

O PAPEL DO ESTADO

Palestra

RÔMULO ALMEIDA*

Salvador, 22-4-1988

Meus companheiros,

Mais uma vez, eu me sinto muito satisfeito com a oportunidade de conversar com vocês. Vim no ano passado, ou há dois anos. . . Não me lembro bem; aliás nem me recordo mais qual foi o assunto que eu tratei; provavelmente, alguma coisa em torno do papel do Estado.

Infelizmente, dessa vez, eu não tive tempo de preparar um roteiro para ser mais sistêmico e sintético. Eu me proponho a fazer uma exposição de algumas ideias e, depois, deixar o máximo de tempo para a conversa, para o debate.

Como todos sabem, estamos em plena onda de privatização. Essa onda está exorbitando, realmente, para algo de insensato. . . Embora, em parte tenha muito sentido o processo de privatização. De simplificação do aparelho do Estado e de maior atribuição de responsabilidades ao setor privado.

Então, eu gostaria de começar me referindo ao papel que o Estado teve, o Estado Nacional, no desenvolvimento brasileiro. É interessante recordar a respeito do próprio Nordeste, que, quando se projetou a Usina de Paulo Afonso, com a criação da Chesf, o eminente professor Eugênio Gudim fez um artigo mostrando o absurdo do projeto. O Estado se metendo no campo da eletricidade e o Estado procurando forçar uma localização onde não havia mercado.

Nessa ocasião, tive oportunidade de escrever um artigo no *Correio da Manhã*, no Rio de Janeiro, rebatendo os argumentos do eminente professor.

* Salvador, 18-8-1914–Belo Horizonte, 23-11-1988. Foi professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia, da Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica, do Curso de Planejamento do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) e da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (Ebap-FGV).

Quer dizer, essa onda contra a presença do Estado não é de agora. É muito antiga. Apesar dela, apesar de todos os pruridos desse liberalismo, que, no caso do Brasil, realmente, é um pouco extravagante, excrescente, e era, sobretudo, naquele tempo, apesar disso, o Estado teve um papel decisivo no desenvolvimento do país. E li o projeto de Volta Redonda, da Companhia Siderúrgica Nacional. Durante a Guerra, a coordenação da mobilização econômica teve papel importante no sentido de coordenar o melhor uso dos recursos industriais privados.

Ainda, a instalação de Paulo Afonso foi uma atitude também, uma decisão do Governo Federal. A partir de Volta Redonda, se desenvolveu, depois, todo o sistema siderúrgico, sobretudo as unidades pesadas.

O Estado implantou a Petrobras; o Estado implantou a Eletrobrás; e, antes da Eletrobrás, estabeleceu o Fundo Federal de Eletrificação, com que começou a financiar os projetos de eletricidade do país, para expandir a oferta, e estabeleceu o imposto único de eletricidade, que possibilitou aos estados criarem ou consolidarem as suas empresas de energia. . . , enfim, todo um processo inicial que se deveu ao Estado.

É curioso lembrar que, no começo dos anos 50, um grupo de industriais e de engenheiros de São Paulo pensou no projeto de Cosipa — Companhia Siderúrgica Paulista. Nessa ocasião, eu estava no gabinete do presidente Getúlio Vargas, no segundo governo, e esse grupo pediu ao governo que ajudasse a eles, para fazer essa iniciativa privada. Então, eu fui a São Paulo conversar com eles. Acontece que eles queriam fazer uma iniciativa privada; mas, a contribuição de capital privado era apenas um milésimo do investimento total. Quer dizer, o setor privado tinha até algumas ideias, mas não tinha o “tutu”, não tinha a competência para se estabelecer. Então, a Cosipa veio a ser realizada, depois, como um empreendimento estatal entre as grandes siderurgias brasileiras.

Avançando no tempo, nós tivemos a iniciativa privada, também, da Petroquímica em São Paulo. Iniciativa essa que vinha, geralmente, de multinacionais com o apoio e, às vezes, suspeita de que a mera “testa” de ferro de algum empresário nacional. Esse projeto encontrou certa oposição de meios técnicos nacionalistas do país. Porém, mais do que isso, ele se deteve em face da limitação dos recursos para implantar o projeto da Petroquímica União. Então, por uma razão ou por outra, os iniciadores do projeto solicitaram ao governo que a Petrobras criasse uma subsidiária, a Petroquisa, que foi criada, para dar apoio a esse projeto. E, assim, surgiu

o modelo tripartite, que foi vital na implantação da grande indústria química brasileira.

Esse modelo tripartite se iniciou dando apoio a uma iniciativa privada e assegurando a sua nacionalização tranquila. Com isso, também, permitindo que esse projeto, da Petroquímica União, pudesse aspirar a financiamento, a empréstimo do BNDES.

Posteriormente, quando se pensou em Polo Petroquímico de Camaçari, no Nordeste, este modelo tripartite adquiriu uma nova feição. A Petroquisa, em vez de entrar a reboque, como anteriormente, a Petroquisa entrou coordenando e liderando todo o processo de formulação dos esquemas empresariais.

Quer dizer. . . Dialeticamente, mudou o modelo tripartite; e, daí, o êxito do Polo Petroquímico do Nordeste — sobre o que nós podemos entrar em maior detalhe depois se for do interesse de vocês. O que a gente pode perguntar é o que seria do Brasil se não fosse a presença do Estado no desenvolvimento dessas indústrias de base, dessas atividades básicas, para o nosso desenvolvimento? Sem falar nos investimentos em infraestrutura; e sem falar, também, no financiamento, na criação do BNDES no ano de 1952 e no caso do Nordeste na criação do Banco do Nordeste do Brasil, nos anos de 1952 e 1954, no segundo Governo Vargas. O que é que seria do país? Seria, realmente, uma paisagem.

É preciso dizer que o setor privado, mesmo internacional, mesmo multinacional, não teria interesse, não teria motivação, para realizar os investimentos básicos que foram realizados pelo Estado ou com substancial apoio do Estado brasileiro.

É interessante lembrar que, depois de 1964, a onda privatizante de então levou a ideia de oferecer a Companhia Siderúrgica Nacional à United State Steel; e a USS recusou a oferta, porque não acreditava no mercado brasileiro. Isso o capital multinacional. A limitação do capital privado brasileiro, infinitamente maior, de maneira que esse capital privado, realmente, não teria nenhuma condição de realizar; a não ser muito tempo depois, projeto de menor monta e que representava e representa, ainda, o mercado mais fácil, o mercado de ferro para a construção, as pequenas usinas regionalizadas do grupo Gerdau e outras iniciativas privadas de menor monta. Dir-se-á que os tempos mudaram, e que, já na década de 1970, a iniciativa privada realizou um grande programa de implantação da indústria de bens de capital do país. Como já havia feito com a indústria

automobilística, no final da década de 1950, toda década de 1950, mas sobretudo no final dela e no começo dos anos 1960. No caso da indústria automobilística e de outras indústrias de bens duráveis de consumo, realmente, as multinacionais é que ocuparam espaços com muitos favorecimentos; beneficiados pela Instrução 113 e todo estímulo oficial, sobretudo no governo JK. No caso das indústrias de bens de capital, realmente, o setor privado realizou essa proeza; mas, com um grande estímulo oficial, um enorme subsídio, além de todo o estímulo do planejamento, um subsídio enorme, como eu disse, expresso no seguinte: financiamentos pagos, apenas, com 20% de correção monetária prefixada, num país de inflação muito violenta.

De maneira que, a rigor, essa grande indústria privada nacional de bens de capital foi feita com o dinheiro do povo brasileiro. Mas, já antes, o processo de industrialização privada no Brasil, desde o seu começo, foi favorecido, também, por um subsídio encoberto, que foi o subsídio cambial. Quer dizer, durante décadas, o câmbio, o dólar, foi mantido num nível, propositalmente, baixo para favorecer a importação de equipamentos e de insumos para a indústria. E essa indústria mais primitiva foi, também, financiada, em grande parte, pelo Banco do Brasil, sem correção monetária, antes da existência do Banco Nacional de Desenvolvimento; de maneira que as condições de realização do setor privado brasileiro, realmente, dependeram extremamente, do apoio, da presença, do estímulo do Estado.

Agora, dir-se-á que as condições, agora, ainda são mais mudadas do que no tempo da década de 1970, com o 2.º PND e a implantação da indústria de bens de capital; que hoje nós já somos a oitava economia do mundo ocidental; que o setor privado acumulou muito capital, inclusive, à custa dos subsídios oficiais, do crédito e outras condições. Que, então, hoje, nós não precisamos mais da ação do Estado. Essa é a *rationale* dessa ideologia que rompe e que dá base ao processo de privatização. Sobre o que nós vamos falar alguma coisa no final desta exposição.

Atualmente, prevalece, nos círculos mais influentes de formulação da nossa política, a ideia da integração competitiva na economia internacional. Por integração competitiva na economia mundial se quer dizer, a conquista de condições competitivas de tal maneira que o Brasil possa exportar o máximo e, ao mesmo tempo, possa, sem proteções aduaneiras, ou cambiais, ou quantitativas, suportar a concorrência do produto importado. Realmente, esta nova ideologia, ela corresponde a condições histó-

ricas vigentes. O Brasil está condenado a exportar, porque tem uma grande dívida externa.

Por outro lado, a exportação é a forma de obter capacidade livre de importar, e a capacidade de importar é indispensável para que se possa introduzir a tecnologia com os equipamentos que o Brasil não produz; os insumos que o Brasil não produz, e passar a novos estágios de desenvolvimento econômico. Eu, ainda, acrescentaria o fator cultural. Nós somos uma sociedade aberta, ou com tendência a ser aberta, em termos internacionais, e o sistema de comunicações está nos apresentando, todo dia, os avanços da tecnologia universal. E todo mundo aspira estar ao corrente; estar em dia com esta tecnologia; seja a tecnologia de consumo, seja a tecnologia de processo de produção, quer dizer, todo mundo quer o último avanço em termo de audiovisual, *videotape*, de televisão, etc. e tal.

Isso significa, portanto, um fator cultural decisivo. O sentido de conduzir a economia brasileira a um padrão de eficiência, de competição, em termos internacionais, que lhe permita resistir à concorrência externa e desenvolver aqui o máximo de atividades, competindo no exterior. Entretanto, essa ideologia da integração competitiva na economia internacional, integração competitiva, sobre que o *staff* do BNDES, realizou um trabalho que já se tornou famoso. Ela tem sérios percalços. Embora, ela seja imperativa, ela tem sérios percalços. Porque, na lei do mercado, ela é concentradora em termos sociais e em termos espaciais. Antes, aliás, de desenvolver esta proposição, eu queria, também, chamar atenção para um outro ponto. De certa maneira, essa integração competitiva é uma consequência, um novo estágio do amadurecimento do processo tradicional de substituição das importações, pelo qual nós desenvolvíamos atividades para cobrir o mercado que era suprido, anteriormente, por importações. E nós realizamos isso nas atividades de consumo, consumo comum, depois nas atividades de consumo durável; depois, em grande parte, nas atividades de bens de capital. E, hoje, o nosso coeficiente de importação, quer dizer, a taxa de importação relacionada com a oferta global de bens do mercado brasileiro é da ordem de 6%, que é uma das mais baixas do mundo.

É preciso notar que os Estados Unidos chegaram a diminuir essa taxa para 3%. Acrescentando a informação, no regime de protecionismo às suas indústrias, que não impediu que se constituísse com ele e com essa prática reserva de mercado nacional, o maior império econômico do mundo. Aí, eu fecho parênteses.

Mas, como eu dizia, a integração competitiva na lei do mercado, quer dizer, sem intervenção do Estado tem um pendor centralizante, concentrador, em termos sociais e em termos espaciais. Porque a competição competitiva se realiza, através da atualização tecnológica do parque produtivo presente e da introdução das novas tecnologias.

A atualização tecnológica do parque produtivo e a introdução de novas tecnologias significam, em termos sociais, uma redução do número de trabalhadores diretos na atividade produtiva secundária e, mesmo primária, e, em muitos casos terciária; embora, com pagamento mais elevado, porque se trata de atividades que tem ou um maior coeficiente de capital, ou maior coeficiente de tecnologia, e que permitem pagar salários mais elevados. Em países industrialmente maduros, esse problema é, parcialmente, suplantado; quer dizer, o problema do desemprego resultante para o pessoal de menor nível intelectual, é parcialmente superado, por vários fatores. Em primeiro lugar, o sistema de educação muito amplo faz com que a idade do trabalho, para o trabalho, se retarde. Um sistema de previdência social, também, muito generoso que permite antecipar as aposentadorias.

O desenvolvimento de serviços sociais, a própria educação e saúde e outros serviços sociais que absorvem muita gente e o próprio desenvolvimento da tecnologia que passou a ser uma atividade até mais empregadora do que a atividade de produção direta, em muitos ramos. Se vocês tiverem interesse sobre isso eu sugiro que vocês escrevam ao professor Kurt Politzer, está me ocorrendo agora, que é um professor de Química no Rio de Janeiro, e que é industrial, e que tem dados muito interessantes, ou tinha, pelo menos, dados muito interessantes a respeito da transferência das horas-homem do sistema produtivo direto pra o sistema produtivo indireto, que é o sistema da tecnologia, do *design*, do planejamento e da coordenação central da produção, etc., da informatização.

Agora, acontece que, aqui no Brasil, nós não temos essas condições. A nova tecnologia exige para absorver mais gente nas escolas; nós temos uma crise no sistema educacional. A nova tecnologia exige gente de maior nível de escolarização, nós temos uma grande massa com baixo nível de escolarização.

Nós estamos, ainda, num estágio incipiente em termos de desenvolvimento dos serviços terciários e quaternários; inclusive, tecnologia, ciência e tecnologia, que permita absorver parte do pessoal que é dispensado pelo

processo produtivo. Então, os efeitos sociais da integração competitiva, são efeitos visíveis. Eu, por exemplo, os antevejo muito claramente.

Agora, os efeitos regionais, espaciais. A atualização tecnológica se faz onde? Onde já existe produção. Essa produção está concentrada espacialmente, no eixo São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, com alguns acréscimos no sul do país, com exceção de algumas unidades, alguns núcleos isolados como o Polo de Camaçari. É nesta área que se faz a modernização tecnológica. Esses núcleos isolados, por enquanto, ainda não permitem nenhuma participação regional significativa. Quer dizer, o que é que nós temos como indústria moderna fora desse eixo central? Nós temos Camaçari, nós temos alguma coisa no Espírito Santo, nós temos o começo do Polo Cloroquímico de Alagoas, nós temos umas pequenas indústrias isoladas em Pernambuco, temos uma usina, indústria de alumínio sob controle multinacional no Maranhão, e temos uma unidade de celulose na Amazônia. Podíamos citar, também, Carajás, uma atividade de mineração. Agora, a falta de importância, a insignificância desses núcleos isolados e tal, que basta dizer que toda indústria na Bahia é menos do que a indústria em São Paulo; de maneira que, mesmo na Bahia, que tem o Polo mais avançado desconcentrado no país, isso é insignificante. Todo Nordeste tem apenas, se eu não estou enganado, 8% da indústria brasileira; ou menos, talvez; um pouco menos. Então, a atualização tecnológica se faz onde já existe indústria, então se fará, sobretudo, em São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, no Rio Grande do Sul, um pouco em Santa Catarina, que é uma província europeia e algo mais aqui no Polo Petroquímico e tudo mais. Agora, a introdução das novas tecnologias, a introdução de novas tecnologias, das tecnologias de ponta, *hightech*, ela se faz com pouco capital, aparentemente seriam propícias essas tecnologias para um processo de desconcentração. Porém, ledão engano. Essas tecnologias, na lei de mercado, elas tendem a se concentrar onde já existe grande desenvolvimento industrial. Não somente por causa dos insumos das matérias-primas, das partes dos componentes e, por outro lado, do mercado que a sociedade industrial oferece para essas novas tecnologias, mas também pelo insumo intelectual, sobretudo por um insumo intelectual.

Porque os produtos dessas novas tecnologias são de fácil transporte, elas poderiam, também, ser descentralizadas. Mas essas novas tecnologias se localizam onde existe uma massa crítica de *brain power*, de capacidade cerebral, ou seja, de ciência e tecnologia. E a ciência e tecnologia se

desenvolveram mais, na lei do mercado, onde existiu maior desenvolvimento econômico, maior geração de renda; então o processo é concentrador na lei do mercado, é inexorável nessa nova tecnologia.

Eu diria que o processo de atualização tecnológica e de introdução de nova tecnologia tende a transformar o país de uma estrutura dual, como vem sendo, numa estrutura tríplice, com três patamares sociais e econômicos. A do núcleo central que controla a nova tecnologia está na ponta da tecnologia moderna. O segundo patamar, o das atividades tradicionais que não acompanham a tecnologia moderna; mas, que, entretanto, são importantes, já são atividades desenvolvidas. E um terceiro patamar, o patamar da economia informal pobre, que tem também a economia rica da economia informal pobre. O patamar do analfabetismo, das grandes carências sociais, da ausência de integração social. Quer dizer, torna a estrutura social brasileira muito mais complexa e de muito mais difícil solução, na sua crise estrutural.

Essa crise estrutural brasileira, no ângulo social, ela está, também, relacionada, ou tem como contraface uma estrutura espacial que se torna muito mais problemática. Então, na estratégia da integração competitiva, nós teríamos como corolário a redução das taxas de proteção para atividade econômica interna, que isso é um corolário do sistema de integração competitiva no mercado internacional. E, então, teremos o problema, realmente, a enfrentar. Como assegurar essa unidade do mercado interno brasileiro, visto que o baixo nível de proteção pode representar um ônus menor para entrada de mercadorias estrangeiras, sobretudo nas áreas menos distantes dos centros mais desenvolvidos? O custo dos transportes internos, são altíssimos, para assegurar a competição entre a mercadoria brasileira e a mercadoria estrangeira competitiva, nas áreas, geograficamente, periféricas. Nas áreas de portos, por exemplo, a não ser os portos muito próximos a áreas de produção. Além disso, acontece o seguinte: que a importação vem de muitos lugares. Um país tem uma capacidade de competir no produto; outro país tem a capacidade de competir em outros, de maneira que essa competição das mercadorias estrangeiras seria muito generalizada, senão de um país, de outro país, e até do longínquo oriente, o Japão e os Tigres Asiáticos. Isso também induz a uma certa reflexão sobre limites da integração competitiva.

Agora, como é que se poderia evitar, em face de uma certa inexorabilidade histórica da estratégia da integração competitiva, como se

poderiam evitar os seus maléficos efeitos sociais e espaciais? Só a presença do Estado. Só a presença do Estado pode evitar isso.

O grande argumento atual é de que o Estado tem de se abster, e há, inclusive, se invoca inclusive, uma observação muito válida. Durante o processo em que o Estado brasileiro desenvolveu sua atividade econômica, mais diretamente, abandonou as suas obrigações no que se refere aos serviços sociais, a começar pelo de educação e saúde. Um argumento muito ponderado. Realmente, é um absurdo o que isso tenha feito. Mas a gente pode observar, entretanto, que onde houve maior industrialização, que foi no estado de São Paulo, é onde esses serviços sociais são mais desenvolvidos, onde o sistema de educação é mais maduro, onde, por exemplo, há mais de 30% de professores primários com nível de ensino superior e há menos de 1% de professores leigos, enquanto que nós temos mais de 30% de professores leigos e, provavelmente, 1% de gente com ensino superior no ensino primário.

Quer dizer que não foi consequência da presença do Estado no processo de industrialização, foi consequência, simplesmente, do vezo centralizador, concentrador de renda, do processo que aconteceu no país, não pela presença do Estado, mas por outra dinâmica do sistema capitalista ou pré-capitalista brasileiro. Portanto, o que se pode concluir é o seguinte: que o Estado realmente precisa adquirir uma presença e uma eficiência sem paralelo na história, no que se refere ao cumprimento das suas obrigações sociais: educação, de alimentação básica, suprimentos e déficits alimentares, saúde, de suprimentos de insuficiências na habitação popular, de saneamento. Ou seja, no atendimento das necessidades básicas, até de transportes coletivos, no suprimento das necessidades básicas. Mas não, isso não significa, necessariamente, que ele deva abandonar a sua presença, a sua capacidade de presença, na política econômica, no desenvolvimento material do país e deixar tudo para a iniciativa privada.

Antes de mais nada, o Estado é o único agente capaz de exercer um papel corretivo no próprio sistema econômico para enfrentar os desequilíbrios resultantes da velocidade do processo tecnológico, o processo de invenção, o processo de criação tecnológica se torna cada vez mais rápido. Há umas comparações históricas. Durante certo tempo, passou cem anos para se duplicar o conhecimento; depois, se reduziu para cinquenta anos; depois para vinte, e, atualmente, há quem diga que os conhecimentos humanos, em termos de ciência e tecnologia se duplicaram, apenas, em dois,

três anos, que eu acho exagero, mas é o que muita gente [. . .], eu já vi uma referência a esse [. . .] Acho um exagero; mas que não seja nessa velocidade. Certo é que a velocidade é muito grande, o processo de obsolescência é muito rápido.

Quando você tem um sistema produtivo privado gigantesco, o das multinacionais, você pode absorver os riscos dessa velocidade tecnológica, dessa obsolescência rápida ou obsolescência rápida. Quer dizer, da substituição de produtos por outros produtos; mas, enquanto você não atinge esta magnitude, realmente é preciso que o Estado coordene, que o Estado regule, que o Estado ampare as atividades produtivas, dando-lhes um certo fôlego, uma certa capacidade de amortizar os investimentos feitos e de assegurar o mercado para os produtos implantados.

Além disso, a geração de tecnologia, que, hoje, é um processo sistêmico, tanto no setor privado como no setor público, é um processo de alto risco. Quer dizer, hoje se projeta, até, os resultados da investigação tecnológica; mas, se sabe que é preciso uma grande massa, uma grande massa crítica, para que se possa obter rendimentos crescentes na pesquisa tecnológica. Isso só pode ser feito por organizações gigantes; mas, mesmo as organizações gigantes não são capazes de enfrentar todo risco do desenvolvimento tecnológico. Assim é que, mesmo nos Estados Unidos, ou no Japão, ou na Europa Ocidental, a tecnologia é, sobretudo, um encargo do Estado. O Estado subvenciona as próprias empresas privadas para fazerem pesquisa, os protótipos dos novos tipos de mísseis, de armas e aviões modernos são financiados, a risco, pelo Estado. E os desequilíbrios sociais decorrentes dessa velocidade tecnológica, também, devem ser motivo de uma atenção especial do Estado.

A presença do Estado no processo de elaboração de pesquisa científica e tecnológica, também, é indispensável para evitar que a tecnologia seja, crescentemente, oligopolizada, quer dizer, controlada por alguns, algumas grandes firmas multinacionais. No caso brasileiro, nós temos que considerar ainda a necessidade de o Estado suprir deficiências de acumulação privada ou de congregação suficiente de recursos do setor privado. Quer dizer, muita gente pretende a privatização com o dinheiro do Estado.

Pode ser uma técnica a privatização da gestão, pode ser uma técnica válida em algumas circunstâncias; mas, realmente, a privatização feita com o dinheiro do Estado e com o risco do Estado, não é a privatização. É uma confissão da necessidade da presença do Estado. Embora possa representar, também, um comentário sobre a ineficiência da gestão direta do Estado.

Um outro aspecto importante, no caso de um país emergente, como país, um país de nova industrialização, o Brasil, é que não se pode, quer dizer, eu, pelo menos, acho que seria perigosíssimo aceitar que, na lei do mercado, o capital estrangeiro, o capital das multinacionais, dominasse o sistema produtivo brasileiro. Esse capital estrangeiro deve ser absorvido, sobretudo, quando ele traz tecnologia e traz canais de comercializações externos, porque, na verdade, historicamente, se tem revelado que esse capital tem sido muito menos introdução de capital do que introdução de administração, tecnologia e canais externos. Mas, ele é útil para que se possa manter uma presença importante do capital privado nacional, para que se possa reforçar esse capital privado nacional, esse empresário nacional, é indispensável, continua indispensável, a presença do Estado.

Um outro item em que a presença do Estado é importante, nos investimentos pioneiros, tanto de infraestrutura como de atividade produtiva direta. No caso de infraestrutura, existe uma doutrina muito em voga, de que se deve ampliar a presença do capital particular. E isso, em certo limite, é razoável porque o capital particular, quer dizer, a empresa privada tem, hoje, mais caixa que o governo. Então, é preciso trazer um pouco de recursos do setor privado para atividades que eram, tradicionalmente, típicas do setor público, como infraestrutura básica.

Nós mesmos do BNDES já admitimos ampliar a possibilidade do financiamento ao setor privado em usinas elétricas até 300 megawatts. É uma hipótese. O professor Inácio Rangel tem desenvolvido a ideia, que é um homem, aliás, insuspeito, tradicionalmente de esquerda, mas que tem desenvolvido a ideia de que se deve privatizar ao máximo a infraestrutura sob o fundamento não só de que o setor privado tem mais caixa como também de que o setor privado pode dar garantias maiores, garantias hipotecárias dos bens para o financiamento feito pelo Estado, e pode levantar mais dinheiro do público.

Através de debêntures, através de ações. Entretanto, a limitação do capital privado ainda é muito grande. Quer dizer, solicita-se do capital privado atualizar as suas atividades produtivas diretas. Ainda, há uma grande limitação do capital privado; embora, ele possa dar uma contribuição significativa na atual crise de financiamento do setor público. Mas, ainda é muito limitada a capacidade do setor privado, capacidade de capital do setor privado. E é preciso notar que nos investimentos pioneiros o capital privado não se arriscaria, e nós somos um país em construção; não somos

um país maduro e que se lança uma nova via férrea onde já existe mercado ou uma nova rodovia para ser amortizada por pedágio, onde já existe mercado. Existem alguns casos, como a Linha Vermelha no Rio de Janeiro; mas, mesmo assim, o setor privado quer entrar como? Ganhando nas concorrências de obra e aplicando seus ganhos como capital no investimento público e, ainda, tendo financiamento do BNDS. Quer dizer, o processo de privatização da infraestrutura, se está pensando no Brasil, como é o caso da Norte-Sul, é, mais ou menos, nessa linha.

Se aumenta o preço do serviço de construção, com esse aumento, com esses ganhos, com essa acumulação, se põe em capital, que foi capital público, afinal de contas. E ainda se faz a obra com financiamento público. E, afinal, não há possibilidade de desconcentração sem a presença do Estado, que é o que nos interessa no caso do Nordeste, no caso, particularmente, da Bahia.

Uma experiência revelou: só o Estado possibilitou a desconcentração de atividades econômicas no país; sobretudo, para o Nordeste e o Norte, e ainda continua o Estado a ser essencial nesse processo. Por quê? Porque o capital privado, como eu já disse antes, ele tende a investir onde já existem todas as condições de mercado, de produtos, de mercados de insumos, inclusive de insumos intelectuais, onde os riscos são menores. Isso é tanto do capital privado nacional, como do capital privado externo, que pretende vir para o Brasil. Isso, entretanto, nos conduz, essa conclusão nos conduz a uma reflexão sobre que o Estado é capaz de realizar o seu papel.

Realmente, o Estado do clientelismo, o Estado patrimonialista, o Estado corrupto, não é capaz de realizar o seu papel no desenvolvimento econômico. O fator de certo sucesso público da política de privatização é o fato de que o Estado brasileiro tem se mostrado, politicamente, incapaz de dirigir eficientemente as suas empresas. Não é que as empresas do Estado sejam todas ineficientes, vejam bem! As empresas como Petrobrás, como Banco do Brasil, como o Sistema Siderúrgico Brasileiro, Usiminas, Companhia Siderúrgica Nacional, Tubarão, têm revelado alta capacidade técnica e administrativa, alta eficiência, capacidade de competir, o Sistema Eletrobrás.

Mas acontece que o Estado, por condições da estrutura política ou conjuntural, prejudica as suas próprias empresas como se tivesse o propósito deliberado de liquidá-las. Assim por exemplo, o clientelismo político ameaça a direção das empresas de uma forma cruel. Ainda, no mês passado,

aconteceu na Usiminas, que é das mais eficientes usinas brasileiras, um episódio contristador. Foram afastados o presidente e um diretor financeiro, homens de alta eficiência, e foram substituídos por políticos sem emprego. Por outro lado, no afã de controlar a inflação, o Estado sacrifica, de preferência, suas próprias empresas.

Não dá tarifas remuneradoras para energia. Pela legislação, por exemplo, no caso da energia elétrica, as empresas de energia elétrica devem ter uma remuneração de 10% a 12% sobre o capital remunerado. Essa remuneração tem caído para 4% a 5%. Essas empresas não têm capacidade de fazer um investimento complementar para as suas necessidades de expansão e são sacrificadas por financiamentos muito arriscados. Durante muito tempo, aliás, no que se refere a financiamentos, o Estado obrigou essas empresas a tomarem dinheiro externo e essas empresas foram sacrificadas pela falta de remuneração do seu capital, para acudir aos serviços financeiros, pela falta de tarifa suficiente, e foram sacrificadas pelas minidesvalorizações. Todos os azares da política cambial brasileira.

Essas empresas são, também, sacrificadas na política de pessoal. Ainda agora estamos vendo com essa suspensão da URP que o setor público nacional, tanto de administração direta como de administração indireta, está sendo submetido ao risco de perder seus melhores elementos. Quer dizer, a inflexibilidade nas políticas de pessoal para competir no mercado; sobretudo, de pessoal de qualidade. Além do empreguismo clientelista, aqui o Estado, a estrutura política precária do nosso Estado brasileiro tem forçado as empresas a aumentarem, indevidamente, os seus quadros, como é o caso aqui, por exemplo, da Embasa.

Ainda se acrescenta o seguinte: que o Estado criou um sistema de controle de gestão, teoricamente, muito válido, muito necessário, Sest/Sisi, mas que se desenvolveu de uma forma burocrática, mais formalista, impedindo que as empresas adotem as suas decisões atendendo à lógica empresarial, atendendo aos seus objetivos funcionais. Quer dizer, tudo isso entrava o sistema estatal. O caminho qual é? Privatizar? Certamente que é, em grande parte, privatizar. Eu diria, até, a prevalecer a atual estrutura política; não há caminho se não privatizar muitas empresas que não precisavam ser privatizadas em princípio; mas, privatizar é a solução imediata; do contrário, o desastre pode, inclusive, afetar outros organismos, como o organismo financiador, que é o BNDES, está hoje sujeito, está sofrendo hoje as consequências dos prejuízos ocasionados pela gestão do Estado no

sistema elétrico brasileiro, no sistema siderúrgico brasileiro, além das empresas de transportes coletivos, etc.

Quer dizer, só o prejuízo no sistema siderúrgico brasileiro, nos últimos dez anos, em consequência política oficial de conter os preços dos produtos siderúrgicos, apesar da elevação da eficiência operacional dessas empresas, é de cerca de 8 bilhões de dólares. E tudo isso repercute lá na inadimplência junto ao órgão financiador. Também aí foi afetado, essas empresas também foram afetadas pela política do governo da gestão do seu Delfim Neto, de tomar dinheiro externo, mesmo não querendo.

No sistema da Eletrobrás, também, o prejuízo é gigantesco. Esse processo de privatização, então, se deu, está se dando, às vezes, por um imperativo conjuntural e não, necessariamente, estrutural. Mas é evidente que o Estado não pode se sobrecarregar de atividades que não lhes são próprias, ou que não têm uma razão maior de continuarem sob o Estado. Por exemplo, o BNDES financia empresas privadas, e essas empresas privadas, muitas vezes, entram em parafuso; não têm condição de se manter. O BNDES é obrigado a trazê-las para o hospital e a recuperá-las quando é possível. Assim, por exemplo, fez, brilhantemente, com a Nova América do Rio de Janeiro; estava falida. Inclusive, uma manifestação dos operários, quando a empresa foi assumida pelo Banco. Há uma manifestação dos operários com uma faixa que dizia “NESTA NEM DEUS DÁ JEITO”. Entretanto, o Estado, através do BNDES, deu jeito. Recuperou a empresa e devolveu ao setor privado. Em outros casos, entretanto, foi infeliz, como na CCB, aqui na Bahia. Só conseguiu aumentar o seu prejuízo, porque foi uma iniciativa privada, mas com certos problemas; não estava caminhando certo. O BNDES assumiu e a gestão do BNDES também não foi muito feliz. E o certo é que se juntaram problemas estruturais do projeto com problemas operacionais. E o prejuízo é gigantesco. Um prejuízo de mais de 300 milhões de dólares numa pequena empresa de celulose.

Em outros casos o Estado iniciou o projeto, mas já não é mais necessária sua presença. E então, é claro que se justifica a privatização. Entretanto, nós devemos, é a minha opinião, nós devemos considerar, prudentemente, essa política de privatização. Não conduzi-la ao exagero, porque as condições do país não mudaram totalmente. Pelas premissas que eu estabeleci, ou que eu propus, salve o melhor juízo de parte de vocês, a economia e a sociedade brasileiras ainda exigem a presença do Estado.

Agora, essa privatização deve ser feita de uma maneira correta, de uma maneira que assegure, tanto quanto possível, o controle nacional sobre os projetos, ainda que não excluindo a possibilidade de capital estrangeiro minoritário; sobretudo nos projetos que têm financiamento oficial. No caso do BNDES, o BNDES só financia projetos que têm controle nacional nítido; mas, nós não devemos exagerar essa onda de privatização, pelo contrário, devemos superar esse maniqueísmo econômico do conflito entre o público e o privado. O que devemos ter em conta, o que é importante para o desenvolvimento, o que é eficiente, o que é eficaz, no processo de desenvolvimento.

Então, considerar de uma maneira objetiva, racional, a utilização de toda virtualidade, toda flexibilidade do setor privado e ao mesmo tempo, de toda capacidade de assumir riscos pioneiros e de assegurar controle nacional de gestão pública.

Em síntese, o Estado continua tendo papel, extremamente, importante, como o papel regulador, como o papel indutor, como o papel coordenador, regulador, indutor e coordenador da iniciativa privada. Como participador e participante acionariamente, inclusive, no setor privado; mesmo com minoria, para absorver uma parte dos riscos pelo menos, além de financiador, como absorvedor de riscos pioneiros, como é o caso, por exemplo, dos protótipos industriais da tecnologia de vanguarda. Para referir ainda aos Estados Unidos. Nos EUA, cerca de 70% dos gastos de tecnologia são gastos oficiais. São gastos governamentais e não privados. E com um papel compensador dos desajustes de natureza social e de natureza espacial. Esse papel iniciador do Estado, esse papel participador, esse papel coordenador, esse papel de absorção de riscos pioneiros é, sobretudo, indispensável para possibilitar um desenvolvimento regional mais equilibrado. Para viabilizar um surto de integração da periferia no desenvolvimento brasileiro. Eu, por aqui, termino e fico à disposição.

Resumo

O presente texto é a transcrição da palestra “O papel do Estado”, que teve por objetivo analisar a economia brasileira em um padrão de eficiência, de competição, em termos internacionais, permitindo-lhe resistir à concorrência externa e desenvolver, aqui, o máximo de atividades, competindo, assim, no exterior e mostrando a posição do Brasil quanto à exportação. O palestrante apresentou o papel decisivo do Estado no desenvolvimento do país, o qual implantou e contribuiu para o nascimento e a permanência de grandes indústrias químicas, petroquímicas, siderúrgicas, de usinas hidrelétricas e outras, pela limitação do capital privado.

Palavras-chave: Estado. Economia Brasileira. Desenvolvimento.

Abstract

This text is the transcript of the speech “The role of the State”, which aimed to analyze the Brazilian economy in a standard of efficiency, competition in international terms, allowing it to resist foreign competition and develop here, the maximum activities competing well on the outside and showing the position of Brazil and for export. The speaker presented the decisive role of the state in development of the country, which implemented and contributed to the birth and residence of large chemical, petrochemical, steel, and other hydroelectric plants, the limitation of private capital.

Keywords: State. Brazilian Economy. Development.