do que seria o Estado Social. Partindo desse entendimento, cabe perguntar, conseguimos, no pós-guerra, erigir algo de parecido com o Estado Social europeu?

Parece que não.

Nosso sistema de ensino tem naturalmente muitos méritos. Há núcleos de qualidade em várias universidades. O país dispõe de muitos colégios capazes de cumprir suas funções.

Entretanto, não temos sido capazes de implantar o Ensino Fundamental em bases universais. Logramos que a matrícula atenda a todos. Mas a escola não é capaz de reter os alunos. Ao invés de sanar nossas deficiências na matéria, tornou-se a fonte que nutre os baixos níveis de escolaridade.

Um único exemplo, com base nos dados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), referentes ao eleitorado inscrito para o pleito de 2004. Os eleitores eram 125,8 milhões. O contingente constituído pelos analfabetos, os que apenas lêem ou escrevem e os que sequer completaram as quatro séries iniciais (antigo primário) totalizavam 73,3 milhões, equivalentes a 59% do total. Eis aí o que produz a nossa Escola Fundamental.

Se nos voltarmos para a saúde, o quadro não é mais favorável. Com o agravante de que a Constituição criou o sistema público único e, na regulamentação de tal dispositivo, determinou-se que se localizaria no município. Em que pese a disposição legal, o sistema não sofreu qualquer alteração. As verbas concentram-se no Ministério, que se atribui inclusive a tarefa de comprar ambulâncias para as municipalidades. Os escândalos serviram para mostrar à Nação qual a finalidade desse tipo de centralização, ao arrepio da lei, acrescente-se.

Quanto à Previdência, não fomos capazes de concluir a sua reforma. Em lugar de assegurarmos a sua tranqüila sobrevivência, optamos por manter o *status-quo*. Até quando o Orçamento suportará a sangria e, a população, o incessante aumento de impostos?

Parece desnecessário descrevermos o drama vivido pela população em face da insegurança vigente nas cidades.

Assim, a verdade é que o nosso Estado Social deixa muito a desejar.

Parodiando Ralf Dahrendorf, diria que os DEMOCRATAS buscam combi-

nar a prosperidade sustentável com a solidariedade social, dentro de instituições que garantam a liberdade.

A solidariedade social depende estritamente da prosperidade sustentável e esta da competitividade da empresa privada que, por sua vez, não deveria ser sobrecarregada com impostos. No mundo globalizado em que vivemos, estão competindo, com sucesso, no mercado internacional as empresas que têm em seu favor uma arrancada com menor carga tributária.

Os níveis da carga tributária dependem dos encargos atribuídos ao Estado. Se há sobrecarga de encargos, esta refletir-se-á inevitavelmente nos custos de produção.

Portanto, o primeiro princípio da sábia gestão dos recursos públicos consiste em somente delegar ao Estado funções em que se revele insubstituível.

Os DEMOCRATAS não desconhecem a legitimidade da posse eventual de empresas pelo Estado. Temos aqui o exemplo da EMBRAER. O governo brasileiro firmou um acordo com a famosa escola norte-americana MIT - Massachusetts Institute of Technology - para implantação do ITA (Instituto Tecnológico de Aeronáutica). O ITA cumpriu plenamente a sua missão, ao conseguir formar toda uma geração de técnicos da maior competência. A par disto, o Estado arcou com o ônus da organização da indústria aeronáutica e do encontro de nicho de mercado, no qual pudéssemos ser competitivos. Alcançadas estas metas, nada mais teria a fazer senão transferir o empreendimento à iniciativa privada. Tratava-se de um bom negócio, como os atuais donos o comprovaram.

Na década de setenta, valendo-se da disponibilidade de capitais existentes no mundo, o Brasil logrou erigir a infra-estrutura econômica requerida pela complementação de nossa Revolução Industrial. Concluída com êxito, cumprida a missão que se atribuía, os programas de desestatização só deslançaram quando a situação se tornou insustentável. Volta Redonda, que era um símbolo do projeto nacional de industrialização, encontrava-se em situação pré-falimentar.

Por nos defrontarmos com condições insustentáveis, a privatização deu passos importantes nos anos noventa. Tendo sido plenamente bem-sucedida, como iremos demonstrar.

É hora de dar-lhe continuidade, e não de reestatizar, como pretende o PT e pratica o governo no setor petrolífero.

A campanha lançada pelo PT com vistas à reestatização da Vale do Rio Doce é o caminho mais curto para espantar investidores potenciais, dos quais não podemos prescindir. Age como se não tivéssemos concorrentes nessa área. Na prática, colocam-se abertamente ao seu serviço, confrontando os mais legítimos interesses nacionais.

Nessa ação impatriótica, o Partido dos Trabalhadores não recua nem mesmo diante da desmoralização que acarreta para uma instituição como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que tão relevantes serviços tem-nos prestado. Outro resultado não pode resultar do esforço que vem fazendo no sentido de contestar a lisura dos leilões públicos, que antecederam à privatização. A instituição deu conhecimento de todos os documentos necessários ao preparo das respectivas propostas de aquisição, inexistindo a possibilidade da existência de informação privilegiada. Somente os próprios proponentes tinham conhecimento dos valores da oferta. Quando os técnicos do BNDES deles tomaram conhecimento, toda a Nação foi informada ao mesmo tempo, porquanto a abertura das propostas contou com a mais ampla cobertura da imprensa e da televisão.

Colocar em dúvida a lisura do leilão é condenar o próprio método, de eficácia comprovada internacionalmente.

A par disto, finge desconhecer os resultados alcançados pela empresa, após a transferência do seu controle para a iniciativa privada. Resumo os dados tornados públicos pela conhecida colunista de O Estado de S. Paulo, Suely Caldas<sup>1</sup>:

- Em 1997, a Vale estatal pagou à União US\$ 100 milhões em impos-

---

1 No suplemento de economia, da edição de 9/09/2007.

tos e dividendos. Depois de nove anos de privatização, em 2006, essa quantia elevou-se 23 vezes, equivalendo a US\$ 2,6 bilhões;

- nesse mesmo período, o número de empregados cresceu cinco vezes, de 11 mil para 56 mil;
- as exportações triplicaram, de US\$ 3 bilhões para US\$ 9 bilhões;
- a produção expandiu de 100 milhões de toneladas/ano para 250 milhões;
- entre 1948 e 1997, portanto em 54 anos de controle estatal, a Vale investiu a soma de US\$ 24 bilhões. Em apenas seis anos de gestão privada, entre 2001/2006, aplicou US\$ 46, 6 bilhões em investimentos, criando riqueza para o país.

Diante de fatos tão evidentes, o objetivo do PT não será certamente a reestatização da Vale, mormente quanto iria onerar o Orçamento público em valores nunca inferiores a R\$ 100 bilhões, já que não seria lícito supor que advoga simples calote.

O mais provável é que tenha em vista impedir o prosseguimento do processo de privatização, diante da situação que se configura, em setores ainda em mãos do Estado, muito parecida com a que tornou inadiável a retirada do Estado das telecomunicações, nos anos noventa.

Deve-se o apagão aéreo exclusivamente à obsolescência do modelo de gestão representado pela INFRAERO. Somente cessará quando a empresa for desmembrada, passando a concessão para pelo menos três empresas privadas. Trata-se de um bom negócio. O Estado não tem porque desviar recursos dos setores que tipificam o Estado Social, onde há as mais notórias carências.

Vislumbra-se novo apagão elétrico, com data marcada: 2011. Tomando por base os próprios dados estatísticos oficiais, consultora consagrada no ramo, contratada pelo setor privado, demonstrou que o Estado nega esse risco com projeções que supõem as hidrelétricas operariam até o total esvaziamento dos reservatórios. O racionamento de 2001 foi implantado quando

o nível dos reservatórios achava-se próximo dos 30%. Para alertar a Nação quanto à gravidade do quadro, empresários criaram o Instituto Acende Brasil. É imprescindível retomar os estudos para privatização dos grandes complexos geradores de energia, em mãos do Estado.

A manutenção do monopólio estatal do petróleo, bem como a reestatização da petroquímica, efetivada pela Petrobrás, acentua a má distribuição de renda existente no país. Monopólios, públicos ou privados, são concentradores de renda. Nos Estados Unidos, que são o país mais rico do mundo e que tem conseguido evitar o desemprego, ao lado dos grandes conglomerados petrolíferos, sobrevive grande número de empresas de menor porte. Não há nenhum imperativo de que, nessa atividade, a exploração seja efetivada com base em estruturas monopolistas.

O Partido dos Trabalhadores introduziu, na vida política brasileira, uma prática inventada pelos regimes totalitários surgidos no século passado. Essa prática consiste em repetir incessantemente uma mentira, na certeza de que acabará sendo aceita como verdade.

Entre as mentiras do presente, de sua lavra, ao lado da mais recente, segundo a qual o PT seria a mais ética dentre as agremiações partidárias nacionais, ocupa um lugar de destaque negar os efeitos da privatização. Nosso dever é apresentar a prova de que se trata de uma invenção irresponsável. É a isto, precisamente, que se destina o presente documento.

Brasília, setembro de 2007.

**Jorge Bornhausen**

Presidente da Fundação Liberdade e Cidadania



## **I. A ORIGEM MARXISTA DA IDÉIA DE ESTATIZAÇÃO DA ECONOMIA E SUA APROPRIAÇÃO (COM RESSALVAS) PELO SOCIALISMO DEMOCRÁTICO**

A estada parisiense de Carlos Marx (1818/1883), nos anos de 1844 e 1845, foi praticamente omitida pela descendência, o que talvez haja decorrido da virulência com que atacou aos que o familiarizaram com o socialismo francês. Rotulado de utópico, por Friedrich Engels (1820/1895), omitiu-se o fato de que idéias tais como socialismo científico ou mais valia seriam daquela proveniência. Marx reconheceu apenas que a tese da luta de classe tinha origem burguesa – sem citar o nome do francês que a postulara: François Guizot (1787/1874) – para indicar que a distinção do seu entendimento residia na afirmativa de que conduzirá, inevitavelmente, à ditadura do proletariado.

No Manifesto Comunista (1848) aparecerá, pela primeira vez, o conjunto de tais enunciados. Naquilo que presentemente nos interessa, a transferência ao Estado da propriedade dos meios de produção está precedida da tese, originária do socialismo francês, de que o sistema econômico capitalista singularizava-se por haver “socializado o processo produtivo”. Vale dizer, ao envolver contingentes expressivos de trabalhadores e passando a ocupar uma posição ímpar na sociedade, progressivamente a incorporaria de todo. A combinação desse traço – socialização do processo produtivo – com a sobrevivência da propriedade privada introduzia uma contradição fundamental. A solução do impasse fora propiciada pelo próprio capitalismo ao gerar o seu coveiro: o proletariado industrial.

A hipótese de que as “injustiças” do novo sistema econômico, que emergira há tão pouco tempo, desapareceriam com a posse pelo Estado dos meios de produção, apoiava-se na certeza de que criaria dois pólos sociais, o primeiro enriquecido e, o segundo, sujeito ao que Marx denominaria de “pauperização absoluta e relativa do proletariado”.

Tenha-se presente que Marx preconizava uma sociedade comunista, proposta que foi literalmente recusada, circunstância para a qual tampouco se atenta. O organismo criado com a denominação de Associação Internacional dos Trabalhadores (1866) – e que passou à história com o nome de Primeira

Internacional – praticamente não sobreviveu à aventura da Comuna de Paris (1871)<sup>2</sup>. Naquela altura, somente os marxistas sobreviviam na entidade, expulsos que foram tanto os socialistas como os anarquistas. Apesar de que, em 1872, tivesse indicado que as organizações operárias deveriam participar no processo eleitoral – até então só se recomendava a via revolucionária –, já não exercia qualquer influência.

Nos países europeus onde tinha lugar a Revolução Industrial (Inglaterra, Alemanha e França), os marxistas não dispunham de maior influência, salvo na Alemanha. Na Inglaterra, como será referido adiante, o socialismo assumiu feição nitidamente reformista. Na França, onde o “revolucionarismo” continuava de pé, o fato não se devia à presença dos marxistas. Daniel Ligou, autor da *Histoire du socialisme en France (1871/1961)*, indica que, se bem na época em que escreve fosse incontestável a influência do marxismo, em fins do século XIX era praticamente nula. Em abono dessa convicção indica: “O *Manifesto* passou despercebido e *O Capital* somente fora registrado por revistas especializadas. A primeira edição (1872-75) redundaria num fracasso e somente se esgotou em 1900.” Na *Section Française de l’Internationale Ouvrière (SFIO)*, denominação do Partido Socialista que vigorou até 1971, criado em 1905, por iniciativa da liderança do socialismo democrático, admitiu em seu seio uma facção comunista que, entretanto, somente floresceria após a Revolução Bolchevista, dando origem ao Partido Comunista.

Assim, os herdeiros de Marx limitavam-se aos alemães que, antes

2 A insurreição chamada de “Comuna de Paris” surgiu em decorrência da revolta da Guarda Nacional, cuja dissolução havia sido decretada pelo governo republicano. A Guarda Nacional era uma instituição militar criada pela população parisiense no curso da Revolução Francesa, que teve uma sobrevivência tumultuada. Tinha sido dissolvida, sendo reestruturada em 1870 em face da guerra franco-prussiana, para funcionar como tropa auxiliar (efetivo de 140 mil homens). Derrotado, Napoleão III foi derrubado e extinta a monarquia, criando-se a III República. A insurreição da Guarda Nacional obrigou o governo republicano a abandonar Paris e refugiar-se em Versalhes. O movimento insurrecional foi apropriado por elementos radicais que criaram o Conselho Geral. A atuação desse órgão, no mês de abril e em parte de maio, seria exaltada por Carlos Marx, admitindo que renunciava a forma futura de governo operário (abolição do Parlamento e centralização do poder em mãos de um Conselho). Adotara algumas medidas em favor dos operários mas que não tiveram maiores consequências devido à brevidade do movimento. A repressão foi extremamente violenta e serviu para isolar as lideranças radicais. O marxismo não tinha maior influência e o próprio operariado distribuiu-se em pequenas empresas, sendo reduzido o número das maiores (do setor têxtil).

de terminar o século, procederam à sua completa revisão. Dois são os textos básicos em que se efetiva. O primeiro seria da autoria de Karl Kautsky (1854/1938) – A questão agrária (1898) e, o segundo de Edward Bernstein (1850/1932) – intitulou-se As premissas do socialismo e as tendências da social democracia (1901). Kautsky demonstrou que não se confirmara a previsão de Marx de que, no meio rural, formar-se-iam grandes empresas, empregando assalariados (segundo o modelo da indústria). Bernstein mostrou que o capitalismo estava propiciando a elevação do nível de vida dos trabalhadores; que as crises cíclicas acabariam sendo dominadas, não sendo adequada a expectativa de uma crise geral que equivaleria ao seu fim; e, finalmente, que era de todo inapropriado imaginar que o Estado teria condições de gerir o processo produtivo.

Na prática, enterraram o legado de Marx. Apesar disto, consideravam-se marxistas (talvez porque ainda não fora transformado num dogma, obra dos soviéticos). Lenine não os poupou, batizando-os de *revisionistas*.

O Partido Social Democrata Alemão, do qual os autores referidos eram dirigentes, a partir de 1890 conquista número cada vez maior de cadeiras no Parlamento. Em 1895, criou a Segunda Internacional Socialista. A pregação revolucionária foi relegada a segundo plano.

Antes de morrer, Engels encontrou uma fórmula para acomodar-se à circunstância de que não se falava em comunismo mas apenas em socialismo. Postulou que o comunismo seria o objetivo final e o socialismo a sua primeira etapa.

A idéia de estatização da economia não desapareceu, na medida em que era admitida pelo socialismo democrático. Assim, em 1918, o Partido Trabalhista Inglês, que havia sido fundado em 1900 – cujo socialismo era de origem fabiana<sup>3</sup>, nada tendo a ver com o marxismo – in-

3 A Sociedade Fabiana foi criada em 1884. Seu programa consistia em levar a cabo o que denominava de “nacionalização” das empresas (teoricamente equivaleria à estatização mas não se tratava conceber o Estado como uma instituição mais forte que a sociedade mas subordinada a esta). Distingua-se do socialismo continental na medida em que acreditava que suas doutrinas espalhar-se-iam mediante uma lenta propaganda e, notadamente, pela educação do povo. Os fundadores eram intelectuais, em muitos casos de grande nomeada, como

trouziu em seu programa o princípio da “posse coletiva dos meios de produção”.

Vejamos, portanto, o que resultou de tais teorizações.

---

Sidney Webb (1859/1947), Beatrice Potter (1858/1943), Bernard Shaw (1856/1950) e H. G. Wells (1866/1946). Descartava explicitamente o uso da violência. Conquistou a adesão da liderança operária e encontra-se na base da criação do Partido Trabalhista. Até o presente a Fabian Society tem assento no órgão diretor desse Partido.

## II. A EXPERIÊNCIA EUROPÉIA DE ESTATIZAÇÃO DA ECONOMIA

### 1. O modelo soviético

#### a) O retumbante fracasso da experiência

O modelo soviético amadurecido compreendia não apenas a estatização de empresas produtoras de bens e serviços. A abolição da propriedade privada tinha caráter universal, abrangendo inclusive as moradias. No caso da terra, o Estado Soviético manteve a tradição monárquica de ceder apenas o usufruto.

No campo, as famílias residentes em aldeias (em geral pequenas comunidades) tinham isoladamente o usufruto de, no máximo, dois hectares. Além disto, dispunham da prerrogativa de comercializar a produção ali obtida em mercados a esse fim destinados nas cidades. Formavam uma espécie de cooperativa, denominada de *kolkhoz*. Acabaram respondendo pelo fornecimento da parcela substancial dos gêneros alimentícios *in natura* consumidos pela população (carne, leite, legumes). Gêneros alimentícios industrializados eram produzidos nas empresas estatais.

No campo havia ainda uma outra forma de empreendimento: as fazendas estatais (*sovkoz*). De modo geral, especializavam-se nas chamadas culturas técnicas (trigo e outros cereais, beterraba, fibras têxteis etc.). Os *kolkhozianos* prestavam serviços nessas fazendas, havendo certas atividades em que participavam dos resultados. A batata, que era um produto amplamente consumido, ocupando seu cultivo parte expressiva da área cultivada, contava com a participação da Juventude Comunista (organização subordinada ao PC) nas colheitas, exigentes de grandes contingentes de mão-de-obra.

A indústria era totalmente estatizada, tanto a leve como a pesada, o mesmo ocorrendo com todos os serviços (até as barbearias pertenciam ao Estado).

Em alguns poucos lugares (estações ferroviárias, por exemplo), havia pequenos quiosques, para a venda de utensílios, espécie de armarinhos, explorados por cooperativas.

O sistema exigia, assim, máquina burocrática colossal.

Denominava-se de soviético pelo fato de que se tinha originado dos Conselhos (*soviets*) de soldados e operários, organizados na parte final da Primeira Guerra. Dispondo de armas, destes valeram-se os comunistas para tomar o poder. Formalmente, seria organização, surgida de forma espontânea, que serviria de modelo na estruturação da ditadura do proletariado. Com o correr do tempo, os soviétes transformaram-se em prefeituras, nas aglomerações urbanas. Nas regiões industrializadas, constituíram verdadeiros órgãos técnicos, compostos de engenheiros, já que se responsabilizavam pelo cumprimento das metas de produção fixadas pelo GOSPLAN (órgão central de planejamento).

Na estrutura política havia o Soviété Supremo, composto de duas câmaras, uma delas representando as unidades federadas. Reunia-se duas vezes por ano para aprovar as resoluções provenientes do Comitê Central do PCUS.

O Executivo era dirigido pelo Conselho de Ministros. Quando o secretário-geral do PC era de fato forte e reconhecido (Stalin, por exemplo), acumulava a chefia do PC e do Ministério. No fundo era um pequeno grupo que exercia o poder.

No que respeita à gestão econômica, ao contrário do que se possa supor, as empresas regiam-se por princípios econômicos consagrados pela denominada “ciência econômica burguesa”. Os empreendimentos tinham que dar lucro (não se inventou outra palavra apesar da condenação a que o marxismo o submetera), fazer provisões para investimentos, etc. As chefias, em todos os níveis, eram unipessoais.

O próprio GOSPLAN adotava princípios econômicos consagrados. Inclusive incorporou procedimentos recomendados pela *econometria*<sup>4</sup>, que havia sido introduzida no mundo soviético através da Polônia.

<sup>4</sup> Um dos fundadores da disciplina, Oskar Lange (1904/1965), comunista na juventude que emigrou para os Estados Unidos, apesar de se ter naturalizado norte-americano, recuperou a cidadania natal e tornou-se embaixador em Washington. Na Polônia, chegou a ser Presidente do Conselho de Ministros. Usou de sua influência para introduzir essa técnica no planejamento da URSS e dos países satélites.

Apesar de dispor de quadros técnicos competentes, a União Soviética nunca conseguiu generalizar a pesquisa tecnológica, sendo amplamente reconhecido o seu atraso, não apenas na agricultura<sup>5</sup> mas em geral na produção industrial. Quando ainda se encontrava no governo – isto é, antes do fim da União Soviética – , Gorbachov havia reconhecido:

- 1º) que Marx não conseguiu prever o desenvolvimento do capitalismo; e
- 2º) a subestimação das possibilidades do capitalismo levou os soviéticos a se propor a superação das maiores nações capitalistas, o que se revelou uma impossibilidade.

Ainda sob Gorbachov, o Comitê Estatal de Estatísticas divulgou oficialmente que o país tinha 41 milhões de pessoas que viviam na linha abaixo da pobreza. Depois do fim da União Soviética, verificou-se que a situação era muito mais dramática. O país não dispunha de sistema de seguridade social. O pagamento de aposentados dependia de verbas orçamentárias, compromisso que deixou de ser cumprido durante o governo de Yelstin, o primeiro após o fim do comunismo. O mais surpreendente é que coube à Igreja Ortodoxa organizar um vasto sistema de assistência aos pobres, dando provas da vitalidade do sentimento religioso do povo russo. Tenha-se em conta que viveu, durante setenta anos, sob intensa propaganda materialista, para não falar na perseguição direta à Igreja.

## **b) A privatização no Leste**

A revista norte-americana *Economic Reform Today* (edição espanhola *Reforma Económica Hoy* – distribuída no Brasil), que se edita em Washington sob os auspícios do Centro Internacional para a Empresa Privada, tem acompanhado o processo de privatização que se desenvolve no mundo, distinguin-

---

5 Krushov tomou conhecimento da existência de milho híbrido quando veio aos Estados Unidos, na condição de chefe do governo, nos anos cinquenta. A circunstância devia-se à vigência da chamada “biologia proletária” (Lysenko) que não reconhecia a existência dos genes e acreditava que os caracteres adquiridos poderiam ser transmitidos. Após a morte de Stalin, essas teorias foram abandonadas, sem maiores resultados na agricultura. Basta dizer que, de responsável pelo abastecimento de trigo a Europa antes do comunismo, a Rússia tornou-se grande importador.

do para esse fim os países em desenvolvimento das chamadas economias de transição (Leste Europeu). Em ambos os grupos as resistências são colossais. Essa publicação assinala que, nos ex-países comunistas, a antiga *nomenklatura* tem alcançado êxito na mobilização de setores da juventude, e das camadas desfavorecidas, contra a privatização.

Na Rússia, o processo foi efetivado basicamente por Boris Yelstin (1931/2007), que assumiu o poder depois do desaparecimento da União Soviética, governando o país de 1991 a 1999. Dividiu-o em duas fases.

A primeira abrangeu integralmente a chamada indústria leve, deixando-se os grandes conglomerados para a segunda. A privatização foi efetivada mediante a distribuição de bônus a toda a população. Os antigos dirigentes das empresas adquiriram aqueles bônus aviltados e assumiram, em conjunto com os empregados, o controle dos empreendimentos. Desde então, estes andam em busca da conquista de sócios capitalistas; para isto têm que se modernizar e tornar-se competitivos. Os principais estudiosos concluem que não havia outro caminho. Presentemente, pelo menos não se acham protegidos da falência.

A segunda etapa abrangeu os grandes monopólios (telecomunicações, gás, etc.). O projeto consistia em fazer funcionar a Bolsa de Valores a fim de diluir uma parte do capital e atrair investidores estrangeiros. Na prática, entretanto, como o país não tinha experiência no funcionamento de uma tal instituição, o certo é que consistiu na transformação de monopólios estatais em monopólios privados. Apareceram, da noite para o dia, fortunas colossais. Suspeita-se de que haja imperado a mais ampla corrupção no processo.

Yelstin renunciou ao governo em fins de 1999, assumindo Vladimir Putin (nasceu em 1952). Putin conseguiu restaurar o autoritarismo – que é justamente uma das mais velhas tradições –, desta vez, como diz, achando-se a ordem subordinada à lei. Incompatibilizou-se com os novos milionários e conseguiu restabelecer o controle estatal sobre a produção de petróleo e energia, valendo-se do poderio do país na matéria para impor-se perante a Europa Ocidental e os ex-países comunistas que abandonaram a URSS e tornaram-se independentes. Internamente conseguiu reeleger-se, em 2004, com 70% dos votos, dispondo de absoluto domínio sobre o Parlamento. É

acusado de usar métodos da antiga KGB (a que pertenceu) na eliminação de adversários. A oposição sente-se perseguida.

No que respeita a restauração de empreendimentos privados, na maioria dos casos bem-sucedidos, admite-se que possa dar surgimento a uma classe média capaz de sustentar instituições do governo representativo. O país experimenta, contudo, grandes dificuldades, devido à pesada herança do comunismo.

Em diversos dos países ex-comunistas do Leste Europeu a privatização tem avançado substancialmente, com resultados notáveis para a população, criando-se novas oportunidades de trabalho e de rendimentos. Acha-se nessa circunstância a Hungria. Aproximadamente 60% da economia já se encontra em mãos do setor privado, embora a privatização se tenha efetivado muito lentamente. Venderam-se mais de 600 empresas públicas. Ao completar dez anos do fim do comunismo, correspondia a 85% a transferência de setores econômicos à iniciativa privada.

Antes de desmembrar-se em dois países, na República Tcheca, o setor privado respondia por 70% do PIB e o governo vendera mais de 50% de suas empresas. O processo apresentou resultados espetaculares. A tradicional fábrica de automóveis Skoda, às vésperas de seu centenário, em 1991, encontrava-se em grandes dificuldades. O governo decidiu fazer uma concorrência aberta a investidores ocidentais, de que resultou a transferência do controle (70%) para a Volkswagen. Num prazo relativamente curto, a Skoda tornou-se o maior exportador industrial do país. Sendo uma montadora, a empresa também conseguiu modernizar quarenta unidades de seus fornecedores. A produção aumentou em mais de 20%. O fato de que se tivessem tornado autônomas, a República Tcheca e a Eslováquia, não alterou essa política, já que ambas aderiram à Comunidade, o que equivale a uma opção definitiva pela economia de mercado.

Embora com resultados menos espetaculares, a privatização tem progredido nos países bálticos (Letônia, Lituânia e Estônia). Na Polônia, o primeiro governo pós-comunismo, eleito em 1990, foi presidido por Lesch Walesa (nascido em 1943), que havia dado nascedouro ao movimento Solidariedade, que muito contribuiu para a derrocada do regime em todo o Leste. Deu curso

a programa de privatização e modernização econômica, processo que viria a ser virtualmente interrompido com a volta dos ex-comunistas ao poder, nas eleições de 1995. As conseqüências acarretadas por essa interrupção foram de tal monta (basta referir o fechamento de famoso estaleiro de Gdansk, berço do movimento Solidariedade) que os comunistas tiveram que retomar o programa (venderam 65% da indústria de cigarros à British-American Tobacco). A situação política do país, é entretanto, muito complicada já que não se constituiu uma alternativa razoável para a ascendência dos ex-comunistas, já que tem consistido em conservadores extremados.

Foram admitidos na Comunidade Européia: República Tcheca, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Polônia, Letônia, Lituânia, admitidos em 2004, e Bulgária e Romênia, no início de 2007.

Apresenta maior complexidade a evolução da Alemanha Oriental. Ali o governo comunista havia atuado com mão de ferro a fim de esterilizar as consciências e erradicar toda veleidade de oposição. Transcorridos quarenta anos, tem sido muito difícil levá-la a alcançar os padrões da antiga Alemanha Ocidental, os mais elevados da Europa. Registrando atraso tecnológico colossal, teve sua indústria praticamente eliminada de todo. O subemprego disfarçado registrava níveis tão elevados que apanharam de surpresa os promotores da unificação. O desemprego assumiu proporções gigantescas. Apesar de que naquela parte da Alemanha foram investidos, ao longo dos últimos quinze anos, um trilhão e quinhentos milhões de euros, a diferença de padrão de vida entre os dois lados ainda é muito grande. Os ex-comunistas desfrutaram de grande prestígio eleitoral.

A privatização das antigas empresas que simbolizavam o comunismo abriu uma perspectiva à população do Leste, que havia voltado a engrossar os fluxos migratórios para o Ocidente. Têm um penoso caminho pela frente sobretudo pelo fato de que não se constituiu nada de parecido com o *Welfare* ocidental. Em conseqüência, a recuperação econômica ver-se-á sobrecarregada pela tarefa de construir sistema auto-sustentável de atendimento médico-hospitalar, aposentadorias e pensões.

### **c) Uma questão teórica relevante**

Os comunistas estiveram no poder na extinta União Soviética durante

setenta anos. Seguindo ao que estabelecera o marxismo, atacou-se a fonte da qual proviria a desigualdade social: a propriedade privada. Como indicamos, generalizou-se a estatização, ou para empregar a expressão utilizada pelos soviéticos, introduziu-se a “apropriação coletiva dos meios de produção”.

Pouco se sabia quanto à realidade das condições de vida no chamado “paraíso soviético”. Quando algum jornal no Ocidente noticiava situações de carência, toda a esquerda jurava que se tratava de calúnias da imprensa burguesa.

As primeiras pistas sobre o quadro real foram propiciadas ainda no governo Gorbachov, conforme tivemos oportunidade de referir. A grande evidência é que a completa estatização da economia não proporcionou distribuição de renda.

A dificuldade dessa discussão advém do fato de que os comunistas – e também os socialistas, de um modo geral – passaram a atribuir valor moral à distribuição de renda. Mas como não poderiam atribuir nenhuma virtude ao capitalismo, atacaram violentamente o consumo de massa – batizado de “consumismo” para atribuir-lhe sentido pejorativo –, quando tudo indica que os dois fenômenos estejam associados.

A associação entre distribuição de renda e incremento do consumo foi explicitada, de modo magistral, por Henry Ford (1863/1947). Descobriu que a produção de automóveis tendia a assumir caráter de massa. Nessa circunstância, nos anos vinte, destinou a parte substancial dos lucros de sua indústria ao aumento dos salários dos empregados, em detrimento dos acionistas. Estes recorreram à justiça e o incidente tornou-se extremamente ruidoso. Ford perdeu nas instâncias jurídicas iniciais, mas acabou por ter reconhecida a legitimidade de sua tese.

Tecnicamente, o princípio se formula deste modo: a empresa voltada para o mercado ganha por unidade de produto. O regime político que esteja associado à economia de mercado precisa facilitar o consumo de massa. Na Europa de nossos dias, essa tese ainda não é consensual mas tem deixado crescentemente de ser uma proposta exclusivamente liberal.

O Partido Popular Espanhol, por exemplo, em oito anos de governo

aplicando a regra de reduzir impostos incidentes sobre empresas e pessoas físicas – colocando o dinheiro, como dizia, na mão dos contribuintes –, derrubou espetacularmente o desemprego. Essa regra é hoje seguida pelo Partido Trabalhista Inglês, pelo Partido Social Democrata Alemão e outras agremiações socialistas.

De modo que, na verdade, embora os efeitos da distribuição de renda reflitam-se no nosso entendimento de justiça social, não teve essa motivação.

A generalização que muitos estudiosos estabeleceram consiste no seguinte: não poderão ser classificados como detentores de economia de mercado aqueles países onde a industrialização e a modernização econômica não se haja traduzido em distribuição de renda.

É muito provável que a péssima distribuição de renda vigente no Brasil esteja de alguma forma vinculada ao fato de que nossa Revolução Industrial haja sido complementada sob a égide do Estado.

## 2. O caso da Europa Ocidental

### a) A estatização do último pós-guerra

No último pós-guerra ocorreu ampla estatização da economia nos países da Europa Ocidental. Apenas no caso da Inglaterra teve motivação ideológica.

Vitorioso nas primeiras eleições parlamentares do pós-guerra (1945), o Partido Trabalhista Inglês, sob a liderança de Clement Attlee (1883/1967), estatizou o Banco da Inglaterra, as telecomunicações, a geração de energia elétrica, a indústria petrolífera e a produção de carvão, o sistema ferroviário, parte das empresas aéreas, da indústria automobilística e da siderurgia, e a construção naval em sua inteireza. Dava assim cumprimento ao seu Programa. Além disso, cumpre ter presente que a liderança trabalhista entendeu a mudança no liberalismo, introduzida por Keynes, como uma aproximação à sua própria doutrina. O conhecido estudioso francês da política, Maurice Duverger (nascido em 1917), no livro que intitulou de *Os laranjais do lago Balaton*, Paris, 1980; traduzido e editado no Brasil pela UnB)<sup>6</sup>, refere este pronunciamento do líder trabalhista Bowe, nos anos trinta: “A Teoria Geral acha-se perfeitamente em harmonia com a política do trabalhismo e, o que é mais importante, exprime na forma de teoria econômica o que sempre esteve implícito na atitude do movimento trabalhista.”

Também no continente, avançou a estatização mas devido a outras circunstâncias. Na França, De Gaulle (1890/1970) confiscou a propriedade dos empresários que haviam colaborado com o ocupante alemão, de que resultou tivesse a estatização alcançado níveis equivalentes aos da Inglaterra. No caso da Áustria, o fenômeno deveu-se ao receio de que os russos desmontassem as fábricas e as levassem para o seu território. Na Itália, o Estado assumiu progressivamente os empreendimentos com dificuldades financeiras.

O gráfico abaixo mostra, por suas linhas gerais, as dimensões desse processo. A revista *Time* encontrou maneira muito expressiva de destacar a pre-

<sup>6</sup> Trata-se da alusão ao fato de que o PC Húngaro implantou laranjais nas proximidades do lago dessa denominação, contra o parecer dos técnicos. Quando a coisa não deu certo, estes foram responsabilizados pelo fracasso e condenados como sabotadores.

sença do Estado na produção direta de bens e oferta de serviços, tornando flagrante o contraste com os Estados Unidos. Segue-se o gráfico de que se trata:

PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA										% DAS DESPESAS GOVERNAMENTAIS NO PNB		
SETOR PRIVADO ○		SETOR ESTATAL										
		25%		50%		75%		100%				
PAÍSES	PAÍSES	TELECOMUNICAÇÕES	ENERGIA ELÉTRICA	REFINAÇÃO DE PETRÓLEO	CARVÃO	FERROVIAS	EMPRESAS AÉREAS	INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA	SIDERURGIA	CONSTRUÇÃO NAVAL	1962	1978
Estados Unidos	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	28.4	32.2
Austrália	●	●	●	●	○	○	○	○	○	*	19.3	24.5
Brasil	●	●	●	●	○	○	○	○	○	○	12.0	35.0
Inglaterra	●	●	●	●	●	●	○	○	○	●	40.5	43.9
Canadá	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○	34.4	46.0
França	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	36.3	43.0
Itália	●	●	○	●	*	●	●	○	○	○	32.4	47.3
Japão	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○	12.3	16.5
Suécia	●	●	○	●	*	○	○	○	○	○	36.0	61.6
Alemanha Ocidental	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○	35.6	46.5

\* Produção Insignificante

Fonte: TIME, abril de 1980

Em que pese tivessem passado à gestão estatal setores fundamentais, nas décadas de sessenta e parte da seguinte, a economia da Europa Ocidental experimentou dinamismo. Esse resultado é atribuído em certa medida ao Plano Marshall, bem como ao fato de que os orçamentos não foram sobrecarregados com gastos militares durante o período.

Embora denominado oficialmente como Programa de Recuperação Européia, passou à história com o nome do então Secretário de Estado, George Marshall. Iniciou-se no segundo semestre de 1947 e vigorou durante quatro anos fiscais. Em valores de 2006, o total de desembolsos equivaleria a US\$ 130 bilhões, destinados a toda a Europa Ocidental e à Turquia. Os maiores beneficiários foram: França, Alemanha e Holanda, que receberam 40% dos recursos. Considera-se que antes dos meados da década de cinquenta, com algumas exceções, os países da Europa Ocidental já haviam alcançado os níveis econômicos anteriores à guerra.

Essa política contrastava frontalmente com a que havia sido adotada após a Primeira Guerra, quando os países derrotados foram sobrecarregados com o pagamento das chamadas “reparações”. Assim, o conjunto deixava de beneficiar-se do comprovado dinamismo de nações como a Alemanha.

Os Estados Unidos arcaram também com os maiores dispêndios militares requeridos pela Guerra Fria;

O desempenho econômico dos principais países da Europa Ocidental apresentou-se deste modo:

### **Crescimento médio anual (%)**

Alemanha	6,0
Espanha	6,0
Itália	5,4
França	5,2
Holanda	5,1

*Fonte: OCDE*

Em 1972, a OPEP anunciou a duplicação dos preços do petróleo, que, na verdade, foram multiplicados por cinco. Em março de 1979, a OPEP os quintuplica de novo.

A partir de então, desaparece não apenas o dinamismo econômico como igualmente surge um fenômeno denominado de *estaginflação*, isto é, estagnação acompanhada de inflação. Como era natural, esse resultado foi de imediato atribuído à elevação dos custos dos combustíveis e da energia em geral, com incidência no conjunto da atividade econômica. Aos poucos, entretanto, tornou-se claro que a estagnação tinha causas mais profundas.

### **b) Eclosão de crise econômica e como foi enfrentada**

Os estudiosos têm tomado o período 1972/2002, isto é, os três decênios subseqüentes à crise do petróleo, como característicos da perda de dinamismo da economia da Europa Ocidental. São os seguintes os dados em apreço:

**Crescimento médio anual**

país	(%)
Alemanha	2,5
Espanha	2,8
Itália	2,3
França	2,4
Holanda	1,8

Fonte: OCDE

Essa perda de dinamismo refletiu-se no aumento brutal do número de desempregados, fenômeno que se caracteriza deste modo:

**Número de desempregados (mil) Máximo no período**

País	1972	2002	Ano	Número
Alemanha	249	4.178	1997	4.502
Espanha	169	1.660	1987	2.967
Itália	1.314	2.135	1987	2.908
França	380	2.291	1993	3.092
Holanda	70	187	1994	505

Fonte: OCDE

De um modo geral, os governos deram início a programas de redução da dependência do petróleo, além de que a elevação de seus preços viabilizou explorações até então consideradas anti-econômicas. A par disto, teve lugar uma ampla discussão acerca dos níveis de produtividade das principais economias ocidentais, confrontados ao Japão. Enfim, aparece em 1981 a advertência do conhecido pensador francês Pierre Rosanvalon quanto ao que denominou de *crise do Estado Providência*, isto é, a insustentabilidade da seguridade social européia.

Nessa mesma época (início dos anos oitenta), o governo conservador inglês coloca uma outra carta na mesa: a sobrecarga do Orçamento em decorrência da manutenção, a todo custo, de empresas estatais, crescentemente sem disponibilidades para investimentos e, por vezes, exigindo aportes financeiros do governo para atender a déficits de gestão.

Em 1980, a inflação na Inglaterra chegou a 18%, uma enormidade em país habituado à estabilidade monetária. Impunham-se medidas amargas, recusadas pelas Trade Unions, na altura as únicas beneficiárias da estatização da economia. O embate começou com os líderes sindicais das minas de carvão, em mãos do Estado, francamente deficitárias. O país foi sacudido por greve que durou mais de um ano, em 1984 e 1985.

O governo de Mme. Thatcher valeu-se de duas circunstâncias inexistentes nos demais países europeus ocidentais: o completo isolamento dos sindicatos – incompatibilizados até com a bancada parlamentar do Partido Trabalhista – e de um modelo de privatização de difícil sucesso que deu certo. O governo conservador privatizou as empresas estatizadas mediante oferta pública de ações, com o compromisso de recompra das que os bancos não conseguissem vender, o que não ocorreu. Ao contrário disto, criaram-se no país, de um lado, os Fundos de Pensões e, de outro, recuperação do mercado de capitais. A inflação foi derrubada de imediato. A eliminação do desemprego somente seria alcançada a partir de meados da década de noventa.

Os socialistas franceses conseguiram, com amplo sucesso, satanizar as políticas *tatcherianas*, denominando-as de *neoliberais*. Esse adjetivo aplicaria-se aos conservadores, sobretudo da chamada Escola de Chicago, advogados do Estado Mínimo, contrários ao modelo de seguridade social vigente na Europa, dando preferência ao sistema de seguros, a par do programa de renda mínima, segundo a fórmula norte-americana. Valeram-se do fato de que Milton Fridmann, conhecido expoente dessa corrente, tivesse dado apoio público às privatizações inglesas. Silenciou-se a circunstância de que criticou veementemente a Mme. Thatcher, em duas oportunidades. Quando engajou o seu governo em programas destinados a preparar trabalhadores despedidos, com vistas ao seu reingresso no mercado de trabalho, bem como no empenho em recuperar o Serviço Nacional de Saúde.

Entretanto, o que desmente seja a privatização um programa de índole nitidamente conservadora consiste na adoção dessa política pela Comunidade Européia. De início, os franceses a concebiam como uma alternativa ao modelo capitalista norte-americano, que muitos estudiosos apresentavam como equivalente à *economia mista*. Não pressupunha a eliminação das empresas privadas, preservando contudo as estatais. Dado o sucesso da Inglaterra na eliminação do desemprego, a Comunidade decidiu privatizar setores ligados à infra-estrutura. Assim, na Alemanha, o Bundepost, que reunia os Correios, incluindo os serviços bancários que prestava, do mesmo modo que as telecomunicações. Houve uma ampla privatização do setor de energia elétrica, em que pese a complexidade da tarefa, notadamente a tradição de compra de excedentes, em outros países, para atender à demanda interna. A resistência a essas medidas verificou-se apenas na França, embora tivesse abdicado de manter empresas estatais em outros setores.

Na maioria dos países da Comunidade Européia, presentemente, os sindicatos têm uma atitude muito diversa do extremismo das Trade Unions inglesas, nos anos oitenta. Mesmo estas, acomodaram-se ao fato de que o Partido Trabalhista adotou integralmente as políticas *thatcherianas*. O desemprego no país anda à volta dos 4% anuais, que se considera sejam equivalentes ao pleno emprego, já que se trataria apenas dos que estão ingressando no mercado de trabalho.

A Comunidade Européia discute hoje o que vem sendo denominado de *flexisegurança*, isto é, Código do Trabalho que atenda às novas circunstâncias, quando ninguém mais permanece no mesmo emprego durante toda a vida.

### III. RESULTADOS DA PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRA

#### 1. Indicações de ordem geral

A estatização brasileira alcançou proporções tais que mais a aproximam do que ocorreu nos satélites soviéticos do Leste Europeu ao invés da que teve lugar na Europa Ocidental.

A industrialização e a modernização econômica foram acompanhadas de uma brutal estatização da economia, como se verá das indicações adiante.

Em pesquisa realizada no ano de 1973, Gilberto Paim evidencia o fenômeno porquanto o Estado detinha 45,8% do patrimônio líquido do mundo empresarial brasileiro (5.275 maiores empresas não-agrícolas). Eis os resultados registrados por essa pesquisa:

#### Estoque Brasileiro de Capital Segundo a Origem

Setores	Patrimônio líquido (1973) CR\$ Milhões	% do Total	Nº de Empresas	% do Total
Privado Nacional	126.362,10	39,30	4.280	81,40
Público	147.275,60	45,80	316	6,00
Estrangeiro	46.421,40	14,40	618	11,80
Capital misto*	1.742,10	0,50	43	0,80
<b>Total</b>	<b>321.801,20</b>	<b>100,00</b>	<b>5.257</b>	<b>100,0</b>

\*Capital nacional gerido por empresas estrangeiras

No período subsequente a estatização seguiu seu curso. No setor de aço, por exemplo, o patrimônio líquido das empresas governamentais somava US\$ 7,6 bilhões contra US\$ 3,3 bilhões dos grupos privados. Nos anos

posteriores implantaram-se duas novas usinas sob hegemonia estatal (Cia. Siderúrgica de Tubarão e Açominas).

Nos começos da década de oitenta o governo criou a Secretaria de Controle das Empresas Estatais – SEST, que produziu alguns balanços adiante resumidos.

De acordo com o Cadastro das Empresas Estatais, elaborado pela SEST esse universo achava-se distribuído do seguinte modo, em setembro de 1984:

Discriminação	Nº de Empresas
Setor produtivo estatal	234
Entidades típicas de governo	142
Previdência Social	6
Bancos oficiais federais	14
Concessionárias de serviços públicos	26
<b>Total</b>	<b>422</b>

As denominadas entidades típicas de governo correspondem a simples eufemismo, nada justificando o seu estatuto empresarial, pois não geram recursos próprios. Seus dispêndios, em 1984, foram fixados em Cr\$ 5,4 trilhões (seriam US\$ 3 bilhões).

As empresas do setor produtivo estatal tinham, em 1983, um imobilizado equivalente a Cr\$ 71,5 trilhões (em US\$ uma ordem de grandeza de 40 bilhões) assim distribuídos: setor hidrelétrico 38,1%; setor siderúrgico-metalúrgico 23,2%; transportes 14,8%; extração e beneficiamento de minerais 10,7%; comunicações 8,4%; demais setores 4,7%.

De acordo com a SEST, as empresas estatais registraram, em conjunto, prejuízo operacional de Cr\$ 410 bilhões (cerca de 2,4 bilhões de dólares) em 1982; no ano seguinte, o prejuízo passou a Cr\$ 1,5 trilhão (mais ou menos

2,5 bilhões de dólares). Esse prejuízo correspondeu, em 1982, a 5,6% das receitas operacionais e, em 1983, a 8,3% das mesmas. De um ano para outro, o déficit ficou muito acima do anterior em termos reais. Em 1982, as receitas operacionais alcançaram a cifra de Cr\$ 7,25 trilhões (com o emprego de uma taxa cambial de Cr\$ 173 por dólar, esse valor corresponderia a cerca de 42 bilhões de dólares). Em 1983, as receitas cresceram para Cr\$ 18,1 trilhões (ou 34,7 bilhões, à taxa de Cr\$ 521, que produz valor inferior ao de 1982).

O valor em moeda nacional foi também menor. Não acompanhou a taxa inflacionária de 211,0%.

Em 1983, as empresas estatais empregavam 1.349.840 pessoas, número que configura uma enormidade, em termos de desperdício de recursos financeiros e de subemprego da força de trabalho. Considere-se, a propósito, que, em sua maioria, essas empresas são modernas ou modernizadas, o que significa que o seu coeficiente de capital implica o emprego de pouca mão-de-obra. Tomando-se como exemplo o setor elétrico, é fácil identificar a forma pela qual as estatais fomentam o empreguismo. As usinas geradoras de eletricidade implantadas no País são unidades modernas de grande porte. Para serem operadas com eficiência requerem apenas pequenos contingentes de mão-de-obra especializada. Não eram necessárias, por conseguinte, as trinta e oito empresas estatais organizadas para administrar esse conjunto. Desse modo, verifica-se que a natureza e as características de tais empreendimentos foram dissociadas das estruturas administrativas que lhes correspondem. A função de tais estruturas consiste em multiplicar os cargos de diretores e em aumentar os contingentes de funcionários subordinados para justificar uma safra tão prodigiosa de diretorias.

Não se dispõe de nenhuma avaliação conclusiva acerca dos níveis alcançados pela estatização da economia brasileira. Contudo, o prof. Mário Henrique Simonsen calculou a participação do Estado no conjunto dos investimentos, ao longo dos anos setenta e em parte da década seguinte, em 64%. Tenha-se presente que este resultado superpunha-se à estatização de quase 50% da economia, observada por Gilberto Paim nos começos do decênio de setenta. De sorte que não se deve considerar nenhum exagero a suposição de que os níveis de estatização da economia brasileira tenham chegado a 70%.

Muitos analistas têm insistido em que o fenômeno observado no Brasil

teve lugar também na Europa, tratando-se na verdade de um resultado do *keynesianismo*, ainda que presumivelmente indesejado. Vale a pena determo-nos nesse tipo de ressalva.

Creio que não há nenhuma evidência, na obra de Keynes, de que admitiria a intervenção direta na economia, isto é, a produção pelo Estado de bens e serviços como parte de sua política anticíclica. O fato de que, na Europa do pós-guerra, se hajam disseminado as chamadas nacionalizações obedece a outras causas, conforme indicamos.

Ademais, os níveis alcançados pela presença do Estado na economia nada têm a ver com o que ocorreu no Brasil. Estima-se que os índices mais elevados se tenham verificado na Áustria, oscilando entre 30 a 35%. Na Inglaterra, como em outros países, a estatização nunca superou 30%.

## **2. Siderurgia**

Limitamo-nos a transcrever as indicações constantes dos registros tornados públicos pelo Instituto Brasileiro de Siderurgia. São as seguintes:

Nos primeiros anos da década de 90, era visível o esgotamento do modelo com forte presença do Estado na economia. Em 1991, começou o processo de privatização das siderúrgicas. Dois anos depois, em 1993, oito empresas estatais, com capacidade para produzir 19,5 milhões de toneladas (70% da produção nacional), tinham sido privatizadas. Entre 1994 e 2004, as siderúrgicas investiram US\$ 13 bilhões, dando prioridade para modernização e atualização tecnológica das usinas. Em 1999, a produção brasileira de aço era de 25 milhões de toneladas no ano. No ano passado, foi de 31,6 milhões de toneladas.

Hoje, o setor é formado pela Acesita, Aços Villares, Belgo - Arcelor Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), CST - Arcelor Brasil, Grupo Gerdau, Siderúrgica Barra Mansa, Usiminas/Cosipa, V&M do Brasil e Villares Metals. São 25 usinas comandadas por 11 empresas. Entre pessoal efetivo e terceirizado, elas empregaram, em 2005, 98.756 pessoas.

A previsão de investimentos no setor de 2005 a 2010 é de US\$ 12,5 bilhões, com projeção de alcançar a capacidade instalada de 49,7 milhões de toneladas no final desses cinco anos. Esse novo ciclo de investimentos está voltado para o aumento da capacidade de produção, a fim de atender ao crescimento da demanda interna que deve ser de mais de um milhão de toneladas por ano no período de 2005 e 2010.

Grupos produtores do exterior estudam a possibilidade de investir na construção de novas usinas no Brasil, sobretudo no Norte e no Nordeste, voltadas para a exportação de produtos semi-acabados.

Todo esse investimento é guiado por processos de gestão que primam pela responsabilidade social. Em 2004, 74% da produção de aço brasileira foi obtida pela via integrada a partir do minério de ferro e 26% pela via semi-integrada através da reciclagem de 8 milhões de toneladas de sucata. Intensiva no uso de carvão para gerar energia, a siderurgia brasileira produziu 25% da energia elétrica necessária para suas atividades em 2004.

Como se vê, a privatização desse setor deve ser considerada como integralmente bem-sucedida.

### **3. Mineração**

A Companhia Vale do Rio Doce foi privatizada em maio de 1997. Assim, no último mês de maio, o empreendimento completou dez anos em mãos da iniciativa privada. Em prazo tão curto, tornou-se simplesmente a maior mineradora do mundo.

A linha de desenvolvimento da Vale, no período considerado, pode ser subdividido deste modo: 1ª) manter a extração de minério de ferro como o carro-chefe da empresa, sustentado pelo sistema de integração entre mineração, ferrovia, usina de pelotização e terminal marítimo; 2ª) prosseguir na diversificação das atividades; e, 3ª) promover a internacionalização da empresa.

A produção de minério de ferro duplicou entre o ano da privatização

(1997) e 2005, no prazo de oito anos, passando de 119,7 milhões de toneladas para 240,4 milhões. A expansão em 2006 é superior a 10%, desde que bateu novo recorde ao alcançar 271,1 milhões de toneladas. Para esse resultado, contribuíram estas iniciativas: a compra, no início de 2003, de 50% das ações da mineradora CAEMI, e, em 2006, dos 50% restantes, passando a deter todo o controle da empresa; inauguração da usina de pelotização de São Luís (2002), bem como dando continuidade aos investimentos em Carajás.

No que respeita à diversificação, mantém a posição como a segunda maior produtora integrada de manganês e ferroligas e ingressa na produção de cobre, em Sossego (Pará), consolidando a sua posição na oferta de concentrado de cobre, ao ultrapassar a marca das 100 mil toneladas (2005). Em 2006, efetiva a compra da mineradora INCO, empresa canadense, uma das principais produtoras de níquel do mundo. Em fevereiro de 2007, a Vale comprou a mineradora de carvão australiana AMCI Holdings.

A internacionalização compreende diversas iniciativas, além da aquisição da INCO, entre as quais destacam-se a aquisição de Cia. de Investimentos sediada em Bahrain, no Golfo Pérsico, e a negociação de suas ações, na Bolsa de Nova York, que, em 2003, alcançou a marca dos 67% (os 33% restantes tiveram lugar na BOVESPA).

A diversificação e a internacionalização da empresa são sustentadas pelo aumento dos lucros que praticamente quadruplicam entre 1999 e 2003 (passando de R\$1,25 bilhão para R\$4,5 bilhões). Apenas dois anos depois (2005) simplesmente duplica, alcançando R\$ 10,4 bilhões. Por fim, em 2006, cresce 30% (equivalendo a R\$ 13,4 bilhões).

Considerados apenas os exercícios de 2005 e 2006, a Vale criou aproximadamente 4 mil novos empregos diretos. A Companhia tem atualmente 44 mil empregados além dos 12 mil da CVRD-INCO. Estima-se que, para cada emprego direto, sejam gerados 1,5 empregos em empresas prestadoras de serviços. Além disto, cada empregado da Vale representa, de forma indireta, cinco novas vagas no conjunto da cadeia produtiva.

No que se refere ao relacionamento com os empregados, a CVRD mantém Programa de Participação de Resultados. Em 2006, foram pagos, em

média, cinco salários em decorrência do Programa, superando os 4,7 do ano anterior. Vigoram ainda diversas outras formas de benefícios (cobertura para assistência médico-hospitalar; reembolso-creche; reembolso educacional, etc.). O diálogo permanente com os 52 sindicatos que representam os empregados da Companhia é parte integrante da política de recursos humanos.

#### **4. Telefonia**

A criação da EMBRATEL, em 1965, constitui um marco do processo de recuperação do sistema brasileiro de telecomunicações, complementado pela criação da TELEBRÁS, em 1972. Além da expansão significativa, a rede ganha as discagens diretas à distância nacional (DDD) e internacional (DDI), o sistema de comunicações via satélite doméstico (Brasilsat) e novos e modernos cabos submarinos, ligando o país à Europa, Estados Unidos e África.

Por volta de 1980, o modelo revelava pleno esgotamento, expresso desta forma: incapacidade de atender à demanda, graças à redução acelerada da capacidade de investimento, fazendo baixar os índices de expansão a níveis absolutamente insuficientes.

Os problemas se arrastaram, notadamente pelos obstáculos à desestatização criados pela Constituição de 1988. Somente com a reforma introduzida no primeiro semestre de 1994, torna-se possível a privatização. Segue-se a Lei Geral das Telecomunicações que previa não só a transferência do setor para a iniciativa privada, como criou igualmente as condições para a competição. A par disto, transfere a maioria das atribuições do Ministério ao novo e moderno instrumento de ingerência estatal, a agência reguladora denominada de ANATEL.

A privatização foi conduzida com sucesso pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, surgindo diferentes empresas para atender às regiões do país.

Antes de terminar o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, o conhecido especialista Ethevaldo Siqueira efetuou um balanço do

progresso registrado<sup>7</sup> que resumiu como tendo sido alcançado, em três anos, avanço equivalente a trinta.

Os principais dados são os seguintes:

- De pouco mais de 19 milhões de linhas fixas, existentes no dia da privatização, o país passa a dispor de 43,1 milhões, em agosto de 2001;
- no que respeita à telefonia celular, o salto é ainda mais expressivo: entre julho de 1998 e julho de 2001, o número de assinantes eleva-se de 5,3 milhões para mais de 26 milhões, aumento de quase 400%;
- a rede de fibras óticas cresce de 44 mil para 512 mil quilômetros de cabos (expansão de mil por cento).

Em que pese a quebra de um gargalo que a todos incomodava, o governo do PT tratou de esvaziar a agência reguladora com o propósito de transferir suas atribuições para o Ministério as Comunicações, cuja extinção havia sido prevista, em resultado do novo modelo.

Durante o primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, foram criados vários incidentes. Em 2003, o governo impôs um índice de correção tarifária não previsto no contrato. As empresas recorreram e ganharam na justiça. A empresa privada responsável pelo atendimento à população paulista, a maior do setor, teve, em consequência, um prejuízo de R\$ 800 milhões. Em entrevista ao jornal O Estado de S. Paulo, indagado das razões pelas quais decidiu não cobrar a diferença retroativamente, declarou o presidente da empresa, Fernando Xavier Ferreira, que seria não só impraticável, do ponto de vista técnico, como corresponderia a um desastre para a imagem da empresa. Tenha-se presente que o problema, como indicou, afetava a 12 milhões de clientes.

O certo é que desapareceram as dificuldades para a obtenção de linhas

<sup>7</sup> Bolívar Lamounier e Rubens Figueiredo (organizadores) – *A Era FHC. Um balanço*. São Paulo, Cultura Editores Associados, 2002. Item 6. Telecomunicações, págs. 215-240.

fixas que, além do mais, custavam muito caro. A par disto, a disseminação do telefone celular corresponde a fenômeno verdadeiramente espantoso. No dia 18 de dezembro de 2006 o número de celulares chegou a 100 milhões. Esse feito é atribuído à grande concorrência estabelecida neste segmento.

Outro resultado notável é a criação de 300 mil postos de trabalho. Os *call centers*, inexistentes na fase anterior, tornaram-se os maiores empregadores do setor. Outro grupamento em que se espera venham a surgir novas e crescentes oportunidades de trabalho corresponde aos serviços destinados a permitir a transmissão de dados por viva voz.

Assim, o salto tecnológico experimentado pelas telecomunicações representa exemplo eloqüente do sucesso da privatização brasileira.

#### **IV. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS PARA A MANUTENÇÃO DO MONOPÓLIO ESTATAL DO PETRÓLEO**

A Petrobrás foi organizada no pressuposto de que seria uma das formas de alcançar o objetivo maior das gerações posteriores à Revolução de 30, que consistia na transformação do Brasil num país industrial. Aquela Revolução representou uma linha divisória no empenho de superar a tradicional caracterização do Brasil como “país essencialmente agrícola”.

Optou-se por torná-la monopólio estatal, recusando a alternativa de permitir a multiplicação de empresas. São transcorridos mais de cinquenta anos, havendo, portanto, elementos para avaliarmos se cabe revê-la.

A Petrobrás atravessou fases difíceis, mas acabou firmando-se como uma grande empresa com tradição de extrair petróleo de águas profundas. Outros países conseguiram resultados equiparáveis sem correr os riscos inerentes aos monopólios.

A experiência dos países de economia de mercado consolidada demonstra que a competição é o motor do desenvolvimento. A par disto, ali onde atuam diversas unidades empresariais, e vigora a descentralização, multiplica-se a oferta de empregos, propiciando a base requerida para a formação de uma sociedade mais igualitária em termos de renda.

Na experiência oposta – estatização da economia, examinada precedentemente –, tem lugar a concentração da renda, ainda que não propriamente em mãos dos executivos, mas do próprio Estado como instituição. Tornou-se típico do Leste Europeu a existência de subemprego disfarçado, com baixos níveis de remuneração. As sociedades dali provenientes achavam-se desprovidas de poder aquisitivo. As despesas com armamentos assumiram dimensões astronômicas, o que talvez explique a ausência de mecanismos indutores à distribuição de renda.

A única vantagem proporcionada por uma empresa estatal, em relação à iniciativa privada, seria o fato de que, além dos impostos, devidos por todas as unidades empresariais, proporcionaria, ao Estado, participação nos lucros.

Em conformidade com o último balanço da Petrobrás, embora detendo 55,7% do capital, a União recebeu 32,2% dos valores atribuídos aos acionistas no ano passado (2006). Equivaleu a R\$ 2,5 bilhões, dos R\$ 7,9 bilhões distribuídos na forma de dividendos. O patrimônio da empresa deve equivaler a mais de R\$ 100 bilhões, numa estimativa conservadora. Seria o equivalente à “poupança” de que os contribuintes se privaram, doando-a ao Estado. Nesses termos, a remuneração seria ridícula (menos de 3% ao ano).

É certo que parte dos lucros se transfere ao patrimônio na forma de reservas para assegurar, no todo ou em parte, a continuidade dos investimentos requeridos. Do ponto de vista aqui examinado, contudo, deixa de ser relevante na medida em que, devendo corresponder à valorização das ações, somente se traduzirá em aporte de recursos adicionais à União, no caso de sua alienação.

O raciocínio em causa é de todo legítimo. Para comprová-lo, veja-se o exemplo da Noruega.

Naquele país escandinavo, com a descoberta de petróleo no Mar do Norte – que beneficiou também à Inglaterra – a par de sua exploração pela iniciativa privada, manteve-se uma empresa estatal (*Statoil*, com 30% de participação privada). O superavit orçamentário resultante dos *royalties*, recebidos pelas empresas privadas que detêm concessões, adicionado os lucros da empresa estatal, estão sendo encaminhados a fundos de investimento destinados a fazer aplicações exclusivamente no exterior. Em 2002, esse Fundo dispunha de US\$ 114 milhões para realizar investimentos. Em 2007, o seu orçamento anual já atingia US\$ 300 milhões, registrando o portfólio participação em 3.500 empresas. As aplicações desse Fundo são supervisionadas pelo Banco Central. Entre as regras a serem observadas, sobressai aquela que limita em 6% a participação em cada empreendimento.

A suposição é de que as reservas de petróleo, de que o país dispõe, durariam vinte anos. O patrimônio assim acumulado destina-se, no futuro, a financiar o sistema de seguridade social. Como foi referido, devido às alterações etárias ocorridas no seio da população, as contribuições obrigatórias de beneficiários e empresas já não asseguram a cobertura das despesas. A longo prazo, a tendência consistirá em que será necessário atendê-las recorrendo-se crescentemente a impostos. O mencionado Fundo aliviará esse ônus.

A Petrobrás mantém Fundo de Pensões que, entretanto, contempla apenas os seus funcionários. Estes Fundos, por certo, são uma forma adequada de sustento da seguridade social. Porém, no caso, beneficia apenas a uma categoria social restrita. O modelo norueguês tem maior amplitude. Ou melhor: atende melhor à circunstância de tratar-se de uma empresa pública que, teoricamente pelo menos, pertenceria a todos e não a qualquer segmento isolado.