

Recado ao futuro presidente

IGNÁCIO M. RANGEL

Pensando bem, este recado pode ser extensivo ao atual presidente. Três meses são muito tempo, quando temos que enfrentar uma crise tão amadurecida como a nossa. Acresce que dos três (o atual e os dois plausíveis) é o primeiro que, não tendo que ganhar nenhuma eleição, não teria que se preocupar com o que o "povão" quer ouvir, mas com o que é mister que ouça. Noutros termos, não tem que posar de radical, como Collor, nem de conservador, como Lula. De qualquer forma, porém, seria bom que os três atentassem para o que lhes vou dizer.

A crise brasileira é um fenômeno complexo. Entretanto, por detrás dessa complexidade, há um fundo tão simples que, quando ela — a crise — enfim houver passado, teremos dificuldade para nos lembrarmos dela. Ficará apenas a recordação desse epifenômeno, que é a inflação, o qual, atualmente, nos parece o centro do universo.

Sim, porque, no centro da crise, seu motor primário, o que há é o fato óbvio de que a disponibilidade de recursos para investir e as oportunidades de investimento se distribuem muito assimetricamente. Como em crises passadas. Em sua forma mais elementar, temos um setor privado no comando de enorme capacidade ociosa, mas sem oportunidades de investimento, ao passo que, no outro pólo, temos um setor público com hiantes oportunidades de investimento, em evidente descompasso com os minguados recursos que o mesmo setor tem livres para investir.

Isso não quer dizer que todas as unidades produtivas a cargo do setor público estejam carecidas de investimento. Algumas delas foram estatizadas precisamente porque, estando integradas em atividades carregadas de capacidade ociosa, foram levadas à falência. Devolvê-las ao setor privado, nessas condições, seria contra-indicado. Elas não estão carecidas de novos investimentos, e sua entrada em atividade, depois de recauchutadas com recursos públicos, poderia ser fatal a outras atividades do mesmo ramo. Em suma, esse tipo de "privatização" não contribui para resolver o problema fundamental, que é a assimetria entre os recursos livres para investir e as oportunidades de investimento.

A recíproca, porém, não é verdadeira. No setor privado não há muitas atividades com ponderáveis oportunidades de investimento — oportunidades comparáveis com as disponibilidades e

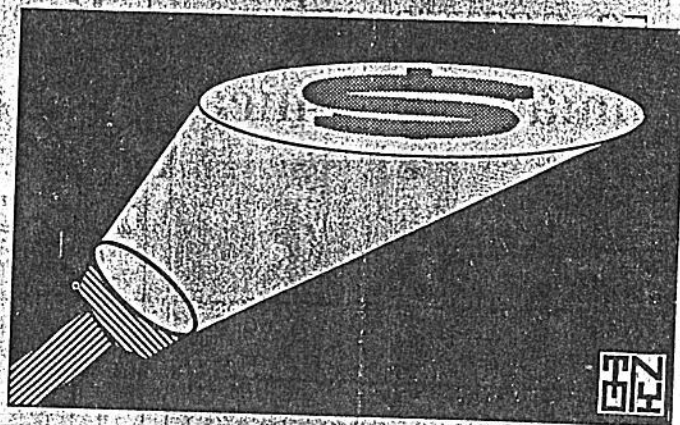
recursos livres para investir — se houvesse, não haveria crise.

Nas presentes circunstâncias, as atividades carecidas de investimento que se encontram a cargo do setor público são, no fundamental, serviços de utilidade pública, isto é, são serviços públicos concedidos a empresas públicas. E não por acaso, mas porque as atividades suscetíveis de estruturação não monopolísticas, puderam, nas condições institucionais vigentes, resolver seus problemas de crescimento, ficando, por exclusão, a cargo do Estado as atividades monopolísticas, as quais, por isso mesmo, tiveram que organizar-se como serviços públicos.

Essas atividades organizadas como serviços públicos concedidos a empresas públicas, via de regra, grandes, ou, ao menos, que não podem dispensar recursos de terceiros para se financiarem, mesmo tratando-se de empresas estatais. Caracterizam-se por elevadíssima razão capital/produto, e por prazos muito dilatados de aplicação. Essa necessidade de apelo aos recursos de terceiros não será menor — antes muito maior — no caso de se converterem em concessões de serviços públicos a empresas privadas. Nada mais ilusório do que supor que os candidatos privados a essas concessões anseiam por investir apenas os recursos próprios. Ao contrário, buscarão investir o mínimo de recursos próprios, suficientes para persuadir o Estado a confiar-lhes a concessão.

De posse da concessão, seu cuidado será recorrer ao mercado de capitais, para completar os fundos indispensáveis. O moderno mercado de capitais resolve o problema de financiar projetos de longuíssima maturação, com recursos aplicados a prazos curtos. Isso supõe, principalmente, o lançamento ao mercado de papéis bem garantidos. Garantidos hipotecariamente, porque a garantia fidejussória é insuficiente para persuadir o credor da segurança de sua aplicação. No limite, temos o exemplo dos juros reais absurdos pagos atualmente pelo Estado, e que são altos precisamente porque a garantia fidejussória concedida por um devedor insolvente não basta para persuadir o credor da segurança e liquidez de sua aplicação. Esse credor exige prazos tão curtos e juros tão altos como os do over.

Mais uma vez, como ao tempo em que foi mister recorrer à correção monetária, há vinte e poucos anos, tornou-se mister regenerar o instituto da hipoteca. A correção monetária fez o milagre e, de passagem, abriu a porta



ao notório "milagre do Delfim". Essa correção continua a ser necessária, mas não é mais suficiente.

Com efeito, como se trata de garantir financiamentos a atividades que, por serem monopolísticas, estão organizadas como serviços de utilidade pública, os bens constitutivos do capital fixo desses serviços ficam sujeitos a pesadas restrições a sua alienabilidade. Ora, o que não pode ser alienado, tampouco pode ser dado em garantia.

Quando, por falta de um mercado de capitais modernos — que já começa a surgir — foi mister organizar ditos serviços de utilidade pública como serviços públicos concedidos a empresas públicas, uma solução temporária, mas muito eficiente, foi dada a esse problema, isto é, a garantia hipotecária foi substituída pelo aval do Tesouro. Esse aval comprometia recursos fiscais futuros, até o dia em que o futuro chegou, isto é, até o dia em que os recursos fiscais comprometidos se tornaram exigíveis. O aval do Tesouro viu-se esvaziado e, em consequência, como vimos antes, os prazos se encurtaram, caindo virtualmente a zero, enquanto os juros se tornavam proibitivos, como era natural que acontecesse.

Há muito tempo que esse problema configurou-se. Há muito tempo que o venho dizendo. Nada mais ingênuo (ou salafário) do que supor que tal problema, dos juros e dos prazos, pode ser resolvido por lei — para não falarmos em medidas provisórias. Aconteceu o que era razoável que acontecesse e, mais uma vez, a solução somente pode ser encontrada no reforçamento do instituto da garantia. A garantia fidejussória do aval deve ser substituída pela garantia real da hipoteca.

Ora, uma hipoteca gravando bens inalienáveis é uma garantia vazia e os bens duráveis dos serviços de utilidade pública são, virtualmente, inalienáveis.

"hormis le Roi". Isto é, salvo para o Estado. Noutros termos, é mister que o devedor não seja Estado, isto é, que seja pessoa de direito privado. Donde a necessidade incontornável de converter os serviços públicos organizados como concessões a empresas públicas, em serviços públicos organizados como empresas privadas. É a isso que me refiro quando falo em privatização de empresas estatais. Essas atividades migrariam de uma área destituída de liquidez para outra sobrecarregada de liquidez.

Não me refiro a empresas como a Nova América ou a Mafersa, integradas em atividades sobrecarregadas de capacidade produtiva, que, consequentemente, não oferecem oportunidades de investimento.

Mas não se creia que o Estado deve, simplesmente, cruzar os braços. Nenhum investidor privado sério concordaria com isso. Quando ele fosse investido da concessão do serviço e oferecesse a hipoteca dos bens constitutivos do capital fixo do mesmo serviço, veria que ninguém, "hormis le Roi", poderia aceitar tal hipoteca. Em troca, desta, o Estado ofereceria seu aval. Não um aval lastreado por recursos fiscais já comprometidos, uma e muitas vezes, mas um aval lastreado por uma hipoteca.

Em suma, em caso de inadimplência, o Estado, como poder concedente, retomaria a concessão e, como credor hipotecário, tomaria os bens dados em garantia. Não para retê-los, mas para oferecê-los — concessão e bens — a um tomador mais capaz.

Ora, nem o presidente presente, nem os dois plausíveis, parecem haver dado a esse problema o mínimo de atenção. Por isso mesmo, estão, todos, tão perdidos como um viajor em noite escura.

IGNÁCIO M. RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Federal de Economia, ex-presidente do Conselho Regional (RJ) e autor de "A Inflação Brasileira".

29/11/89

O ardil do conceito

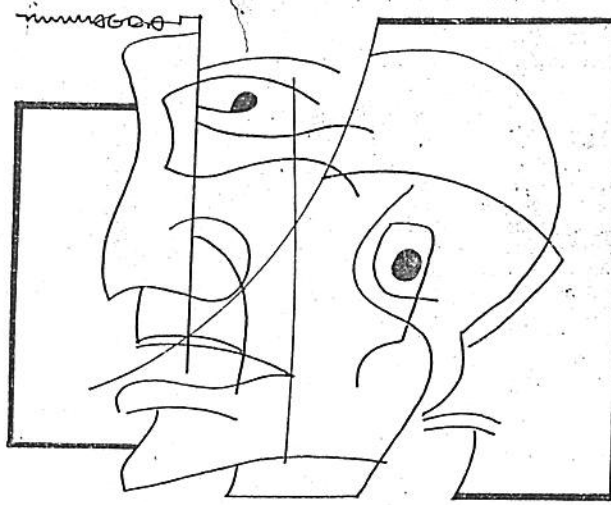
IGNÁCIO M. RANGEL

Magistralmente definiu Hegel, sob esta rubrica, um vício de lógica muito comum: tomar a coisa pelo aspecto em que ela, aparentemente, não muda. Com efeito, já ensinavam os mestres gregos que tudo passa, tudo flui, a ponto de não ser possível atravessar duas vezes o mesmo rio, porque, da segunda vez, este não será o mesmo, não obstante, aparentemente, não haver mudança.

Quando essa crise, enfim, houver passado — porque é certo que passará — veremos que a sociedade e a economia brasileiras terão, ao lado de um setor público, um setor privado. Como agora, e como no passado, tanto recente, como recuado. Noutros termos, visto sob esse ângulo, nada terá mudado, mas é claro que, se nos limitarmos a esse aspecto do problema, teremos caído, nada menos, do que no ardil do conceito.

Sim, porque deve ficar claro, desde já, que nem o setor público, nem o setor privado, serão os mesmos. Terá havido, entre os dois, uma redistribuição de funções, o que quer dizer que a economia e a sociedade brasileiras serão outras.

Perdoei-me o leitor por essa breve digressão filosófica. Ela vem muito a pelo, à vista da polémica que se está abrindo entre os colloridos e os lulistas. Ao primeiro exame, os primeiros serão privatistas, isto é, pelo menos, querem restringir drasticamente o setor público ou estatal. Os segundos, ao contrário, dão-nos, por vezes, a impressão de que pretendem, pela extrapo-



lação do estatismo, chegar ao socialismo. O meio dourado seria deixarmos as coisas como estão.

Ora, as coisas não podem ficar como estão, porque a sociedade e a economia são organismos vivos, em constante mudança. E pode acontecer que amanhã os pesos relativos dos dois setores sejam os mesmos, o que não quereria dizer que as coisas não teriam mudado.

Permiti-me lembrar um exemplo ainda na memória de quase todos. Ao se abrirem os anos 50, sob a batuta do segundo governo Vargas, o Brasil vivia uma crise tão violenta que levou ao suicídio do presidente. Essa crise era um fenômeno muito complexo, mas podíamos distinguir certos fatos marcantes. Por um lado, a indústria automobilística — indispensável ao desenvolvimento do país,

naquelas circunstâncias — estava organizada como empresa pública, a Fábrica Nacional de Motores. Por outro, a produção de energia elétrica estava, no fundamental, entregue à Light e outras empresas privadas, nacionais e estrangeiras.

Ora, quando a crise passou, a indústria automobilística tinha sido reorganizada como empreendimento privado, enquanto a produção e distribuição de eletricidade haviam passado à responsabilidade do Estado. Com brilhantes resultados, em ambos os casos.

Em suma, a economia tornara-se diferente, muito diferente, mas a verdade é que o setor privado havia perdido posições e ganho outras. O mesmo acontecendo com o setor público. Ao primeiro exame, seria difícil dizer

qual dos dois setores ganhou peso e qual perdeu, mas, mesmo ao primeiro exame, era claro que a economia brasileira, por força dessa permuta, tornara-se muito diferente. E muito melhor.

De minha parte, não caí no ardil do conceito. Sob o comando de Rômulo Almeida e Soares Pereira, fui estatista, ao pugnar pela Eletrobrás; mas, sob o comando de Lúcio Meira, fui privatista, ao trabalhar pela implantação da moderna indústria automobilística brasileira, tão diferente daquela simbolizada pela Fábrica Nacional de Motores que, como dizia Soares Pereira, nem era fábrica, nem nacional, nem de motores. A exemplo da sociedade brasileira, guiada por seus próprios instintos, fui, ao mesmo tempo, estatista e privatista.

Seria bom que os assessores de Collor e Lula meditassem um pouco nessa lição de nossa história recente. Até para não termos que repeti-la dolorosamente.

O que importa é saber que atividades devem ser privatizadas agora e que outras estatizadas. Com o tempo, nova redistribuição das atividades integrantes do organismo econômico entre os setores público e privado, entrará na ordem do dia e, através dessas sucessivas redistribuições, a economia se irá desenvolvendo, vencendo uma etapa após outra.

O advento do capitalismo financeiro brasileiro está a exigir uma dessas redistribuições de atividades.

IGNÁCIO DE MOURÃO RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Regional - RJ e autor do livro "A Inflação Brasileira".

Classe operária e privatização

IGNACIO M. RANGEL

Agora que o problema da privatização de serviços públicos amadurece obviamente para solução, é natural que todas as classes e estamentos que compõem a sociedade brasileira tomem posição, à vista dos seus interesses específicos. Os equívocos, nessas primeiras tomadas de posição não devem surpreender. Naturalmente as sociedades se movem de caso pensado, em direção preestabelecida. Ordinariamente, o movimento precede a consciência.

Na espécie, isto é, no que tange ao problema da privatização, é essencial que percebamos que, assim como antes, havia um setor privado e um setor público, e agora há um setor privado, podemos estar certos de que, no futuro esses dois setores estarão presentes. Não se trata, pois, de saber que é que, em tese, é melhor: se a gestão privada ou a pública, porque ambas, como a fênix fabulosa, renascerão das próprias cinzas.

Já era tempo de que o operariado, que já não é mais uma simples multidão — uma classe em si, mas não uma classe para si —, tomasse cartas nesse jogo. Hoje o proletariado brasileiro tem partidos políticos (vários), tem órgãos bem estruturados de assessoramento, como o Dicese, que, no seu papel, não tem mais apenas militantes sindicais empíricos, mas também mestres em economia por nossas melhores universidades. Como essa jovem mestra pela Unicamp, que é Fábria Tuma, e que, em conjunto com o líder sindical Kjeld Jackobsen, da CUT, publicou um interessante artigo, nesta Folha de 8.2.89, sob o título: "Privatização — um erro com jeitinho brasileiro".

Nestes arraisais, o debate apenas começa, de modo que os equívocos se permitam. Para começar, eles nem

sequer se levantam a questão de saber que novas funções assumirá o Estado brasileiro, quando algumas das que tem atualmente passarem à iniciativa privada, mas haverá tempo para isso. O importante, em sua abordagem, é a tentativa de formular o problema sob a ótica do proletariado. Este ganhará, ou perderá? Onde, quando e como?

Na sua abordagem inicial, o proletariado somente teria a perder. Uma atitude afinada com as das demais classes relevantes, inclusive esse empresariado capitalista que, muito à ligeira, os autores citados apontam como os ganhadores óbvios, numa visão equivocada, visto como, ao primeiro exame, todos parecem condenados a perder. A privatização com que o empresariado sonha não entra na ordem natural das coisas. Ele sonha, como de costume, com uma privatização dos lucros, combinada com a socialização dos custos. Somente aos poucos irá percebendo que é do seu interesse assumir os custos, porque seu problema fundamental consiste em não saber que destino dar às sobras de caixa, atuais e potenciais, isto é, a resultarem da plena utilização da capacidade ociosa ora sob seu comando.

Mas não é de assessorar o empresariado capitalista que hoje nos ocupamos. Através da superação dos justificados equívocos da jovem mestra Fábria e do jovem líder elétrico Kjeld Jackobsen, o que hoje nos interessaria seria libertar o proletariado brasileiro dos seus justificáveis equívocos iniciais. Alguns deles.

Para começar, o setor público da economia brasileira, nesta crise, como nas que a precederam, não é homogêneo. Integram-no empresas pertencen-

tes a ramos oriundos da chamada livre-empresa, mas que, tendo crescido mais do que o sistema o comporta, foram impelidos à falência. A estatização dessas empresas operou como uma espécie de seguro contra o desemprego, isto é, interessava as massas trabalhadoras. Sua reprivatização, ao contrário do que supõem nosso jovens articulistas, pode impelir à falência outras empresas dos mesmos ramos, ainda não recauchutadas com dinheiro público, como elas. Ora, a iniciativa privada não deixará de sanear a folha de pagamentos de ditas empresas, levando novos contingentes ao "exército industrial de reserva", isto é, ao desemprego.

Seria natural, portanto, que o proletariado utilizasse toda a sua crescente influência, no sentido de compensar esse inevitável engrossamento das fileiras do desemprego, com medidas adequadas, a começar por um sério seguro contra o desemprego e por medidas tendentes a dar novo destino, ou a reduzir, as levadas do êxodo rural.

Não se justifica que os quadros sindicais — como são nossos talentosos articulistas — ignorem que esse engrossamento do "exército industrial de reserva" tenha repercussão sobre o nível dos salários dos trabalhadores da empresa privada incommensuravelmente maior do que a que eles atribuem ao "referencial" representado pelo nível salarial dos trabalhadores das estatais. O efeito líquido será, portanto, depressivo.

Inversamente, a privatização de empresas do ramo dos serviços de utilidade pública deverá ter efeito estimulante sobre o esforço nacional de formação de capital e, por essa via, sobre o volume de emprego, como regularmente acontece em nossas fases "a", ou

expansivas, dos nossos ciclos breves. Ninguém deve ignorar que, nas presentes condições, a liquidez do sistema está no setor privado, não no setor público. Este, ao contrário, está endividado, dentro e fora do país, ao ponto de que o simples "rolamento da dívida" converteu-se num problema sem solução.

Ora, imaginar que tal setor público, obrigado a pagar juros cada vez mais extorsivos, pode oferecer serviços baratos às massas populares mais carentes, é ignorar o que há de mais essencial em nossa presente crise. O que estamos assistindo é uma elevação indiscriminada das tarifas dos serviços e a cargo do setor público, acompanhada da proposta de demissões também indiscriminadas para "enxugar" as folhas de pagamento das estatais. Assim, os efeitos indesejáveis da privatização, com os quais nos acenam nossos amigos articulistas, ali estão, não em consequências das privatizações que não aconteceram ainda, mas, muito precisamente, da ausência delas.

Por outro lado, tratando-se da privatização de serviços públicos, trata-se, muito precisamente, de substituir concessões de serviços públicos a empresas públicas, por concessão de serviços públicos a empresas privadas — uma categoria jurídica bem definida em todo o mundo e que se trata apenas de reformular de acordo com os padrões universalmente aceitos. Ora, esses serviços, ao contrário, estão subdimensionados, isto é, carecidos de investimentos que o Estado não pode fazer.

IGNACIO M. RANGEL, 71, economista, é membro do Conselho Federal de Economia e autor do livro "A Infilção Brasileira"; foi presidente do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro.

As duas desestatizações

21

IGNÁCIO M. RANGEL

Num país de economia capitalista — como o é a nossa, no fundamental — o Estado pode ser chamado a incorporar ao setor público empresas em crise, por duas razões. Em primeiro lugar, a empresa pode estar superinvestida e, em segundo, estar subinvestida. Reciprocamente, a desestatização deverá ser chamada a resolver problemas muito diferentes, conforme se trate deste ou daquele caso.

As privatizações em curso, atualmente, no Brasil, costumam classificar-se no primeiro caso, isto é, empresas que, não encontrando demanda efetiva à altura do seu patrimônio, entraram em crise e, por isso, foram estatizadas — ou assim permaneceram, nos casos, em que já nasceram estatais, como é o caso da Mafersa. Ora, nada mais estrúculo do que pretender que uma empresa nessas condições tenha um valor de Bolsa compatível com o seu valor patrimonial.

Temos também empresas que, não interessando ao investidor privado, por motivos que logo examinaremos, ficaram na dependência de investimentos públicos e, visto como o setor público esgotou sua capacidade de investir, deixaram-se ficar para trás, em matéria de implantação de capacidade produtiva. Por isso mesmo, ou foram estatizadas ou permaneceram como tais.

A economia brasileira está em crise, atualmente, no essencial, porque sua capacidade de investir distribui-se assimetricamente com suas oportunidades de inversão. A liquidez do sistema revela-se no setor privado, ao passo que as oportunidades de inversão manifestam-se no setor público. A privatização deve resolver esse problema, isto é, levar para onde se encontra a liquidez do sistema, as oportunidades de investimento. Compreende-se que privatizar empresas já superinvestidas, como são os casos da Nova América, da Mafersa e outras, não resolve nenhum problema.

Problema, é certo, existe. Essas empresas superinvestidas, com capacidade produtiva em descompasso com a demanda específica efetiva para os seus produtos, estão em crise. Mas a solução desse problema, ou estará na configuração de nova demanda, ou na reorientação de sua oferta, para o caso de surpreendemos demandas específicas não atendidas ainda. Até certo ponto, isso aconteceu com a Mafersa, quando ela, em vez de produzir vagões ferroviários para os quais não havia demanda

solvente, foi levada a produzir caminhões e ônibus.

Mas a Mafersa foi uma empresa concebida para atender a uma clientela determinada: de material ferroviário. Sua saúde deve, consequentemente, refletir o estado geral dessa clientela, e sua crise reflete precisamente a crise desta. A verdadeira solução do seu problema — como das empresas congêneres, carregadas de capacidade ociosa — deve ser buscada fora delas, isto é, nas atividades integrantes de sua clientela.

No caso específico da Mafersa, essa clientela é o sistema ferroviário brasileiro. Este deixou-se retardar, por bãs razões, estando atualmente estruturado como serviço público concedido a empresa pública. Não apenas sua demanda de bens de investimento

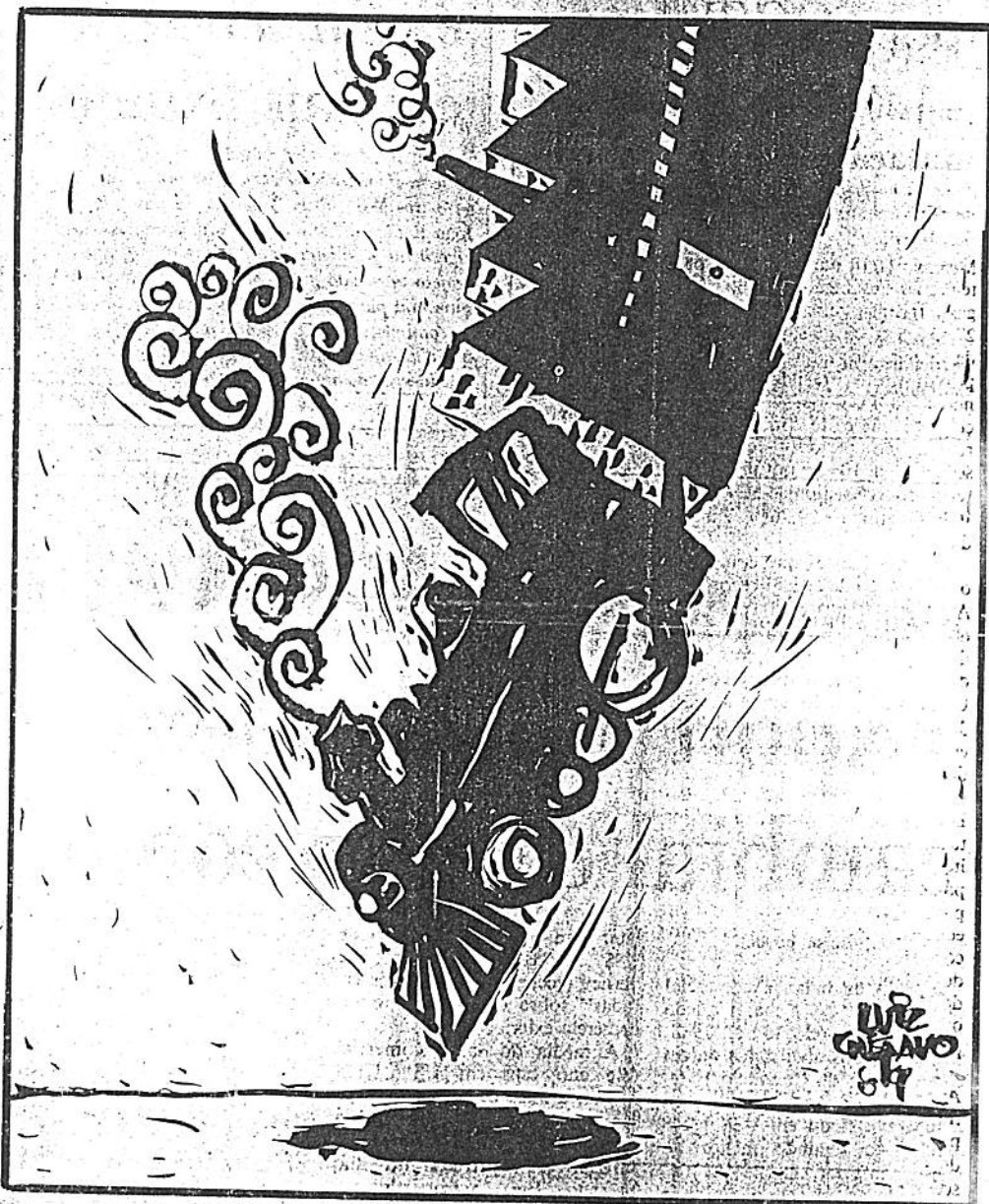
é preguiçosa, como, não tendo como financiar suas próprias compras, não consegue efetivar mesmo essa demanda preguiçosa, perdendo a concorrência para outros produtores, principalmente estrangeiros. O caso dos vagões para o Metrô de Porto Alegre, os quais acabaram sendo comprados a crédito ao Japão, é eloquente.

A solução do problema da Mafersa — bem como de muitas outras empresas supridoras de bens de equipamento — virá quando mudar a equação econômico-financeira de sua clientela. Noutros termos, trata-se de reestruturar o serviço de transporte ferroviário, o que, em última instância, dependerá da revisão do direito de concessão brasileira. O transporte ferroviário é, afinal, apenas um dos serviços públicos

ora estruturados como concessões a empresas públicas e que deverão ser reorganizados como concessões a empresas privadas.

Isto posto, será irrelevante saber se essas empresas pejudicadas de capacidade ociosa permanecerão como empresas públicas, ou serão privatizadas. Com a ressalva de que, devendo ser privatizadas, desde que confrontadas com uma demanda solvente suficiente, seu valor de mercado será comparável, ou mesmo maior do que seu valor patrimonial, porque o valor de mercado de uma empresa tende para a capitalização dos próprios lucros, os quais no caso de capacidade ociosa, ficam deprimidos.

IGNÁCIO M. RANGEL, 75, economista, foi presidente do Conselho Regional de Economia (RJ) e é membro do Conselho Federal. Escreveu o livro "A Inflação Brasileira".



Estrangulamentos e ociosidade

IGNACIO M. RANGEL

5/3/89
Eo problema da privatização. Seria ele alguma medida anti-inflacionária? A pergunta é do prof. Rogério Cezar Cerqueira Leite, lente emérito de física da Unicamp.

Como o prof. Cerqueira Leite não é economista, sua pergunta não vem em propósito, até porque suponho haverem professores de economia, igualmente eméritos, capazes de fazê-la. Ao primeiro exame, teríamos a migração de capital para atividades supostamente menos dinâmicas, de "setores de ponta muito mais dinâmicos". Mas suponho que, mesmo sem ser economista, o professor (Folha, 2.02.89) não deve encontrar dificuldade em perceber que qualquer atividade pode investir-se da condição de dinâmica, em dado momento, e perdê-la, noutro momento.

Ademais, uma atividade tanto pode entrar em crise por insuficiência, como por excesso de capacidade instalada. Aliás, integraram atualmente o setor estatal da economia tanto empresas levadas ao estado falimentar por subinvestimento — o caso típico dos grandes serviços de utilidade pública — como por superinvestimento, isto é, por motivo oposto. Em ambos os casos, o Estado foi chamado a cuidar delas e, também em ambos os casos, sua transferência do setor público para a iniciativa privada constitui um ato de privatização.

Os advogados, ordinariamente chamados pelo governo a dar parecer sobre o assunto, raramente se apercebem dessa diferença. Não

admira que os físicos também não se apercebam. Ora, o efeito macroeconômico da privatização de uma empresa superinvestida não pode ser o mesmo da privatização de outra levada à crise e à estagnação pelo subinvestimento. No primeiro caso, o esforço de formação de capital do sistema tenderá a deprimir-se, e a incrementar-se, no segundo.

O incremento da formação de capital tenderá a exacerbar a demanda agregada da economia e, se perguntarmos ao ministro Mailson

ou aos seus assessores, eles dirão que tal privatização será inflacionária. Ora, sendo a inflação o único aspecto da conjuntura para o qual eles têm olhos, fácil se nos torna perceber a origem do equívoco do Plano Verão, dos seus irmãos mais velhos e, muito provavelmente, dos futuros.

Na hipótese, é claro, de que, pelo menos, façam distinção entre as duas variantes indicadas de privatização. Não há muito, o Estado, via BNDES, por exemplo, privatizou uma grande empresa têxtil — setor fortemente carregado de ociosidade — o que, provavelmente, prenunciava a estatização de outras empresas do mesmo ramo, submetidas, agora, à competição desigual com uma empresa que acaba de ser recomposta com dinheiro público. Ora, não deve ser difícil perceber que outra coisa seria a privatização de uma subsidiária da Eletrobrás ou da Rede Ferroviária Federal.

Mas não é somente aí que os exercícios de privatização do governo merecem objeções. Por exemplo,

o processo de privatização pode resultar num ato falho, quando, embora versando sobre unidade produtiva do setor estrangulado, o Estado tenta preservar o seu controle acionário. Para começar, isto tende a conduzir a uma operação financeiramente ruínoza, porque depreciará os ativos alienados. Mas, e principalmente, se o Estado continua no comando da empresa, não poderá oferecer aos credores eventuais a hipoteca dos bens comprometidos na prestação dos serviços públicos.

Compreende-se: tais bens, precisamente por estarem comprometidos na prestação de serviços públicos, somente poderão ser alienados — e, por isso mesmo, dados em garantia — ao próprio Estado. Donde se infere que o devedor (o Estado, enquanto concessionário) estaria hipotecando seus bens a si mesmo (o Estado, enquanto poder concedente). Segue-se que uma privatização que não transfira ao concessionário privado o controle acionário da empresa não cumprirá sua missão

de regenerar o instituto da garantia, o qual, sob a espécie de aval do Tesouro, esvaziou-se — precisamente a essência de nossa presente crise.

Na prática — e este seria o melhor dos casos — o concessionário acabará por imitir-se na posse efetiva do controle acionário da empresa privatizada, quaisquer que sejam as cautelas do poder público. Restará, portanto, uma consequência plausível, a saber, a depreciação do ativo minoritário alienado.

O que, aliás, fica dito basta para darmos uma resposta afirmativa à pergunta do prof. Cerqueira Leite. — Sim, a privatização pode conduzir a um efeito anti-inflacionário, nas seguintes condições:

a) — de que a atividade submetida ao processo de privatização integre o setor estrangulado da economia, como é o caso geral dos serviços de utilidade pública;

b) — de que dito processo de privatização implique a transferência aos concessionários privados do controle acionário das empresas, abrindo a porta para a regeneração do instituto da garantia, hoje esvaziado, em consequência do estado falimentar das finanças públicas.

Isto posto, o concessionário privado poderá oferecer — ao Estado, o único tomador possível — a hipoteca dos bens da empresa, em troca do aval do Tesouro, com o qual comparecerá ao mercado para o levantamento de capitais. Um aval regenerado, porque hipotecariamente garantido.

E tem razão o professor quando mostra que não são os salários de 60 ou 90 mil servidores públicos o que responde pelo estado falimentar das finanças públicas. O serviço da dívida pública, em condições inconvenientes de juro e de perfil — em grande parte ligado à imprudente concessão de aval para o financiamento dos serviços públicos concedidos a empresas públicas — é que está na raiz de toda a crise, inclusive desse epifenômeno que é a inflação.

IGNÁCIO M. RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Federal de Economia, ex-presidente do Conselho Regional de Rio de Janeiro e autor do livro "A Inflação Brasileira".

A medida da privatização

IGNACIO M. RANGEL

O Congresso Nacional rejeitou a medida provisória relativa à privatização de estatais. Ora, considerando que está aí o epicentro de nossa presente crise, tem pouca relevância saber quantas medidas provisórias foram aceitas: o Plano Verão foi recusado pelo que tem de mais estratégico.

Como soe acontecer, nossa presente crise se exprime no fato de que, no corpo do sistema econômico, definiram-se duas áreas polares: uma carregada de excesso de capacidade, para a atual demanda efetiva, e outra, ao contrário, subdimensionada para a específica demanda efetiva. Como também tem acontecido, a cada ciclo quando encontrarmos meios de, com o excesso de capacidade da primeira área, entrarmos a formar o capital faltante, na segunda. Os outros problemas específicos, inclusive esse cabuloso inchamento empregatício do setor público — afinal, forma particular de mascaramento do "exército industrial de reserva" ou desemprego — irão tendo encaminhadas as suas soluções.

Não por acaso, a área subdimensionada da economia encontra-se no setor público e, também não acaso, a liquidez, atual e potencial do sistema encontra-se no setor privado. Segue-se que duas soluções são possíveis, para a indispensável reformulação do esquema nacional de usos e fundos, a saber: a) como numa revolução socialista, o Estado se imitirá na

posse e na propriedade dos ramos carregados de excesso de capacidade; b) como muito plausivelmente será o nosso caso, transferir para o setor privado, aí onde se encontra o excesso de liquidez, as atividades carecidas de investimento.

A rigor, isso já vem sendo feito, isto é, os serviços públicos integrantes do setor público (como concessões a empresas públicas) se têm capitalizado com recursos tomados de empréstimo ao setor privado, dentro e fora do país, com o aval do Tesouro. "Rolar a dívida", o objetivo último de todos os magos das nossas finanças, é, afinal, uma tentativa de prolongar essa mágica e, naturalmente, de via ser feito, enquanto fosse possível. Nossa crise reflete o fato de que isso não é mais possível. No processo de rolar-se, a dívida do setor público cresce sem trazer a este novos recursos, isto é, "dinheiro novo". É que, com o esgotamento do aval do Tesouro, enquanto garantia válida, a taxa real de juros se eleva, fazendo crescer vegetativamente a dívida, sem carrear recursos novos: um crescimento meramente escritural.

Nessas condições, nem mesmo o saldo sem precedentes na balança comercial vem em nosso socorro, visto que esse saldo deve ser comprado ao exportador privado, contra um saldo em cruzados que o governo não tem. Ora, se a área dos investimentos passar ao setor privado — a menos que a área da

liquidez passe ao setor público, como já vimos — desata-se o nó da crise.

Isso, entretanto, não quer dizer que o Congresso Nacional estivesse errado quando recusou a medida provisória privatista. Ao contrário, fez prova de insuspeitada maturidade, porque o que lhe cabe fazer, não é autorizar o executivo a fazer privatizações à vontade, até porque ele não carece à responsabilidade de autorizar um chorrinho de privatizações. O que lhe compete fazer é votar uma lei de concessões de serviços públicos, visto como a legislação que temos está caduca. E, objetivamente, nossas privatizações deverão, no essencial, assumir a forma de conversão de concessões de serviços públicos a empresas públicas em concessões de serviços públicos a empresas privadas.

Não que o setor público não tenha senão concessões de serviços públicos a empresas públicas. Do setor privado estiveram sendo transferidas para o setor público empresas postas em estado falimentar, não por insuficiência de capacidade, mas, precisamente, por integrarem ramos superinvestidos. Empresas têxteis, por exemplo.

Ora, a devolução dessas empresas ao setor privado não abre novas oportunidades de investimentos porque, por definição, os ramos respectivos estão superdimensionados. Se uma empresa dessas, depois de recondicionada com dinheiro público, volta ao setor privado, muito provavelmente

te estará impelindo para a falência outras empresas do mesmo ramo. E essa falência bem poderá abrir a porta à estatização dessas outras empresas.

Segue-se que esse gênero de privatizações não resolve nenhum problema. Antes, os agravará, porque as novas empresas estatizadas absorverão mais recursos públicos para o recondicionamento destas, do que a privatização das primeiras supriu ao Estado.

A privatização dessas empresas que não constituem serviços públicos independe da revisão das leis que devem reger a concessão dos ditos serviços. A legislação respectiva não caducou, de modo que o Congresso Nacional pode, muito bem, deixar as coisas onde estão. Onde sua intervenção é necessária e indispensável, é para a revisão do direito relativo à concessão de serviços públicos a empresas públicas.

Quando a crise enfim houver passado — porque é certo que passará —, poderemos nos surpreender com a parcidade das mudanças que será mister introduzir. Afinal, nossos serviços de utilidade pública já foram organizados como concessões a empresas privadas: na espécie, empresas privadas estrangeiras. Mas a elaboração da nova lei é trabalhosa, porque cada vírgula tem peso.

É disso que deve cuidar agora o Congresso Nacional.

IGNACIO M. RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Federal de Economia e autor de "A Inflação Brasileira". Foi presidente do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro.

As instituições e a crise

IGNÁCIO M. RANGEL

Todas as economias contemporâneas — as planificadas inclusive — são sujeitas ao que os mestres chamam de "flutuações". Senão todas; algumas dessas flutuações assumem caráter nitidamente cíclico, alternando-se, com maior ou menor regularidade, as fases "a", ou expansivas, com as fases "b", ou recessivas. A estas últimas costumamos, embora com certa impropriedade, denominar "crises".

As crises, nesse sentido, são os aspectos mais interessantes das flutuações ou ciclos, encaradas sob o ponto de vista institucional. Isto é, jurídico e político. Social, no sentido mais alto. Compreenda-se: nas fases expansivas, as instituições não são submetidas a tensões, as quais sobrevêm precisamente nas fases "b".

O Estado é, ordinariamente, o guardião das instituições, resistindo às mudanças destas. Mas essa atitude pode mudar — e muda regularmente — quando, submetido pela crise a uma pressão excepcional, o corpo social sente-se impellido a mudanças fundamentais no pacto fundamental de poder, o que pode implicar na composição de classe do próprio Estado. Quando as classes dirigentes não podem mais governar como dantes, e as classes dirigidas não acatam mais as instituições governadas como dantes, sobrevém uma situação revolucionária.

Na origem desta vamos encontrar ordinariamente uma crise econômica, isto é, as forças produtivas não cabem mais nas relações de produção, ou instituições, vigentes, mas a superação da crise resultará de um fenômeno de natureza econômica — basicamente jurídico e político. Os sucessivos "choques heterodoxos", que certo pontilhando este lustro final dos anos 30, refletem as tensões econômicas da presente crise. Esta

mesma que responde pelo fato de que nossa presente produção industrial por habitante mal corresponde a 90% da alcançada em 1930.

A referida crise, ou recessão, exprime-se por numerosos fenômenos, mais ou menos fundamentais e também mais ou menos perceptíveis ao primeiro exame. Uma inflação que, nos 12 últimos meses passou a cota dos 1.000% anuais, chama naturalmente a atenção, embora isto não baste para que a consideremos o epicentro da crise. No seu evoluir, a crise suscita ilusões, no corpo social, inclusive esta que o leva a tentar a solução do problema do choque entre as forças produtivas e as instituições, não pelo que esse choque tem de essencial, mas por esse epifenômeno, que é a inflação.

No fundo, o que temos é a resistência do Estado — tal como está estruturado — a mudar-se, isto é, a mudar o pacto fundamental de poder que representa, a mudar suas instituições básicas. Em vez de buscar a causação profunda da crise, ataca-se pelo que tem de mais superficial, no caso, a inflação. Até que a inaniidade de tais tentativas se torne evidente, obrigando ao ataque do problema pelo que este tem de essencial.

Ainda assim, é mister estar muito atento, para que não aconteça que, em vez de alcançarmos a crise pelo que ela tem de maduro para solução, abordemos o problema por um aspecto ainda imaturo. Na espécie, nessa crise tem sua causação mais profunda na questão agrária. É esta que responde pelo esquema teratológico de distribuição da renda, mas assim tem sido desde que demos início a nossa industrialização — o que não impediu que tenhamos feito prova de um dinamismo excepcional. É que nossas instituições possibilitaram compensações periclitantes,

que deram um caráter flutuante à crise agrária subjacente.

Assim, em vez de mudanças no pacto fundamental de poder, tivemos mudanças compatíveis com esse pacto e, embora nos aproximemos do momento em que será mister mudá-lo, dando origem a um novo regime — ou a uma nova dualidade, como aconteceu com a Independência, a Abolição-República e a Revolução de 30 — ainda é possível, pelo menos por mais uma vez, promover mudanças institucionais menos profundas, capazes, entretanto de causar uma mudança econômica do gênero dessas que, regularmente, a cada decênio, têm invertido o sinal da conjuntura.

Nossa industrialização, tendo começado pela indústria leve, foi contagiando setores cada vez mais pesados, com os bens duráveis de consumo à frente — com o seu típico hibridismo, visto como sendo indústrias pesadas, suprem bens de consumo, e não de produção — e passando à indústria pesada e produtora de bens de produção. Resta o setor dos serviços públicos, já suscetíveis de serem, no fundamental, instalados com o emprego de bens de produção e mão-de-obra nacionais.

Sem esses serviços públicos — ou de utilidade pública — a industrialização nem poderia ter começado. No fundamental, porém, eles foram, implantados institucionalmente como serviços públicos concedidos a empresas privadas estrangeiras. Paulatinamente, a indústria nacional foi amadurecendo para a participação no equipamento de tais serviços e, principalmente através do Estado, a economia nacional foi-se habilitando ao suprimento da contrapartida financeira da implantação e expansão dos serviços. Institucionalmente, os serviços concedidos a empresas estrangeiras

foram sendo convertidos em serviços sob administração direta do Estado.

Esta primeira forma de nacionalização dos serviços, partiu com a implantação da indústria pesada nacional capaz de suprir bens de produção, foi dando origem a uma segunda forma de nacionalização dos serviços — uma forma derivada de substituição de importações — como concessão de serviços públicos a empresas públicas. Sob essa forma institucional, os serviços básicos chegaram aos nossos dias.

Abre-se agora a porta para uma terceira forma de nacionalização dos serviços, convertendo-se as concessões a empresas públicas em concessões a empresas privadas. Essa transição institucional bastará para reativar a economia, neutralizando, talvez pela última vez, os efeitos mais depressivos da crise agrária subjacente, a crise monetária, inclusive, a saber: a inflação.

Para os fins que aqui nos ocupam, o conceito de empresa nacional não pode ser o mesmo do direito internacional privado. Com efeito, se uma empresa pertencente a estrangeiros está instalada no Brasil e, de acordo com nossas leis, auferir lucros em moeda nacional, não podendo reconvertê-los a sua matriz, por problemas cambiais nossos, é do nosso interesse que ela os reinvesta aqui, comprando bens de investimento no mercado nacional e pagando mão-de-obra nacional. É do nosso interesse, portanto, tratar dita empresa como se nacional fosse — até porque, do ponto de vista econômico, o é, embora não o seja do ponto de vista jurídico. Ela integra, de fato, o sistema econômico nacional.

IGNÁCIO M. RANGEL, 75, economista, 4.º membro do Conselho Federal de Economia, ex-presidente do Conselho Regional de Janeiro, e autor do livro "A Inflação Brasileira".

Empresas estatais e privatização

Folha de São Paulo

10-12-88

IGNACIO M. RANGEL

Sob esta mesma rubrica, o professor Paulo Sandroni (Folha, 2 de dezembro de 88) brinda-nos com um suculento artigo endereçado a pôr-nos de pé atrás contra o "tufão privatista que assola o Brasil". O professor desconhece meus argumentos — ou talvez tenha julgado mais cômodo engalfinhar-se com outros argumentos, escolhidos pelo critério da mais óbvia inépcia. Porque é pura inépcia negar méritos aos serviços prestados pelos serviços públicos concedidos a empresas públicas, especialmente no último quartel de século.

Em quatro quadros, alinhavando informações muito úteis e percu-cientes, para mostrar que, ainda no quinquênio 1980-85 — quando a presente crise, à qual a caducidade do instituto da concessão de serviço público a empresa pública não é absolutamente estranha — o desempenho de um grupo representativo das estatais em causa era ainda brilhante. Em certos casos, mais do que em outros, como seria de esperar.

Tomemos o caso mais brilhante de todos: o da Eletrobrás. Essa empresa pública concessionária de serviço público reduziu o seu pessoal ocupado, no lustro coberto, de 63,5 para 45,7 mil, pagando salário reais 7,5% menores, enquanto a produção (kwh) aumentava em 58%. Comparrando a produção com a folha salarial temos, portanto, um aumento de 100 para 236 entre 1980 e 1985.

Não obstante, a Eletrobrás está em crise — e o está pela razão indicada pelo professor Sandroni, isto é, porque os encargos financeiros cresceram. Para o conjunto de estatais estudadas, diz-nos ele, os encargos resultantes da dívida externa, entre 1980 e 1986, cresceram 78%; os da dívida interna, 48%. A coisa vai por aí. A razão capital:

produto da eletricidade — especialmente da hidreletricidade — é sabidamente elevada e o custo do capital, tanto interna como externamente, tornou-se proibitivo. Noutros termos, o aumento da produtividade do fator trabalho deve-se à mudança da função de produção, tornada mais "capital intensive".

Para acompanhar a demanda, mesmo de uma economia tão estagnada como está a nossa, estimam-se os investimentos anuais necessários em coisa de US\$ 7 bilhões. Mas o professor Sandroni não examina este problema, e os dados alinhavados em seu artigo não nos ajudam nada, nesta matéria. Ora, a função de consumo de eletricidade só tende a aumentar, a começar pela casa de família, que, mais furiosamente do que antes, tenderá a eletrificar-se e a eletronicar-se, como resposta à demagógica elevação do salário dos empregados domésticos. A pequena empresa, mais "labour intensive" que a grande, perderá sua batalha, mesmo nos minguantes casos em que ainda predomina. E tudo isto incremental da elevação do custo como em todo o mundo.

A economia está em recessão, a mais prolongada e grave, desde que começou, há mais de meio século, a industrialização e, para isso, o remédio apontado pelo professor é que "as empresas estatais deveriam constituir a principal alavanca do investimento, para garantir o crescimento econômico, especialmente no momento em que o setor privado se retrai".

Por outras palavras, o professor (da PUC-SP e da FGV-SP) leva-nos, com mão de sêda, a um dos mais traiçoeiros ardis da lógica, isto é, leva-nos a supor inexistente o problema que queríamos resolver. Porque o fato é que o setor privado

desempenho das estatais — do qual nos dá uma amostra relativa a um quinquênio do, pelo menos, um quartel de século do reinado do instituto da concessão de serviço público a empresa pública — esteve na dependência de uma função de produção fortemente capital-intensiva, a qual foi possibilitada pela alavancagem estatal a que ele alude. Ora, se essa alavancagem ainda fosse possível, a presente crise não teria entrado na ordem natural das coisas como entrou.

Recapitemos: os serviços públicos concedidos a empresas estrangeiras estiveram sendo, paulatinamente, convertidos em serviços públicos de administração direta do Estado. Não que a concessão a empresa privada estrangeira não tivesse desempenhado bem o papel delas esperado, mas porque, nas condições criadas pela Grande Depressão mundial, já não o desempenhava mais. A nacionalização — sob a forma de administração direta do Estado — resolveu alguns problemas, permitindo que os serviços pudessem continuar a operar, oferecendo às empresas privadas implantadas no país (tanto nacionais como estrangeiras) condições para que pudessem desenvolver-se. Sem os serviços públicos nacionalizados, sob essa primeira forma, teria sido possível o prosseguimento da industrialização.

Mas os serviços sob administração direta do Estado tinham seus senões. Para começar, geriam empresas como se fossem repartições públicas, condicionando crescente grau de ineficiência. Por exemplo, quando, pelos azares da guerra civil, sem caso pensado, as grandes empresas russas foram estatizadas, Lênin, consultado sobre que fazer, respondeu candidamente: estudem a contabilidade dos cartéis alemães.

Noutras palavras, recomendava que as empresas estatizadas passassem a ser geridas segundo as práticas desenvolvidas pelo mais avançado capitalismo financeiro da época: o alemão.

Pois foi isso o que fizemos, no Brasil, com os serviços públicos de administração direta, obviamente sem condições para o desempenho do papel que lhes era distribuído. Demônios a forma mais avançada possível de capitalismo de Estado ou, como diz a lei 2004, que criou a Petrobrás: salvo no estabelecido por dita lei, a empresa seria regida pela Lei das Sociedades Anônimas.

A concessão de serviço público a empresa pública, ao possibilitar, via direito de sociedades anônimas e institutos congêneres, forma mais altas de administração, tinha ainda um mérito decisivo. Pelo comprometimento de recursos fiscais futuros — via aval do Tesouro — abria a possibilidade de concentração dos recursos para investir, em prazo relativamente curto. Sem isso, nem Tucuruí, nem Itaipu, poderiam ter sido construídas.

Deve ficar claro, porém, que cada aval concedido compromete novos recursos e, inevitavelmente, chegaria o dia em que o simples rolamento da dívida garantida pelo aval do Tesouro — para não falarmos em levantamento de recursos em importância em elevação proibitiva da taxa de juros, para o setor público e para todo o sistema.

Nessas condições que chegaram, falar em alavancagem da economia via investimentos públicos — como foi feito no passado e como agora aconselha o professor — simplesmente não faz sentido.

IGNACIO M. RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Federal de Economia e foi presidente do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro.

Folha de São Paulo

01-04-88

Que fazer?

IGNÁCIO M. RANGEL

O presidente pediu à sociedade todos os poderes para governar e estes lhe foram dados. E não há dúvida de que, se ele começar de fato a governar e cercar de novos poderes — inclusive de mais tempo — estes lhe serão dados. Não discuto os modos como esses poderes foram concedidos, limitando-me a constatar o fato. E acrescentando que se, como diziam os antigos, a derrota dissolve o vencedor, não há dúvida de que esta derrota foi uma verdadeira derrota. E que, por via de consequência, a vitória da outra parte foi uma verdadeira vitória.

Em meus 74 anos, já vi esse filme. Em 1937, Getúlio Vargas não era menos impopular do que José Sarney na véspera de 22 de março. Era, e não sem razão, identificado com o fascismo, e o direito trabalhista com o qual também começava a identificar-se era de óbvia inspiração corporativa, isto é, medieval. Quem poderia acreditar que aquele estancieiro, naturalmente hostil à toda reforma agrária, condição indispensável para a industrialização, confins julgávamos nós, os revolucionários dos anos 30, pudesse emergir, em poucos anos, como o patrono da indústria e o "pai dos pobres"?

Sem incorrer no mau gosto de tripudiar sobre os vencidos — até porque me considero agora, como em 1937, um deles — proponho um delgado fio em torno do problema do que fazer. Um debate que, para nós, os homens de esquerda, tenha algo de autocrítica, indispensável para estancar a sangria que a derrota está causando em nossas fileiras e que, para o adversário vitorioso, pelo menos momentaneamente, seja inspiração para um sério programa de governo.

de nossa presente situação. Está a questão agrária. Não cessavam equivocados os amigos que, sob a batuta de Osvaldo Lima Filho na subcomissão respectiva, debateram o assunto, "ad nause-

am", na ANC. Equivocados estiveram e estão, quando se aplicaram a resolver, nos anos 80, o problema que nós, os revolucionários dos anos 30, meio século antes, tentamos em vão resolver. Desastradamente, dissolvemos a "questão agrária" em problema de estatística fundiária, unificando grandes e pequenos proprietários em torno da UDR, o que foi um dos principais ingredientes de nossa derrota de 22 de março.

Nos anos 30, pelo menos, o problema fundiário tinha substância agrária. Em pequenas glebas, próprias ou em terras dos latifundiários, os camponeses tinham que fazer, basicamente, o mesmo tipo de agricultura, usando as mesmas ferramentas e os mesmos meios. Com a estrutura que tinha então o Estado brasileiro, a reforma agrária somente poderia vir em consequência e nas condições de uma revolução social, como haviam sido a Revolução Francesa e a Revolução Russa. O problema, como depois alguns dentre nós viriam a saber, não estava aí, mas no fato de que, objetivamente, a industrialização era compatível com a estrutura agrária existente e que se iria modificando, partindo com ela.

E assim foi. Na espécie de substituição de importações, viemos desenvolvendo o capitalismo industrial, começando pela indústria leve, passando à indústria supridora de bens duráveis de consumo, que já começa a ser indústria pesada, e passando à indústria pesada propriamente dita. Paralelamente, a tecnologia moderna ia penetrando na agricultura, como havia acontecido na Prússia, sem fragmentar os latifúndios, resolvendo os problemas de empréstimo das cidades em alimentos e matérias-primas agrícolas, restando no campo cada vez menos mão-de-obra.

Ora, enquanto não tínhamos uma indústria pesada, propriamente dita,

Esta, a contemporânea questão agrária, para a solução da qual a simples estatística fundiária — o único capítulo da reforma agrária razoavelmente estudado — oferece poucos subsídios. O que é mister fazer é, a curto prazo, reativar a demanda urbana de mão-de-obra, tarefa que se confunde com a da superação de presente conjuntura recessiva; a prazo mais longo, mas que já começou a ser contada, trata-se de criar condições para que, nas áreas rurais e na periferia dos quadros urbanos, seja permitida a reabsorção da mão-de-obra desempregada, tanto temporária como permanente.

Nossa presente conjuntura recessiva — como as que as precederam, ciclicamente — resulta no fato de que as oportunidades de investimento se distribuem assimetricamente com as oportunidades de formação de poupança. Na espécie, as oportunidades de investimento estão, sob a forma de conversões de serviço público e empresas públicas, reservadas ao setor público do sistema, ao passo que a capacidade de formação de poupança deste é mínima e minguante. Tornou-se impraticável abrir essas oportunidades de investimento ao setor privado, onde se situa a contemporânea capacidade de formação de poupança.

Privatizar os serviços de utilidades públicas e cuidar da solução para o problema do "bóia-fria" — não para transformá-lo em pequeno proprietário, mas para reorganizar sua vida como semiproprietário que é — eis as questões candentes, sem resolver as quais nem o presente governo, nem qualquer outro que se venha a formar, fará jus ao respeito e à confiança da presente sociedade brasileira.

IGNÁCIO M. RANGEL, 74, economista, foi presidente do Conselho Regional de Economia (RE) e é membro do Conselho Federal de Economia; escreveu "A inflação Brasileira".

Desestatização e planejamento 62

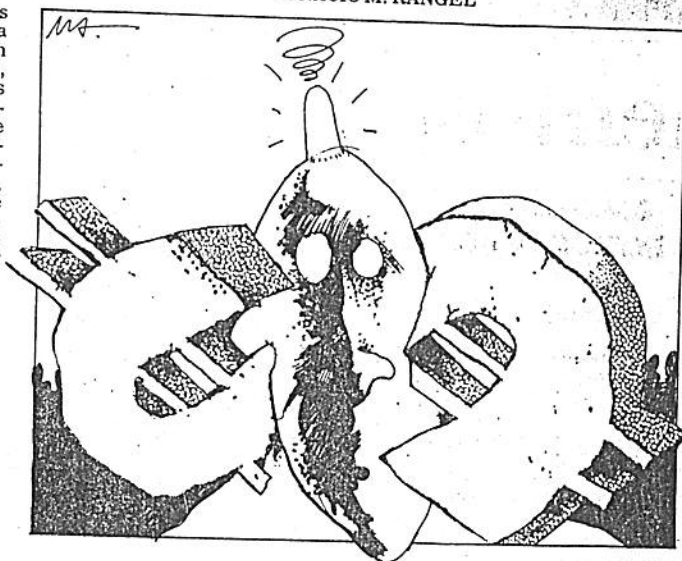
IGNÁCIO M. RANGEL

A percepção de que as presentes dificuldades conjunturais da economia brasileira não podem ser superadas sem a privatização de, pelo menos, uns quantos serviços públicos, ora organizados como concessões a empresas públicas, parece ser coisa estabelecida. A crise econômica, nossa velha e provada mestra, já fez o seu histórico trabalho e, aquilo que, há alguns anos, somente era intuído por poucas pessoas, aparece agora como mera questão de pragmatismo e bom senso.

Entretanto, como tantas vezes tem acontecido, em passados ciclos, corremos o perigo de passar do branco ao negro, sem nenhuma nuance. Assim, a privatização dos serviços aparece como a negação de tudo pelo que nos temos batido nos últimos decênios. A privatização aparece, não como forma superior de planejamento, mas como a negação de todo planejamento e, como seria de se esperar, invocamos os velhos e respeitados nomes da ciência econômica, desde Smith e Hayek, passando por J.N. Say e von Mises. E, arbitrariamente, identificamos nosso problema com os que, em outros e muito diversos contextos, estão tentando resolver os ingleses, os franceses, os italianos, os espanhóis e, nesse entusiasmo pelas virtudes da veneranda "mão invisível", não nos detemos na "Cortina de Ferro" e apontamos para o exemplo da "glasnot" e da "perestroika" de Gorbachev.

A lição de coisas da passada "semana negra" das Bolsas de Valores de todo o mundo capitalista, que talvez não se tenha encerrado, ainda não foi devidamente apreendida. Bastou que as cotações entrassem a despencar para que os liberais de ontem logo se voltassem para o mal-sinado Estado, clamando por medidas francamente dirigistas, que nada de comum podem ter com a ação da aludida "mão invisível", supostamente capaz de pôr tudo em seus lugares, sem o prumo e o cimento que nos habituamos a esperar do planejamento.

Noutros termos, bastou uma semana de "crash" para que fôssemos trazidos de volta ao bom senso. Não faz falta muita eloquência para persuadir-nos de que o sentido geral da marcha da história não foi



alterado, isto é, que continuamos a paimeirar o longo e difícil caminho que leva do ciclo —isto é, do desenvolvimento via tentativa e erro— ao plano.

Ora, a oposição dialética entre o ciclo e o plano não exclui sua unidade também dialética. Ao plano não poderemos chegar senão pela percepção exaustiva do ciclo. Tempo houve em que a idéia de plano associava-se intimamente com a de socialismo, mas, em nossos dias, esses conceitos foram relativizados, de tal modo que, assim como não podemos conceber uma economia inteiramente não planificada, não existe também nenhuma economia que seja inteiramente planificada.

Assim, a idéia de uma economia burocraticamente administrada em seus mínimos detalhes, sem margem para iniciativas partidas de pessoas, empresas, ou coletivos laborais, é tão esdrúxula como a de uma economia sem margem para certa medida de planejamento. Por exemplo, no Brasil estamos na iminência de transferir para o campo da concessão de serviços públicos a empresas privadas, umas quantas atividades histo-

ricamente organizadas como concessões de serviços públicos a empresas públicas. A primeira vista, estaríamos transitando do regime do planejamento para o da chamada "livre iniciativa", isto é, do não planejamento. Na verdade, estaremos passando a uma forma superior de planejamento, capaz de comportar decisões em condições de maior transparência e conhecimento de causa.

Ora, quem diz plano, diz Estado, no sentido de governo, de poder normativo. E diz também um espaço claramente delimitado, isto é, para todos os nossos fins atuais, diz soberania nacional. Assim, se, em sua pré-história, o planejamento —no Brasil, como na União Soviética— tinha como objetivo a consecução de certa medida de autarcia ou auto-suficiência, como condição para um sustentado esforço de substituição de importações, nada impede que o mesmo planejamento tenha por meta agora o aprofundamento da divisão internacional do trabalho. As nações devem colocar-se em condições de contratar umas com as outras e,

como é curial, em direito privado, o contrato exige o encontro de partes livres. A ausência de liberdade —de soberania, quando se trata de nações— é motivo suficiente para a incapacidade.

Entre parêntesis: o planejamento do comércio exterior é incompatível, "ergo ipso", com essa idéia de ZPE, com a qual entramos a brincar ultimamente. O controle estatal do comércio exterior, tal que nos permita tratar cada área do mercado mundial de acordo com suas características e com o fim, não de fechar a economia, mas de abri-la, eficaz e ordenadamente, isto é, planificada, supõe o reforçamento —não a debilitação— tanto da aduana, como do câmbio.

Assim, por estas e outras consabidas razões, o sonho do retorno ao império da "mão invisível", com o qual os países europeus fundamentavam o seu —não o nosso— privatismo, morreu de morte natural na segunda-feira negra, que marcou o ressurgimento do dirigismo como meta da política econômica, em todos os quadrantes, tanto de esquerda, como de direita.

O privatismo hoje somente se pode justificar como forma superior de dirigismo ou planejamento. Uma revisão da legislação vigente para os serviços públicos concedidos, com essa intenção, está, portanto, na ordem natural das coisas.

Isso sem esquecermos de que, como de vezes pretéritas, o setor público, desfalcado de algumas das atividades que o integram, deverá recompor-se com outras. Na espécie, a começar por um comércio exterior em moldes radicalmente novos, que nos permita tratar cada copartícipe de acordo com suas próprias características: reduzindo as importações dos países credores e aumentando as importações dos países em relação aos quais estejamos em posição ativa.

Para isso não basta fixar arbitrariamente a taxa de juros, o que implicaria em tratar com iguais coisas desiguais. Para começar, porque haverá outras estatizações a fazer.

IGNÁCIO M. RANGEL, 74, economista, foi presidente do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro e é membro do Conselho Federal de Economia.

FOLHA DE S. PAULO 08/07/87

O custo e a tarifa

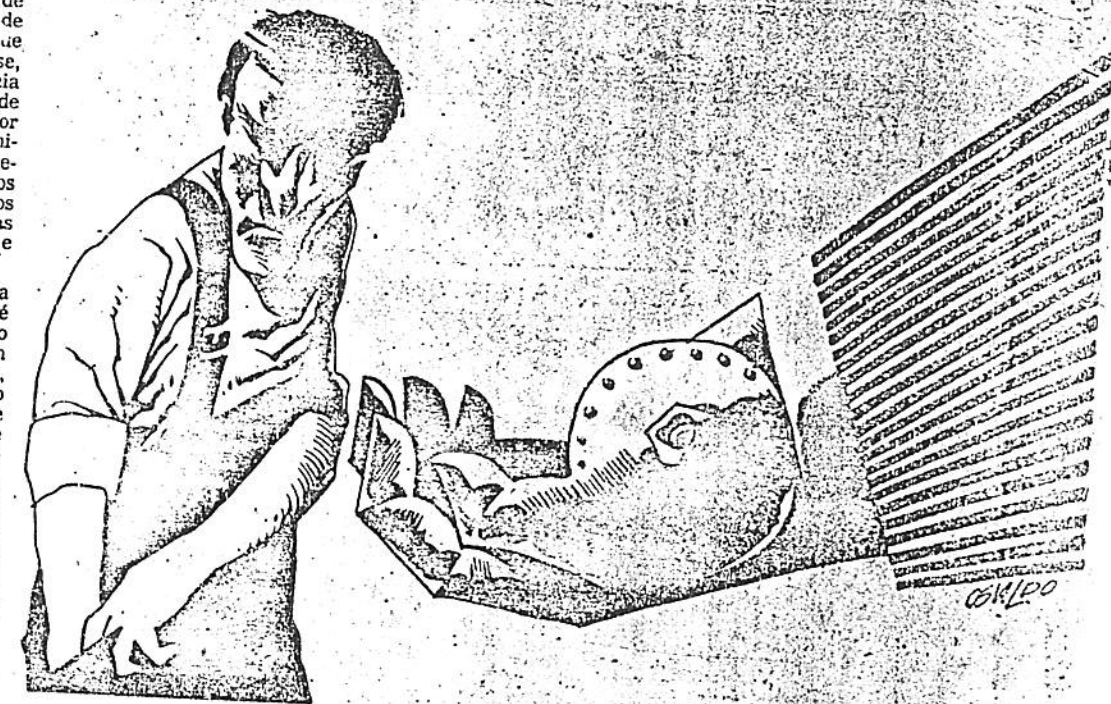
IGNÁCIO M. KANGEL

No incontornável processo de privatização dos serviços de utilidade pública, sem o que não vejo saída para a presente crise, chegada a sua natural culminância do estado falimentar das finanças do Estado, no sentido lato de setor público, isto é, União, Estados, municípios e empresas estatais, o problema das relações entre o custo dos serviços e a tarifa dos mesmos emerge como a mais estratégica das questões econômicas, jurídicas e políticas que é possível conceber.

Que a tarifa, em geral, se deva orientar para o custo dos serviços, é questão de resposta óbvia, como também é óbvio o fato de que nem sempre essa meta pode ser atingida, ou sequer que isso seja um objetivo desejável. Não raro, o Estado pode e deve sensibilizar-se para o fato de que seja necessário poupar o usuário de parte do custo dos serviços e, reciprocamente, que se justifique a cobrança pelo serviço de preço acima do custo. No primeiro caso, a tarifa deve conter, como componente estável, um subsídio racionalmente calculado e, no segundo, um imposto que não deixe ao concessionário mais do que o custo incorrido.

Ora, nossa legislação presente não foi concebida com essas intenções. O serviço público de administração direta e a atual concessão de serviço público a empresa pública — em via de se deixarem substituir pela concessão de serviço público a empresa privada — deixavam o Estado em liberdade para tributar ou subsidiar os serviços, segundo o juízo que fizesse das conveniências sociais e econômicas do sistema nacional.

Acontece que boa parte da azeda polêmica travada em torno de certas questões — notadamente da ferrovia Norte-Sul — gira em torno das omissões institucionais nessa matéria. Não está claro quais devem ser os direitos e deveres do poder concedente e dos concessionários, e é isso que responde pela demora dos grupos privados — nacionais ou supranacionais — em se apresentarem como candidatos à concessão de ditos serviços públicos, única alternativa plausível para a destinação dos seus saldos em moeda nacional, já que somente parte deles pode ser remeti-



da, legal ou ilegalmente, para o estrangeiro, em moeda forte.

Muito mais importante seria essa revisão do nosso aparelho institucional, do que os intermináveis debates nas subcomissões e, depois, nas comissões da Constituinte, tão frequentemente em torno de questões não amadurecidas ou sequer formuladas, com o desprezo do princípio de que a história não resolve problemas não formulados.

Um desses problemas não formulados concerne à estrutura a dar ao aparelho de intermediação financeira do sistema. Que mudança há de haver, não deve restar dúvida. Como sempre, e como agora, quando a economia nacional entra em depressão, polariza-se entre duas áreas opostas: uma carregada de excesso de capacidade, em condições de gerar poupança, mas privada de oportunidades de investimento; outra cheia de pontos de estrangulamento,

mas sem capacidade de gerar poupança. A depressão, recessão ou crise, como popularmente se diz, deverá durar até que se abram canais para possibilitar o trânsito da poupança gerada numa área, para a outra e, para isso, impõe-se uma reestruturação do aparelho de intermediação financeira. Não porém, antes que a área dos pontos de estrangulamento se reestruture para receber os novos investimentos. Antes disso, seria política e juridicamente muito difícil definir os parâmetros da mudança.

Nossa presente crise, chegada a sua maturação ao assumir forma de estado falimentar das finanças do Estado — no sentido lato da União, Estados, municípios e empresas estatais —, exprime a inadequação institucional destas últimas empresas: os aludidos serviços públicos concedidos a empresas públicas. Pela via do aval do Tesouro, necessário para

permitir a concentração dos recursos necessários aos Itaipus e Ferrovias do Aço da vida, sem os quais teríamos entrado em estagnação há muito tempo, comprometidos, no passado, os recursos fiscais presentes, paralisando o Estado, a começar pelo Poder Legislativo, cuja principal função é votar o orçamento, quando não há mais orçamento a votar.

Privatizar os serviços de utilidade pública não é coisa que dependa dos nossos preconceitos e preferências e, para isso, o esclarecimento das relações entre o custo dos serviços e a tarifa, que é o seu preço, é absolutamente urgente e compulsório.

Sobre essa base, empreenderemos a revisão do aparelho de intermediação financeira.

IGNÁCIO M. KANGEL, 73, é economista e autor do livro "A Inflação Brasileira"; foi presidente do Conselho Regulador da Economia (RJE) e é membro do Conselho Federal de Economia.

10604/87

Privatização e mudanças institucionais 68

IGNÁCIO M. RANGEL

Há anos venho insistindo na necessidade de nos prepararmos para a privatização de certo número de serviços de utilidade pública. No sentido preciso de conversão de serviços públicos concedidos a empresas públicas em serviços públicos concedidos a empresas privadas. Não haveria por que retirar as atividades monopolísticas por sua natureza a condição de serviços públicos. E não devemos esquecer que, em nossa economia, os monopólios e os oligopólios se apresentam muito precocemente.

Ora, esta fase da minha quase solitária campanha pela privatização chega ao seu fim. O seminário promovido pelo Ministério dos Transportes no Hotel Nacional — Rio, nos dias 2 e 3 de abril (V. "Jornal do Brasil", 4.04.87) demonstra que, embora com equívocos que seriam de esperar, este assunto é agora objeto de política do governo. A crise das finanças públicas, com a insolvência do Estado em todos os seus patamares — União, Estados, municípios e estaduais —, tal como eu o esperava, não oferecia alternativa.

O desdobramento natural da crise deve conduzir a outras mudanças institucionais. A primeira delas passa pela estatização do comércio exterior, o qual, no processo de planificar-se, não poderá senão converter-se em atividade bilateral e de Estado. Não importa que essa mudança esteja sendo entregue a "ortodoxos", que jurariam de joelhos e de mãos postas que não desejam o bilateralismo, porque o que tem de ser traz muita força. Afinal, a independência do Brasil foi feita pelo príncipe herdeiro da coroa de Portugal.

A privatização de alguns serviços — possivelmente a começar pelos transportes, com os ferroviários à frente, reescrevendo a geografia econômica do Brasil — deverá introduzir variantes novas no problema das finanças do Estado. Com efeito, ao abrir novas oportunidades de inversão ao setor privado interno, o estimulará a usar plenamente sua capacidade produtiva, em grande parte ociosa. Afinal, nada mais descabido do que supor um excesso de demanda, numa economia que ainda dista muito de alcançar o nível da produção industrial por habitante do ano de 1980.

Essas mudanças devem acontecer em rápida sucessão, porque uma crise, aguda como esta, que nos

alcançou em plena prosperidade, não pode durar. A utilização da capacidade ociosa interna, nos quadros do processo de privatização, deverá mudar radicalmente o quadro das finanças do Estado. Em primeiro lugar, porque este deverá vender toda ou grande parte de sua participação nos serviços organizados como concessões a empresas públicas. Em seguida, porque a utilização do potencial ocioso aumentará o bolo tributável. Finalmente, porque o Estado se verá aliviado de encargos decorrentes da insuficiência dos serviços de utilidade pública.

A ilusão de que a presente crise deverá ter o seu nó górdio cortado pelo campo da dívida externa terá curta duração. O problema somente terá solução primária no campo da dívida interna. Encaminhada a solução desse problema, o setor público — estruturado em torno do Estado — poderá levantar vultosos recursos financeiros em moeda nacional. Com isso, parcela importante dos investimentos deverá orientar-se para compras no mercado interno, mas é claro

que somente uma parcela. Entretanto, como será mister limitar as compras aos países credores, a fim de engendrar um saldo para financiar o serviço da dívida, será necessário orientar encomendas a outros países, não credores. E este problema que põe na ordem do dia a estatização do comércio exterior, sob a espécie da criação do anunciado "Ministério da Dívida".

Como disse antes, outras mudanças estão na ordem natural das coisas. Por exemplo, uma reformulação do aparelho de intermediação financeira não poderá ser evitada. Se a concessão de serviço público a empresa pública é substituída por uma concessão de serviço público a empresa privada, esta se sentirá levada a recorrer ao mercado interno de capitais, modalmente via emissão de obrigações com garantia hipotecária. Ora, como, na generalidade dos casos, tratando-se de serviços de utilidade pública, essa garantia não faria sentido para o tomador privado dessas obrigações, as duas partes, isto é, os devedores e os credores

obrigacionistas, exigirão que o Estado receba as hipotecas e as substitua por seus próprios avais. A rigor, não fará falta nenhuma lei para reestruturar o aparelho de intermediação financeira. O simples fato de ter este que operar com papéis fundamentalmente diferentes induzirá a mudança.

Em suma, como era de se esperar, a privatização de certa área do sistema econômico levará à estatização de outra área. Como tem acontecido no processo de superação de cada uma de nossas crises cíclicas.

Finalmente, será mister uma revisão em profundidade da legislação que governa os serviços de utilidade pública. Mas isto virá a seu tempo, até porque as leis, especialmente as nossas, costumam ser atos homologatórios de mudanças, no fundamental, já acontecidas.

IGNÁCIO DE MOURÃO RANGEL, 73, é economista, membro do Conselho Federal de Economia, ex-presidente do Conselho Nacional de Economia do Rio de Janeiro e autor do livro "A Ilusão Brasileira".

