Dilemas na Privatização da Vale

PAULO R. HADDAD *

Existem muitas controvérsias em torno do processo de privatização da Companhia Vale do Rio Doce. Algumas são de natureza meramente ideológico-primárias. Outras resultam de desinformações básicas sobre a situação atual e as perspectivas da Companhia. E muitas outras escondem interesses velados ou corporativos quanto aos impactos da privatização sobre benefícios acumulados.

Em outubro de 1992, quando assumi o Ministério do Planejamento, havia muitas dúvidas sobre a continuidade que o presidente Itamar daria às privatizações das empresas estatais federais iniciadas no Governo Collor. Por coincidência, estava programado para aquele mês o leilão da privatização da Acesita, empresa da qual tinha sido consultor durante os cinco anos anteriores. Com o apoio do Presidente, foi realizado o leilão e muitos outros se seguiram com sucesso, inclusive a emblemática privatização da Companhia Siderúrgica Nacional, símbolo das conquistas nacionalistas do pós-Guerra.

Ao participar da conclusão do processo de privatização da Acesita, estava ciente de que este seria o melhor caminho para retirar a empresa do atoleiro burocrático a que suas decisões administrativas, operacionais e estratégicas estavam submetidas, inibindo a expansão de uma organização com enormes perspectivas de competitividade dinâmica e que vinha acumulando prejuízos financeiros, apesar de sua posição monopolista no mercado nacional de aços especiais. Passados mais de três anos desde a transferência de seu controle para a iniciativa privada, não resta dúvida de que houve significativa melhora no desempenho econômico-financeiro da empresa e de que as possibilidades de seu progresso se ampliaram de maneira inequívoca. Os mesmos resultados favoráveis foram obtidos por quase todas as empresas estatais que foram privatizadas, desde 1990.

Por coincidência, também tenho sido consultor da Companhia Vale do Rio Doce ao longo dos últimos oito anos, estando familiarizado com a evolução dos seus principais programas e projetos de investimentos, particularmente nos estados de Minas Gerais, Pará e Maranhão. E confesso que não me sinto profissionalmente seguro quanto à adequação da forma a ser adotada para o seu processo de privatização.

É preciso destacar, inicialmente, que não me incluo entre aqueles que procuram polemizar sobre a forma da privatização para, no fundo, questionar a própria privatização. Nem me incluo entre aqueles que fundamentam suas dúvidas em argumentos que desconhecem a nova fase da inserção indispensável da economia brasileira no cenário internacional, a qual pressupõe a configuração de novos papéis para a intervenção governamental.

Entre os que apoiam a privatização da Companhia, podemos destacar duas posições, igualmente válidas dentro da perspectiva de interesse nacional: uma fundamentalmente vinculada aos objetivos da estabilização de curto prazo e a outra que toma em consideração os objetivos de médio e de longo prazo da economia brasileira. Ambas são igualmente pró-economia de mercado, sem contudo levar ao extremo os princípios de liberalismo ortodoxo, porque, se assim fosse, poder-se-ia chegar, até mesmo, a questionar a necessidade da persistência da própria instituição governamental que vem coordenando o processo de privatização no país.

Do ponto de vista da estabilização, a privatização da Companhia é vista de forma multifacetada, como mecanismo de redução do déficit potencial do setor público consolidado, e como mecanismo de sustentação do equilíbrio das contas externas brasileiras. Neste sentido, para ser consistente, os recur-

sos financeiros apurados num eventual leilão deveriam ser destinados plenamente à redução da dívida pública e não reorientados para gerar mais gastos de investimentos em infra-estrutura nos estados em que a Companhia opera. Vale dizer, se é o déficit público potencial que forma as expectativas inflacionárias, não há como desviar recursos da reforma patrimonial do Estado para ampliar despesas em orçamentos públicos que ainda se encontram cronicamente deficitários.

Nesta primeira posição, que tem prevalecido entre as principais autoridades econômicas do país, o processo de estabilização é um longo caminho que não está ainda consolidado por falta de reformas institucionais que lhe dêem sustentabilidade e que, portando, tem de explorar, no limite, o conjunto das ações infraconstitucionais que ajudem, direta ou indiretamente, o reequilíbrio financeiro do governo. Entre estas ações, destacam-se reformas administrativas, concessões, desregulamentações e, sem dúvida, as privatizações. Neste caso, a melhor forma de privatizar a CVRD é adotar um modelo que maximize, em bloco, o valor financeiro da Companhia num eventual leilão, respeitadas certas condicionalidades quanto aos direitos minerários futuros, às características dos novos controladores, aos compromissos contratuais, etc.

Do ponto de vista dos objetivos de médio e de longo prazo da economia brasileira, entretanto, o processo de privatização da Companhia poderia tomar um novo rumo. A CVRD deixa de ser vista apenas como um valioso ativo que pode gerar, potencialmente, recursos para o Tesouro Nacional e reservas cambiais para o Banco Central, a fim de que se melhore a capacidade de gestão destas instituições na condução do atual programa de estabilização, o mais bem sucedido desde o PAEG de Campos e Bulhões nos anos 60.

A CVRD passa a ser percebida pelo que é institucionalmente: uma organização complexa, de atuação multisetorial, multiregional e internacional, capaz de formular e implementar grandes projetos de investimentos com relativo sucesso, e que usufrui de credibilidade consolidada nos principais meios empresariais, financeiros e não-financeiros, em escala mundial. Passou por vários ciclos internos de desenvolvimento organizacional; foi usada para atender diferentes objetivos dos planos nacionais de desenvolvimento; e, apesar de inúmeros problemas operacionais, ainda emerge como uma das mais eficientes entre as grandes corporações públicas e privadas no Brasil. Basicamente, é um dos poucos recursos institucionais públicos que o país ainda dispõe para fazer com que projetos de desenvolvimento de maior porte e complexidade venham acontecer com eficácia. Pode ser percebida pois, como um precioso e raro capital institucional.

Mas a sua privatização não iria depurá-la de tudo o que ela faz por comando político, em prejuízo de suas funções tipicamente empresariais? A sua privatização não iria quebrar os elos que a mantêm atrelada às vicissitudes do sistema político, potencializando ainda mais a sua eficiência manifesta? Afinal, o que a Vale faz que a iniciativa privada não poderia fazer de forma ainda mais competente?

Neste ponto, precisamos distinguir um grande número de projetos de investimento que a Companhia conduziu, em caráter de pioneirismo, dentro das diferentes etapas dos processos de substituição de importações ou de promoção de exportações, para os quais a sua função indutora já está historicamente superada, podendo liberá-los para a iniciativa privada sem nenhum custo de oportunidade para o conjunto da sociedade brasileira. Como exemplos, citam-se a sua presença em muitas atividades de mineração, de industrialização do alumínio, do setor de celulose em Minas, assim como, em tantos investimentos com presença minoritária em diferentes setores e regiões do país, etc..

Entretanto, existem, atualmente, em processo, alguns investimentos compartilhados com grupos privados, nacionais e internacionais, onde sua presença de coordenação, desde a concepção dos projetos até a engenharia financeira para a sua implementação, tem se tornado muito importante, quando não indispensável. São projetos de grande impacto na formação da renda e do emprego em alguns estados e regiões menos desenvolvidos; estruturantes do ponto de vista da organização espacial do país; com elevado grau de incerteza quanto aos seus riscos e rentabilidade para o setor privado, no médio prazo; e de extrema relevância para a formação de um novo ciclo de expansão da economia brasileira neste limiar do século 21.

A força da coordenação de uma organização que trate estes projetos, simultaneamente, como áreas de negócios lucrativos e como programas de desenvolvimento econômico e social, é fundamental para a própria indução dos investimentos privados, para a negociação junto às autoridades locais e grupos afetados pelos seus custos e benefícios nas suas áreas de inserção, e para a apropriação dos circuitos de conexão comercial e financeira, em escala nacional e internacional. São exemplos concretos: a organização da logística de transporte do Corredor Centro-Leste, envolvendo inclusive a construção do trecho ferroviário entre Unai e Pirapora; a estruturação do sistema intermodal de transporte, interligando a hidrovia do Araguaia-Tocantins com a Ferrovia de Carajás; a diversificação industrial do projeto de minério de Carajás com a implantação da concentração e da metalurgia do cobre através do projeto da Salobo Metais; o reflorestamento para fins industriais nas áreas degradadas ao longo da área de influência da Ferrovia de Carajás; a transformação do Porto da Madeira/Itaqui em um amplo complexo industrial-portuário em São Luis; etc..

Visto do ponto de vista financeiro e da estabilização, é evidente que a Companhia deveria ser privatizada em bloco, trazendo maiores benefícios para o reequilíbrio financeiro, para as contas externas, assim como para a própria imagem internacional do país.

Visto do ponto de vista da retomada do crescimento econômico nacional, a Companhia poderia ser reestruturada a partir de uma agenda de prioridades em torno de sua funcionalidade na liderança de alguns dos grandes projetos de investimento que irão compor o novo ciclo de expansão da economia brasileira.

Para isto, é indispensável que haja uma ampla e prévia privatização de muitos de seus investimentos realizados nas três últimas décadas e que se redefina a sua nova missão institucional com todas as implicações organizacionais conseqüentes.

No ano passado, o Presidente Fernando Henrique, percebendo que estava se tornando refém das armadilhas típicas dos programas de estabilização que tendem, por gestão conservadora, a ir adiando "a hora do desenvolvimento", lançou um programa de quatro dezenas de grandes projetos de investimento para marcar a segunda metade do seu mandato presidencial como o tempo do início do terceiro ciclo de expansão da economia brasileira no pós-guerra. A maior dificuldade para a realização destes projetos está na escassez de recursos humanos e institucionais com experiência suficientemente acumulada para implementá-los, num país que, nos últimos quinze anos, somente tem cuidado das suas dramáticas questões de curto prazo. Neste sentido, pode haver espaço para uma CVRD como um escasso capital institucional, devidamente reformulada a fim de contribuir na solução dos novos desafios do desenvolvimento brasileiro.