

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

AS ESTATIZAÇÕES DO GOVERNO MITTERRAND

França - 1981/1988

*Este exemplar original
responde ao original
da tese defendida por
Catherine Marie Mathieu
em 16.08.93 e orientada pe-
lo Prof. Dr. Mario Luiz Possas.*

Catherine Marie Mathieu

Dissertação de Mestrado em
Economia apresentada ao
Instituto de Economia da
Universidade Estadual de
Campinas sob orientação do
Prof. Dr. Mario Luiz Possas

possas

Campinas, 1993

M426e

17714/BC

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
 I QUADRO DE REFERÊNCIA DE POLÍTICA ECONÔMICA.....	5
I.1 Giscard e o Liberalismo.....	5
I.2 A proposta original do Partido Socialista.....	12
I.3 A política de estabilização do Partido Socialista.....	16
I.4 A volta dos liberais.....	20
I.5 A referência externa.....	23
 II AS ESTATIZAÇÕES DO GOVERNO MITTERRAND.....	26
II.1 Introdução: histórico da intervenção do Estado na economia.....	26
II.1.1 As estatizações do governo da Frente Popular (1936) e da Libertação (1945).....	27
II.1.2 A mobilização da esquerda em torno das estatizações - até 1981.....	29
II.2 As estatizações do governo Mitterrand.....	32
II.2.1 Motivos - Justificativas.....	32
II.2.2 Os grupos industriais envolvidos.....	36
II.2.3 A configuração do novo setor público.....	39
II.2.4. Análise setorial do processo de estatização...43	
II.2.4.1 siderurgia.....	43
II.2.4.2 química.....	50
II.2.4.3 complexo eletrônico.....	54
II.2.4.4 armamento.....	57
II.2.4.5 aeronáutica - aeroespacial.....	62
II.2.4.6 nuclear.....	65

III AS PRIVATIZAÇÕES NA DÉCADA DE OITENTA.....	73
III.1 As privatizações do governo Chirac.....	73
III.1.1 Objetivos - Justificativas.....	76
III.1.2 Os mecanismos.....	80
III.1.3 Os grupos industriais envolvidos.....	84
III.1.4 Os "núcleos duros".....	88
III.2 As privatizações na Europa.....	92
III.2.1 Alemanha Ocidental.....	95
III.2.2 Inglaterra.....	98
III.2.3 Espanha.....	102
III.2.4 Itália.....	104
III.2.5 Conclusões preliminares.....	106
IV UMA AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA FRANCESA DE ESTATIZAÇÃO.....	108
IV.1 A análise econômica: as empresas.....	109
IV.1.1 Usinor-Sacilor.....	109
IV.1.2 Aérospatiale.....	114
IV.1.3 Thomson e Bull.....	118
IV.1.4 Rhône-Poulenc.....	128
IV.1.5 Péchiney.....	133
IV.1.6 Dados globais.....	136
IV.2 O discurso e os resultados.....	141
IV.2.1 Estatização/reestruturação e competitividade.....	141
IV.2.2 Estatização/nacionalismo.....	147
IV.2.3 Estatização/saída de crise.....	148
IV.3 A análise social: avanços?.....	149

CONCLUSÃO155

bibliografia i

anexo v

LISTA DAS TABELAS

1.	Produção - taxas médias anuais de crescimento.....	8
2.	Evolução da balança comercial - FF bi	9
3.	Desemprego - 3A percentagem da PEA - 3B número de desempregados.....	10
4.	Inflação - 4A média das taxas anuais de crescimento do deflator implícito do PIB - 4B taxa de crescimento anual médio do IPC francês.....	11
5.	Déficit orçamentário - evolução	15
6.	Despesas públicas e PIB - taxa de crescimento anual	17
7.	Siderurgia - 7A objetivos dos planos governamentais para produção do aço francês - 7B resultados da produção francesa de aço	46
8.	Distribuição geográfica das exportações francesas de armamento - 1981	60
9.	Estimativa das privatizações elaborada pela coalisão RPR-UDF - FF milhões	78
10.	Evolução da cotação das empresas privatizadas até fim de 1987	87
11.	Usinor-Sacilor - evolução da empresa	110
12.	Aerospatiale - evolução da empresa	116
13.	Thomson - evolução da empresa	120
14.	Bull - evolução da empresa	125
15.	Rhône-Poulenc - evolução da empresa	130
16.	Pechiney - evolução da empresa	134
17.	Expansão internacional - participação do faturamento realizado no exterior em relação ao total das vendas 1982/1991	139

LISTA DOS QUADROS

1. Perfil do novo setor público42
2. Importância do setor público em alguns países seleccionados ...94

LISTA DOS GRÁFICOS

1. Usinor-Sacilor - evolução do endividamento e da situação patrimonial - FF milhões 111
2. Usinor-Sacilor - evolução do nível de emprego112
3. Aérospatiale - evolução do endividamento e da situação patrimonial - FF milhões117
4. Thomson - evolução do endividamento e da situação patrimonial - FF milhões121
5. Thomson - evolução do nível de emprego122
6. Bull - evolução do endividamento e da situação patrimonial - FF milhões126
7. Bull - evolução do nível de emprego127
8. Rhône-Poulenc - evolução do endividamento e da situação patrimonial - FF milhões131
9. Rhône-Poulenc - evolução do nível de emprego132
10. Pechiney - evolução do nível de emprego135
11. Fluxos financeiros Estado/grandes estatais - dotações e dividendos - FF milhões137

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos a:

Professor Mario Luiz Possas, quem sempre me fez sentir que acreditava em mim, apesar das demoras e dos inúmeros erros de percurso.

Professor José Carlos Rocha Miranda, que me ensinou tanto, com rigor e com paciência.

Alain Lipietz e Danièle Leborgne, do CEPREMAP, pela disponibilidade e o acompanhamento que deram a meu trabalho.

Os professores do IE, Luiz Gonzaga Belluzzo, Luciano Coutinho e João Manoel Cardoso de Mello, que me ensinaram da teoria até a ética profissional e o professor Márcio Wohlers que sempre esteve disponível para me ajudar na caça às informações e na análise das mesmas.

Os professores Wilson Suzigan, Mariano Laplane, Hamilton Ferreira e Ana Lúcia Gonçalves da Silva, com quem aprendi muito antes, durante e depois da pesquisa de 1986, e o professor Sérgio Rocha, quando da sua demasiadamente breve passagem pelo GPNT.

Os funcionários do IE e da FECAMP, Cibele, Ana Diva, Tiana, Luiz, Alberto, Claudete, Mirdza, Regina, Francis, Aureluce, Márcia, Wagner, pelo apoio que nunca me faltou.

Meus mosqueteiros, Rogério e Bastiaan, e minha amiga de sempre, Nora, pela fidelidade e a qualidade de uma amizade "incondicional porém crítica".

Os amigos Regina, Silvia, Fernando e Deise, João e Tatinha, Valquíria, Lú, Vicente, Meloisa, Zé Geraldo Portugal, Zé Geraldo Pessini, Guida, Henry e Carmen, Celso, que fazem parte da minha vida desde que esta tornou-se "brasileira".

Meus colegas do Departamento de Economia da UNESP, Renato, Osvaldão, Tartaglia, Enéas, Luciana, Claudia, Fausto, Hélio, Adilson, Neto, Ayerbe, Elton, Mauro, e todos os demais, pelas inúmeras conversas sobre o trabalho nas noites quentes de Araraquara ou no asfalto da Anhanguera.

Otaviano, pelo amor e pela força que, na reta final, foram tão decisivos, apesar de e graças a os axiomas todos.

Lucas, e os quatro Canutinhos, pelo que me ensinam diariamente.

Finalmente, e em especial, quero agradecer a minha mãe, Maîté, e a meu pai, Gilbert Mathieu, por terem me dado o amor e ensinado os valores que me dão hoje a força de procurar ser aquilo que eu gosto de ser.

INTRODUÇÃO

Em 1981, o socialista François Mitterrand foi eleito presidente da República Francesa. "Ponta de lança" do programa de governo, a estatização dos integrantes do sistema bancário-financeiro e de parte do aparelho produtivo era apresentada, além do ato político em si, como a grande esperança econômica e social dos socialistas franceses.

Em 1986, a coalisão neo-liberal voltou a formar uma maioria na Assembléia e o membro do RPR Jacques Chirac tornou-se o chefe do governo de um Estado que continuava chefiado pelo socialista Mitterrand. Uma de suas prioridades de governo consistiu num programa de devolução ao setor privado de todas as empresas estatizadas em 1981/82 e mais algumas que tinham se tornado públicas na época da Libertação (1945), além de todo o sistema financeiro.

Em 1988, Mitterrand foi reeleito presidente, gozando de uma margem de votos ainda mais confortável do que na primeira eleição (53% contra 47%, enquanto, em 1981, havia conseguido 51% dos votos). Após nova dissolução da Assembléia e conseqüente eleição legislativa, a maioria voltou à bancada socialista. No

Diante destes fatos surpreendentes, pretendemos nesta dissertação perguntar por que o tema "estatização" sumiu completamente dos discursos e até das preocupações dos governantes e/ou analistas socialistas. Procuraremos entender se isto se dá pelo fato de as estatizações já terem cumprido seu papel - e então perguntaremos qual era este papel, comparando-o com aquele apresentado nos discursos oficiais dos socialistas, antes ou depois de 1981 - ou por não terem conseguido alcançar os ambiciosos objetivos fixados, ou por um outro motivo. Buscaremos também avaliar a existência de restrições (*constraints*) externas, que possam contribuir a explicar por que simplesmente não se falou mais em estatizar, como se tivesse,

Em 1992, Michel Sapin, ministro socialista da economia, declarou: "O governo admite o princípio da privatização da maioria do capital de algumas empresas públicas do setor concorrencial."

Entanto, nem nas plataformas eleitorais, nem nas medidas tomadas logo após a nomeação do socialista Michel Rocard como primeiro ministro, o tema da estatização foi evocado.

usando a expressão de uma pessoa entrevistada em 1988, "saído de moda".⁴

O primeiro capítulo do trabalho é constituído por um quadro de referência das políticas económicas implementadas na França desde a segunda metade da década de setenta, com o intuito de cobrir os últimos anos do governo liberal do presidente Valéry Giscard d'Estaing (até 1981) e todo o período do primeiro mandato do presidente socialista François Mitterrand. Esta descrição das principais medidas macroeconómicas tem por fim fornecer elementos de conjuntura com os quais será mais fácil situar o processo de estatização do governo socialista em 1981/1982, como também entender a situação da indústria francesa quando François Mitterrand assumiu o poder.

O segundo capítulo analisa o processo propriamente dito das estatizações. Com o intuito de, num segundo momento, analisar o discurso oficial do governo quando teve início o processo de estatização de 1981, este capítulo começa por um breve histórico da intervenção do Estado Francês na economia, mostrando como o

⁴ Palavras de Vincent Thollon-Pommerol, economista, então superintendente do Institut National d'Etudes Economiques, membro do Partido Socialista e assessor da equipe económica. Essa ideia foi retomada por Pierre Rosanvallon, intelectual socialista, autor de "L'âge de l'autogestion", também entrevistado em Paris em 1989.

tema já fazia parte dos programas eleitorais dos partidos de esquerda, desde a campanha para a eleição presidencial de 1974. Num terceiro momento, procura-se caracterizar o setor público francês antes e depois das estatizações de 1981/82 para, finalmente, apresentar uma análise detalhada, setor por setor, das modalidades assumidas por este processo.

O terceiro capítulo procura retomar a metodologia adotada no capítulo anterior para comentar o processo de privatizações iniciado pelo primeiro ministro Jacques Chirac, após o partido socialista ter perdido a maioria na Assembléia, momento este que julgamos importante de se estudar por ter sido nele que a dúvida que norteou este trabalho começou a se formar. Este capítulo comporta uma segunda parte na qual são rapidamente descritas as políticas de privatização adotadas pelos parceiros econômicos europeus da França.

Finalmente, no quarto e último capítulo, pretendemos organizar uma análise que nos permita responder à pergunta formulada inicialmente. Para isso, fazemos em primeiro lugar uma análise dos resultados de desempenho dos grandes grupos públicos, esperando que este *check-up* das estatais nos permita entender qual a importância da estatização para o setor produtivo, e comparamos estes resultados aos argumentos apresentados no início pela equipe governamental.

Capítulo I

QUADRO DE REFERÊNCIA DA POLÍTICA ECONÔMICA

Este capítulo pretende descrever a evolução da política econômica francesa a partir da segunda metade dos anos setenta, com o intuito de situar a evolução da indústria francesa dentro do quadro conjuntural do período.

I.1 GISCARD E O LIBERALISMO

Assim como nas demais economias avançadas, a política econômica de reação ao primeiro choque petrolífero, liderada pelo presidente Giscard d'Estaing e o primeiro ministro Chirac, foi de tipo keynesiano: garantir a estabilidade da demanda efetiva, mantendo uma expansão (embora desacelerada) do poder aquisitivo, manipular a taxa de câmbio para manter o franco baixo e garantir assim o equilíbrio da balança comercial. Quanto à indústria, o VII Plano Nacional objetivava "atingir uma competitividade seletiva", vale dizer, priorizar alguns setores de ponta onde se

procuraria recuperar o atraso tecnológico, mesmo que isto implicasse mudanças nas alianças, favorecendo, por exemplo, acordos com os Estados Unidos, supostamente detentores da tecnologia de ponta. Foram selecionados os seguintes setores: eletrônica, telecomunicações, aeroespacial e nuclear (a chamada *bande des quatre*). As empresas destes setores beneficiaram-se do amparo governamental no sentido de realizar associações/acordos particularmente favoráveis com empresas estrangeiras, na maioria norte-americanas.

Em 1977, a substituição de Jacques Chirac por Raymond Barre no cargo de chefe do governo sancionou o fracasso de tal política. Fortalecido pela derrota da esquerda na eleição legislativa de 1978, Barre passou então a implementar uma política econômica conservadora mais radical. Note-se que o final da década de setenta caracterizou-se no mundo inteiro por uma volta à ideologia liberal mais acentuada: na Inglaterra, os trabalhistas perderam a eleição em benefício de Margaret Thatcher, que assumiu em 1979; no mesmo ano, nos Estados Unidos, o presidente Carter nomeou Volker e provocou o primeiro choque monetarista; movimentos semelhantes de volta a uma ideologia mais conservadora foram observados também na Alemanha e na Itália.

O governo francês decidiu, em 1978, o congelamento dos salários e a liberação dos preços, a fim de bloquear o crescimento do poder aquisitivo e permitir a estabilização do investimento, tendo como consequência um aumento do desemprego e

uma aceleração da inflação. Neste novo paradigma, o emprego deixou de ser um objetivo e torna-se apenas um "saldo": as empresas são explicitamente incentivadas a reconstituir seu lucro sem preocupação excessiva com os equilíbrios sociais internos. Quanto à indústria, pretendia-se manter apenas alguns nichos competitivos. Porém, estes nichos estavam já condenados a longo prazo em decorrência da diminuição do esforço em P&D e da ausência de uma política coerente de reconstrução do aparelho produtivo (ao contrário daquilo que estava ocorrendo, entre outros países, no Japão e na Itália).

Em 1981, quando o governo Giscard/Barre cedeu lugar ao governo socialista, a situação da França caracterizava-se por um quadro de perda significativa do dinamismo econômico. A situação internacional deteriorada repercutiu sobre a França: o nível de investimento começou a cair em 1980 (ver tabela 1), o franco permaneceu sobrevalorizado, principalmente em relação ao marco alemão, o déficit comercial foi significativo (ver tabela 2), o desemprego cresceu rapidamente (ver tabelas 3A e 3B) e a inflação acelerou (ver tabela 4B). LIPIETZ [1987]¹ denunciou que "a França estava [então] em vias de desindustrialização".

¹ LIPIETZ, A. "Socialistes et Libéraux face à la crise de l'économie mixte", in A France of Pluralism and Consensus?, Columbia New York University, 10/87 - tradução nossa - .

TABELA 1

PRODUÇÃO

taxas médias anuais de crescimento
% preços constantes de 1970

	74/75	76/79	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
PIB pm	1.8	1.0	1.1	0.5	1.8	0.7	1.5	1.4	1.8	1.9	3.2
FBCF	0.8	1.7	3.2	(1.1)	0.7	(2.3)	(1.9)	3.1	3.0	4.5	6.96
EXP.	5.6	6.5	19.6	4.8	(0.2)	4.1	10.2	2.3	(1.1)*	3.0*	6.7*
IMP.	4.7	7.6	12.1	2.4	3.4	(0.4)	5.6	2.5	7.0*	7.7*	8.1*
CONSUMO PÚBLICO	6.5	4.7	2.3	2.6	2.5	0.9	0.9	3.7	1.7*	3.0*	2.3*
CONSUMO PRIVADO	3.3	3.9	1.5	2.0	3.4	1.0	1.1	2.4	3.7	2.7	2.8

* preços constantes de 1980.

FOINIE "France", in Economic Surveys, OECD, vários números de 1978 a 1988.

TABELA 2

EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL

bilhões de francos franceses correntes

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
EXPORTAÇÕES	338.9	404.9	456.6	545.2	600.4	684.4	808.7	855.1	821.6	846.0	952.3
IMPORTAÇÕES	335.5	413.8	511.7	600.2	702.5	746.9	844.6	903.3	840.8	901.5	1003.6
BALANÇA COMERCIAL	3.4	(8.9)	(55.1)	(55.0)	(102.1)	(62.5)	(35.9)	(48.2)	(19.2)	(55.5)	(51.3)
TRANSAÇÕES CORRENTES	31.6	22.1	(17.6)	(25.8)	(79.3)	(33.8)	(6.6)	3.1	16.2	(26.7)	(21.3)

FONTE: "France", in Economic Surveys, OECD, vários números.

TABELA 3

DESEMPREGO

TABELA 3.A em percentagem da população economicamente ativa

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
HOMENS	3.1	3.3	3.5	4.1	4.0	4.9	5.8	6.1	7.6	8.5	8.4	8.3	7.7
MULHERES	6.7	7.2	7.0	7.9	9.1	9.9	10.5	10.5	12.1	12.6	13.1	13.6	13.1

TABELA 3.B em número de desempregados

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
mil unidades	2.010	2.125	2.255	2.570	2.550	2.660	2.660	2.535

FONTE: 3.A OECD op.cit.

3.B elaboração própria a partir de diversas fontes compatíveis.

TABELA 4

INFLAÇÃO

4.A média das taxas anuais de crescimento do deflator implícito do PIB

	1973/1977	1978/1982	1985	1986	1987
média	9.2	8.5	3.8	2.1	nd
França	10.4	11.3	4.6	2.4	4.7
Alemanha Ocidental	5.5	4.4	1.7	1.0	1.1
Canadá	8.9	9.0	3.7	2.1	4.2
Estados Unidos	7.3	9.1	3.9	2.0	3.3
Japão	12.9	4.0	1.8	1.1	1.1
Itália	17.6	16.4	7.6	5.2	7.6
Reino Unido	15.4	11.9	6.4	4.3	4.7

4.B taxa de crescimento anual médio do IPC francês

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
13.6	13.4	9.7	9.3	6.7	4.7	2.1	3.1	2.7	3.5

FONTE: 4.A e 4.B OECD op.cit.

I.2 A PROPOSTA ORIGINAL DO PARTIDO SOCIALISTA

Em maio de 1981, François Mitterrand foi eleito presidente e, em seguida, decidiu a dissolução da Assembléia e convocou uma eleição legislativa cujo resultado deu ao Partido Socialista a maioria na Câmara²⁸. Em acordo com os demais partidos políticos signatários do Programa Comum de Esquerda (o Partido Comunista - PC, e o Movimento dos Radicais de Esquerda - MRE), o governo socialista, com Pierre Mauroy como primeiro ministro, implementou uma política de retomada do crescimento do mercado interno e praticou uma política de rendas. Vários avanços foram conseguidos na área social, entre os quais podem ser citados:

- a redução da jornada de trabalho (de 40 para 39 horas semanais, com meta de chegar à implantação das 35 horas semanais);

- a diminuição da idade mínima para a aposentadoria (60 anos, sendo viabilizado o sistema de "pré-aposentadoria");

- a instauração de uma quinta semana de férias remuneradas;

- a regulamentação do trabalho em tempo parcial;

- a legalização da situação dos trabalhadores imigrantes até então, em sua grande maioria, clandestinos; e

²⁸ Veja, em anexo, a lista da composição das diversas equipes governamentais formadas por Mitterrand.

- a normalização da prática de horários de trabalho flexíveis (horários *à la carte*).

As "Leis Auroux" (do nome do Ministro do Trabalho) reforçaram as prerrogativas sindicais, impondo a renegociação salarial anual como prática disseminada.

Um ano depois, em seguida à reunião de cúpula de Versalhes, assistiu-se a uma primeira "volta atrás": frente à conjuntura recessiva, foi decretado o congelamento dos preços e dos salários, e foi realizada uma desvalorização do franco, embora autorizando-se as empresas importadoras de insumos a repercutir a alta dos custos nos produtos.

Devido, em boa parte, à ampliação dos benefícios sociais, houve de fato uma retomada do consumo privado - o consumo das famílias em produtos industriais cresceu 10% entre 1981 e 1983. Neste mesmo período, o poder aquisitivo do salário mínimo aumentou 15% e a inflação começou a desacelerar a partir de 1982 (ver tabela 4B). No entanto, o ritmo de crescimento do desemprego manteve-se alto (ver tabelas 3A e 3B) e a produção industrial estagnou. A elevação dos custos salariais³, acelerada pela redução do tempo de trabalho sem diminuição de remuneração,

³ Num debate televisionado entre Fabius e Chirac, em 27/10/85, Chirac afirmou que o custo do salário por hora havia aumentado 67%, entre 1980 e 1984, na França - enquanto aumentava 7% na Alemanha, 8% no Japão e 11% nos Estados Unidos, durante o mesmo período - e alegou que este fato era o maior obstáculo à retomada do investimento privado. Ver Le Monde 29/10/85. Esta informação não coincide com qualquer dado por nós consultado para esta dissertação, ficando portanto a responsabilidade da mesma com seu autor.

e associada à elevação das taxas de juro, acabou por diminuir a rentabilidade das empresas e frear os investimentos (ver tabela 1). Outro limite ao programa de reestruturação consistiu no aumento do déficit orçamentário, a partir de 1981 (ver tabela 5). Os déficits comerciais também aumentaram (tabela 2), principalmente em 1982, em decorrência da valorização do franco em relação ao dólar e ao marco, e da baixa competitividade de grande parte do parque industrial francês.

Quanto à indústria, o governo Mitterrand/Mauroy recusou a política de nichos implementada pela administração precedente, preferindo uma política industrial e tecnológica que reforçasse a competitividade nacional de todo o aparelho produtivo. Sem excluir, no entanto, a especialização de algumas empresas, a estratégia escolhida foi a de uma política de complexos (política de *polièdes*), com o intuito de reconstruir a "integridade montante-jusante" (LIPIETZ [1987]) do aparelho produtivo. Como será visto adiante de maneira mais detalhada, um dos instrumentos fundamentais desta política de complexos seria a estatização de empresas, além do financiamento dos investimentos e da busca do aumento da competitividade compatível com a manutenção do emprego.

TABELA 5

DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO
 evolução, em FF milhões

ano	previsto	realizado
1980	31.156	30.302
1981	29.384	80.885
1982	95.456	98.954
1983	117.762	129.614
1984	125.800	146.184
1985	140.192	153.285
1986	145.342	141.089
1987	129.289	120.200

Fonte: Le Monde, 18/09/87 e 05/03/88.

I.3 POLÍTICA DE ESTABILIZAÇÃO DO PS

A partir de 1983, dada a conjuntura desfavorável, o governo, contra o PC e boa parte do PS, optou por passar ao segundo plano as metas sociais e decidiu implementar uma política de "austeridade", tendo como objetivos:

- restabelecer o equilíbrio da balança comercial, através de desvalorizações cambiais e do desaquecimento do consumo interno. A partir de 1984, o déficit comercial estabilizou-se graças, em parte, ao excedente em serviços (ver tabela 2);

- controlar o déficit público, com a elevação da carga tributária e a redução progressiva das transferências feitas às empresas. Os salários do setor público foram congelados e seus efetivos diminuídos. A partir de 1984, as despesas públicas passaram a crescer a um ritmo inferior àquele do PIB (ver tabela 6);

- diminuir o consumo privado, desindexando os salários, a partir de 1984, e operando certos recuos nas garantias sociais ao desemprego. O desemprego passou a se situar em torno de 10% da PEA a partir de 1984 (ver tabela 3A);

TABELA 6

DESPESAS PÚBLICAS E PIB
taxa de crescimento anual

	1983	1984	1985	1986
despesas públicas	11.2	8.1	5.9	3.6
PIB (em valor)	10.3	8.7	7.4	6.1

Fonte: Le Monde 18/09/87.

- reconstituir a rentabilidade das empresas, também através da desindexação dos salários e diminuição dos encargos sociais;

- diminuir a inflação. De fato, a partir de 1984/1985, a inflação francesa voltou a ser mais próxima da média europeia (ver tabela 4A).

Em todos estes aspectos dos novos objetivos da política econômica os resultados foram exitosos, porém incompletos. Além do mais, eles estavam intimamente ligados à retomada da expansão internacional estimulada pelo déficit comercial dos Estados Unidos. O desemprego continuou aumentando em 1984. A taxa de crescimento do produto caiu ao nível mais baixo dentre os países industriais. Em suma, de acordo com LIPIETZ [1987], "a queda do consumo e dos investimentos colocava as exportações como forma de financiar e alavancar a acumulação interna. [...] Os dirigentes socialistas estavam convencidos da existência de uma 'crise do lado da oferta', portanto era preciso investir, portanto restabelecer os lucros, portanto reduzir a renda popular. E o mais hábil consistia em atribuir esta austeridade necessária à restrição externa" (grifo original).

Uma nova equipe governamental tomou posse em julho de 1984, com Fabius como primeiro ministro (ele era ministro da Indústria desde a saída de Chevènement, o ano anterior), e Bérégovoy no Ministério das Finanças. Este governo não introduziu inflexões fundamentais na condução da política econômica, mas rompeu com a estratégia de complexos: a Ministra da Indústria, Edith Cresson, dedicou 90% dos recursos do Fundo Industrial de Modernização - FIM⁴ à importação de equipamentos com alto conteúdo tecnológico, "sob pretexto de modernizar" (LIPIETZ [1987]). O investimento voltou a crescer em 1985, porém sem compensar as perdas de efetivos nos setores em declínio que o Estado deixou de amparar (siderurgia, construção naval e extração mineral) e/ou aqueles em intenso processo de reestruturação (automobilística). LIPIETZ [1987] caracteriza este período como o do "pragmatismo administrativo e vazio ideológico [...] levando espontaneamente ao neo-liberalismo".

⁴ O Fonds Industriel pour la Modernisation substituiu, em 1983, o CODIS (Comité Interministériel pour le Développement des Industries Stratégiques) por iniciativa de Fabius. Diretamente ligado ao ministério da indústria, o FIM presta assistência a indústrias "estratégicas" (eletrônica, *productique*) mas também apoia a modernização do processo produtivo e o desenvolvimento de novos produtos. Sua principal tarefa consiste em canalizar fundos privados (poupança, por exemplo) para a indústria.

1.4 A VOLTA DOS LIBERAIS

O resultado da eleição legislativa de 1986 constituiu uma vitória confortável da coalizão de direita. A nova maioria foi composta dos dois principais partidos liberais: a União Democrática Francesa - UDF (Barre) e o Reunião para a República - RPR (Chirac). De acordo com a constituição, o presidente Mitterrand pode se manter no cargo de chefe do Estado. Ele escolheu o chefe do governo dentro da nova maioria. Ao chamar Chirac, Mitterrand deu início àquilo que foi chamado de "cohabitação" (*cohabitation*), curiosa experiência de convivência que ia dar espaço a inúmeras batalhas a respeito da constitucionalidade daquilo que um ou outro protagonista elaborava, e na qual as tentativas de veto presidencial só serviram para tornar mais lenta a aplicação das mudanças decididas pela maioria liberal.

Chirac concebeu uma equipe governamental apta a aplicar plena e inteiramente a ideologia do liberalismo. Ele concedeu a Edouard Balladur uma "carta branca" para a área econômica, fazendo dele um ministro praticamente plenipotenciário (o título exato do cargo, que provocou ironias por parte dos comentaristas políticos do mundo inteiro quando da nomeação, era "ministro de estado, ministro da economia, das finanças e da privatização"...). Assistiu-se então à "libertação das forças do mercado das regulações sociais e do Estado [...], à ruptura das

relações entre produção nacional e mercado interno" (LIPIETZ [1987]).

A exemplo dos liberais da Inglaterra e dos Estados Unidos, e dos sociais democratas do Japão e da Alemanha, o governo Chirac/Balladur objetivava reduzir a intervenção do Estado na atividade econômica, como será visto com mais detalhes adiante.

Sob o argumento de "sanear as finanças públicas", praticou-se um corte violento nas despesas com a previdência social, ampliou-se a política de rigor salarial, e adotou-se várias medidas a favor dos "detentores da riqueza", entre as quais merecem ser citadas a redução das alíquotas mais elevadas do imposto sobre a renda, a redução do imposto sobre os lucros das empresas e a supressão do imposto sobre o patrimônio, criado pelo governo anterior. Além disto, foram cancelados vários avanços de cunho social conseguidos desde 1981:

- restabelecimento da possibilidade de aumentar o número de horas extraordinárias por parte dos empresários sem referir à autoridade competente;

- ampliação do recurso dos "Trabalhos de Utilidade Coletiva" à área privada;

- normalização dos "estágios de iniciação à vida profissional" com remuneração quatro vezes inferior à do mercado;

- volta à legalização do trabalho noturno para as mulheres;

- atrelamento da política salarial à promoção por mérito ou tempo de serviço;
- redução drástica das despesas com previdência social (seguro-desemprego, seguro-doença, aposentadoria) e, finalmente,
- facilidade do recrutamento de trabalhadores com contratos temporários (*interim*).

Em suma, institucionalizou-se a "dualidade" do mercado de trabalho (LIPIETZ [1987]).

Sem entrar em detalhe na política industrial proposta por Balladur, pode-se salientar a contração significativa operada nos créditos para P&D⁸, particularmente nas áreas de eletrônica e aeroespacial, a supressão dos incentivos fiscais para o investimento do FIK, a desativação da Agência para a Valorização da Pesquisa - ANVAR⁹ e a supressão do Centre d'Etudes Sur les Techniques Avancées - CESTA, do Ministério da Pesquisa e Indústria, ambos centros públicos de amparo a pesquisa importantes no estudo do processo de reestruturação industrial.

⁸ O gasto nacional em P&D havia passado de 1,7%, em 1979, para 2,35%, em 1986, da produção industrial bruta, participação esta que consistiu a mais baixa dentre os principais concorrentes econômicos da França, principalmente a Alemanha. Ver Le Monde, 26/04/88.

⁹ A Agence Nationale pour la Valorisation de la Recherche foi a mais importante agência de assistência à pesquisa e desenvolvimento. Seus subsídios chegaram a representar de 25 a 50% do gasto público em P&D. Em 1983, a ANVAR transferiu FF 900 milhões.

1.5 A REFERÊNCIA EXTERNA

Este quadro de referência da política econômica não estaria completo se não fosse levada em consideração a evolução singular dos movimentos monetário-financeiros em nível mundial nos anos oitenta em direção a uma profunda interpenetração entre países, da qual a economia francesa não poderia escapar particularmente em função da perspectiva de unificação monetária européia. É necessário ressaltar como tal envolvimento da França implicou menores graus de liberdade para a formulação de políticas fiscais e monetárias autônomas, e por extensão as políticas industriais.

O peso das relações monetárias externas já havia se manifestado com força sobre as intenções iniciais do governo Mitterrand, quando as políticas expansionistas foram confrontadas à sucção de liquidez mundial imposta pelo "ajuste" de balanço de pagamentos dos Estados Unidos, e às conseqüentes recessão e elevação de taxas de juros em nível internacional⁷. Posteriormente, a chamada "globalização financeira" que se seguiu à desregulamentação dos sistemas financeiros impôs a integração direta aos circuitos internacionais como única forma de garantir acesso a créditos⁸. A adesão da França ao projeto de unificação

⁷ Sobre o ajuste macroeconômico dos Estados Unidos e suas implicações sobre as demais economias centrais, ver TAVARES, M.C. - Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora, Economia e Sociedade, n° 1, 08/92, Campinas.

⁸ Tal desregulamentação foi necessária como forma de "estimular os fluxos compensatórios de capitais necessários ao financiamento dos países cronicamente deficitários, especialmente os EUA." in COUTINHO, L.-

monetária da Europa ia tornar ainda mais presente o movimento trans-fronteiras de capitais na operação de seus sistemas monetário e financeiro, limitando a capacidade estatal de regulação destes.

Como observa Miranda: "o próprio governo francês, premido pelas dificuldades de financiamento inerentes a um Estado que reestrutura sua economia num momento de crise internacional, deu um impulso significativo ao desenvolvimento e à liberalização do mercado financeiro. (...) O enquadramento creditício e a administração das taxas de juros tornaram-se, cada vez mais, inoperantes, num sistema em que os bancos perdem posição hegemônica no processo de intermediação, em que novos produtos financeiros são criados e em que os mercados de capitais europeus se tornam interdependentes."

Deste modo, a capacidade de financiamento de déficits e de rolagem da dívida pelo setor público francês passou a depender dos requisitos impostos por circuitos internacionalizados de crédito. Mas não apenas no âmbito fiscal como também na gestão da moeda e do câmbio, a política macroeconômica francesa teve reduzida sua margem de manobra: "Desde a criação desse sistema (o SME), as taxas de juros da França vêm, paulatinamente, alinhando-

A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança, Economia e Sociedade, n° 1, 08/92, Campinas.

* MIRANDA, J.C.R. - Câmbio, juros e fisco: a experiência internacional, tese de doutoramento, IE-UNICAMP, 1992, Campinas, pp.226/230.

se às alemãs. Tal integração impõe a necessidade de uma convergência maior entre as políticas de ajuste macroeconômico da França e da Alemanha. Isto porque, caso as taxas de juros não sejam compatibilizadas, o ajuste entre os dois mercados de capitais será realizado através da taxa cambial. O dilema que aprisiona cada vez mais o Banque de France é que se não colar sua política de juros à dos demais países do SME, o mercado moverá a paridade do franco francês. E, quando tentar uma política mais agressiva de compatibilização dos juros para manter o câmbio estável, perderá graus de liberdade para administrar a liquidez bancária, rolar a dívida pública e administrar a demanda agregada.¹⁸

A liberalização do mercado financeiro e do movimento nas contas de capitais do balanço de pagamentos constituiu um limite crescente à autonomia da gestão macroeconômica francesa em relação a seu exterior.

¹⁸ MIRANDA *op. cit.*, p. 235.

Capítulo II

AS ESTATIZAÇÕES DO GOVERNO MITTERRAND

II.1. INTRODUÇÃO: HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

A história da França é marcada por intervenções regulares do Estado nas atividades produtivas e de intercâmbio. Já no século XVII, as instituições governamentais procuravam proteger as empresas nacionais. O ministro Colbert pretendia constituir um Estado poderoso, provido de "fábricas" isoladas do mercado mundial. Esta política protectionista foi praticada durante séculos, gerando até desconfiança nos pensadores da esquerda francesa em relação à extensão da autoridade do Estado. Durante o século XIX, tanto os defensores de um socialismo descentralizado, inspirados pela doutrina de Proudhon, quanto os discípulos de Guise, manifestavam uma hostilidade muito grande vis-à-vis as estatizações.

Até a primeira guerra mundial, as empresas públicas francesas obedeciam a um critério de segurança nacional (armamento, construção naval) ou a uma preocupação com a busca de

qualidade (porcelana, edição, tapeçaria)¹. Durante a guerra, o Estado francês foi pressionado para se responsabilizar por algumas atividades industriais e comerciais, e assim foi se difundindo a idéia de uma administração pública dos negócios.

II.1.1. As estatizações do governo da Frente Popular (1936) e da Libertação (1945)

A partir de 1936, o governo da Frente Popular, confrontado com a necessidade de superar as dificuldades decorrentes da grande depressão da década de trinta, não dá muita ênfase à execução de estatizações como forma de resolver a crise. Duas razões são apontadas para explicar este fato. Por um lado, as convicções pessoais do presidente socialista Leon Blum, para o qual o papel das estatizações consistiria em contribuir à redução dos custos não salariais, necessária para compensar os efeitos altistas das reformas sociais progressistas introduzidas pelo governo, mas que era hostil à criação de um setor estatizado dentro do sistema capitalista. Por outro lado, a complexidade das negociações realizadas entre os vários partidos de esquerda que constituíam a Reunião Popular (*Rassemblement Populaire*), para elaborar o programa de governo, revelava que a idéia de uma

¹ Ver JULIOT de la MORANDIERE-*Les nationalisations en France et à l'étranger*, ed. Sirey, 1948, Paris-França.

transferência de propriedade das empresas privadas para o Estado poderia contribuir apenas modestamente à mobilização das forças populares. No entanto, em 1935, a Confederação Geral do Trabalho - CGT publicou um Plano de Renovação Econômica e Social, no qual a central sindical preconizava a estatização de diferentes setores (transportes ferroviários, companhias de seguro, etc...) e o controle do crédito e dos bancos por uma administração tripartite (produtores-consumidores-Estado). Este plano encontrou hostilidade por parte de vários membros da Reunião (Partido Radical e Partido Comunista, ambos opostos a reformas de estruturas). Assim, o programa definitivo da Reunião previu a estatização de apenas um setor: aquele das "indústrias de guerra". Constava deste programa também o objetivo de tomada de participação acionária majoritária por parte do Estado nas usinas de aviação, transformadas em sociedades de economia mista. Em 1937, o governo radical de Camille Chautemps aprovou uma convenção entre o Estado e as empresas ferroviárias, criando a Société Nationale des Chemins de Fer - SNCF, empresa de economia mista, o motivo desta operação sendo mais a necessidade de absorver os déficits crônicos dos proprietários da rede, do que uma vontade de ampliar a participação do Estado na economia.

Durante a guerra, o Conselho Nacional da Resistência pediu a "eliminação das feudalidades econômicas" através da "volta para a nação de todos os grandes meios de produção, frutos do trabalho comum, das fontes de energia, das riquezas do subsolo, das companhias de seguro e dos grandes bancos". Por

outro lado, o general de Gaulle expressava, em 1944, sua intenção de garantir a autoridade do Estado sobre os agentes econômicos, a "administração pelo Estado das grandes riquezas comuns"². A aliança das forças políticas levou a um acordo geral a respeito do princípio de estatização, justificado por uns em nome da "moralização" do direito de propriedade e por outros em nome da restauração da soberania da nação. Este acordo permitiu que o governo provisório de de Gaulle estatizasse empresas de vários setores: companhias de transporte da marinha mercantil, automobilística (Renault), extração de carvão (Houillères du Nord), aeronáutica, transporte aéreo, o Banque de France e os bancos de depósitos. Nos anos seguintes, após a saída de de Gaulle, foram estatizados também os setores de energia atômica, eletricidade, distribuição de gás doméstico, seguro e transporte marítimo.

II.1.2. A mobilização da Esquerda em torno das estatizações - até 1981

A reivindicação por parte da esquerda francesa, expressa pelo Conselho Nacional da Resistência, a favor de mais estatizações, data da IV República. Nesta época, tratava-se

² JULIOT de La MORANDIERE-op.cit.

principalmente de denunciar a influência das potências financeiras que dominavam a economia. O período de forte crescimento dos anos sessenta e setenta ainda não evidenciava a ampliação do papel das empresas públicas como forma de favorecer o desenvolvimento socio-econômico. A abertura das fronteiras, desde o Tratado de Roma (assinado em 1957), criou um mercado de dimensão muito ampla, que impôs uma concentração das estruturas de produção e aumentou as necessidades de financiamento que só poderiam ser resolvidas através do desenvolvimento do capital financeiro.

Conscientes desta evolução, os partidos de esquerda desenvolveram os trabalhos previamente realizados pelas centrais sindicais (CGT e CFDT). O PCF publicou, em 1971, um "Programa para um Governo Democrático de União Popular", chamado "mudar de rumo" (*changer de cap*), a partir dos trabalhos da CGT, em que afirmava a necessidade de estatizar para "reduzir as feudalidades financeiras sobre a vida nacional" e estabelecia uma lista dos "setores-chave" a serem estatizados. O programa "mudar a vida" (*changer la vie*), publicado em 1972 pelo PS, a partir das reflexões prévias da CFDT, inscreveu-se na perspectiva de uma "democracia econômica" que compreendesse a restauração, socialização e ampliação do setor público já existente. Estes dois programas concordavam em estatizar muitos setores e transformaram-se logo em parte do Programa Comum de Governo (*programme commun de gouvernement*) assinado, em 1972, pelo PS, PCF e MRG, que serviu de plataforma eleitoral para o candidato

derrotado da coalizão de oposição nas eleições presidenciais de 1974, François Mitterrand. Logo antes das eleições legislativas de 1978, apareceram as divergências entre os signatários do Programa Comum, não quanto ao princípio das estatizações mas quanto a seu escopo. O PS propôs desenvolver uma gestão "privada" nas *holdings* estatais, enquanto o PC pretendia que a mudança da natureza do proprietário implicasse na mudança das diretrizes de gestão, desenvolvendo uma espécie de "condomínio técnico-sindical". A ruptura definitiva foi consumada em final de 1977. Os partidos de esquerda apresentaram propostas diferentes quanto às estatizações nas eleições de 1978.

Os programas destes partidos mudaram sensivelmente até a eleição presidencial de 1981, conservando entre si as diferenças relativas ao campo de aplicação das estatizações.

II.2. AS ESTATIZAÇÕES DO GOVERNO MITTERRAND

Pretende-se, nesta seção, explicitar, num primeiro momento, os diversos motivos e argumentos avançados pelos membros do governo socialista de 1981, e/ou pelos dirigentes do Partido Socialista, a favor do programa de estatização proposto. Num segundo momento, detalha-se alguns aspectos técnicos deste processo e comenta-se brevemente a respeito da configuração do novo setor público. A seguir, propõe-se uma análise setorial da realização deste tipo de intervenção do Estado na atividade produtiva. Finalmente, realiza-se um balanço preliminar deste processo.

II.2.1. Motivos - Justificativas

Através do processo de estatização elaborado pelo governo socialista, em 1981/82, pretendia-se definir um "estatuto" geral da empresa pública e concretizar as premissas de uma "lei de democratização" da empresa, estabelecendo as diretrizes a respeito da composição do conselho de administração da empresa, da participação estatal na gestão, dos usuários, dos sindicatos, etc. A idéia predominante deste governo, no que diz

respeito à indústria, consistia em promover reformas estruturais no aparelho produtivo. A leitura das diversas exposições de motivos e das declarações dos dirigentes sugere que o Estado atribuiria doravante três tipos de perspectivas às empresas públicas: um objetivo de longo prazo, o melhoramento qualitativo do aparelho produtivo; um objetivo imediato, voltar à situação de equilíbrio; um objetivo, finalmente, ocasional, no sentido de se capacitar para fazer face a mudanças conjunturais. Ilustram estas perspectivas alguns trechos do discurso de apresentação do projeto de lei pronunciado pelo relator da Comissão de Estatização, Michel Charzat, perante a Assembléia Nacional, em Setembro de 1981:

"O povo francês [na ocasião das últimas eleições presidencial e legislativa] manifestou com brilho sua vontade de não sofrer mais passivamente os efeitos de uma crise que está se prolongando e se agravando. Já há alguns anos, as forças naturais da economia estão se exercendo no sentido de ampliar o desemprego, ou seja, acontece uma calamidade que, por causa dos prejuízos econômicos e sociais por ela gerados, é suscetível de ameaçar, como a história já o mostrou de modo trágico, a própria existência da democracia e de suas instituições".

Após ter denunciado a ausência de uma política industrial, entre 1974 e 1980, ausência esta que provocou "uma hemorragia da força produtiva" do país, Charzat lembrou os momentos anteriores de estatização na história da França (ver supra), e explicou que este mesmo instrumento voltaria agora a ser necessário:

"...a indústria francesa precisa ser, hoje, parcialmente reconstruída. O próprio sistema bancário deixou de atender às necessidades de uma economia em crise. [...] O momento chegou de ampliar e relançar o seu [da França] desenvolvimento econômico. O momento chegou, portanto, de ampliar sensivelmente a participação do setor público na economia nacional".

Em seguida, Charzat justificou a importância do setor público na economia citando dados que mostravam como o nível de investimento das empresas estatais aumentara, entre 1974 e 1980, enquanto o investimento privado diminuía. No entanto, convém aqui fazer uma ressalva e relativizar estas afirmações: de fato, o investimento público aumentou no referido período, porém o fez às vezes na base da contratação de grandes empréstimos e para projetos específicos, entre os quais, por exemplo, o projeto eletro nuclear que gerou, além de uma dívida importante, uma produção suplementar de energia justamente, como será visto adiante, num momento de crise de superprodução de eletricidade.

Charzat afirmou também que as empresas públicas estiveram na origem de progressos tecnológicos decisivos, obtendo ganhos sensíveis de produtividade. Segundo ele, o Estado deveria intervir na orientação planejada do desenvolvimento nacional, através da ampliação de um setor público forte e competitivo suscetível de favorecer um novo dinamismo industrial, que se apoiaria num setor bancário estatizado reforçado e reorientado para atender estes "objetivos de progresso".

A carta (*lettre de mission*) mandada pelo ministro da indústria, Pierre Brayfus, em Fevereiro de 1982, para os recém-nomeados diretores dos grupos estatais e estatizados, também ilustra as perspectivas supra mencionadas. Este documento definia o objetivo primeiro como sendo "um melhoramento contínuo da competitividade", dentro dos critérios habituais de administração de empresas industriais, as diversas atividades devendo realizar lucros e a rentabilidade dos investimentos permanecendo normal. A dimensão internacional foi colocada como condição *sine qua non* de competitividade e progresso técnico.

Esta carta recomendava também que fossem desenvolvidas "ações exemplares" no campo social, apresentando o processo de estatização como a ocasião de criar novas relações sociais. Insistia sobre a importância da iniciativa do "diálogo e da partilha da informação", a todos os níveis da empresa, com o intuito de desenvolver as "solidariedades entre os homens".

Finalmente, afirmava a importância da estratégia de cada empresa como parte da política industrial do país, enfatizando os seguintes objetivos:

- criação de empregos;
- investimento na modernização da indústria;
- desenvolvimento de relações "corretas", no sentido de pré-estabelecidas, com as firmas subcontratadas;

* Além destas empresas, foram estatizadas três empresas até então sob controle estrangeiro (CII-Honeywell-Bull controlada pela Honeywell Information Systems, no setor eletrônico; COCT, da IIT, em telecomunicações; e Roussel-Uclaf, na química fina e farmacêutica) e trinta e oito bancos e companhias financeiras.

* Estes dois documentos são citados no dossiê apresentado pela revista Les Cahiers Français, nº 214, 1984 - tradução nossa -

empregava 100.000 trabalhadores, em 1981, a empresa obteve 30,8% de seu faturamento no exterior, e mecânica pesada, construção naval, telecomunicações e eletrônica, atividades se repartiam entre os setores de construção elétrica, -- a Compagnie Générale d'Electricité - CGE, cujas

maiores empresas nacionais. Foram elas: industriais francesas*, das quais sete estavam entre as vinte As estatísticas de 1981/82 abrangem nove empresas

II.2.2. Os grupos industriais envolvidos

através da inovação e dos progressos da competitividade*, tria francesa, tanto em nível internacional quanto nacional), -- promover o "brilhante" (rayonnement) duradouro da indús- vidades produtivas no território; -- "organização" (aménagement) da distribuição das ati-

- a Thomson-Brandt, na eletrônica profissional, telecomunicações, eletrônica de consumo e eletrodomésticos; realizava 45,5% das vendas no exterior (1980) e empregava cerca de 130.000 pessoas;

- a Pechiney-Ugine-Kuhlmann - PUK, no alumínio, cobre, química de base, química fina e farmacêutica; realizava 54% das vendas no exterior e empregava 89.000 trabalhadores, em 1980;

- a Saint-Gobain, no vidro, material de construção e de isolamento térmico, fundição, papel, eletrônica e informática; realizava 46% do faturamento em exportações e empregava cerca de 150.000 pessoas, em 1980;

- a Rhône-Poulenc, na química, têxtil, agroquímica e adubos; realizou 55,8% do faturamento de 1980 no exterior (cerca de 10% no Brasil), e contava com mais de 95.000 assalariados.

O Estado tomou o controle acionário total destes cinco grupos através da Lei de Estatização (11/02/82).

As dificuldades da indústria siderúrgica já haviam induzido o Estado a sustentar esta atividade e a tomar o controle, direta ou indiretamente (através dos organismos financeiros públicos) das duas empresas Sacilor e Usinor, em 1978. Nesta data, o Estado era proprietário de 77% do capital da Sacilor e de 65% da Usinor. Em 1981, o Estado-credor tornou-se

Estado-acionista, transformando os empréstimos anteriormente concedidos em ações. Assim, o Estado passou a deter 95% do capital da Usinor e Sacilor sem operar o orçamento.

Finalmente, o Estado tornou-se acionista majoritário de duas empresas, a Matra e a Dassault, através de negociações "amigáveis". O caso destas empresas era bastante delicado por vários motivos. A Matra, por exemplo, repartia suas atividades em duas grandes áreas: a área militar (mísseis, munições), de interesse estratégico para o Estado, e a área civil, muito diversificada (informática, relojoaria, automobilística) e comportando um importante setor de mídia (editoras, emissoras de rádio, imprensa). Avaliou-se que, por um lado, a estatização apenas do setor de armamento poderia prejudicar a unidade do grupo, e que, por outro lado, o setor de informação não apresentava necessidade política de estatização. Então foi decidido que os ativos correspondentes a este último seriam avaliados e "extirpados" da matriz para serem redistribuídos entre os acionistas da filial midiática da Matra, e que, num segundo momento, o Estado adquiriria uma quantidade de ações da empresa correspondente a 50,75% do capital.

A Dassault (aeronáutica, aeroespacial) pertencia em 20% ao Estado desde 1978. Em 1981, o Estado tornou-se proprietário de 51% do capital total da empresa, através de uma doação de 26% por parte do até então presidente-fundador, Marcel Dassault, e da compra pelo Estado dos 5% restantes.

II.2.3. A configuração do novo setor público

O antigo setor público realizava, aproximadamente, 30% do valor agregado do conjunto da indústria⁵. Empregava 1.600.000 assalariados, dos quais pouco mais de um milhão apenas na indústria, o que correspondia a cerca de 20% do emprego industrial. Depois das estatizações, em 1981/82, apenas nas indústrias agroalimentares, de bens de consumo corrente, nos serviços mercantis e no comércio, o setor público não estava presente de maneira marcante. Ocupava uma posição quase monopolística nos setores de energia, transportes ferroviários, telecomunicações e fumo, que configuravam a ossatura do antigo setor público. Nas demais atividades, o setor público e o setor privado passaram a conviver, enquanto esta situação havia sido muito mais rara antes de 1981 (bens de capital, bens intermediários, transportes, etc...).

A parte da indústria controlada pelo novo setor público distinguia-se, em vários aspectos, do restante da indústria⁶:

- sua participação no valor agregado era de 23%, enquanto oferecia apenas 17% dos empregos industriais;

⁵ Todos os dados são extraídos do trabalho de um grupo de reflexão do Commissariat au Plan. Ver Les Cahiers Français, op.cit.

⁶ Os dados a seguir são fornecidos pelo Serviço Estatístico do Ministério da Indústria (STISI/SESSI), e/ou citados pelos Cahiers Français, op.cit.. Eles representam uma média de 1981 a 1983.

- sua participação no investimento industrial era de 50% (56% se se incluir o setor energético), refletindo a maior intensidade de capital do novo setor público em relação ao antigo;

- o grau de concentração era bastante elevado: as estatizações de 1981/82 ampliaram sensivelmente o campo do setor público nas empresas de mais de 2.000 empregados;

- a participação do setor público nas exportações industriais atingia de 30 a 32%.

O Quadro 1, apresentado a seguir, fornece informações sobre o peso do Estado nos diversos ramos da indústria.

Deste modo, as posições tradicionais da implantação do capital público foram mantidas e reforçadas: energia (95% da atividade total do setor), transportes e telecomunicações (quase monopólio em telefonia, correio e transportes ferroviários, forte posição nos transportes aéreos, mais limitada nos marítimos e outros), produção de minérios, automobilística (sem mudança), aeronáutica (85%) e, em medida menor, na química básica (55%) e metalurgia.

As novas atividades do setor público eram - exceto a siderurgia, onde o Estado apenas regularizou uma antiga situação

"de fato" - o vidro (35%), fundição (20%), eletromecânica, bens de capital e complexo eletrônico.

QUADRO 1

PERFIL DO NOVO SETOR PÚBLICO

A partir de 1981

Ramos nos quais as empresas públicas realizam parte do faturamento ...

... superior a 50% energia, extração e processamento de minério de ferro, transformação primária do aço e dos não-ferrosos, química de base, fibras e fios artificiais, armamento, aeronáutica, eletrônica profissional, telecomunicações.

... entre 10% e 50% extração e processamento dos não-ferrosos, produção de minérios diversos, vidro, química fina, farmácia, borracha, matérias plásticas, fundição, máquinas agrícolas, bens de capital industriais, informática, material elétrico, eletrônica de consumo, eletrodomésticos, automobilística e transportes terrestres, construção naval.

... inferior a 10% material de construção, cerâmica, processamento dos metais, máquinas-ferramenta, máquinas pesadas, instrumentação, mecânica de precisão, madeira, têxtil e confecção, couro e calçados, papel, brinquedos e outras indústrias.

FONTE: Les Cahiers Français op.cit.

II.2.4. Análise setorial do processo de estatização

1981/1982

Neste item é adotado um corte setorial com o intuito de avaliar, do ponto de vista do processo de reconversão/reestruturação industrial, os impactos das estatizações de empresas do setor produtivo praticadas pelo governo socialista de Mitterrand, a partir de 1981. Em cada setor estudado, pretende-se esboçar a configuração pré-estatização e salientar as principais dificuldades existentes para seu desenvolvimento, para, num segundo momento, analisar as modalidades e os objetivos da operação de estatização, assim como os resultados do processo.

II.2.4.1. Siderurgia

Desde o fim do século passado, a geografia da siderurgia mundial não parava de mudar: a produção implantou-se primeiramente nos centros da Europa (que eram responsáveis por 70% da produção mundial, em 1870), e foi aos poucos trasladada para as periferias americana, européia, soviética e, mais tarde, japonesa. Mais recentemente, os Países de Industrialização Recente, como o Brasil, ingressaram também neste setor. Desta

evolução, salienta-se que as regiões de crescimento dinâmico mudaram dos centros para as periferias. Por outro lado, fica em evidência a superioridade das siderúrgicas litorâneas, no que diz respeito à redução dos custos de capital fixo, utilização de insumos de menor qualidade e preço, diminuição do consumo energético e dos materiais utilizados, com a melhoria de qualidade do produto final.

A siderurgia francesa beneficiou-se das barreiras comerciais erguidas pela Comunidade Européia - via a Comissão Européenne pour le Charbon et l'Acier (CECA) - frente aos países não-membros. Mas mesmo assim, como será visto adiante, entrou em declínio junto com a dos demais países europeus, menos violentamente que a siderurgia inglesa, mais brutalmente que as siderurgias alemã e italiana. Este declínio relativo acompanhou, no decorrer dos últimos vinte e cinco anos, um atraso na adoção das principais inovações necessárias à reestruturação.

Assim como os demais países da Comunidade Econômica Européia, a França foi aumentando sua capacidade produtiva de siderurgia até o final da década de setenta, apesar de a recessão mundial já apresentar, a partir de 1975, sinais de que se tratava de uma crise estrutural. De fato, acreditava-se que a crise poderia ser apenas conjuntural, correspondendo a um ciclo já conhecido do aço, e a leve retomada mundial de 1976 reforçou este diagnóstico. Produtores, governos e sindicatos partilhavam a convicção de que o crescimento, momentaneamente interrompido,

retomaria logo. Assim, até à chegada do governo socialista, todos os planos previam um aumento da capacidade francesa de produção de aço. O VII Plano nacional, por exemplo, que foi o último elaborado pelo governo Giscard d'Estaing, previa aumentar a produção até 33 milhões de toneladas, em 1980⁵. Em suma, a França continuou ampliando suas instalações num período de queda do consumo e dos preços no mercado internacional, e com uma base técnica obsoleta, agravando os problemas de sobre capacidade: de 1944 a 1974, a capacidade de produção da siderurgia francesa passou de 10 para 30 milhões de toneladas de aço bruto por ano, e foram construídas várias plantas - Denain, Sollac, Dunkerque, Fos-sur-Mer (Ver Tabela 7).

Já a partir da década de cinquenta, o estado vinha intervindo no setor, concedendo empréstimos do Fonds de Développement Economique et Social (FDES), da ordem de, aproximadamente, FF 10 bilhões, entre 1953 e 1977. em 1978, o estado tornou-se acionista majoritário das duas siderúrgicas francesas, Sacilor e Usinor⁶, através da transformação das dívidas em capital. Assim, a partir daquele ano, o estado francês passou a deter cerca de 77% do capital de Sacilor, e 65% da Usinor.

⁵ Ver Revue de la Métallurgie, 04/77. O quadro apresentado na página seguinte fornece informações quanto aos objetivos de produção estabelecidos pelos diversos governos e evidencia o ponto de inflexão na tendência à ampliação de capacidade, a partir de 1981.

⁶ SACILOR: Société des Aciers de Lorraine.
USINOR: Usines Sidérurgiques du Nord.

TABELA 7

7.A OBJETIVOS DOS PLANOS GOVERNAMENTAIS PARA PRODUÇÃO DO AÇO FRANCÊS

	77/80	78/80	82/86	84/87
	Giscard		Mitterrand	
objetivo de produção (milhões de ton.)	34.5	30.0	24.0	nd
necessidade de financiamento (FF bilhões)	24.5	--	21.0	30.0
- investimento	8.8	5.0	17.5	15.0
- pagamento dívidas	9.1	--	--	--
- capitalização	--	22.0	5.9	--
supressões de empregos (mil unidades)	16.2	19.0	12.0	15/20

FONTE LESNES, C. - "Sidérurgie: la fin de la déprime" in Le Monde, 03/10/87.

7.B RESULTADOS DA PRODUÇÃO FRANCESA DE AÇO

	1980	81	82	83	84	85	86	87	88
produção (milhões ton.)	23	21	18	17	19	18.5	17.9	17.7	16
perdas financeiras (FF bilhões)	3.5	7	8.2	11	15.6	9.3	12.5	5.5	-2
volume de emprego (mil unidades)	105	98	97	91	83	76	60	58	41

FONTE elaboração própria a partir de dados in Le Monde, 21/05/88.

Em 1981, teria sido possível, portanto, considerar a estatização da siderurgia como o simples término de uma evolução tornada inelutável pela acumulação das dificuldades que, aliás, haviam requerido mais um engajamento financeiro do estado, após 1978. Porém, o governo socialista pretendeu ir mais longe e afirmou a vontade do país em ter "uma indústria siderúrgica viva, forte e moderna"⁷. O Estado-credor tornou-se Estado-acionista. Assim, sem oberar o orçamento público, vale dizer, através da transformação dos empréstimos concedidos pelo FDES em ações, em decorrência de uma aumento de capital, o Estado passou a deter 95% do capital das duas empresas, pela Lei Orçamentária de novembro de 1981.

Ficam evidenciados dois eixos nos quais se baseou a intervenção do governo Mitterrand. Um, de reconversão industrial, que consistiu em viabilizar o fechamento, parcial ou total, das plantas menos competitivas e, ao mesmo tempo, modernizar o parque restante de forma a responder à demanda dos principais consumidores por qualidade, pureza e desempenho dos produtos siderúrgicos.

O outro eixo diz respeito à tarefa já mencionada de "melhor distribuição" das atividades de produção entre as regiões: este é relativo aos aspectos socioeconômicos das regiões

⁷ Debates na Assembleia Nacional, in Journal Officiel, 09/10/81.

deprimidas, principalmente do Leste da França, na Lorena⁸. Esta região era, efetivamente, monoindustrial e dependia quase integralmente da atividade siderúrgica para manter empregada sua mão-de-obra⁹. Era de fundamental importância que, junto ao plano de reconversão das atividades, que implicava fechamento de plantas, fossem elaboradas e aplicadas medidas de cunho social visando a reconversão também dos trabalhadores, quer através da implementação de planos de aposentadoria antecipada, quer através da formação profissional diferenciada dos jovens nativos, ou ainda, através do desenvolvimento nestas regiões de outras atividades industriais suscetíveis de absorver a mão-de-obra.

Um episódio bastante simbólico ocorreu em 1984. Depois de ter anunciado o fechamento integral das plantas siderúrgicas da Lorena, cogitou-se em implantar na região um trem de laminação ultramoderno. Esta perspectiva animou toda a população local durante vários meses, e foi usada particularmente pelo primeiro ministro Fabius como "osso a roer", até que o próprio presidente Mitterrand resolvesse vetar este projeto, argumentando que não se poderia salvar uma região monoindustrial.

Até a derrota nas eleições legislativas, em 1986, o governo socialista procurou contornar as importantes barreiras à

⁸ No ano de 1960, 70% do aço francês era de origem lorena. esta participação caiu para 38% em 1983. Ver JUDET, P. - "La siderurgie française en quête d'un nouveau dynamisme" in REJ n° 31, 1985.

⁹ Avalia-se que a mão-de-obra empregada na siderurgia francesa diminuiu em 50% entre 1974 e 1986, o que significa uma perda de, aproximadamente, cem mil empregos. Le Monde, 21/05/86.

saída características da siderurgia, atuando junto à CEEA no sentido de proteger a produção europeia, estabelecendo quotas de produção por empresa, direcionando recursos para automatização de processos produtivos e otimização do consumo de energia e matéria-prima. Buscou-se reestruturar a siderurgia no sentido de adaptar o aparelho produtivo de forma a que pudesse responder às especificações dos consumidores, em termos de elevado desempenho a preços competitivos.

Após quase treze anos de grave crise, durante os quais foram injetados aproximadamente R\$ 100 bilhões, o ano de 1987 marcou o período em que começaram a aparecer os frutos desta política de reconversão. As previsões para o ano anunciavam um lucro corrente de R\$ 630 milhões e uma redução pela metade do déficit, apesar deste continuar em patamares elevados: R\$ 12 bilhões, em 1986, e R\$ 5,5 bilhões, em 1987. A redução da capacidade de produção foi da ordem de 25%, entre 1977 e 1987. Suprimiram-se treze mil empregos em 1987¹⁰. Finalmente as previsões realizadas em meados de 1988 confirmaram a tendência à recuperação da siderurgia francesa, a qual se beneficiou da conjuntura mundial favorável decorrente do aumento da demanda internacional por automóveis, eletrodomésticos e bens de capital. Revisões, para o ano de 1988, um lucro de R\$ 2 bilhões¹¹.

¹⁰ Para todos os dados deste parágrafo, ver Le Monde, 07/01/88, 25/12/87 e 21/05/88.

¹¹ Na realidade, como será mostrado com mais detalhes adiante, o lucro da Sefinor foi, em 1988, de R\$ 4,6 bilhões.

II.2.4.2. Química

A crise energética dos anos setenta evidenciou as fragilidades de uma indústria onde operavam alguns grupos insuficientemente especializados, com localização dispersa e produção concentrada nos segmentos de valor agregado baixo. Neste sentido, a partir de 1975, as quatro principais empresas francesas começaram a repensar suas estratégias. A Produits Chimiques Ugine-Kuhlman (PCUK), filial do grupo Pechiney, optou por manter uma diversificação grande de sua produção. A Aquitaine-Total-Organico (ATO), que englobava o essencial da química de base da ELF e da Total, resolveu praticar uma redução drástica em seus planos de expansão de capacidade, com o intuito de tornar compatíveis suas linhas de produção. A CdF-Chimie, entidade independente de Charbonnages de France, criada no final da década de sessenta, decidiu prosseguir seu ambicioso plano de diversificação de suas atividades petroquímicas. Finalmente, a Rhône-Poulenc agilizou uma racionalização de seu leque de produtos, concentrando os recursos financeiros nos segmentos mais rentáveis (química fina, pesticidas e farmacêutica). Esta mesma firma procedeu a uma série de desinvestimentos na química pesada, cedendo os segmentos de PVC e cloro para a ELF.

Entretanto, essas mudanças não foram suficientes para que fosse realizada a adaptação do complexo químico francês à

nova realidade energética e, na véspera de 81/82, os grupos químicos franceses estavam numa situação financeira preocupante, em boa parte por causa da baixa rentabilidade da química nacional, e sofriam um estado crítico de subcapitalização.

Antes do processo de estatização, o Estado já possuía um conjunto bastante diversificado de atividades químicas¹⁴. Em

1982, a Rhône-Poulenc e a PUK foram estatizadas, enquanto a estatização do banco Paribas fez com que suas empresas Cofaz e CECF passassem também para as mãos do Estado. Quanto à Roussel-Uclaf, especializada em produtos farmacêuticos, 58% de seu capital pertenciam então ao grupo alemão Hoechst. As negociações entre o Ministério francês da Indústria e os proprietários da empresa demoraram até o mês de maio de 1982, quando se chegou a um acordo nos termos do qual o Estado francês compraria apenas 49% do capital, com o grupo alemão permanecendo majoritário com 52% do capital. Este acordo, todavia, previa que o Estado elevasse futuramente seus interesses na Roussel-Uclaf para 49 e depois 50%.

O governo manifestou, através deste processo, sua vontade em reconstituir uma maior coesão do complexo químico. Para este fim, existiam várias opções, entre as quais, a repartição entre firmas especializadas por produtos (as

¹⁴ O Estado já era proprietário da EHP, com suas filiais ATO e Sanofi, da Entreprise Minière et Chimique (EMC, antiga Potasses d'Alsace), e da Charbonnages de France, o que significa que possuía também sua filial CDF-Chimie.

"sociedades francesas" de adubos, de plásticos, etc.) e a constituição de duas grandes empresas com produção diversificada porém integrada e equilibrada, a exemplo do processo de reestruturação implementado na Alemanha Ocidental.

Todavia, a solução adotada pelo governo francês foi diferente, devido a múltiplas ingerências empresariais, políticas e financeiras que não cabe discutir aqui. De forma sintética, a estrutura resultante do complexo após sua reestruturação ficou com a seguinte configuração:

- as atividades de extração e refino de petróleo, assim como as atividades de petroquímica ficaram sob a responsabilidade de SARA, ELF e Compagnie Française des Pétroles (CFP);
- gás, sulfato e fosfato com a CdF;
- termoplásticos, resinas e os segmentos a jusante, com ATO e CdF-Chimie;
- fertilizantes com Cofaz;
- tintas e correntes com CdF-Chimie;
- farmacêutica, agroquímica e química fina, com Rhône-Poulenc.

Este último agrupamento de atividades objetivava superar importantes problemas sofridos pelo segmento de química fina. Primeiramente, era preciso fortalecer a produção farmacêutica francesa que vinha perdendo competitividade frente aos grupos alemães, suíços e norte-americanos, fato este comprovado pelo

alto grau de penetração do mercado francês por investimentos diretos estrangeiros, e pelo fraco grau relativo de expansão internacional das empresas francesas. Ainda com relação ao segmento farmacêutico, este movimento objetivava também fazer face à mudança da base científico-técnica em curso em nível internacional. Neste sentido, a Rhône-Poulenc e a Sanofi poderiam maximizar as vantagens decorrentes das sinergias existentes entre farmácia, química fina e biotecnologia.

É consenso entre os analistas¹³ que o processo de reestruturação que ocorreu entre 1982 e 1983 resolveu vários problemas do complexo químico francês. Conservando uma gama relativamente ampla de produtos, o número de fabricantes foi razoavelmente reduzido através de operações rápidas. Hoje em dia, as empresas francesas estão voltando a ocupar lugares de destaque no *ranking* mundial dos diversos segmentos - embora os problemas de insuficiência em matéria de pesquisa e de implantação internacional continuem em aberto. Cabe notar aqui que o processo de reestruturação da química francesa não difere globalmente daqueles praticados nos demais países europeus. A Alemanha e a Itália, em particular, adotaram também um tipo de reestruturação essencialmente nacional, sem porém fechar a porta à possibilidades de cooperação intra-CEE.

¹³ Ver, por exemplo, BOHY, M. - "Les nouvelles structures de la chimie française", in *BEI* n° 31, 1985.

II.2.4.3. Complexo Eletrônico

A estratégia de reestruturação do complexo eletrônico elaborada pelo governo socialista destacou a fragilidade da política de nichos do governo anterior e visava a constituição de um complexo nacional por inteiro. O plano objetivava reforçar os segmentos de eletrônica profissional, tanto civil quanto militar, e de telecomunicações. Este reforço, por sua vez, exigiria um setor nacional de informática sólido e uma indústria de componentes competitiva. Entretanto, esta estratégia pressupunha o desenvolvimento da indústria de bens eletrônicos de consumo e a difusão do uso de recursos eletrônicos na atividade econômica.

Esta política estava claramente inspirada pelo "modelo japonês": adquirir domínio do complexo a partir do fortalecimento dos setores a jusante - eletrônica de entretenimento - e subir em direção aos setores a montante, até a produção de componentes¹⁴. Neste âmbito, o Estado francês realizou, a partir de 1982, várias operações de estatização dos grupos nacionais e de filiais francesas de empresas multinacionais com atuação no setor.

Foram estatizadas a Compagnie Générale d'Electricité-CGE e a Thomson-Brandt. Além disto, a participação acionária da empresa norteamericana Honeywell Information System no capital da

¹⁴ Ver HUMBERT, K. - "L'électronique française sur le fil du rasoir", in REI n°32, 1985.

empresa francesa CII-Honeywell-Bull foi reduzida de 47 para 19,99%, através da compra das ações pelo Estado. A Compagnie des Machines Bull passou a ser "o construtor francês de material informático", sendo 89,01% do seu capital detido pelo Estado. Assim, a quase totalidade das empresas atuando nos setores de eletrônica profissional, de entretenimento, de informática e telecomunicações, bem como de componentes passou a ser controlada pelo Estado.

As atividades das diversas empresas foram reagrupadas

segundo-se uma lógica de segmentos, que contribuíam para reforçar ainda mais o grau de especialização dos grupos estatizados: o setor de bens eletrônicos de consumo foi confiado à Thomson, que recebeu as atividades nesta área da CGE e da Eurotechnique¹⁴. A CGE, por sua vez, responsabilizou-se pelas atividades em telecomunicações e "burótica"¹⁵. No setor de componentes, além das empresas da Thomson, ficou mantido um segundo pólo produtor, constituído pelo grupo Matra, do qual o Estado detinha 50,75% das ações. Finalmente, houve uma tentativa sem êxito de criação de uma empresa pública na área de automação industrial em torno do agrupamento de filiais da CGE no setor, a Graffenstaden, com a Soma, do grupo Schneider, e a Huré, do Banque de Suez.

¹⁴ Esta empresa era uma *joint-venture* entre a Saint-Gobain e a MSC.

¹⁵ Entende-se por "burótica" a área de convergência entre informática/automação das atividades terciárias e telecomunicações.

O resultado da política de reestruturação do complexo eletrônico ficou, no entanto, muito aquém do esperado: de um superávit de FF 386 milhões, em 1981, passou-se a déficit na balança comercial¹⁷. Finalmente, e sem dúvida tratava-se de um aspecto tão preocupante quanto o primeiro, ficou evidenciado que o plano não conseguira modificar a estrutura anterior. Este fracasso deveu-se, em parte, ao plano de desenvolvimento da indústria de máquinas-ferramenta que não conseguiu deslanchar. O plano objetivava corrigir as distorções que haviam levado à queda em termos de produção física e a demissões em massa, através da reorganização das empresas em torno de pólos (máquinas especiais, máquinas sob encomenda, prensas pesadas, etc.) e de medidas visando a inserção de novas tecnologias no aparelho produtivo, além da reestruturação financeira das empresas via empréstimos e participação acionária do Estado. Todavia, a realização deste plano esbarrou em alguns obstáculos, entre os quais devem ser citados a recusa de algumas empresas em participarem da estratégia de reagrupamento e ao fato de os empréstimos subsidiados terem sido majoritariamente empregados como capital de giro, dada a situação financeira crítica das empresas, não servindo, assim, ao objetivo de modernização das instalações industriais. Deve ser mencionada também a ofensiva japonesa em máquinas com controle numérico padronizadas que deixou pouco espaço aos demais países neste segmento¹⁸.

¹⁷ Ver HUBERT *op. cit.*

¹⁸ Para mais detalhes sobre a produção francesa de máquinas-ferramenta, ver BRUGGENAN, F. - "Industrie de biens d'investissement et crise: réflexions à propos de l'échec du plan machines-outils", in REI n°31, 1985.

O insucesso deste plano não permitiu a expansão necessária da mecatrônica, que poderia ser capaz de promover uma reativação do processo de acumulação com uma maior autonomia. Quanto à eletrônica de consumo, os esforços realizados não conseguiram constituí-la como alavanca, pelo mercado, de consolidação do complexo.

II.2.4.4. Armamento^{1*}

Embora com tradição antiga nesta área, foi neste século que a indústria francesa de armamento realmente se desenvolveu. Entre as duas guerras mundiais, surgiram numerosas empresas, geralmente de porte pequeno e médio. Reestruturada e estatizada pelo governo da Frente Popular, em 1936/37, a indústria de armamento conheceu um novo surto de expansão nos anos cinquenta, na época da guerra da Indochina, e na década de sessenta, quando dos "grandes programas" do governo do general de Gaulle. A década seguinte caracterizou-se por um forte acréscimo das exportações,

^{1*} Opta-se, neste trabalho, pela definição da indústria de armamento de acordo com a característica pública dos compradores, vale dizer os Estados, e não pela natureza dos produtos.

que passaram de um valor total de FF 3 bilhões, em 1971, para FF 23 bilhões, em 1981^{**}.

No que diz respeito à estrutura, o fenômeno essencial consistiu num amplo movimento de concentração do capital da indústria de armamento, a partir do começo dos anos sessenta, levando à constituição de vários dos atuais grupos dominantes. A participação das empresas estatais no setor aumentou, passando de 54%, em 1978, para, aproximadamente, 60%, após as estatizações de 1981/82^{**1}.

A rentabilidade das empresas francesas do setor foi, até recentemente, notável. O setor conservou durante bastante tempo a terceira colocação no *ranking* mundial, após os Estados Unidos e a União Soviética: 40% do faturamento davam-se via exportações, o crescimento anual médio era de 6% no período 1976/80, e concentrava 5% da produção industrial francesa em seu conjunto (5,5% do emprego industrial). Em 1981, o faturamento global do setor atingiu FF 64 bilhões, repartidos como segue: 40% na aeronáutica (dos quais 60% correspondiam às exportações), 20% na eletrônica, 16% em armamentos terrestres e construção naval, 6 a 7% nas armas nucleares, e os 17 a 18% restantes divididos entre as atividades mecânica, de munições, pólvora e explosivos.

^{**} DUSSAUGE, P. e SCHMIDT, C. - "L'armement", in CREI, L'Industrie en France, Flammarion, 1983.

^{**1} Este aumento da participação do Estado no setor deu-se, principalmente, através da estatização - parcial ou total, ver no item II.2.2 - da Thomson-Brandt, da Dassault e da Matra.

As exportações de armamento constituíam 5% do total das exportações francesas, no começo dos anos oitenta. O valor das exportações vinha aumentando, desde a década de setenta, tanto em termos absolutos, como já foi mencionado, quanto em termos de participação no faturamento do setor: 16%, em 1970, 30%, em 1975, e 38%, em 1981. Este aumento constante deveu-se, principalmente, às compras de material militar por parte dos países do Terceiro Mundo. Desde o início dos anos setenta, as vendas para os países destas regiões representavam entre 75 e 80% do conjunto das transferências internacionais de armas, e apresentavam um crescimento anual médio em torno de 15% (20% para o Oriente Médio). Estes montantes contribuem para explicar como a França conseguiu, através deste tipo de exportação, limitar seu déficit comercial e contrabalançar seu gasto energético. Sendo a qualidade de seus produtos semelhante, a França beneficiou-se de uma política exterior relativamente mais neutra que seus concorrentes diretos (USA e URSS), tornando-se assim o "único fornecedor possível de armas" para vários países²². A Tabela 8, a seguir, ilustra este fenômeno.

No entanto, desde o começo dos anos oitenta, o quadro internacional deixou de ser tão favorável. Assistiu-se à saturação nos principais mercados de exportação e ao surgimento de novos concorrentes (Brasil, Coreia, Israel), entre outros fatores. Em Novembro de 1986, um relatório apresentado pela

²² CREI, op. cit., p.382.

Comissão de Defesa da Assembléia Nacional⁸³ chamou oficialmente atenção para a possibilidade de "declínio" da indústria de armamento francesa e expôs dois acontecimentos ocorridos em 1985 e 1986 que marcariam o fim da fase áurea: a perda de uma encomenda de aviões de combate pela Arábia Saudita em benefício dos demais países europeus (Inglaterra, Alemanha e Itália), e a perda de uma compra de tanhões encomendados pela Índia à Suécia. Mas no mesmo ano, o setor realizou um superávit comercial de FF 25 bilhões (faturamento de quase 100 bilhões).

O setor empregava em torno de 300.000 pessoas, chegando a 400.000 caso se compute os empregos indiretos nos setores a montante⁸⁴. Dada a importância das exportações no faturamento, previa-se que a tendência à queda das vendas no exterior mencionada no relatório pré-citado poderia provocar a demissão de até 10% da mão de obra, acompanhada por uma queda do nível da produção. Na origem da crise que estava se delineando, encontrava-se a especialização da indústria francesa de armamento, tanto em termos de mercado - entre 1982 e 1985, mais da metade das exportações foi para a Arábia Saudita -, quanto em termos de produtos, dada a preponderância do setor aeroespacial.

⁸³ Le Monde, 29/11/86.

⁸⁴ Le Monde, 29/11/86.

Durante o ano de 1987, a queda do dólar na Europa afetou esta indústria, em decorrência dos contratos realizados em moeda norteamericana. Acrescenta-se, ainda, que a crise econômica teve o duplo efeito de reduzir as importações de vários países, e de estimular outros a desenvolver uma indústria nacional de armamento. Neste setor, como no nuclear, a manutenção de custos baixos dos materiais produzidos para o mercado interno esteve estreitamente ligada ao êxito das exportações. O surgimento de um excesso de capacidade produtiva constituiu, assim, uma ameaça ao futuro desempenho do setor.

II.2.4.5. Aeronáutica - Aeroespacial

Com sólida tradição, a indústria francesa aeroespacial passou por um processo contínuo de reestruturação, desde a depressão dos anos trinta. Em 1943, assistiu-se à estatização de grande parte da indústria bélica, que mal pode ser dissociada da indústria aeroespacial/aeronáutica. Em 1945, a partir do programa de reequipamento das forças armadas, as empresas Gnome, Rhone, e a divisão de aviões da Renault, foram estatizadas, dando origem à Société Nationale d'Etudes et de Construction de Moteurs d'Avions

- SNECMA. Em 1967, a Bréguet Aviation reagrupou-se com a Dassault. Em 1968, houve fusão da Thomson-Houston com a GSF, sob orientação do governo, para a produção de equipamentos aeronáuticos. A Nord Aviation, a Sud Aviation e a SEREB juntaram-se para formar a Société Nationale Industrielle Aérospatiale - SNIAI, produzindo cabines de pilotagem de aviões.

Em 1982, com a política de reestruturação do governo Hittlerand, a Thomson foi estatizada, e o governo adquiriu participação majoritária da Matra (50,75%) e da AMDBA (51%).

O setor passou a ser composto por 169 empresas: cinco delas, apenas, eram projetistas e montadoras²², as demais sendo fornecedoras de componentes ou especializadas na produção de equipamentos específicos. Tratava-se de uma indústria em que as sucessivas etapas de reestruturação lograram integrar verticalmente as empresas do mercado, prevalecendo, assim, padrões de cooperação técnica característicos daquilo que ENRIETTO²³ qualifica de "quase integração vertical". Apesar destes atributos, algumas questões importantes colocavam-se à indústria francesa. O rigor orçamentário, a partir de 1982, e a necessidade de lançar novos programas vieram a agravar a situação financeira das empresas. Estas restrições poderiam ter um impacto

²² AMDBA, SNECMA, Turbomeca, Matra e Thomson

²³ Sobre a "quase integração vertical", ver MIRANDA, J.C.R. e NATHIEU, C.M. - "Itália: aspectos estruturais e de política industrial", in SUZIGAN, W. - Reestruturação industrial e competitividade internacional, SCAD, São Paulo, 1989.

menor sobre a indústria nacional se os Estados Unidos, principal concorrente, não estivessem praticando uma política agressiva de gastos no complexo militar *latu sensu*. Além disto, o crescimento da indústria japonesa, principalmente nos segmentos de lançadores de satélites e mísseis, representava uma ameaça a médio prazo para uma das especializações mais competitivas da indústria francesa.

No âmbito da CEE, deve-se observar a importância da cooperação desenvolvida pela França com a Grã-Bretanha e a Alemanha no setor aeronáutico. A título de ilustração, nota-se que o Airbus 320, concorrente direto dos Boeings, nasceu de um consórcio europeu²⁷. Este jato foi o primeiro da série A-300, sendo comercializado desde o começo de 1987. Pelas suas características de alta tecnologia²⁸, o A-320, já antes de ser comercializado, havia sido objeto de numerosas encomendas por parte de grandes empresas de transportes aéreos, que, até então, compravam aparelhos dos construtores norteamericanos Boeing e McDonnell-Douglas. Estes últimos não dispunham de modelo suscetível, de imediato, de disputar com o A-320, e menos ainda com o quadri-reator A-340, concorrente direto dos Boeings 747 ("Jumbo").

²⁷ Participaram da produção do Airbus as seguintes empresas: Aérospatiale (França), Messerschmitt-Bölkow-Blom (Alemanha), British Aerospace (Grã-Bretanha) e Casa (Espanha).

²⁸ Dentre as principais inovações constando do Airbus, podem ser citadas: redução sensível do consumo energético e decorrente ampliação da autonomia de voo, substituição de cabos por ligações com fibra ótica, uso intensivo de recursos eletrônicos, notadamente no campo da segurança, etc.

Durante o ano de 1987, a Aérospatiale exportou 72% de sua produção, apesar da queda do dólar. Conseguiu superar as previsões, realizando um faturamento de FF 25 bilhões e obtendo encomendas de um valor total de FF 50 bilhões até o fim de 1988²⁹.

II.2.4.6. Nuclear

Foi a partir do final dos anos cinquenta que a indústria nuclear francesa começou a se desenvolver, no âmbito da política de "grandes projetos" do governo de Gaulle³⁰. A criação do Commissariat à l'Energie Atomique - CEA ilustra a determinação do governo em perseguir a independência nacional neste setor, não apenas no que diz respeito à produção de energia, como também da tecnologia nuclear em seu conjunto, e em proteger o país da predominância das empresas multinacionais norteamericanas, particularmente nas atividades de defesa e abastecimento de material estratégico. Nos anos sessenta, e em consonância com a lógica do *champion national*, procurou-se concentrar num único

²⁹ Le Monde, 07/01/88. Nota-se também que esta empresa dedicou, em 1987, 30% (FF 7,5 bilhões) de seu faturamento a P&D.

³⁰ A primeira central nuclear começou a ser construída em 1957, a pedido da Electricité de France - EDF, com tecnologia francesa desenvolvida pelo Commissariat à l'Energie Atomique - CEA. Funcionando com urânio natural, esta central começou a operar em 1962.

operador os esforços e auxílios públicos neste grande centro público de pesquisa nuclear. Até então, o único protagonista nesta área era a *Electricité de France* - EDF, que tinha apenas o papel de comprador.

Durante os anos setenta, e principalmente a partir de 1974, quando assumiu o governo Disard, optou-se por uma lógica concorrencial de cunho mais liberal. A título de ilustração, merece ser citado um episódio ocorrido em 1974, quando o governo deu preferência para construção dos aquecedores nucleares ao grupo Schneider que se beneficiava da tecnologia estrangeira da Westinghouse, em detrimento do grupo francês COG, fornecedor monopolista de equipamentos pesados de eletricidade da EDF.

Foi também em meados da década de setenta que o governo decidiu acelerar o programa nuclear, como reação ao primeiro choque petrolífero. O VII Plano Nacional (75/80) comportava medidas destinadas tanto a substituir a energia produzida a partir de matéria-prima importada (petróleo) pela de origem nuclear, quanto a desenvolver e fortalecer a tecnologia francesa nesta área. No final da década, estava constituída uma indústria que ocupava o segundo lugar no *Ranking* mundial, e que estava presente em todas as fases do processo nuclear. Ela apresentava uma integração em torno de quatro empresas, cada uma com uma área de atuação definida:

- um comprador: EDF;

- um produtor de aquecedores nucleares: Framatome, do grupo Schneider/Creusot-Loire;
- um fabricante de turbo-alternadores: Alsthom;
- um responsável por todo o ciclo combustível: Cogéma, do CEA.

O último relatório oficial realizado, em 1980, pelo governo Discard sobre o assunto, conhecido como o "relatório Giraud", recomendava que se elevasse a participação da energia de origem nuclear no consumo nacional para 30% do total até 1990 (era apenas 1,5%, em 1973), e que se reduzisse a do petróleo para 30% (era 56%, em 1973). O VII Plano previa que a indústria francesa deveria continuar mantendo sua participação no mercado mundial em torno de 33%, baseando-se no fato de a França ter conseguido quase a metade dos contratos mundiais para construção de centrais, ciclo combustível e tratamento de resíduos radioativos, entre 1976 e 1981⁹¹.

A crise econômica de 1981/1982 revelou o superdimensionamento dos planos anteriores e delineou os principais problemas com quais a indústria nuclear francesa iria se defrontar.

A sobre capacidade existente resultava das decisões de investimento tomadas ao longo dos anos setenta na base da

⁹¹ Citado em DONNADIEU, G. - "La restructuration de l'industrie nucléaire: un ajustement conjoncturel", in REI n° 31, 1985.

hipótese segundo a qual o ritmo de crescimento econômico mundial continuaria em torno de 4 a 5% anual, enquanto este passou a decrescer sensivelmente após o segundo choque petrolífero. As previsões realizadas em 1980 (relatório Giraud) projetavam uma demanda interna por energia de 430/450 TWh anual no horizonte de 1990. Quando feitas novamente, em 1983, computando a desaceleração econômica geral, chegou-se a prever apenas 320/345 TWh²².

A alternativa para utilização da capacidade instalada consistia nos mercados de exportação. No entanto, os demais países industrializados também reduziam seus programas nucleares em decorrência não apenas da recessão como também da crescente oposição política ao uso de energia de origem nuclear. Nos países em desenvolvimento, o agravamento do problema da dívida externa frustrou as expectativas de exportação dos equipamentos franceses para estas regiões.

Estes fatos apontavam para a necessidade de redução do programa nuclear francês. No entanto, tal redução constituía uma ameaça à posição de destaque ocupada pela França na tecnologia nuclear. Se, até o início da década de oitenta, a França beneficiara-se das vantagens decorrentes de sua antecendência na área, principalmente no tratamento de resíduos e no

²² FIMON, D. - "L'industrie française de construction nucléaire: quelle adaptation face au rétrécissement de ses débouchés?", in REI n° 31, 1985.

desenvolvimento de reatores regeneradores tipo Phenix²³ em relação aos demais países industrializados, a manutenção de vantagens num longo prazo pareceu estar estreitamente ligada à manutenção de um crescimento mínimo da demanda interna, notadamente para garantir o diferencial de custo (efeito de substituição) que, ainda, era favorável à indústria nacional.

Outro problema da reestruturação da indústria nuclear francesa foi sua factibilidade política. Neste setor, a reestruturação não estava colocada nos mesmos termos que nos demais: não havia esgotamento do progresso tecnológico, não apareciam novas tecnologias geradas em outros países, e, embora tivesse se activado, a concorrência externa não constituía ainda uma grande ameaça. Todavia, além do fato dos mercados serem restritos, havia um limite político ao desenvolvimento dos programas nucleares. Já existia um relativo consenso internacional quanto a que não se deveria expandir os programas nucleares tanto quanto era previsto, enquanto não se adquirisse o controle perfeito das consequências deste processo de geração de energia.

Apesar destas dificuldades, o governo socialista implementou, a partir de 1981, várias medidas no sentido de reestruturar o setor. Com o intuito de manter o setor até

²³ Também chamados de "centrais de neutrons rápidos", estes reatores extraem do urânio de 80 a 85 vezes mais energia que os reatores convencionais. Nota-se que, neste segmento de fronteira tecnológica, a França ocupava posição de líder. Ver DOMMADIEU, op. cit.

1993/1996, quando estava previsto o início do processo de substituição das primeiras centrais instaladas³⁴, o Estado procurou fortalecer a estrutura do setor, estatizando as empresas que atuavam na atividade e atribuindo à CCE a administração de Framatome e de sua filial Novatome, produtora de reatores regeneradores³⁵. A CCE tornou-se, assim, o grande pólo nuclear francês, com domínio sobre todas as fases da construção de centrais, bem como sobre todas as demais produções de equipamentos de geração de energia elétrica, além de extração e refino de petróleo e gás natural.

Em relação à desaceleração da produção, o governo socialista estabeleceu, em 1985, um patamar mínimo de produção, com o objetivo de manter a rentabilidade do setor e proteger os empregos de alto nível de qualificação. Este patamar fixava em duas unidades de 1.300 MW unitários a produção anual mínima, o que implicava uma diminuição do emprego, direto e indireto, da ordem de um terço³⁶. Aqui aparece claramente um dos aspectos positivos de se ter estatizado e reagrupado as empresas: graças à diversificação das atividades das novas empresas estatais atuando na área nuclear, tornou-se possível o escoamento momentâneo da mão de obra especializada desta área nos demais ramos,

³⁴ Avaliava-se em 21 anos o tempo médio de vida de uma central nuclear.

³⁵ Até 1981, a estrutura acionária de Framatome era a seguinte: 50% do capital pertenciam ao CEA e os 50% restantes ao grupo Schneider/Creusot-Loire. Em Agosto de 1985, quando completado o processo de estatização, passou a ser como segue: 35% do CEA, 40% da CCE, 10% da EDF, 10% de uma empreiteira privada, a Dumez, e os 5% restantes dos funcionários. Ver Le Monde, 31/05/85.

³⁶ Ver DONNADIEU op.cit.

garantindo-lhe emprego dentro da mesma empresa ou grupo, enquanto se esperava a retomada prevista para a segunda metade dos anos noventa. Assim, a mão de obra ficou "à disposição" das estatais, sem ônus por demissão nem problema de formação profissional quando da retomada.

Quanto à cooperação, foram favorecidos, embora tardiamente, acordos com construtores europeus, a exemplo do que vinham realizando os japoneses, americanos e alemães (acordos entre Hitachi, Toshiba e General Electric; entre Mitsubishi e Westinghouse). Em 1987, a Framatome passou a cooperar com a KWU (do grupo alemão Siemens) no projeto de um reator de 600 MW pedido pela Indonésia⁹⁷. Este acordo, realizado diretamente pelas empresas, sem intervenção governamental, refletiu a inquietude da indústria européia quanto às perspectivas de curto e médio prazo para o setor. Tratava-se de um projeto pioneiro para a construção da primeira central de 600 MW - até então, só existiam reatores de 1.300 MW -, que parecia ser muito mais adequada à substituição das centrais convencionais, por não exigir mudanças técnicas nas redes de distribuição, além de oferecer um custo menor que as centrais de 1.300 MW.

Em suma, apesar de contribuir pouco ao produto nacional, o setor nuclear francês era considerado estrategicamente fundamental em termos de autonomia nacional, e

⁹⁷ Le Monde, 13/02/87.

propiciava encadeamentos a montante (siderurgia, fundição, etc.) e a jusante (pela penetração da eletricidade nos usos industrial e comercial). Poderia também configurar-se num elemento de difusão de progresso tecnológico e de inovação para outros setores, dentre os quais os cabos coaxiais, materiais compostos, circuitos integrados, instrumentação, etc. O setor passou por uma difícil fase de adaptação provocada pela desaceleração de suas atividades, fase esta, porém, não julgada preocupante pelos especialistas que davam como certa a retomada do setor a partir de 1995/96.

As medidas implementadas pelo governo socialista na primeira metade da década de oitenta objetivavam estabelecer um programa de sobrevivência, através da racionalização do setor, da manutenção de um nível mínimo de atividades, via injeção de recursos públicos, do estímulo às exportações, via política de financiamento, e o esforço em conservar a posição de destaque adquirida pela P&D francesa neste setor.

O balanço deste processo será feito no capítulo quarto, após termos feito uma descrição dos rumos que o processo de privatização tomou na França, a partir da chegada da equipe neo-liberal ao poder, em 1986, e na Europa durante a década de oitenta (capítulo III).

capítulo III

AS PRIVATIZAÇÕES NA DÉCADA DE OITENTA

III.1 AS PRIVATIZAÇÕES DO GOVERNO CHIRAC

Em março de 1986, o resultado das eleições legislativas devolveu a maioria na Assembléia aos segmentos liberais franceses. O presidente Mitterrand ofereceu o cargo de chefe de governo a Jacques Chirac que se tornou assim o primeiro ministro de um país cujo Estado era chefiado por um membro da oposição.

Uma das prioridades expostas durante a campanha eleitoral da coalisão UDF-RPR consistia no retorno ao setor privado não apenas dos bancos, companhias de seguro e indústrias estatizados em 1982, como também de empresas cujo processo de estatização havia sido realizado no fim da segunda guerra, em 1945, na época da Libertação.

Analisa-se, nesta primeira parte, de maneira semelhante àquela adotada no capítulo II porém mais sucintamente, em primeiro lugar, os argumentos desenvolvidos pelos defensores da privatização, tanto na época da campanha eleitoral quanto depois, quando já se tratava do discurso governamental. Num segundo momento, são estudados os mecanismos elaborados para realização das privatizações, seguidos

pela relação dos grupos industriais efetivamente envolvidos. Finalmente, realiza-se um balanço preliminar do processo.

Antes de abordar o tema, no entanto, e sem entrar nos detalhes da análise que é objeto das conclusões deste capítulo, parece-nos importante ressaltar alguns desdobramentos das estatizações do governo socialista que deixaram espaço para elaboração de alguns argumentos a favor das privatizações.

Em primeiro lugar, note-se que houve uma mudança no discurso dos dirigentes socialistas sobre os objetivos das estatizações a partir de 1983. Motivado principalmente pelas restrições decorrentes do aperto da situação macroeconômica do país, Laurent Fabius, então ministro da indústria, elevou o aspecto de rentabilidade financeira das estatizadas ao grau de objetivo prioritário. A partir desta época, assistiu-se a diversos esforços por parte dos diretores das empresas públicas no sentido de "privatizar" certas modalidades da administração das mesmas. Foram várias as operações de reestruturação via compra e/ou cessão de participação entre si, e também com empresas estatizadas anteriormente. As estratégias elaboradas deram então ênfase maior às restrições econômicas internacionais do que aos objetivos anteriormente divulgados de mercado interno e defesa do nível de emprego. Assim, por exemplo, a CGE considerou que sua sobrevivência no setor de centrais telefônicas passaria pela conquista do mercado norteamericano. Enfim, as empresas estatais passaram a ser conduzidas como qualquer outra empresa.

Em segundo lugar, também a partir de 1983, as empresas públicas pararam de tentar manter a todo custo o nível de emprego. A primeira ilustração desta mudança consistiu na demissão do presidente Bernard Hanon da Renault, o qual afirmava não existir excesso de empregados em sua empresa. Sua demissão foi percebida por seus colegas como o sinal de mudança de rumo na avaliação do problema, e passou-se então a assistir a uma série de demissões¹.

Assim, a lógica da busca da eficiência levou as empresas estatais do setor concorrencial a aproximar-se cada vez mais do comportamento das empresas privadas. Por outro lado, por serem propriedade de um acionista só, e este sendo ainda o Estado, as empresas públicas sofreram restrições e retardos específicos, no caso de demissões, de reagrupamentos, etc. A pergunta que ficou, e que foi amplamente utilizada pelos segmentos liberais como vai ser visto no próximo item, era a seguinte: como exigir dos dirigentes das empresas públicas que fossem tão eficientes quanto seus concorrentes dado que não lutavam com igualdade de armas?

¹ Ver PENE, D. - "L'aboutissement normal des nationalisations", in Le Monde, 01/10/85.

III.1.1 Objetivos - Justificativas

Em junho de 1985, ou seja, nove meses antes das eleições legislativas, o RPR, partido de Jacques Chirac, apresentou no "Pacto para a França" dez prioridades qualificadas de "medidas audaciosas ... para criar um choque de confiança". Estas propostas constituíram a plataforma eleitoral do partido, constando entre elas com destaque a privatização de "todas as atividades industriais e comerciais do setor concorrencial, a começar pelos grupos industriais estatizados em 1982, os bancos, as companhias de seguro e as sociedades do setor da comunicação"². Em outubro do mesmo ano, após a união dos dois maiores partidos da oposição frente à perspectiva eleitoral, e da formação de uma comissão mista UDF-RPR, a questão das privatizações ficou assim justificada: "A privatização da economia [inscreve-se na frente das] propostas para a alternância. [...] A reedificação econômica e financeira [do país deve passar por] uma revisão profunda das intervenções do Estado [...], que não deve substituir-se às empresas privadas."³.

A proposta da coalizão liberal consistiu em adotar o princípio da desestatização, porém sem regra rígida pré-fixada quanto às modalidades da operação, cada caso sendo um caso, permitindo tanto

² Declarações de Alain Juppé, secretário nacional do RPR encarregado da "reedificação econômica e social", frente a uma reunião nacional do RPR, in Le Monde, 02 e 03/06/85.

³ Le Monde, 01/10/85.

a introdução gradual de capital privado em operações de aumento de capital, quanto a cessão de ações para investidores estrangeiros, a venda parcial em Bolsa ou, até, a venda total. Descartava-se já neste período a idéia de criar uma *holding* reagrupando todas as participações do Estado, *holding* esta que seria globalmente privatizada.

Colocou-se também nesta fase da campanha o problema da avaliação da capacidade de absorção de capital pelas Bolsas de valores francesas, dado que o mecanismo de introdução na Bolsa das ações das privatizáveis apareceu logo como sendo o mecanismo mais conveniente para privatizar. Todavia, corria-se o risco de a introdução repentina e maciça de títulos gerar desequilíbrios graves no movimento das Bolsas. A coalisão RPR-UDF avaliou em pouco mais de FF 140 bilhões (ver Tabela 9, a seguir) o valor total que seria colocado nas Bolsas, esta soma podendo, se jogada de uma só vez, comprometer a estabilidade do sistema financeiro francês por sua magnitude.

À medida que vinham se aproximando as eleições, o discurso dos liberais, principalmente do RPR, afastou-se um pouco de suas posições mais radicais. Esta mudança pode ser atribuída às pesquisas de opinião pública realizadas neste pré-eleitoral que refletiam a inquietação do povo francês a respeito da existência de 3,3 milhões de desempregados na vizinha Inglaterra e das revoltas populares

TABELA 9

ESTIMATIVA DAS PRIVATIZAÇÕES REALIZADA PELA
COALISÃO RPR-UDF
(FF milhões)

ENTIDADES	Valor estimado para privatização	
Grupos industriais:		
- Thomson-Brandt	2.150	
- Saint-Gobain	7.000	
- Pechiney	4.100	
- CGE	4.600	
- Rhône-Poulenc	5.400	
- COCT	400	
TOTAL.....		29.650
Companhias financeiras:		
- Paribas	11.100	
- Suez	6.900	
TOTAL.....		18.000
Bancos:	TOTAL.....	56.600
Companhias de seguro:		
TOTAL.....		18.600
Diversos:		
- Avions M. Dassault	3.800	
- Matra	1.600	
- Roussel-Uclaf	3.700	
- Elf-Aquitaine	14.700	
- CFP	2.900	
- Havas	900	
TOTAL.....		27.600
TOTAL GERAL.....		144.450

FONTE: Le Monde, 01/10/85.

surgindo neste país. Ficou evidenciada também uma ascensão da popularidade do ex-primeiro ministro Raymond Barre, representante dos liberais moderados, que propunha uma política mais próxima daquela de Fabius do que de Thatcher. Passou-se então a falar, no seio do RPR, do papel incentivador que o Estado haveria de desempenhar na definição de política industrial (diga-se *en passant* que esta política se parecia muito com aquela do governo socialista) e *vis-à-vis* as empresas na identificação de "tecnologias estratégicas"⁴. Estabeleceu-se, também, que as privatizações seriam "progressivas" e aconteceriam no decorrer de um período de cinco anos, efetuando-se também, na medida do possível, através de uma "abertura" do capital aos próprios empregados, e de aumentos de capital⁵. Enfim, o RPR redescobria aos poucos as virtudes do Colbertismo...

Depois da coalizão UDF-RPR conseguir a maioria na Assembléia e de Jacques Chirac assumir o cargo de chefe do governo, o programa de privatizações foi rapidamente encaminhado.

A lei 86-793 de 02/07/86 estabeleceu a lista de 66 empresas a serem privatizadas e justificou a operação nos seguintes termos, no artigo primeiro: "Para assegurar às empresas uma maior liberdade de gestão e definir um novo direito da concorrência, o governo é

⁴ Note-se, todavia, que a definição de "tecnologias estratégicas" era sensivelmente diferente da de "setores estratégicos". Apesar disso, a abertura de um debate sobre o tema marcou uma ruptura com o liberalismo e a supremacia do mercado por si só.

⁵ Le Monde, 12/12/85.

autorizado [...] a modificar ou revogar certas disposições da legislação econômica relativas aos preços e à concorrência [...]."(destaques em negrito nossos) *.

III.1.2 Os mecanismos

As privatizações previstas em 1986 pelo novo governo liberal diziam respeito a 66 empresas: todos os bancos, todas as companhias de seguro, sete grupos industriais (COE, Thomson, Saint-Gobain, Pechiney, CGCT, Rhône-Poulenc e Bull), as participações do Estado em Elf-Aquitaine, Matra, Roussel-Uclaf e Dassault, e ainda a agência de propaganda Havas, o CFP (petróleo) e um canal de televisão. Os princípios foram logo definidos, com o intuito de se preservar dos problemas que poderiam surgir no decorrer de um processo provavelmente demorado.

No artigo 5 da lei 86-793 supracitada, o governo foi habilitado a fixar: 1) as regras de avaliação das empresas e de determinação dos preços de oferta; 2) as modalidades jurídicas e financeiras de transferência ou de cessão e as condições de pagamento; 3) as modificações dos dispositivos restringindo a compra ou a cessibilidade dos direitos tidos sobre as empresas envolvidas;

* Journal Officiel de la République Française, pp.8240s, 03/07/86.

4) as condições da proteção dos interesses nacionais; 5) as condições de desenvolvimento de uma participação acionária popular e da compra por parte do pessoal de cada empresa e de suas filiais de uma fração do capital; 6) o regime fiscal a ser aplicado a estas transferências.⁷

Além deste poder do governo, a lei determinava também, no artigo 6º, que seriam designados por decreto governamental os presidentes e diretores de cada empresa ainda não privatizada.

Até outubro do mesmo ano, todas as modalidades foram fixadas e explicitadas (lei preliminar 86-912 relativa às modalidades de aplicação das privatizações, de 24 e 25/10/86).

No que diz respeito à "escolha" dos compradores, o governo insistiu na "popularização" da participação acionária, tanto no que tange à parte reservada aos próprios assalariados (10%), quanto à dos pequenos acionistas. Ciente do fato de que os assalariados poderiam ter dificuldade para adquirir as ações de sua empresa, a medida governamental previa condições preferenciais⁸ e escalonamento dos pagamentos. Para favorecer a compra por parte de pequenos acionistas,

⁷ *idem*.

⁸ Em nenhum momento, falou-se em "preço preferencial", para não agredir a lógica liberal. Mas, na prática, houve mecanismos facilitando bastante o acesso a ações para os empregados, como, por exemplo, a atribuição de uma ação gratuita para cada comprada por um empregado, e um método de cálculo do "justo" preço: se a ação valia 100, ela não iria ser vendida por 80 aos empregados, e sim a 100, mas seria oferecida no mercado por 120. Restava saber se o mercado da Bolsa aceitaria uma ação a 120. Ver o comentário de Claire Blandin in Le Monde, 05/07/86.

o governo obrigou qualquer comprador de acima de 5% do capital ofertado a obter o aval do Estado vendedor. O governo esperava assim controlar a compra por minorias podendo formar blocos dentro das empresas.

O governo estabeleceu em 15% do total o limite da participação estrangeira de qualquer empresa no momento da venda, cada comprador devendo passar pela avaliação dos poderes públicos caso quisesse ampliar depois sua participação.

A última característica destas privatizações, característica essa que diferenciou o processo francês das demais operações de privatização, consistiu no fato de ter sido montada uma estrutura administrativa governamental específica para dirigir e coordenar a operação. Em agosto de 1986, criou-se uma Comissão da Privatização de sete membros, dos quais um presidente, nomeados por decreto para um período de cinco anos. A comissão fixaria o valor da empresa a ser privatizada e emitiria parecer quanto às modalidades de colocação no mercado.

Antes de descer ao detalhe dos grupos que foram privatizados, parece-nos relevante abrir um parênteses sobre o clima político que prevaleceu durante boa parte do ano de 1986. Apesar de possivelmente não ter surtido efeito sobre o plano prático, avaliamos que a postura política assumida pelo presidente Mitterrand ao travar uma verdadeira "batalha" e se opor a certas ações do governo Chirac,

provocou, pelo menos, um enriquecimento do debate constitucional e sobre a desestatização.

Deve ser notado que o governo, antes de promulgar a lei de privatização supracitada, recorreu a uma prática inusitada porém permitida pela Constituição de 1958 (V República) chamada *ordonnance*, que autoriza o governo a emitir decretos independentemente da aprovação do Parlamento. Para agir através de *ordonnances*, o governo precisa apenas submeter à Câmara uma "lei de habilitação" expondo, de modo que pode ser muito vago, sua intenção. O papel do Parlamento fica então limitado a debater as "intenções" do governo, não podendo questionar suas ações. Uma vez aprovada a lei de habilitação, as medidas que o governo toma por ordenamento não dizem mais respeito à área legislativa, passando a ser apenas da ordem do regulamento. Portanto, a oposição não pode nem recorrer ao Conselho Constitucional, a não ser apenas quanto à constitucionalidade da lei de habilitação, vale dizer, das "intenções".

Frente a tal procedimento, o presidente Mitterrand, já no primeiro mês de vida do governo Chirac, adotou uma postura de oposição, recusando-se a assinar decretos, tornando pública sua discordância quanto a algumas leis de habilitação, principalmente aquelas sobre o projeto de habilitação econômica e social que abriria espaço para as privatizações, alegando o risco de serem tomadas medidas contra a democratização do setor público ou de se transgredir as regras de avaliação adotadas quando da transferência do setor

privado para o público, por não se submeter o projeto à Assembleia eleita.

No começo do mês de agosto, o governo submeteu-se ao bloqueio do Presidente e apresentou à Assembleia o projeto de uma lei. Esta lei, nº 86-912, constituiu a lei definitiva das privatizações. Foi promulgada em 06/08/86 e não trouxe mudança significativa em seu conteúdo em relação à lei já citada de julho do mesmo ano*.

III.1.3 Os grupos industriais envolvidos

Uma primeira "onda" de privatizações teve início já no fim de 1986, através da venda do capital da Saint-Gobain (24/11/86). Dos 28 milhões de ações à venda (FF 8,7 bilhões), 10% foram reservados aos assalariados, 18% aos investidores estrangeiros, e os 20 e poucos milhões de ações restantes foram oferecidos através de uma Oferta Pública de Venda - OPV. O sucesso foi imediato, a demanda pelos títulos chegou a ser mais de 10 vezes superior à oferta. Uma pesquisa realizada na época mostrou claramente que, apesar de privatizada, uma

* A mudança mais relevante consiste na ampliação de 15 para 20% do limite detido por investidores estrangeiros que é submetido a controle.

empresa que já foi pública conserva, aos olhos do pequeno acionista que compra, a garantia do Estado, alcançando assim uma popularidade excepcional. De um total de 1,547 milhão de acionistas, um milhão comprou até dez ações. Os assalariados subscreveram os títulos na sua totalidade: 60.000 empregados (aproximadamente 50% do grupo) tornaram-se acionistas. Quanto à participação estrangeira, os capitais da Suécia, Alemanha e Inglaterra foram responsáveis por 50%. Note-se que a Saint-Gobain foi privatizada sem formação de "núcleo estável"¹⁰.

O segundo grupo industrial a ser privatizado nesta fase foi a COE, em 11/05/87, seguindo o mesmo modelo da Saint-Gobain, fora o fato da constituição de um "núcleo duro" integrado principalmente pela Société Générale.

A tempestade nas Bolsas do mundo inteiro, em outubro de 1987, e suas repercussões sobre o mercado financeiro francês colocaram a questão nos seguintes termos: poderia o processo de privatização continuar no mesmo ritmo?

O ministro Balladur sempre negara que a primeira "onda" de privatizações houvesse pesado sobre a Bolsa e sobre as taxas de juros. Mas a queda das ações das privatizadas na primeira quinzena de outubro (ver Tabela 10 a seguir) enfraqueceria seu argumento.

¹⁰ A propósito da discussão sobre os núcleos "duros" ou "estáveis", ver no próximo item.

A quase totalidade das ações voltou, senão abaixo, pelo menos ao patamar no qual havia sido oferecida ao público, com exceção notável de Saint-Gobain. Comparando-se as variações médias entre as diferentes cotações das ações dos grupos privatizados (sem levar em conta a operação da Suez, por ter acontecido exatamente na época da crise nas Bolsas, e portanto ter consistido numa transação atípica), temos os seguintes resultados: enquanto o "prêmio", vale dizer, a relação entre os valores da primeira cotação na Bolsa e da primeira OPV foi, em média¹¹, de 21%, a relação entre os valores da cotação em 27/10/87 - o *black thursday* - e da primeira cotação sofreu, em média, queda de 25%. A relação entre os valores da cotação em 27/10/87 e da primeira OPV acusou, em média, um resultado positivo de 2,15%.

O *black thursday* traduziu-se no cancelamento em massa de ordens de compra da Suez, última companhia em curso de privatização, refletindo não só as incertezas dos agentes como também a possibilidade de esgotamento da capacidade de pagamento dos pequenos acionistas.

Uma desaceleração do programa de privatização parecia então, desde logo, inevitável. De fato, em final de outubro, anunciou-se o adiamento da privatização de Matra, por "alguns dias ou algumas semanas". Note-se que na Alemanha, no mesmo momento, o governo adiou *sine die* a venda de seus 16% restantes no capital da Volkswagen.

¹¹ Todas as médias citadas são calculadas pelo método da média geométrica simples das relações percentuais. Se se fizer a média ponderada pela quantidade de acionistas, obtém-se 18,62%.

TABELA 10

EVOLUÇÃO DA COTAÇÃO DAS EMPRESAS PRIVATIZADAS

ATÉ O FIM DE 1987 (FF)

	(A)		(B)		(C)		(D)						
	1	primeira DPV	número de	primeira cotação	prêmio	cotação	cotação	cotação	(D)/(A)	(D)/(C)	cotação		
	1	preço	acionistas	valor	(B)/(A)	mais alta	27/10/87				em fim		
	1	unitário	data	milhões)	data	%	valor	data	valor	%	%	de 1987	
Saint-Gobain	1	310	24/11/86	1,547	369	24/12/86	19,0	524	09/10/87	424	36,7	(19,1)	428
Paribas	1	405	19/01/87	5,804	480	12/02/87	18,5	549	09/03/87	368	(9,0)	(33,0)	323
Sogenal	1	125	09/03/87	0,850	225	09/04/87	80,0	225	09/04/87	125	0	(44,4)	93
WTP	1	130	06/04/87	1,030	176	27/04/87	35,3	177	28/04/87	135	3,8	(23,7)	133
BIMP	1	140	21/04/87	0,523	170	11/05/87	21,5	200	16/09/87	178	27,0	(11,0)	180
CCF	1	107	27/04/87	1,650	125	22/05/87	16,8	153	10/07/87	111	3,7	(27,5)	108
CGE	1	290	11/05/87	2,237	323	03/06/87	11,4	347	03/08/87	241	(16,8)	(30,5)	224
Havas	1	500	25/05/87	0,730	540	10/06/87	8,0	589	03/09/87	460	(8,0)	(21,9)	416
Soc. Générale	1	407	15/06/87	2,298	432	09/07/87	6,0	437	24/07/87	380	(6,6)	(13,0)	292
TF	1	165	29/06/87	0,415	178	24/07/87	7,8	210	21/09/87	168	1,8	(20,0)	173
Suez	1	317	05/10/87	nd	261	09/11/87	(17,7)	294	nd	-	-	-	279

FONTE: Le Monde, 01/09/87, 29/10/87 e 29/12/87.

Em janeiro de 1988, retomou-se uma segunda "onda" de privatizações, com uma OPV de 20% do capital da Matra (foram deduzidos dos 51% detidos pelo Estado a parte destinada à compra pelos empregados e aquela para o núcleo duro). Finalmente, no decorrer de 1988, seria desestatizada também a CGCT.

III.1.4 Os "núcleos duros"

Embora não se pretenda aqui realizar uma análise econômica completa do processo de privatizações, nos pareceu bastante relevante sublinhar um aspecto de cunho mais político das consequências deste período de privatizações de 1986/87. Trata-se daquilo que ficou conhecido como o problema dos *noyaux durs* (núcleos duros), ou da constituição de um "capitalismo sem capital".

A partir de 1987, a oposição e, dentro dela, principalmente o Partido Socialista, passou a criticar a atuação do governo a respeito de dois pontos. O primeiro consistiu no questionamento da utilização feita dos recursos gerados pelas operações de privatização. Pierre Bérégovoy, ex-ministro socialista da economia,

por exemplo, colocou que o produto das vendas das empresas poderia ter sido utilizado para ampliação dos fundos próprios das mesmas¹².

O segundo ponto de crítica ao governo por parte da oposição disse respeito à constituição de "núcleos duros" de acionistas. Constituídos por um conjunto de industriais e financistas franceses e estrangeiros, escolhidos pelo ministro Balladur por pertencerem todos à mesma família política próxima ao primeiro ministro, estes núcleos, oficialmente chamados de "núcleos estáveis", tinham por tarefa garantir um controle sobre as empresas privatizadas cuja propriedade ficaria aparentemente diluída entre inúmeros acionistas atomizados. Depois de privatizar as empresas, o governo não teria mais a possibilidade de nomear os membros das cúpulas. Mas poderia reservar parte do capital para compradores escolhidos, que integrariam os conselhos de administração.

De acordo com François Morin¹³, assistiu-se à formação de "blocos de controle que visam a instalar uma casta de dirigentes cooptados". Foi a constituição de um gigantesco autocontrole à escala do país, feito de participações cruzadas, triangulares ou "em cascata", a partir de um pequeno número de grandes firmas privadas ou prontas a serem privatizadas. Cada uma detinha 3, 4, 5 ou, no máximo, 6% de uma outra, que por sua vez detinha também uma pequena

¹² Le Monde, 17/09/87.

¹³ François Morin é professor da Universidade de Toulouse - França. Ver "Les trois cercles des liaisons financières", in Le Monde, 17/09/87.

participação da mesma e de outras, também propriedades da primeira, etc. Assim foram constituídos "círculos" de relações entre as empresas, a partir de um pequeno núcleo de pessoas, físicas ou jurídicas, detendo em conjunto a participação acionária mínima que garantisse o controle dos grandes grupos. Morin cita Saint-Gobain/Suez e CGE/Société Générale como exemplos deste movimento de constituição de pólos através de uma trama de relações entre diversas empresas ao redor do mesmo grupo de acionistas.

Em termos econômicos, o balanço realizado em 1988 - e que pode ser considerado como definitivo, dado que as eleições presidenciais e o conseqüente escrutínio legislativo devolveriam aos socialistas e partidos afins a maioria na Assembléia, e dado que esse novo governo não daria prosseguimento ao programa de privatização - revelava o seguinte quadro: as operações de privatização, de novembro de 1986 (Saint-Gobain) a março de 1988 (Matra) - ou seja, sem incluir a privatização da CGCT - afetaram 1.100 empresas e cerca de 500.000 empregos, totalizando um valor aproximado de FF 120 bilhões. Este movimento transferiu para o Estado a soma de FF 70,8 bilhões, dos quais 45,9 bilhões foram utilizados para desendividar o Estado (FF 40,6 bilhões para a dívida pública ordinária e 5,3 bilhões para a dívida oriunda do processo de estatização). Outros FF 20,8 bilhões (29%) serviram para a dotação em capital das empresas públicas (dos quais 4,3 bilhões para os aumentos de capital quando da privatização

de, entre outras, a CGE, 3,7 bilhões para o setor siderúrgico e 3 bilhões para a Cdf-Chimie)¹⁴.

Em suma, o processo de privatização do governo Chirac, não tanto por si mesmo mas pelo modo como foi realizado, levantou problemas que, além de econômicos numa conjuntura desfavorável, foram de cunho político e, até, ético. Dizem respeito tanto à formação das cúpulas dos grandes grupos financeiros e produtivos, quanto à extensão do poder governamental. O debate estatização/privatização refere-se à participação do Estado na atividade financeiro-produtiva, mas este mesmo debate, durante o governo Chirac, ultrapassou esta esfera de discussão e provocou polêmicas quanto ao limite da intervenção do Estado nas instâncias de decisão da atividade econômica do país.

¹⁴ Le Monde, 12/01/88, e Les Notes Bleues, Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, n°376, 21-27/03/88, Paris.

III.2 AS PRIVATIZAÇÕES NA EUROPA

Na década de oitenta, enquanto a França optava por uma estatização de parte importante de seu aparelho produtivo, em muitos governos dos países industrializados, e também dos países de industrialização recente, ocorria o movimento inverso, ou seja, de repasse ao setor privado de parte das atividades produtivas. Assim, a Coreia do Sul privatizou o conjunto do sistema bancário, a Tailândia repassou para o setor privado a administração de alguns serviços públicos, etc. Mas é a evolução do processo constatada nos principais parceiros da França que retém aqui nossa atenção.

Chama muito a atenção de quem estuda o processo de privatização no mundo o caráter universal do debate. Todos os países, ou quase todos, começaram ou estão começando a realizar operações de transferência ao setor privado de partes mais ou menos importantes de seu setor público, sejam estes países governados por equipes liberais ou socialistas. Ao estudar os argumentos dos "desestatizadores", percebe-se que a ideologia nem sempre ocupa o espaço que seria de se esperar num debate deste tipo, salvo na França e na Inglaterra. De fato, não tem sido regra que uma campanha ideológica tenha constituído a principal etapa anterior a um programa de estatização.

Os motivos pelos quais foi tomada a decisão de privatizar variaram. Eles foram reflexos das especificidades econômicas, sociais

As modalidades de desestatização diferiram também, em todos os níveis: quanto ao ritmo de sua realização, ao papel conservado pelo Estado, ao espaço deixado ou, pelo contrário, limitado para o capital estrangeiro, à importância atribuída à participação popular na compra das ações, etc. Essas diferenças encontraram-se tanto em nível de países, quanto em nível setorial dentro de um mesmo país.

privatização.

preferindo utilizar-se de recursos decorrentes das operações de de capital), seja no sentido de evitar aumentar a carga tributária, seja em termos de reduzir as despesas públicas (subsídios ou dotação sentido. Na Inglaterra, a preocupação orçamentária foi fundamental, das restrições orçamentárias neste país teve um papel no mesmo as empresas públicas, em sua maioria, já desfrutavam. O menor peso Ocidental pode ser explicada pelo grau de autonomia de gestão de que importância relativamente menor das privatizações na Alemanha públicos (ver quadro na próxima página). Como será visto adiante, a e culturais de cada país, e das particularidades de seus setores

QUADRO 2

IMPORTÂNCIA DO SETOR PÚBLICO

EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS

peso do setor público:	- acima de 75%	****
	- entre 75 e 50%	***
	- de 50%	**
	- entre 50 e 25%	*
	- abaixo de 25%	0

	FRANÇA ¹	RFA	GB	Japão	EUA
correio	****	****	****	****	****
telecomunicações	****	****	****	****	0
gás, eletricidade	****	**	****	0	***
carvão	****	**	****	0	0
petróleo	****	***	***	0	0
estradas de ferro	****	****	****	*	****
transporte aéreo	***	*	*	***	0
automobilística	**	***	**	0	0
química	*	0	0	0	0
alumínio, aço	****	0	*	0	0
crédito, financiamento	****	0	0	0	0
seguros	****	0	0	0	0

¹ setor público francês em 01/86, antes do início do processo de privatização.

FONTE: CROISSET, C.de (ed) - Dénationalisations: les leçons de l'étranger, Economica 1986.

III.2.1 Alemanha Ocidental

A política de desengajamento do Estado alemão apareceu como fruto mais do pragmatismo do que de uma análise ideológica, e como um "objetivo de segunda ordem". Em primeira ordem, apareceram os objetivos de excedente comercial, de redução das despesas e do déficit público, de redução do desemprego. Não foi observado de modo notável nenhum questionamento global quanto a resultados e *performance* do setor público, este aspecto parecendo não ter pesado na decisão de privatizar.

A participação das empresas públicas alemãs representava, aproximadamente, 5% da indústria alemã, contribuía com 10% no PIB e respondia por 9% dos assalariados¹⁵, sendo portanto bastante comparável com a da França. Mas há de ser notado que nem todas as empresas públicas eram de propriedade da Federação, mas eram sim repartidas entre a tutela dessa e a dos Estados (*Länder*), limitando assim a margem de manobra do governo federal sobre as mesmas (a grande maioria dos bancos e companhias de seguro, por exemplo, era propriedade dos *Länder*). Outro ponto notável, na indústria, é que as empresas públicas eram, geralmente, empresas de economia mista, disso resultando uma relativa autonomia de gestão. Finalmente, o

¹⁵ Ver CROISSET, C.de (ed.)-op.cit.

setor público alemão detinha uma parcela importante do setor de construção civil (quase 30% da construção de habitações).

O governo de coalisão CDU (união democrata cristã) - CSU (união social cristã) - FDP (partido liberal), no poder federal a partir de 1982, elaborou um programa baseado em três eixos: diminuição dos benefícios e transferências do setor público, limitação do papel do Estado na gestão das empresas e privatização, de parte ou do todo, das empresas de capital público. No entanto, não foi prevista nenhuma operação de desengajamento total do Estado, que conservaria uma participação acionária que lhe garantisse a "minoridade de bloqueio"¹⁶. A filosofia desta política aparece, portanto, mais como a busca de uma otimização entre capacidade de influência e nível de propriedade pública, do que a privatização por si só, justificando-se assim o termo "privatização parcial". Note-se também que não foi previsto nenhum espaço significativo para a participação acionária popular.

A primeira privatização parcial consistiu na venda de 17,3% do capital do grupo VEBA (eletricidade e mineração), em maio de 1983, a fim de que o Estado conservasse apenas a minoridade de bloqueio. Em janeiro de 1985, uma lista de doze empresas a serem privatizadas foi apresentada. A ordem de apresentação, que correspondia ao cronograma de realização das privatizações, colocava, numa primeira etapa,

¹⁶ O Estado pode deter uma participação acionária minoritária no capital da empresa, mas que é suficiente para vetar certas decisões-chave sobre a administração da empresa. O Estado consegue assim se desfazer de parte de ações sem deixar de exercer sua influência.

operações sobre as empresas nas quais o Estado detinha participação minoritária (como era o caso de VEBA), seguindo-se as empresas de capital majoritariamente público (Lufthansa, VIAG AG, entre outras) e, numa terceira etapa, as empresas de capital exclusivamente público (IVG, DIAG/autopistas, etc.). Este calendário refletiu, a nosso juízo, o caráter cauteloso e pragmático da operação de privatização.

Os setores afetados por este processo de privatização foram, principalmente, os setores químico e de alumínio (VIAO AG), transporte aéreo (Lufthansa), construção (IVG), mecânico (DIAG) e administração e manutenção de autoestradas.

A última etapa do processo de privatização (1987/1989) consistiu na cessão para o setor privado do resto da participação do Estado no grupo VEBA (25,6%), assim como na Volkswagen (20%) e na VIAO (60%).

O ecletismo das atividades envolvidas no processo de privatização alemão leva a pensar que a escolha das empresas a serem privatizadas não obedeceu a considerações de ordem política ou ideológica, pois as empresas pareciam enquadrar-se apenas no duplo critério de desengajamento do Estado e de situação financeira suficientemente sadia para ser atraente ao mercado financeiro. Os objetivos do processo, por sua vez, pareciam atender principalmente a preocupações de saneamento e de adoção de critérios mais eficientes

de administração e concorrência, próximos aos da lógica das empresas privadas.

III.2.2 Inglaterra

A composição setorial do setor público britânico era bastante próxima da francesa: serviços públicos, energia, telecomunicações, transportes aéreos, etc. Nas atividades manufatureiras, constavam as indústrias básicas como a siderurgia, bens de capital, automobilística, e setores de fronteira tecnológica como a aeronáutica. Desde 1979, este perfil sofrera várias modificações, através da redução em tamanho e em número de empresas estatais.

O programa de privatização foi definido durante os primeiros meses do novo governo conservador. Entre junho e outubro de 1979, o porta-voz de Downing Street anunciara a privatização da British Airways, National Freight Corporation, British Petroleum, British National Oil Corporation, British Aerospace e National Enterprise Board. Para a reeleição de 1983, o partido conservador apresentara uma nova lista de "privatizáveis": British Telecom, Rolls Royce, partes substanciais da British Leyland, National Bus Company e as indústrias do gás. Finalmente, para o terceiro mandato conservador, a

partir de 1987, programara-se a desestatização das redes hidráulica e elétrica do país.

A fórmula comumente utilizada foi a de oferta de ações na bolsa de Londres. O modelo Thatcher evitou as soluções parciais, optando pela venda da maioria, ou até da totalidade, das ações detidas pelo Estado. Outro ponto relevante consistiu no fato de o governo ter procurado sanear as empresas antes de sua privatização, a partir de injeções financeiras, intervenções de ordem gerencial e/ou de reestruturação, entre outras medidas.

O governo conservador introduziu, em seu discurso, alguns elementos permitindo pensar que estava preocupado em criar uma oportunidade para a participação acionária popular, e, na prática, algumas medidas beneficiando a compra de ações por parte dos empregados, à concorrência de algo entre um quarto e um terço do capital. Mas esta intenção não foi suficiente para alcançar o esperado, devido, em parte, ao "craque" das bolsas do outono de 1987.

Outro aspecto das operações de privatização disse respeito à limitação da compra do capital por investidores estrangeiros. A participação estrangeira ficou limitada oficialmente em 15% das ações, sem que, no entanto, se observasse nenhum mecanismo realmente eficiente de controle, o caso da privatização da Britoil sendo um perfeito exemplo deste aspecto. Compensa abrir aqui um parênteses para resumir o caso da privatização da BP, com o intuito de ilustrar aquilo que nos parece ter sido um processo de privatização

excessivamente radical. De fato, neste caso, o governo Thatcher encontrou-se frente a um dilema bastante curioso: ou reestatizar, ou deixar em mãos da OPEP boa parte das reservas de petróleo do Mar do Norte.

Propomos resumir agora como se chegou a esta situação. Primeiro, em 1982, o governo conservador retirou as atividades de exploração e produção de petróleo da BNOC (British National Oil Company, empresa pública criada em 1975 pelo governo trabalhista para cuidar das recém-descobertas jazidas de petróleo do Mar do Norte), e as confiou à Britoil, empresa criada para este fim e imediatamente colocada em processo de privatização. Mas a operação de desestatização não alcançou o êxito esperado, e o governo viu-se obrigado a baratear em 14% o preço das ações para conseguir se desfazer da empresa¹⁷. Segundo momento, 1986, contrachoque petrolífero, com a queda da cotação do petróleo bruto: a empresa vendeu sua filial norteamericana recém-adquirida e demitiu metade de seus empregados. Terceira etapa, 1987, "craque" nas Bolsas: apesar da situação, Thatcher obstinou-se em privatizar outro grupo do ramo, a British Petroleum (BP), primeiro grupo petrolífero e industrial inglês. Apenas 3,5% das ações foram oferecidos e o governo estabeleceu um valor unitário mínimo abaixo do qual ele se comprometia em recomprar (isto é, reestatizar). Aproveitando a morosidade, o Kuwait comprou as ações dos investidores institucionais que mal estavam conseguindo encontrar compradores, e adquiriu 17,4%

¹⁷ Le Monde, 16/12/87 e 01/01/88.

do capital da BP, tornando-se, assim, o maior acionista privado da empresa. Quarto passo: a BP adquiriu 29,9% da Britoil. Conclusão: metade das reservas petrolíferas da Inglaterra corria o risco de cair nas mãos da OPEP, via Kuwait, a não ser que a Britoil fosse novamente estatizada, e que o governo estabelecesse desta vez algum mecanismo para impedir a constituição de um grande grupo privado, fato este irônico no âmbito de um governo liberal.

Das empresas privatizadas, várias registraram melhora nos resultados econômicos, desde 1986, como é o caso da National Freight Corp., e da empresa de construção naval British Shipbuilders, cujas perdas foram bastante reduzidas. Os outros resultados positivos alcançados por empresas privatizadas devem ser atribuídos, antes de mais nada, à retomada da atividade econômica, como no caso da Jaguar, que aumentou sensivelmente sua produção em decorrência de um aumento de demanda, e/ou à diminuição significativa do emprego decorrente de uma decisão de racionalizar as atividades, como no caso da British Aerospace e da British Telecom. No entanto, ao estudar a evolução dos resultados dessas empresas num prazo maior, é obrigatório constatar que a retomada do crescimento das mesmas havia sido iniciada antes de se falar em privatizar¹⁸, ou seja, que o processo de reestruturação da indústria na Inglaterra havia começado antes de assim ser chamado no discurso liberal.

¹⁸ Ver ROLLAND, Y. e VIEILLARD, P. - "La Grande-Bretagne", in CROISSET-op.cit.

Em suma, a Inglaterra aplicou um modelo de desenvolvimento estritamente liberal, sendo que os efeitos dessa opção começavam a se explicitar a partir de meados dos anos oitenta, aguçando a desnacionalização da economia inglesa e a transferência de riqueza do setor público ao setor privado. O saldo do processo foi nitidamente de caráter político-ideológico, uma vez que a tentativa de ampliação da participação acionária popular propiciou durante o período uma larga base de sustentação eleitoral ao Partido Conservador.

III.2.3 Espanha

O setor público industrial na Espanha era o menor entre os parceiros europeus da França. Grande parte do setor produtivo e dos serviços estava em mãos privadas, por exemplo as telecomunicações e o petróleo. O setor público concentrava-se em indústrias de base, mineração, manufatura e construção naval. O programa de privatização do governo de González caracterizou-se, não tanto pela ênfase ideológica, mas pelo pragmatismo: exigências orçamentárias e de reestruturação, e, principalmente, a necessidade de atrair capitais e tecnologias estrangeiras. Certas estatais estavam tão endividadas que somente o capital estrangeiro poderia sanear tal situação. Em outros casos, parecia que somente compradores estrangeiros estariam habilitados a oferecer tecnologia que saneasse as empresas. O

processo de privatização deu-se através da venda direta por negociação ou leilão, com pacotes minoritários de ações oferecidos nas bolsas.

A reorganização do Instituto Nacional de Industria - INI (*holding* controlando as empresas estatais) começou em 1983. A operação mais importante consistiu em vender a Seat, a grande automobilística espanhola, para a Volkswagen, em 1986. No mesmo ano, o Estado vendeu parte de seu capital na Telefonica, ficando apenas com 35% das ações (note-se que 25% passaram para mãos estrangeiras)¹⁹.

O Instituto Nacional de Hidrocarburos - INH, *holding* estatal do petróleo e derivados, lançou em 1986 ações da Campsa na bolsa, conservando apenas 15% dos papéis, mas o Estado continuou controlando-a através da subsidiária Empetrol, que adquiriu 41% do pacote acionário. A segunda etapa do processo de privatização, com início em 1987/88, diz respeito à Iberia, à Empresa Nacional de Celulose e à Endesa, a estatal de energia. Estas operações se realizaram através do lançamento na bolsa de pacotes acionários, minoritários ou não.

Além destas operações de privatização propriamente ditas, o governo espanhol perseguiu um movimento que consistiu em impor regras mais estritas de gestão às empresas sob controle do Estado,

algumas das quais, aliás, tendo seu capital aberto para investidores privados. O reagrupamento destas empresas em "sub-holdings" tinha por objetivo a criação de escalas necessárias para concorrer nos mercados internacionais, principalmente os europeus. Note-se também que a participação dos trabalhadores na administração das empresas públicas, tanto a nível da firma quanto do agrupamento das firmas, foi reforçado através um acordo passado entre os sindicatos e o governo.

Grças a esses esforços de racionalização, cujos frutos foram beneficiados por uma conjuntura mais favorável, o INI voltou, a partir de 1987, a registrar resultados positivos: o lucro foi de 31,3 bilhões de pesetas (US\$ 297 milhões).

III.2.4 Itália

A Itália foi sempre defensora da permanência do Estado nos setores estratégicos, em sentido bastante amplo da palavra: eletrônica, automação, telecomunicações, energia e aeroespacial. Por este motivo, o movimento de privatização aparece de modo bastante peculiar neste país.

O Estado começou a deixar sua participação nos setores que lhe pareciam subdimensionados em nível internacional (automobilística e alimentação, por exemplo). A reestruturação da *holding* estatal IRI-Instituto per la Ricostruzione Industriale começou em 1982. Até 1987, o IRI havia cedido a empresas privadas 24 firmas e parcelas minoritárias por um valor global de US\$ 5 bilhões, transferindo cerca de 50 mil empregos para o setor privado^{**}.

A maior operação de privatização teve início em 1986 e disse respeito ao Mediobanca, banco de negócios de maior prestígio na Itália. Este banco, que tinha uma carteira de participações superior a US\$ 3 bilhões, tornou-se uma *public company*, como o Banque de Suez na França: o Estado, através do IRI, conservou 20% das ações, enquanto grandes grupos privados (Fiat, Pirelli e Olivetti, entre outros) detiveram outros 20%, o restante sendo oferecido no mercado.

As privatizações de grandes empresas, como da Alfa Romeo, e da empresa têxtil do ENI, a Lanerossi, foram realizadas também diretamente pelas *holdings* públicas, sem oferta pública de ações. As quantias arrecadadas por estas vendas foram redirecionadas pelos próprios grupos para investimento em áreas consideradas estratégicas. Por exemplo, o produto da venda da Alfa Romeo para a Fiat foi

^{**} Ver MIRANDA, J.C. e MATHIEU, C.M. - "Itália: aspectos estruturais e de política industrial" in SUZIGAN, W. *et alii* - Reestruturação industrial e competitividade internacional, ed. Fundação SEADE, coleção Economia Paulista, São Paulo, 1989.

destinado a reforçar as empresas do IRI que atuam na área de robótica²¹.

Neste sentido, as privatizações italianas têm servido de instrumento para reforçar a atuação do Estado (e das estatais) em certos setores.

III.2.5 Conclusões preliminares

De modo geral, a problemática do processo de privatização, ao mesmo tempo que ilustra as intenções políticas dos governos, também se insere na lógica da reestruturação industrial. Ao estudar as diversas privatizações, estuda-se também a evolução do papel do Estado e das empresas estatais na sustentação de um novo padrão industrial, tecnológico e de expansão econômica. A diversidade de objetivos e modalidades das privatizações em cada país é fruto da

²¹ Ver ALMEIDA, M.W. - "Uma reavaliação das privatizações em países europeus", in Análise Econômica, UFRRS, 03/90.

diversidade existente entre o teor das dificuldades anteriormente enfrentadas por cada economia e suas consequentes opções políticas.

Distinguem-se, basicamente, duas estratégias nesse processo. A primeira põe ênfase no mercado interno e dá importância à atuação do Estado no sentido de alocar ganhos de produtividade e renda e de estruturar o tecido industrial, e nela podem ser encaixadas a França e a Itália. A outra estratégia, neoliberal, ressalta a importância da internacionalização e do mercado externo como fonte de dinamismo, nela enquadrando-se a Inglaterra. A Alemanha, por sua vez, assim como o Japão, desenvolveu uma estratégia híbrida.

Estas duas opções teriam em princípio, independentemente de suas diferenças, que atender às mudanças dos padrões de concorrência. Os objetivos ressaltados pelos diversos discursos diferem, como foi visto, mas há uma importante semelhança nos resultados, senão nos processos correspondentes às duas estratégias, notando-se elementos comuns *ex-post*. Desta forma, a tentativa de realizar um balanço preliminar dessas experiências coloca em primeiro plano a questão da definição dos critérios de avaliação das mesmas.

capítulo IV

UMA AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA FRANCESA DE ESTATIZAÇÃO

Este capítulo é organizado em torno de várias questões, que visam todas à elaboração de uma avaliação do processo de estatizações que teve início na França em 1981, de modo a poder responder às perguntas levantadas no início desta dissertação.

A primeira abordagem é de ordem econômica e se refere aos setores afetados pelas estatizações, através da análise das empresas mais representativas de cada um. Num segundo momento, retomaremos os pontos essenciais que recheavam os discursos dos defensores da estatização, no que diz respeito ao papel econômico exemplar das estatais, com o intuito de avaliar o desempenho destas à luz das expectativas então formadas. Finalmente, preocupamo-nos com outros aspectos de âmbito mais especificamente social com o mesmo objetivo que anteriormente.

IV.1. A ANÁLISE ECONÔMICA: AS EMPRESAS

Optou-se, nesta seção, por trabalhar com dados de empresas, e não de setores como vinha sendo feito até agora, pelo fato de as empresas analisadas constituírem justamente os grandes grupos públicos que estão ou em situação de monopólio (como a Usinor-Sacilor na siderurgia) ou em situação de liderança mais (Aérospatiale na aeronáutica) ou menos (Thomson na eletrônica) forte em seus respectivos setores. Assim, analisaremos aspectos tais como desempenho, emprego, internacionalização e situação financeira.

IV.1.1 Usinor-Sacilor

Oriunda da fusão de Usinor e de Sacilor, a Usinor-Sacilor tornou-se o número dois da siderurgia mundial, perdendo apenas da japonesa Nippon Steel, através de uma política de crescimento orientada para o exterior. De 37,4%, em 1982, a participação do faturamento realizado fora da França passou a ser 66% do faturamento total, em 1991⁴. Em paralelo à queda brutal do nível de emprego da empresa na França (de 115.000 para 65.500 assalariados, entre 1982 e 1991), os empregos no exterior passaram de 9.000, em 1982, para 32.280 unidades, em 1991. Notamos que a

⁴ La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

TABELA 11
USINOR-SACILOR
evolução da empresa

	1982	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)		77,6	67,1	79,3	97,0	96,0	
Lucros líquidos (FF bi)			-5,6	4,6	8	3,5	-3,1*
Ratio							
a			0,79	0,96	0,67	0,55	
b			0,45	0,69	1,17	1	0,91
Gastos em P&D (FF mil)		430	573	720	800	1100	
Doações públicas (FF bi)			0,225	0,200	0,210	2,940	0,139
Dividendos (FF bi)		-	-	-	0,301	0,750	0,641

ratio "a": dívidas financeiras de médio e longo prazo sobre património líquido.

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre património.

(* dado provisório)

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	115,3	97,5	-15,4%
- França	115	65,5	-43,0
- exterior	ns	32	ind

(ns: não significativo)

(ind: indeterminado)

Fonte Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 1

USINOR-SACILOR

evolução do endividamento e da situação patrimonial
(FF milhões)

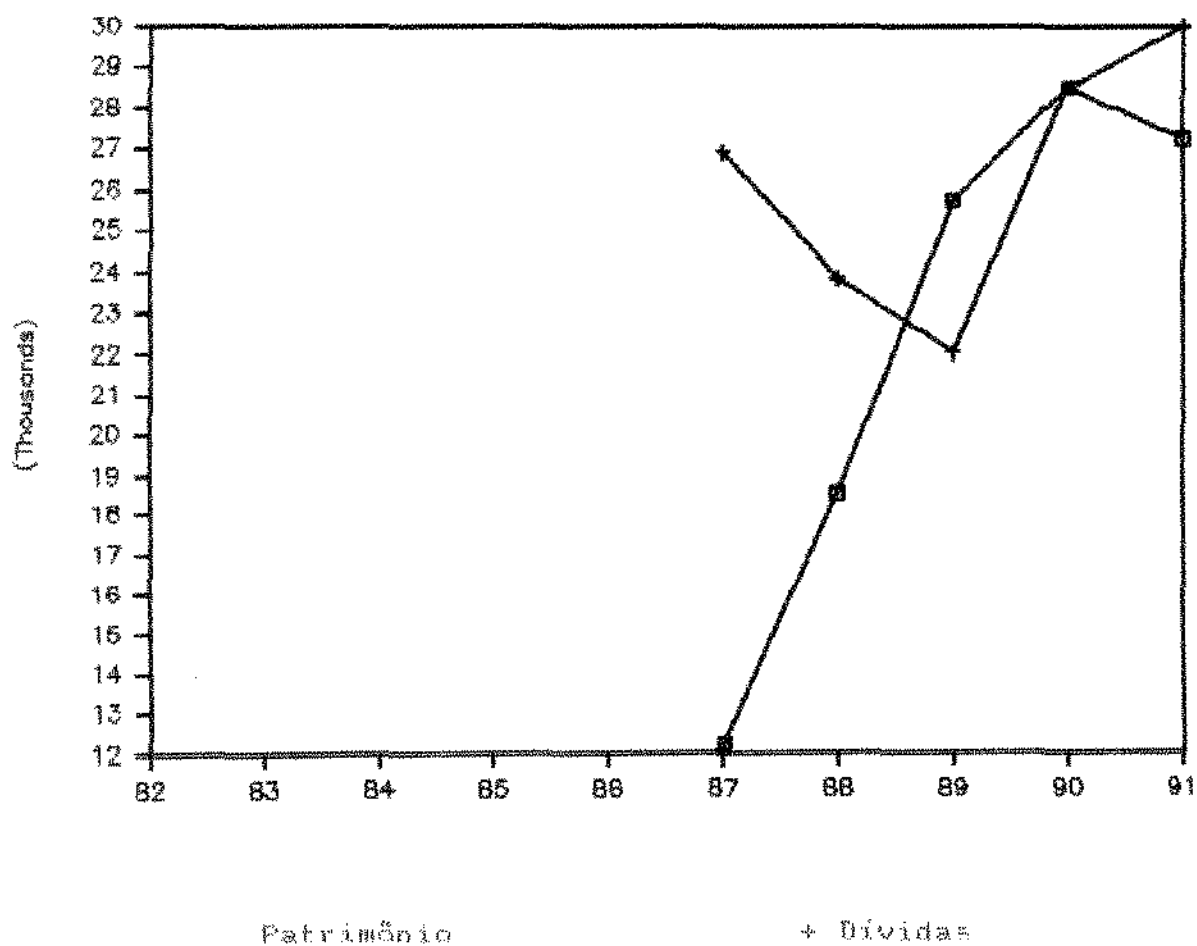
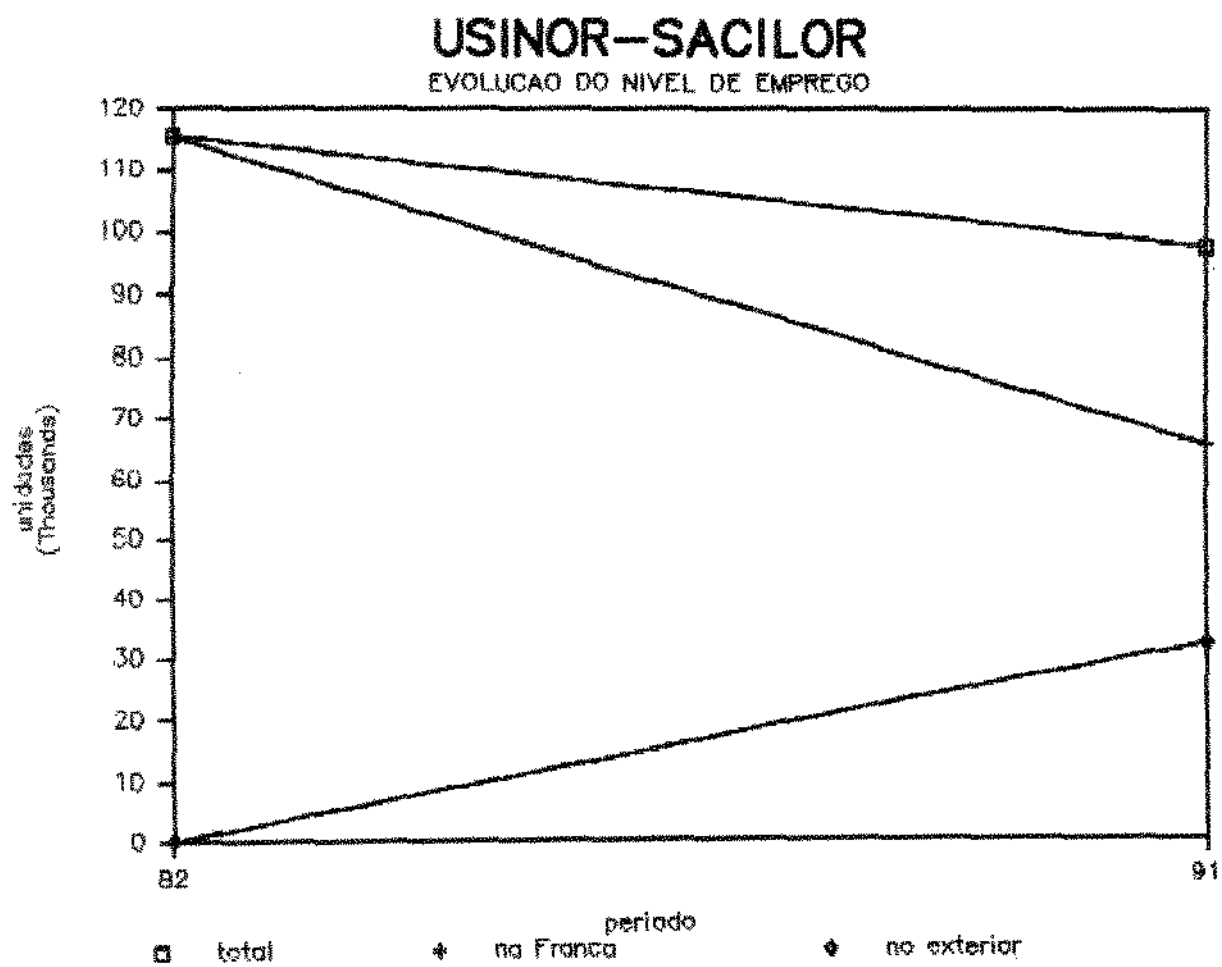


GRÁFICO 2



maioria dessas novos empregos está na Alemanha, país de origem do grupo siderúrgico Saarstahl que foi integrado pela Usinor-Sacilor em 1989.

A estratégia de internacionalização implementada pela Usinor-Sacilor passou pela busca do dimensionamento ótimo em cada subsetor, especializando as atividades em torno dos produtos. Assim, a empresa manteve ao longo da década passada uma política de compra ou de participação acionária com concorrentes, principalmente com as siderúrgicas europeias: compra das empresas alemãs Hoesch (produtos para automobilística) e Saarstahl (produtos de base), participação minoritária no capital da italiana La Magona e da espanhola Sidmed, também no ramo da transformação (para automobilística), para citar apenas as mais significativas, e compra da John & Laughlin nos Estados-Unidos no segmento dos inoxidáveis.

Após três anos de resultados positivos (1988 a 1990), a Usinor-Sacilor voltou a apresentar resultado negativo em 1991². A evolução da relação patrimônio/endividamento mostra as dificuldades ainda enfrentadas pela empresa em termos financeiros: apesar da magnitude das injeções financeiras por parte do Estado, a Usinor-Sacilor não conseguiu sanear sua situação financeira.

² Dado não consolidado: FF -3,1 bilhões. Ver La Tribune de l'Expansion, 16/06/92.

Quanto ao aspecto social, pode-se dizer que a Usinor-Sacilor procurou resolver, em termos qualitativos apenas, o problema do desemprego na medida que elaborou, em acordo com os representantes dos assalariados, um sistema de "gestão previsional do emprego", visando a ampliação do número de pessoas optando pela pré-aposentadoria (*retraite anticipée*), entre outras medidas.

IV.1.2 Aérospatiale

A Aérospatiale, ao longo da década de oitenta, foi encarregada de reorganizar as atividades do setor em torno dos produtos, e acabando por reagrupar através de suas filiais a quase totalidade da produção.

Em 1992, a empresa ocupou a segunda colocação no *ranking* europeu da aeronáutica, realizando 65,2% do faturamento no exterior³ (contra 57,2% em 1982). Note-se uma particularidade: nenhum dos grandes projetos recentemente desenvolvidos foi realizado só por ela. No segmento das aeronaves, por exemplo, o principal produto (o Airbus, modelos 300 e 320, e agora o modelo 340) está sendo realizado em conjunto com os ingleses (BAe - British Aerospace), os alemães (Dasa - Deutsche Aerospace) e os espanhóis (Casa) do consórcio Airbus Industrie, e com a empresa

³ La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

italiana Alenia. Após a fusão da filial especializada da Aérospatiale com a alemã MBB, a Eurocopter então criada tornou-se o segundo produtor mundial de helicópteros. No segmento dos mísseis, as alianças foram numerosas: com a alemã Dasa para formar a Euromissile, com a conterrânea Thomson e a italiana Alenia para constituir a Eurosam, e com a criação da MLRS em conjunto com a alemã Diehl. Na área espacial, o grupo associou-se a Alcatel, Dasa e Alenia para tomar o controle da norte-americana Space Systems Loral (satélites), e está participando de Arianespace e do projeto europeu Euro-Hermespace.

No entanto, são vários os fatores que têm afetado o desempenho recente da Aérospatiale. Entre eles, deve-se citar a redução das despesas militares, a crise internacional do frete aéreo e dificuldades decorrentes de algumas alianças⁴. Note-se também que o projeto de um jato com capacidade de 90 a 120 passageiros para transporte de caráter regional, reunindo alemães, italianos e franceses não conseguiu ainda sair do papel justamente por causa da crise que vive atualmente este tipo de transporte (crise esta devida em primeiro lugar à difusão dos Trens de Grande Velocidade, os TGVs). De qualquer forma, o presidente do grupo, Henri Martre, avançou, em entrevista transmitida pela televisão: "Em poucos anos, 85% do faturamento será realizado em cooperação com empresas européias, 75% sendo apenas com os alemães."

⁴ O consórcio constituído por empresas européias (Aérospatiale, Dasa, Alenia, Casa, British Aerospace, entre outros) não conseguiu ainda chegar a um consenso na elaboração de uma aeronave de transporte militar tático de grande capacidade, principalmente em decorrência das reticências dos britânicos quanto ao custo previsto.

TABELA 12
AEROSPATIALE
evolução da empresa

	1982	1984	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)			27	50			
Lucros líquidos (FF bi)		0.250	0.130	-0.05	0.130	-0.400	0.213
Ratio b		0.53	0.57	1.49	1	0.40	0.48
Dotações públicas (FF bi)	0.130	0	1.250	1.250	0	0	0
Dividendos (FF bi)	0	0	0	0	0	0.190	0

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre patrimônio.

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	40.8	43.3	+6.1%
- França	36.2	42.0	+16.0
- exterior	ns	0.7	ind

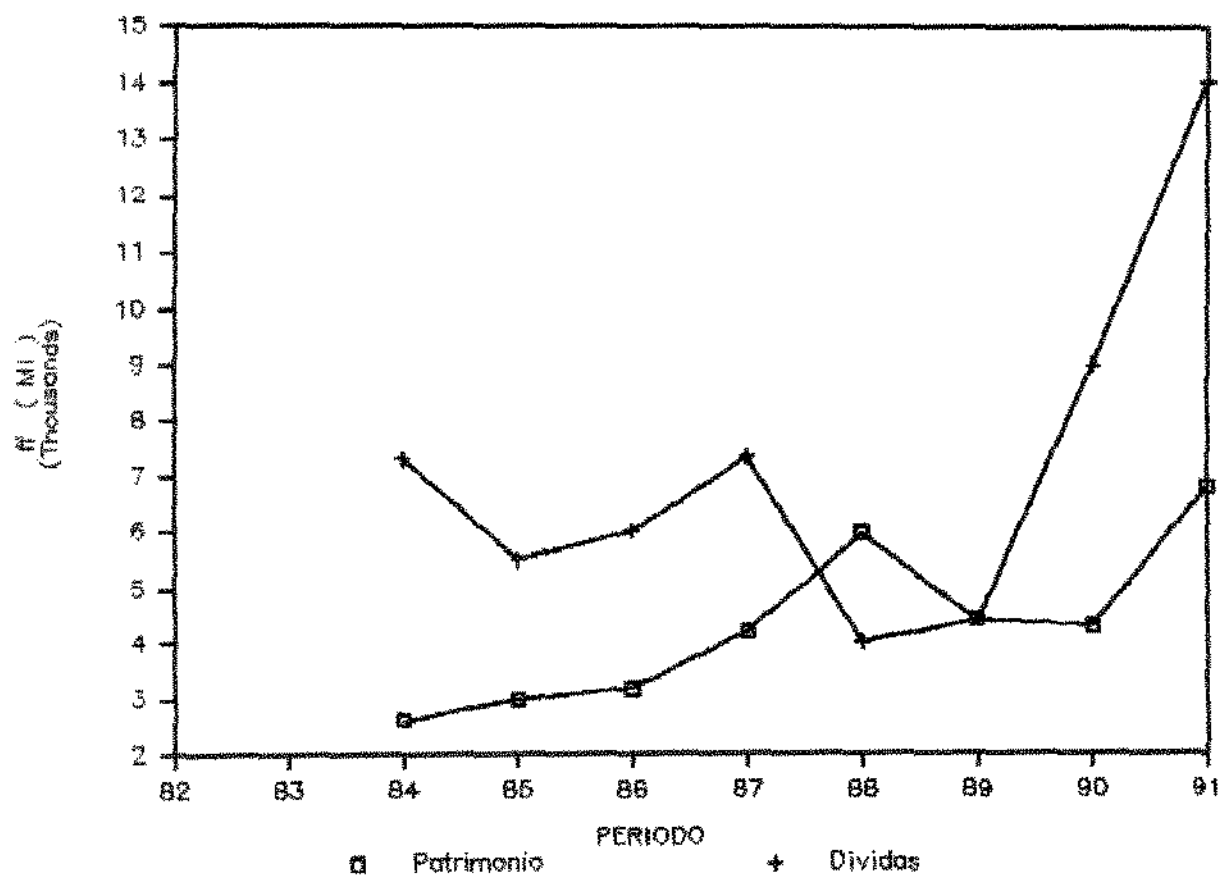
(ns: não significativo)

(ind: indeterminado)

FONTE Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 3

evolução do endividamento e da situação patrimonial

AEROSPATIALE

Existe também uma interrogação para o futuro de Aérospatiale em meio a uma situação atualmente promissora: até agora, os interesses das empresas alemães, principalmente da Dasa, muito amparada pelo Estado Federal e pelos *Länder*, coincidiram com seus próprios. Mas se isto viesse a não ser mais o caso, a empresa francesa deveria buscar outros parceiros. Daí o atual esforço por parte dos dirigentes de prospecção, principalmente na região da Ásia.

A Aérospatiale foi o único grupo industrial estatal que não reduziu o nível de emprego durante a década anterior, conseguindo até ter um aumento global dos efetivos no território nacional de 16% entre 1982 e 1991 (+6,1% em termos de emprego total), como mostra a tabela anterior. Também foi a estatal cujo grau de endividamento permaneceu dos mais baixos, como ilustra a evolução da relação dívida/patrimônio que ficou abaixo de 0.5 os últimos dois anos. Suas necessidades de capital continuavam fortes, apesar de ter conseguido se consolidar graças ao bom desempenho de Eurocopter.

IV.1.3 Thomson e Bull

Inicialmente encarregada de desenvolver os setores de bens eletrônicos de consumo e de componentes eletrônicos, e

padecendo de uma diversificação entre mais de vinte atividades, a Thomson tornou-se no início dos anos noventa o número dois mundial do segmento de equipamentos militares eletrônicos (mísseis, sistemas de defesa anti-aérea, etc.), atrás do grupo norte-americano Hughes. A empresa estava, em final de 1992, esperando a autorização do governo federal norte-americano para comprar a divisão de mísseis da LTV, principal fornecedor do Pentágono. Este fato mostra a política de expansão praticada pela Thomson, no sentido de dirigir a empresa como se o seu capital fosse propriedade privada: uma empresa pública de um país governado por "socialistas" pretende possuir uma filial intimamente ligada aos grandes programas militares dos Estados-Unidos.

No setor de eletrônica de consumo, a situação continuou mais precária, principalmente nos segmentos de áudio e vídeo. Durante a primeira metade dos anos oitenta, a Thomson comprou duas empresas produtoras de televisão, Telefunken e Dual, e, em 1987, adquiriu a Ferguson, líder inglês no segmento de televisão colorida, e a RCA, divisão de bens eletrônicos de consumo da General Electric. Estas operações colocaram então a Thomson ao nível dos gigantes Philips, Sony e Matsushita. Porém, poucos anos depois, na véspera da década de noventa, a Thomson Consumer Electronics viu-se sem recursos para, por exemplo, ingressar com

TABELA 13
THOMSON
evolução da empresa

	1982	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)		62.7	60.0	74.8	76.7	75.2	
Lucros líquidos (FF bi)	-0.9	0.9	1.0	1.2	0.6	-2.5	-0.7
Ratio							
a		0.75	0.52	0.79	0.73	0.61	
b	3	0.81	0.96	0.62	0.71	0.58	0.78
Gastos em P&D (FF mi)		4060	3772	4181	8400	9500	
Dotações públicas (FF bi)		1.5	0.5	0.5	2.0	0	0
Dividendos (FF bi)		0	0.16	0.18	0.14	0	0

ratio "a": dívidas financeiras de médio e longo prazo sobre patrimônio líquido.

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre patrimônio.

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	128	105	-18.0%
- França	88.9	40	-46.0
- exterior	39.5	57	+44.3

FDNTE Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 4

evolução do endividamento e da situação patrimonial

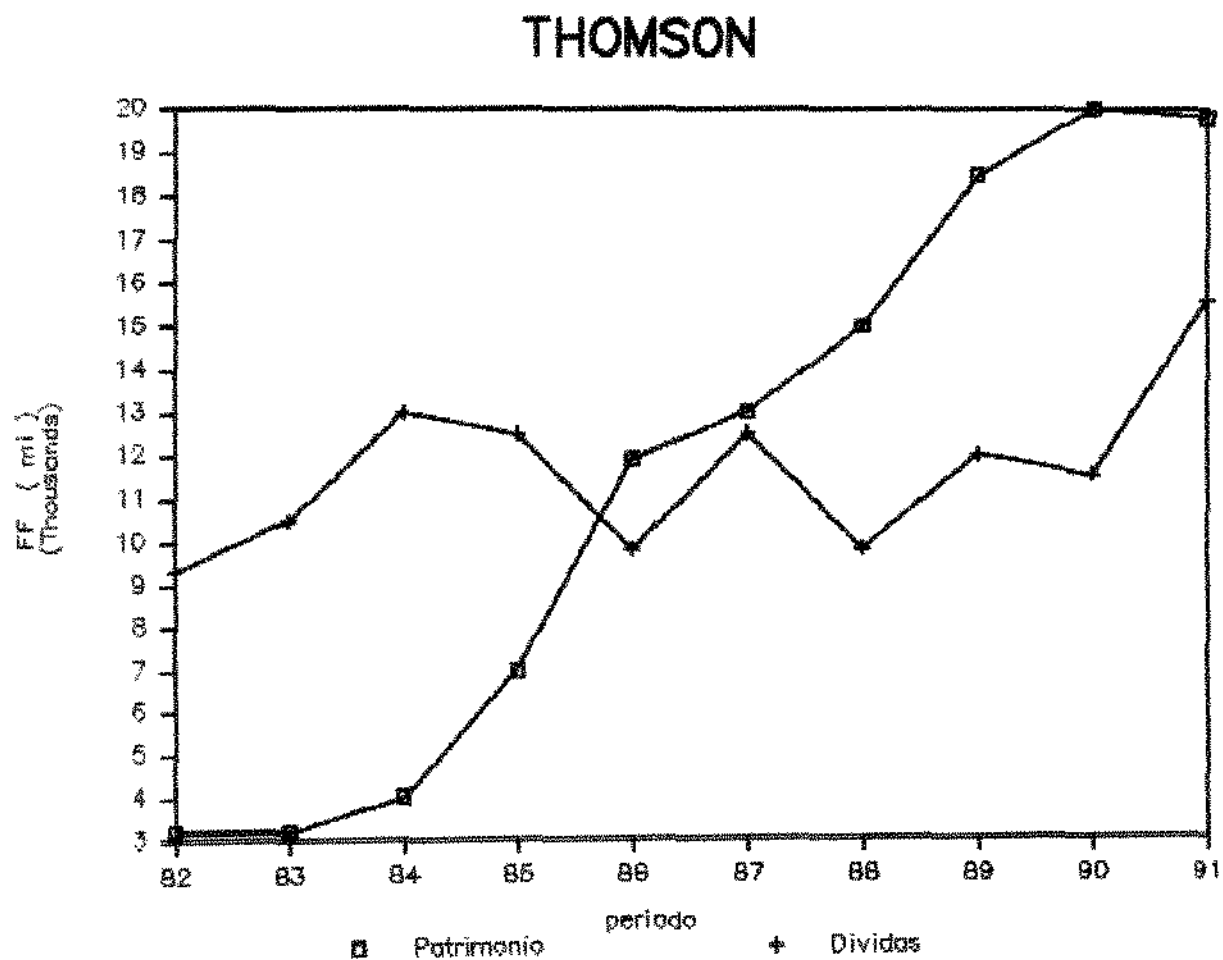
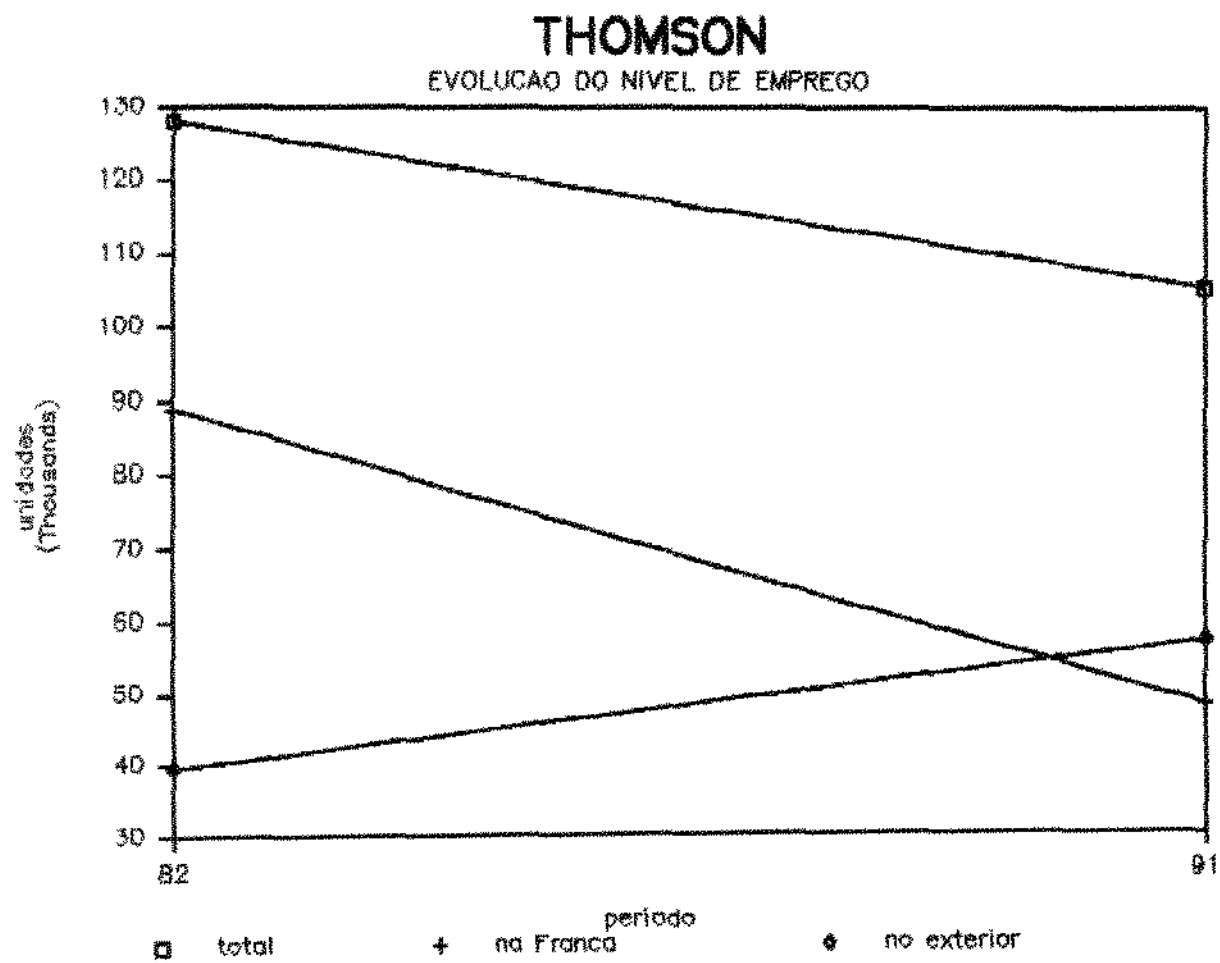


GRÁFICO 5



sucesso no segmento dinâmico dos videocassetes, ou naquele dos *compact-discs*. Isto resultou de uma estratégia que, na realidade, gerou dificuldades de ordem financeira, em função de uma guerra de preços praticada pelos concorrentes e do peso dos investimentos em P&D, que acentuaram um endividamento já importante que não foi compensado por um aumento de patrimônio. Restou um segmento no qual Thomson poderá conseguir uma boa *performance*, por ter pesquisas tecnológicas avançadas já realizadas, que é a televisão de alta definição, segmento no qual a empresa já estava associada à Philips.

Quanto à produção de componentes eletrônicos, a divisão do grupo, SGS-Thomson, detinha 2,5% do mercado mundial⁵ e não conseguiu atingir o tamanho crítico necessário para expandir-se.

Em termos de emprego, a Thomson sofreu uma diminuição global de 18%, sendo uma redução de 46% de empregos na França e um aumento de 44,3% dos assalariados no exterior. Este movimento foi acompanhado pelo aumento da parte das vendas realizadas no exterior em relação ao faturamento total: de 44,6% em 1982, passou a 69% em 1991.

Como mostra a tabela anterior, as relações grau de endividamento/patrimônio tenderam a se aproximar de um, apesar das injeções financeiras por parte do Estado ao longo dos anos

⁵ La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

oitenta, o que deixou clara a fragilidade da situação financeira do grupo, com o sucesso na área militar não conseguindo compensar as perdas das demais atividades.

No setor informático, o "construtor" francês Bull permaneceu ao longo da década passada numa situação financeira extremamente complicada. Em 10 anos, a empresa recebeu FF 10 bilhões de dotações por parte do Estado, e aumentou seu endividamento em 122% no mesmo período, passando de FF 4,9 bilhões, em 1982, a quase FF 11 bilhões. O grupo perdeu FF 6,2 bilhões em 1990, FF 3 bilhões em 1991, e passou a ter fundos próprios negativos em 1992⁶. A Compagnie des Machines Bull conseguiu, a partir de 1989, tornar-se o oitavo produtor informático do mundo, através da compra do americano Zenith Data Systems pelo preço de US\$ 550 milhões, mas esta estratégia de expansão até hoje não deu resultado, e a situação permanece preocupante apesar do aporte de capital da ordem de FF 540 milhões da IBM que adquiriu 5,7% do capital da Bull em 1992, seguindo o exemplo da NEC que havia comprado, em 1991, 4,7% do capital⁷.

⁶ La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

⁷ La Tribune de l'Expansion, 15/06/92.

TABELA 14
BULL
evolução da empresa

	1982	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)		17.8	18.1	31.5	32.7	34.6	
Lucros líquidos (FF bi)	-1.19	0.28	0.23	0.30	-0.10	-6.00	-3.00
Ratio							
a		1.46	1.07	0.80	1.08	6.22	
b		1.06	1.67	1.76	0.66	inf.*	inf.*
Gastos em P&D (FF mi)		1842	2035	3641	3700	3700	
Dotações públicas (FF bi)	0.5	1.25	0.9	1.0	0.5	1.0	1.4
Dividendos (FF bi)	0	0	0	0	0	0	0

ratio "a": dívidas financeiras de médio e longo prazo sobre patrimônio líquido.

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre patrimônio.

(* infinito - denominador patrimônio negativo)

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	21.8	39.8	+82.6%
- França	17.9	16.5	-7.8
- exterior	5	23.4	+368.0

Fonte Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 6

evolução do endividamento e da situação patrimonial

BULL

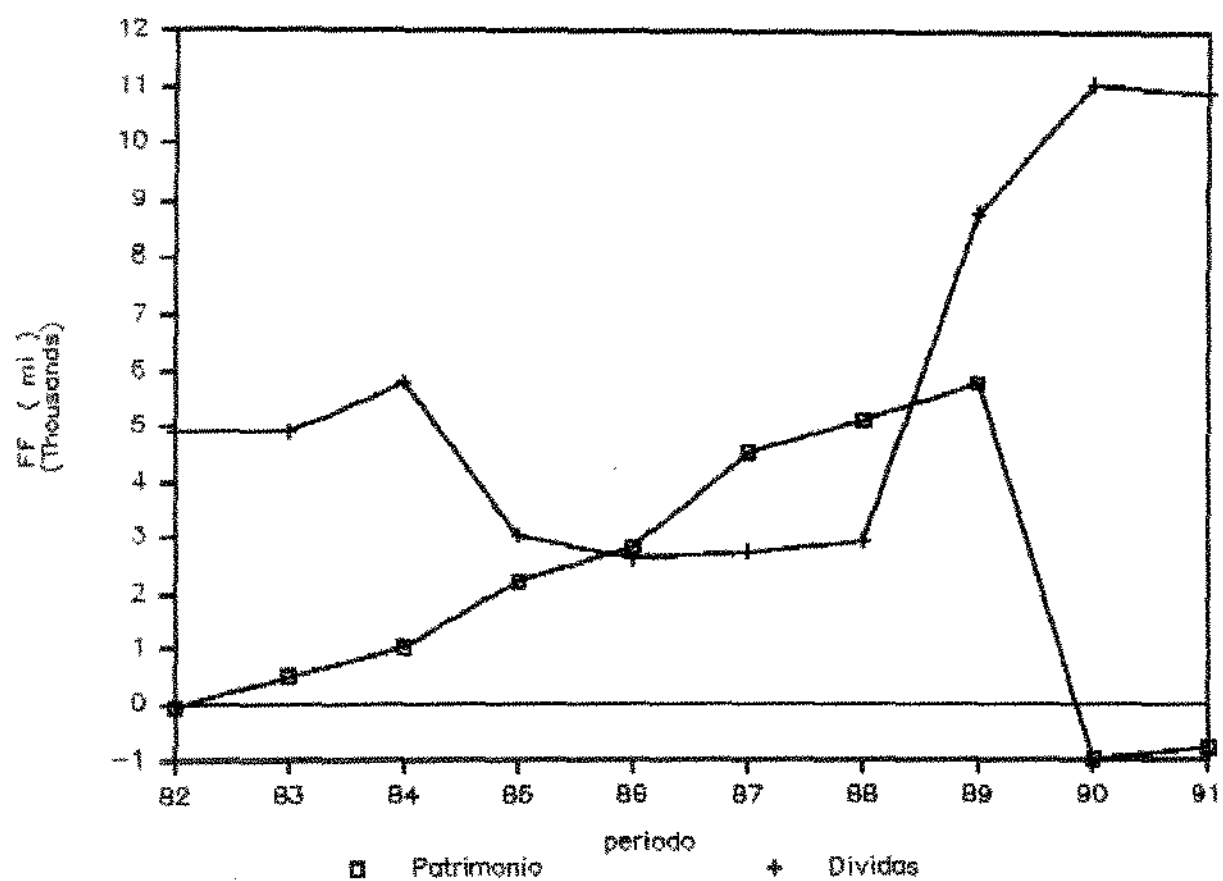
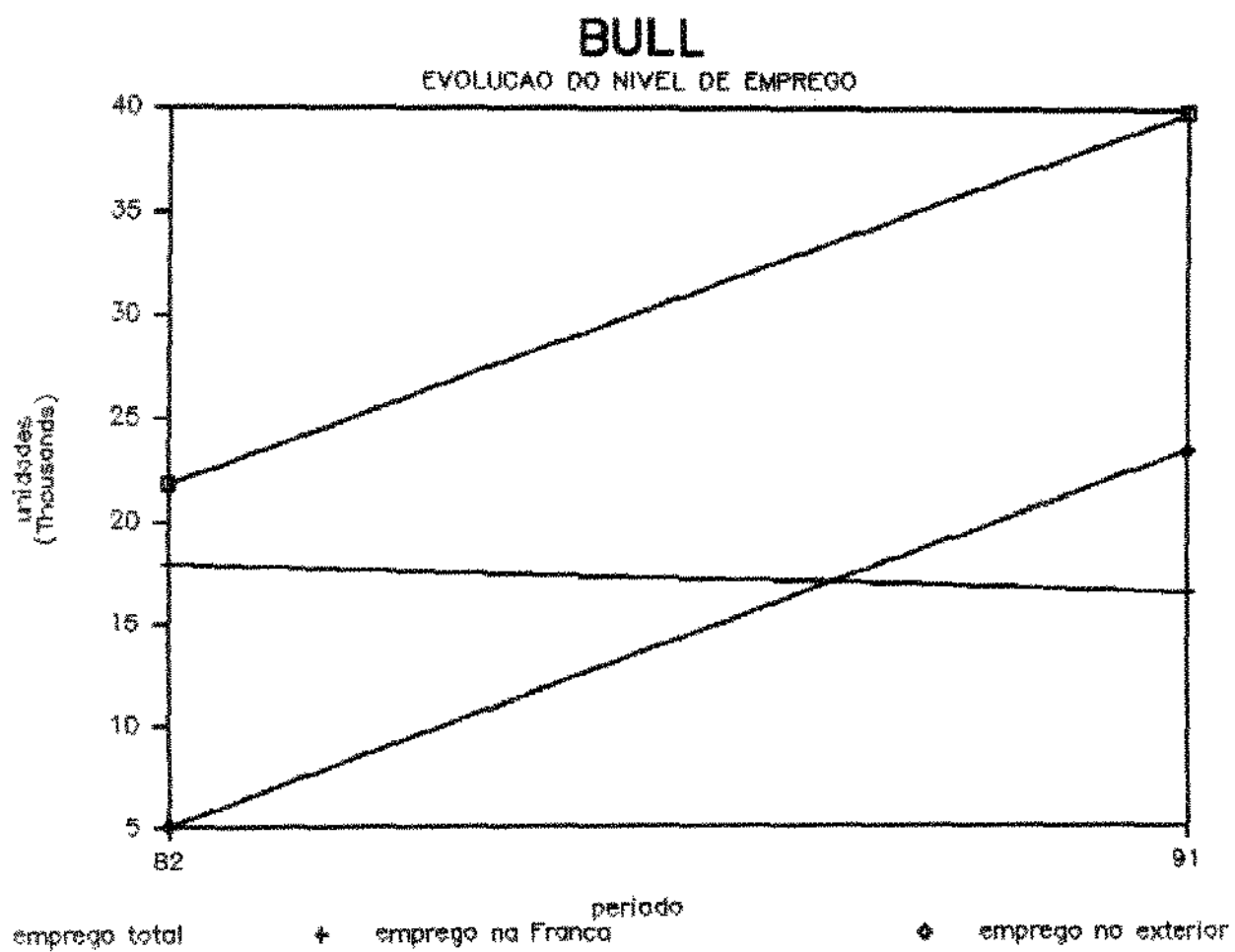


GRÁFICO 7



O aumento do nível de emprego da Bull foi o mais espectacular (82,6%), mas não escamoteou a diminuição do pessoal empregado no território francês (-8%), fato esse comum aos grupos públicos analisados.

IV.1.4 Rhône-Poulenc

A característica marcante da administração da Rhône-Poulenc ao longo da última década reside na inovação em termos de instrumentos financeiros, que permitiu que o grupo começasse a reduzir o montante de suas dívidas já a partir de 1984. Rhône-Poulenc lançou em 1986, por exemplo, os TSDI (*titres subordonnés à durée indéterminée*), títulos que se aparentam com obrigações perpétuas e podem então entrar no cálculo dos fundos próprios, e, em 1988, um tipo de título que atribui a seu portador a possibilidade de transformá-lo em ativo da empresa, depois de um período de quinze anos.

Base de uma estratégia de expansão internacional, a compra, em 1984, da divisão agro-química da Union Carbide, e das atividades de química mineral da Stauffer, em 1987, inscreveu-se na lógica de especialização que inspirou o processo de estatização

de 1982. Da mesma maneira, em 1990, Rhône-Poulenc recuperou os 35% que o Estado ainda detinha do capital de Roussel-Uclaf e ainda tomou o controle de Rorer, tornando-se assim líder absoluto da farmacêutica, segmento que mais contribui aos lucros.

É de se notar que, com exceção de Pechiney, como será visto adiante, e da Elf, do ramo petrolífero, que não é objeto de nosso estudo por não ter sido estatizada durante o período estudado, Rhône-Poulenc foi o único grupo estatal a ter pago dividendos ao longo de todo o período 1985/1991, totalizando um montante de FF 2,41 bilhões⁹.

Assim como nos demais grupos públicos, observou-se uma diminuição do nível de emprego na França, da ordem de 25%, entre 1982 e 1991, compensada globalmente pelo aumento dos efetivos no exterior (+59%). Rhône-Poulenc contava, em 1992, com um número maior de assalariados no exterior do que no território francês. Nestes mesmos 10 anos (82/91), a parte do faturamento realizada no exterior passou de 40,5% para 53,3%. Note-se que as atividades realizadas no Brasil pela Rhône-Poulenc, que representavam cerca de um terço dos resultados no exterior, no início da década de oitenta, diminuíram violentamente sua participação relativa: em

⁹ Notamos diferenças significantes quanto ao montante dos dividendos pagos pela Rhône-Poulenc de acordo com diferentes fontes, sem conseguirmos explicar tais diferenças nem saber qual delas a mais fidedigna. Por isso, optamos por apresentar as duas fontes na tabela.

TABELA 15

RHONE-POULENC
evolução da empresa

	1982	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)		52.8	56.2	64.6	73.1	78.8	
Lucros líquidos (FF bi)	-0.8	2.09	2.37	3.12	3.30	1.90	1.23
Ratio							
a		0.91	0.67	0.48	0.49	0.54	0.80
b	0.25	0.90	1.17	1.90	1.59	1.09	1.25
Gastos em P&D (FF mi)		2954	3518	3823	4240	5300	
Dotações públicas (FF bi)	0.10	-	-	-	-	-	-
Dividendos (FF bi)							
(1)		0.41	0.62	0.79	0.91	0.60	
(2)		0.18	0.31	0.37	0.49	0.57	0.35

ratio "a": dívidas financeiras de médio e longo prazo sobre patrimônio líquido.

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre patrimônio.

dividendo (1): fonte Ministère des Finances

dividendo (2): fonte La Tribune de l'Expansion.

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	82.0	89.0	+8.5%
- França	52.6	39.7	-24.5
- exterior	31.2	49.6	+59.0

FONTE Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 8

evolução do endividamento e da situação patrimonial

R.-POULENC

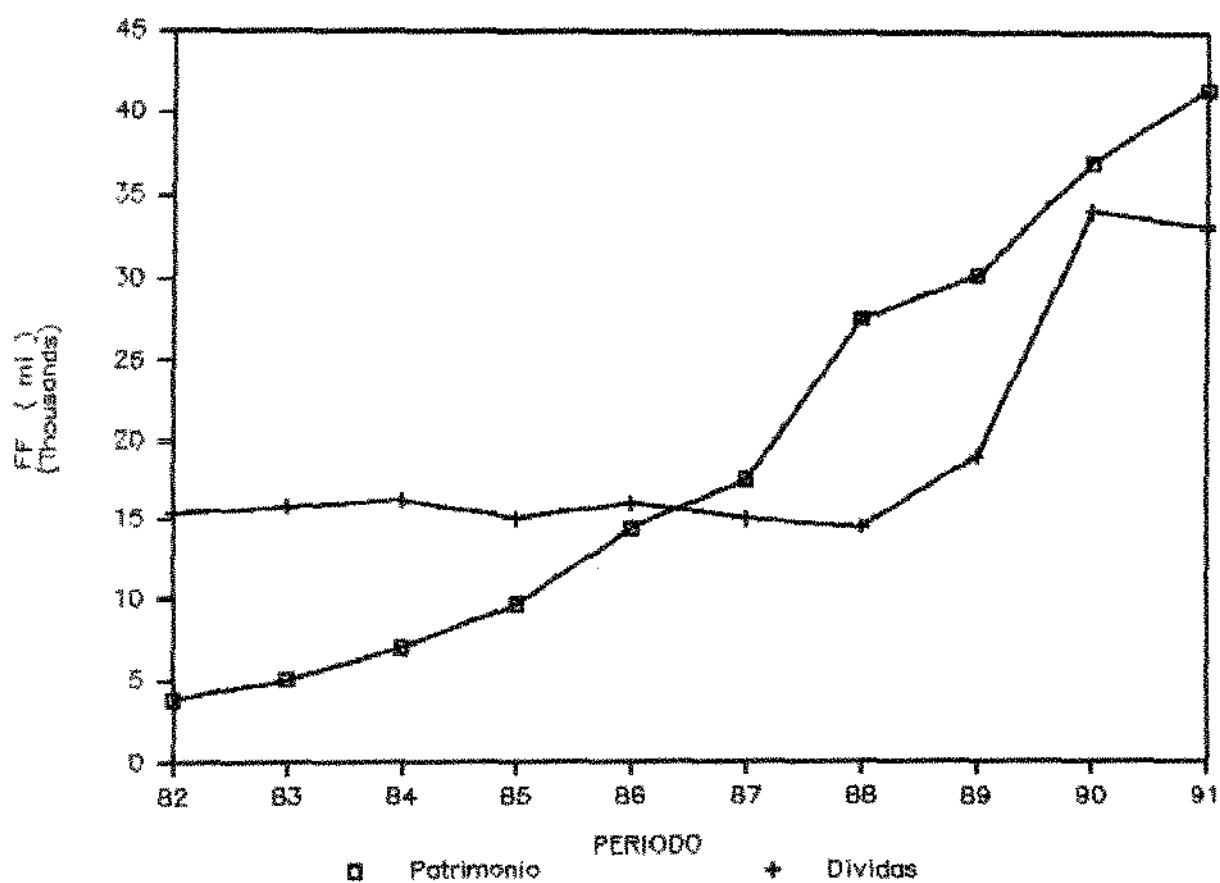
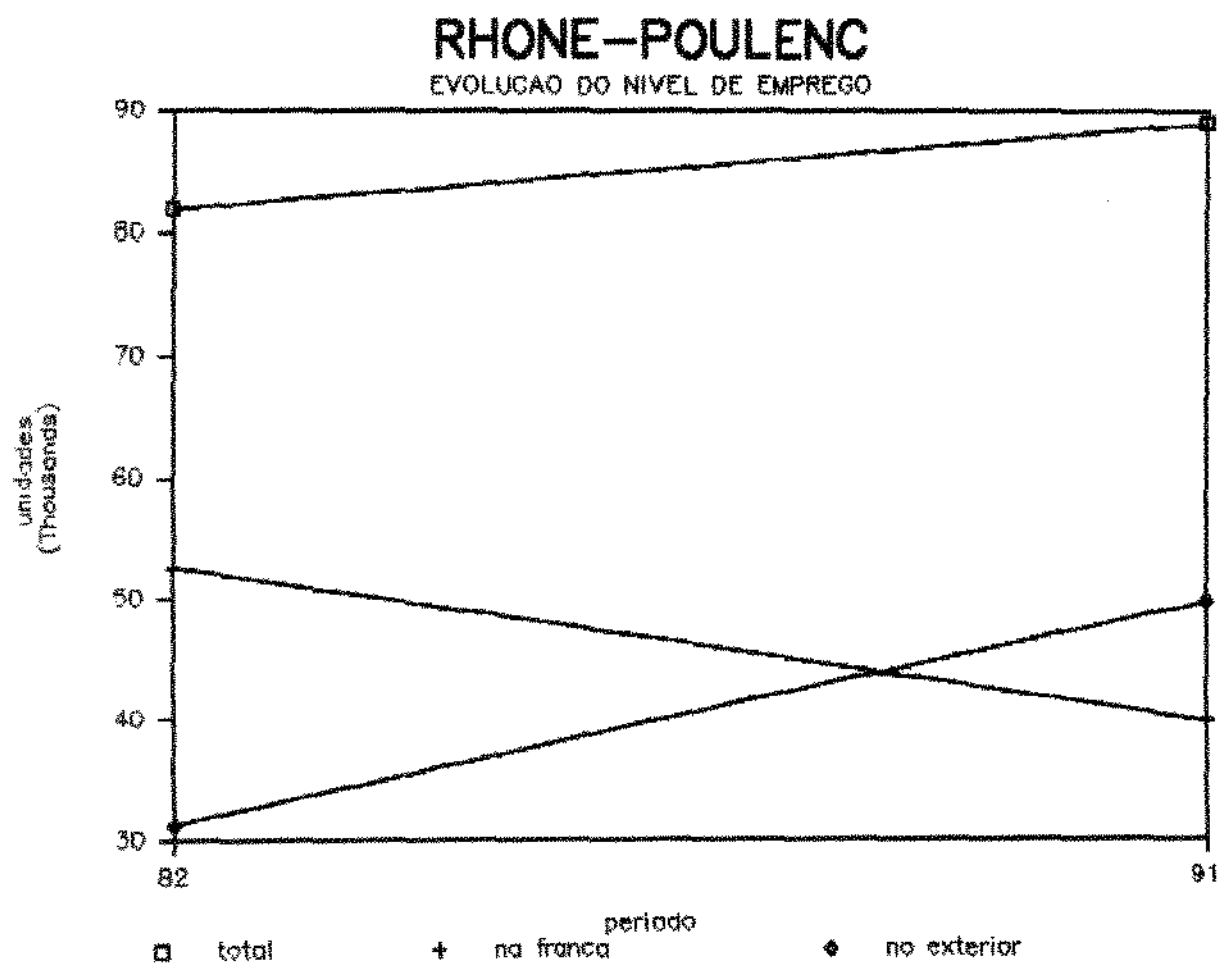


GRÁFICO 9



1990, Rhône-Poulenc realizou FF 18,8 bilhões nos Estados Unidos, mais de FF 21 bilhões na Europa, e apenas FF 4,6 bilhões no Brasil*.

IV.1.5 Pechiney

Depois do plano de estatização, a Pechiney-Ugine-Kuhlmann tornou-se a Pechiney e cessou suas atividades na química, a partir de 1983, concentrando-se na produção de alumínio e de equipamentos para geração de energia nuclear. Assim aliviada do ramo químico deficitário, Pechiney conseguiu comprar, em 1988, a totalidade das ações da Triangle Industries. No ano seguinte, em 1989, Pechiney ofereceu nas bolsas 25% da filial Pechiney International, com o intuito de realizar a cisão entre a matriz e sua filial. Esta separação ocorreu de fato em 1991, quando Pechiney recuperou para si o setor de alumínio, permitindo assim uma maior expansão da Pechiney International.

Em compensação, em começo de 1992, a Pechiney vendeu as atividades lucrativas do nuclear à Framatome e Cogema, por um montante de FF 2,3 bilhões.

* La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

TABELA 16
PECHINEY
evolução da empresa

	1982	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Faturamento (FF bi)		34.7	38.9	51.3	88.5	76.9	
Lucros líquidos (FF bi)	-4.6	-0.5	0.6	1.8	3.5	4.9	0.8
Ratio							
a		1.40	1.97	1.37	1.00	0.76	
b		0.46	0.42	0.32	0.68	0.92	0.91
Gastos em P&D (FF mi)		719	800	770	1143	1000	
Dotações públicas (FF bi)		0.22	-	-	1.0	-	-
Dividendos (FF bi)							
(1)		0.900	0.272	0.477	0.644	0.644	
(2)		0.890	0.010	0.176	0.340	0.424	0.424

ratio "a": dívidas financeiras de médio e longo prazo sobre patrimônio líquido.

ratio "b": dívidas totais de curto prazo sobre patrimônio.

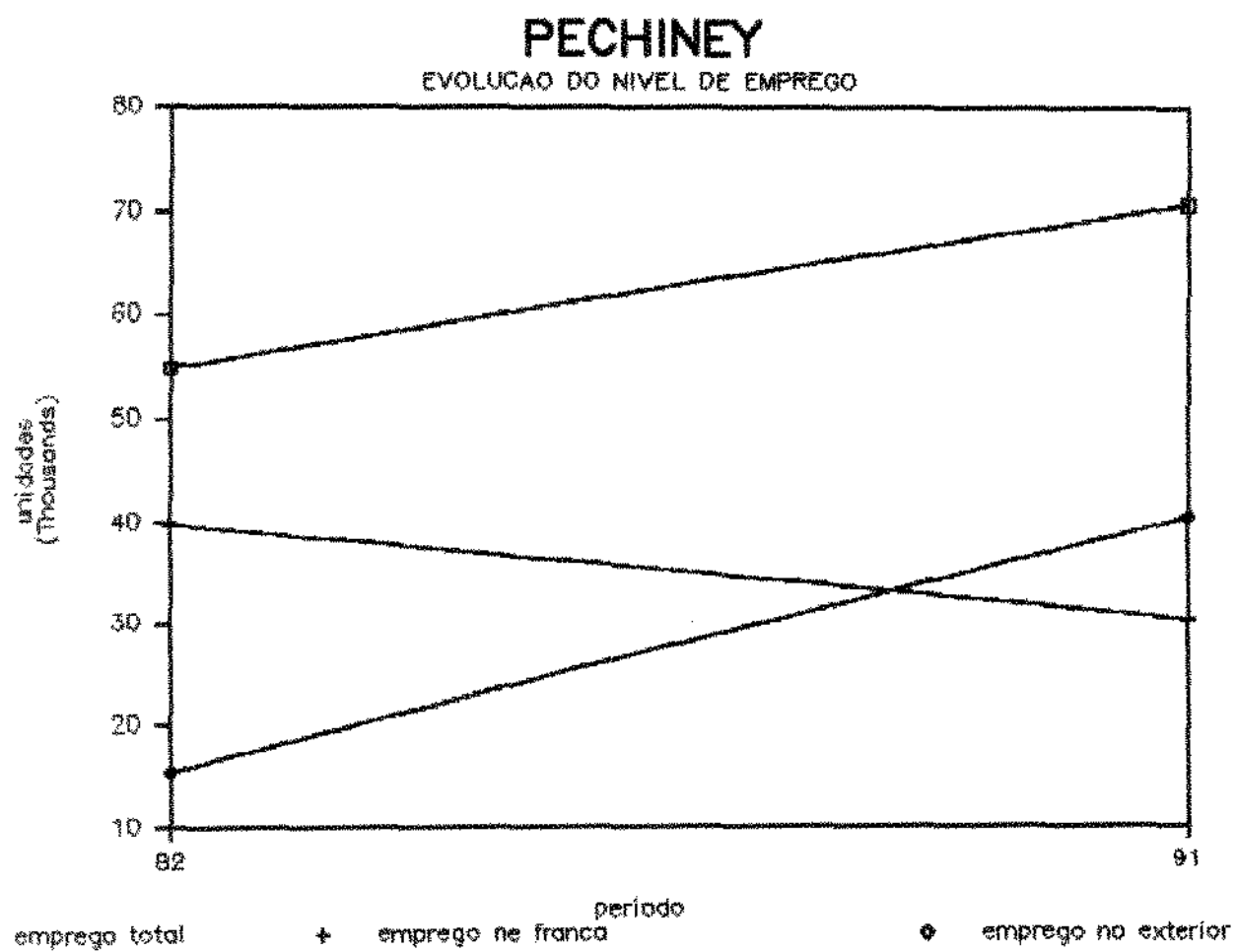
dividendo (1): fonte Ministère des Finances

dividendo (2): fonte La Tribune de l'Expansion

Evolução do emprego (mil unidades)	1982	1991	progressão 91/82
- total	55.0	70.7	+26.5%
- França	39.8	50.4	+23.6
- exterior	15.4	40.4	+162.3

Fonte Elaboração própria a partir de dados de Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances e La Tribune de l'Expansion.

GRÁFICO 10



Com cerca de 10.000 demissões (ou 23.6% do emprego) praticadas na França entre 1982 e 1991, Pechiney conseguiu manter um acréscimo global de emprego durante o período (+28.5%) através da expansão significativa do nível do emprego no exterior, que cresceu 162.3%.

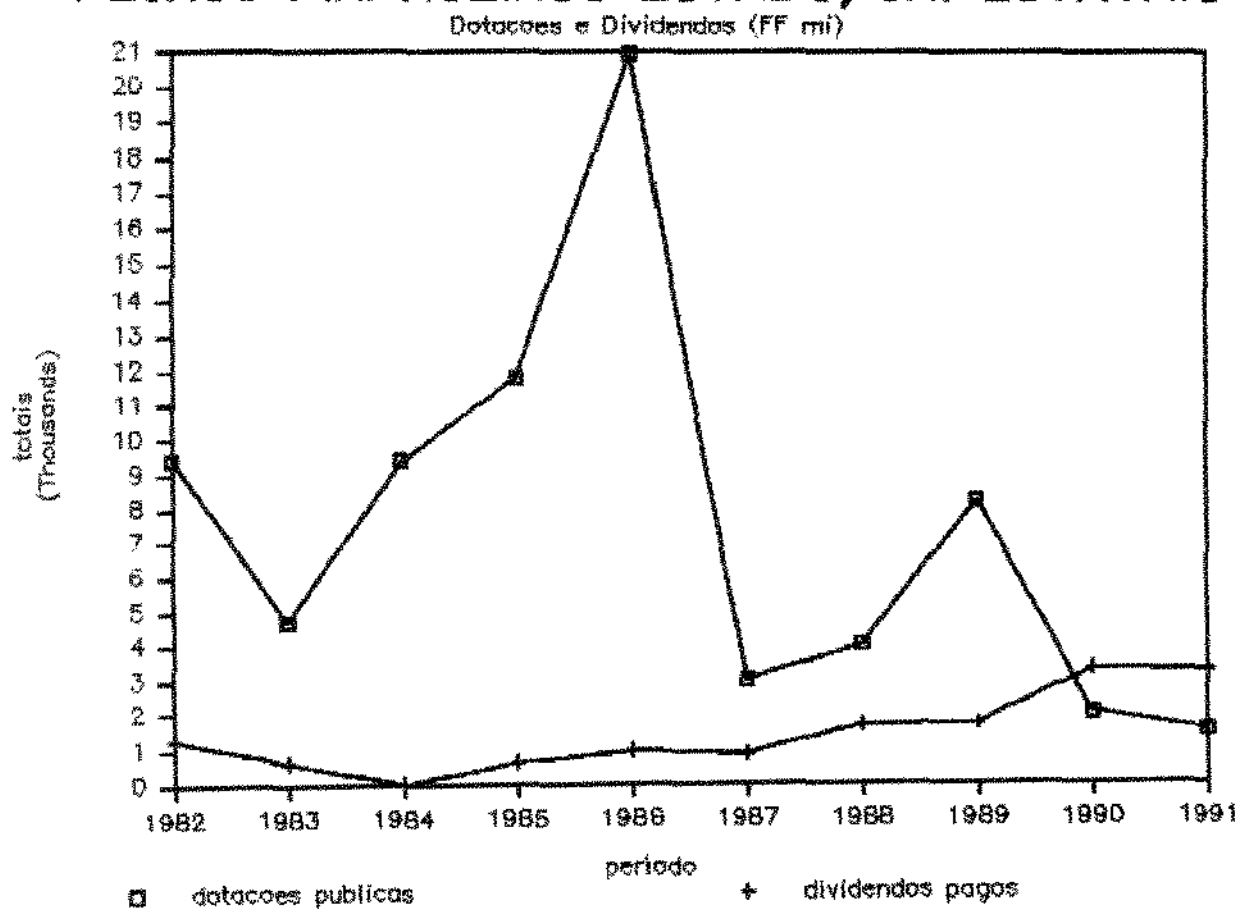
Como foi mencionado no item anterior, Pechiney pagou dividendos ao longo de todo o período, mas quanto ao montante desses dividendos, assim como no caso da Rhône-Poulenc, não foi observada uma homogeneidade de dados entre as diversas fontes consultadas. Por este motivo, a tabela anterior apresenta duas séries distintas.

IV.1.6 Dados globais

Cerca de 200.000 empregos suprimidos, aproximadamente FF 30 bilhões pagos pelo Estado em dotações ao longo da década de oitenta, sem contar o custo propriamente dito das estatizações nem os aportes ulteriores em capital, um montante de dividendos quase insignificante (menos de FF 10 bilhões)^{1*}, como ilustra claramente o gráfico da próxima página: o balanço global da operação, em termos estritamente econômicos, não parece à primeira vista dos mais animadores.

^{1*} Estes dados dizem respeito aos nove grupos públicos industriais, vale dizer, incluem Elf-Aquitaine, Renault e SNECMA, além dos seis grupos por nós estudados. Ver La Tribune de l'Expansion, 15/06/92.

GRÁFICO 11

FLUXOS FINANCEIROS ESTADO/GR. ESTATAIS

A fragilidade financeira dos grandes grupos estatais permaneceu, apesar de ser justificada, com razão em alguns casos, por estratégias onerosas e de longo prazo de expansão internacional.

O desemprego, além de forte, afetou a população francesa de um modo ainda mais grave devido à característica mono-industrial de diversas regiões (diminuição das atividades siderúrgicas na Alsácia e na Lorena, bacias de mão-de-obra historicamente dedicadas à mineração e siderurgia, entre outros exemplos).

A política de "complexos" do governo Mitterrand levou ao fortalecimento de alguns "nichos" apenas, sendo a falta de competitividade da Bull a melhor ilustração do fracasso da tentativa de integrar o complexo eletrônico para trás, e a compra de Rorer pela Rhône-Poulenc o melhor exemplo da procura pela especialização, evidenciando as fraquezas localizadas da França no setor químico.

O único objetivo em termos de desempenho - e certamente não o menor -, estipulado na *lettre de mission* endereçada aos recém-nomeados diretores das estatizadas, como vimos, que foi atingido pela totalidade das grandes estatais consiste na expansão destas para fora do país e na conquista de mercados internacionais importantes. A tabela 17, a seguir, ordena os dados, já apresentados por empresa no primeiro item deste capítulo,

TABELA 17

EXPANSÃO INTERNACIONAL

participação do faturamento realizado no exterior
em relação ao total das vendas - 1982/1991 (%)

	1982	1991
Thomson	44.6	69.0
Usinor-Sacilor	37.4	66.0
Rhône-Poulenc	40.5	53.3
Péchiney	35.8	81.9
Aérospatiale	57.2	65.2
Bull	43.2	64.7

FONTE: La Tribune de l'Expansion, 17/06/92.

relativos à evolução da parte do faturamento realizada no exterior, e mostra claramente a convergência das estratégias adotadas pelos grupos estatais.

No entanto, convém ressaltar que a França continuou, em termos de exportações, com uma característica de "polarização" em torno de seis setores: aeronáutica, telecomunicações, armamento, química, partes e peças automobilísticas, e agroalimentar. Esta fragilidade da especialização industrial ficou acentuada pelo fato que a França exporta produtos semelhantes àqueles dos grandes vizinhos, em particular a Alemanha¹⁴ e se trata de uma especialização sobre ramos menos *porteurs*.

Um último fator que nos faz relativizar ainda o otimismo das perspectivas da economia francesa através do desempenho dos grupos públicos, com base na expansão internacional, consiste no fato de a França apresentar no final dos anos oitenta a mesma distribuição regional de suas exportações que nos anos setenta, enquanto que vários dos tradicionais clientes da França perderam dinamismo (África do norte, Oriente Médio) e que os mercados dinâmicos recém-surgidos foram absorvidos por outros fornecedores (em particular os países do Leste europeu e do Pacífico).

¹⁴ Ver Economie et Statistiques, n° 217/218, 01-02/89.

O próximo item retoma, de forma organizada, esses elementos das pretensões socialistas quanto à estatização e procura compará-los à realidade.

IV.2. O DISCURSO E OS RESULTADOS

Retomaremos a seguir os objetivos econômicos básicos do processo de estatização do governo Mitterrand tais como foram apresentados no início deste trabalho, e procuraremos, para cada um deles, avaliar os resultados. Evocaremos, sucessivamente, os aspectos de "estatização/reestruturação e competitividade", "estatização/nacionalismo" e "estatização/saída de crise".

IV.2.1. Estatização/reestruturação e competitividade

Para o governo socialista, os anos 1981/82 constituíam um marco importante, pois ia-se passar a definir uma nova política industrial que incluísse como principal instrumento as

estatizações e que deveria permitir a renovação do sistema industrial francês.

As estratégias pretendidas pelos poderes públicos consistiram, então, numa maior ênfase no investimento acompanhada por uma realocação dos recursos a favor do aparelho industrial, que ia se traduzir por uma continuação, e até uma aceleração, das operações de redensdobramento industrial (*redéploiement*). Isto significou o fechamento de unidades e demissões, tratando-se de adaptar o aparelho produtivo a uma demanda estagnada ou até em declínio. Significou também uma redistribuição das cartas entre os atores, tratando-se de fazer com que as empresas suscetíveis de serem salvas fossem absorvidas pelas empresas mais competitivas. Concretamente, ocorreu um processo de concentração estratégica em torno de alguns tipos de atividades, no caso dos grandes grupos mais diversificados. Assim, assistiu-se ao reagrupamento em torno dos dois grupos estatizados, Sacilor e Usinor, do essencial das atividades siderúrgicas; a química orgânica de base foi reagrupada em torno de dois pólos, SNEA-Atochem e CDF-Chimie; os adubos igualmente, em torno de CDF-Chimie e Cofaz; no complexo eletrônico, as atividades foram repartidas: telecomunicações na CSE, equipamentos militares, componentes e eletrônica de consumo na Thomson; Saint-Gobain, incentivada a abrir mão de sua diversificação para a eletrônica, passou a operar apenas nos ramos mais próximos de suas atividades centrais.

Mas é preciso não perder de vista que, em muitos casos, estas "reestruturações" haviam sido cogitadas e começadas antes de 1981: Saint-Gobain e Pont-à-Mousson desinvestiram dos setores químico, petrolífero e siderúrgico já no final dos anos sessenta; Rhône-Poulenc definira sua estratégia de desengajamento e redução de algumas produções na química em 1979, para citar apenas estes exemplos.

Todos estes movimentos levam a pensar que se estava assistindo a uma volta à idéia de concentração em torno de grandes pólos de competitividade, de um "grande produtor" francês por setor. Pode-se analisar assim o que ocorreu no setor informático no qual a Bull passou a ser "o" produtor de equipamentos, assim como na telefonia.

É de se pensar também que, em alguns setores considerados em declínio, a diversidade de pólos de produção restringia as possibilidades de reestruturação ou levava a um sobre-investimento, como no caso da siderurgia, por exemplo, com a existência independente de Sacilor e Usinor, e também no setor petroquímico.

Em outros setores, pelo contrário, julgou-se que a presença de vários atores poderia constituir uma garantia para o dinamismo - se bem que, nestes casos, reagrupamentos poderiam vir a ser necessários dada a presença de fortes barreiras à entrada internacionais.

A maior parte destas operações de reestruturação, através do processo de estatização, aparece como operação parcial, no sentido em que estas se limitavam, em prioridade, a reorganizar os componentes dos sistemas, sem se preocupar muito com o acoplamento da lógica do sistema produtivo propriamente dito com aquela dos sistemas externos à indústria (capacitação de mão de obra e pesquisa básica, notadamente). Este aspecto "parcelizado" das reestruturações, que levou à evolução positiva de apenas alguns elementos do sistema e não da totalidade dos elementos que o constituíam, pareceu ser o resultado, simultaneamente, de uma má articulação entre a política das empresas e a política industrial do governo, e da necessidade frequentemente constatada de atender o "mais urgente", dadas as restrições externas que acompanharam a implementação do programa de estatização, conforme mencionado no primeiro capítulo.

Por outro lado, a política de *Filière* procurou mudar a concepção de competitividade que, até então, consistia em privilegiar alguns fatores dominantes em detrimento de outros, sem considerar que a eficácia de um sistema é fruto de uma série de complementariedades entre as atividades e seus agentes, já que a fragilidade técnico-econômica de algumas atividades pode resultar da simples ausência de outras atividades complementares e necessárias para reforçar as primeiras. No entanto, como vimos, esta opção pelo desenvolvimento das *Filières* não conheceu o êxito esperado.

Outro aspecto da importância da intervenção do Estado frente à estrutura competitiva internacional diz respeito à magnitude dos investimentos necessários para a reestruturação/modernização de alguns setores (química pesada, fertilizantes e siderurgia, para a indústria de base) e o desenvolvimento tecnológico em outros (aeroespacial, eletrônica, em particular). É pouco provável que capitais privados tivessem sido suficientes para viabilizar este processo. A título de ilustração deste argumento, notamos que as injeções financeiras que o Estado francês precisou providenciar para os grupos estatizados alcançaram, aproximadamente, 10 bilhões de dólares (sem computar os custos, propriamente ditos, da operação de estatização), entre 1982 e 1986¹².

O não-retorno a um programa de estatização - o qual poderia compreender as empresas privatizadas em 1986/87 - após a reeleição do Mitterrand à Presidência e a recuperação de uma maioria favorável na Assembléia, pode ser explicado, a nosso juízo, pelo fato de a internacionalização monetária e financeira francesa, particularmente após o início do projeto da unificação monetária européia, ter sepultado qualquer ambição de um programa

¹² As dotações financeiras por parte do Estado para os onze grandes grupos estatizados foram as seguintes (total, em FF bilhões):

1982	1983	1984	1985	1986
7,9	12,6	12,8	13,5	11,0

Ver Le Monde, 01/10/85. Note-se que estes dados incluem grupos como Elf-Aquitaine, SNECMA e Renault, que não são objeto de nosso estudo, isto explicando as diferenças que aparecem entre estes dados e aqueles das tabelas apresentadas na primeira parte deste capítulo.

semelhante àquele implementado no primeiro governo socialista. Como resultado da pesquisa sobre as estatizações e as privatizações (capítulos II e III e item IV.1), não se pode localizar nenhuma evidência determinante quanto aos êxitos e fracassos nem de umas nem das outras que possa ser apontada como explicação para "saída de moda" da estatização. Por sua vez, as já apontadas (no primeiro capítulo) restrições ao grau de liberdade na formulação de políticas industriais impostas pela menor margem de manobra na gestão macroeconômica (câmbio, juros e fisco), mostram que, se no início o governo Mitterrand ainda pôde tentar exercer uma política industrial autônoma, em seu segundo momento a realidade da perda de autonomia já havia se tornado inexorável.

No que tange ao êxito ou fracasso final das estatizações enquanto instrumento de reestruturação produtiva, vimos que as empresas estatizadas em 1981/82 obtiveram sucesso em termos de inserção competitiva internacional, ainda que sem lograr o objetivo de saneamento financeiro. Por outro lado, seguiram uma lógica de administração privada expressa, entre outros aspectos, nas "alianças estratégicas" estabelecidas com empresas estrangeiras e na racionalização de suas operações produtivas, a qual compreendeu inclusive a criação de empregos majoritariamente no exterior, em detrimento do nível nacional de emprego.

IV.2.2 Estatização/nacionalismo

Um objetivo das estatizações consistia em preservar os instrumentos essenciais ao desenvolvimento econômico do país. Frente aos fenômenos de concentração e internacionalização do capital e da produção, procurava-se dotar a França de grupos industriais capazes de ter peso na ordem econômica mundial e de rivalizar com a rede de multinacionais dos demais países avançados.

A reorganização inter e intra-empresas consequente do processo de estatização teve o intuito de recentrar as atividades em torno dos segmentos de base, reduzindo a diversificação das atividades de cada empresa. Esta reorganização é ilustrada pelos exemplos da química e da eletrônica, e os resultados alcançados já foram analisados.

É de se perguntar se a reorganização do aparelho produtivo em torno de grandes grupos por setor seria possível sem a intervenção do Estado. Neste sentido, é de se pensar que o Estado, ao se tornar único proprietário, ou acionista majoritário, conseguiu mais facilmente reorganizar o sistema produtivo, reagrupando dentro de um só agente as atividades afins até então exploradas por várias empresas, por exemplo. Assim, a química francesa, que alcança hoje um espaço importante no mercado mundial, deve seu sucesso, em grande parte, à divisão e

reestruturação das atividades por empresa que o Estado, único proprietário de todos os segmentos, conseguiu realizar.

IV.2.3 Estatização/saída da crise

As estatizações foram também pensadas, pelo governo socialista, como um instrumento de política econômica suscetível de contribuir para a superação da crise, tanto a das empresas quanto a crise conjuntural da economia. Nesta ótica, o papel das empresas públicas era duplo: contribuir para a retomada do crescimento via aumento do investimento e criação de empregos (papel contra-cíclico teoricamente desenvolvido pelas empresas estatais), por um lado, e modernização do aparelho produtivo e reconquista dos mercados interno e externo, por outro lado.

Considerando os resultados concretos, parece que o aumento do nível de investimento não foi tão considerável quanto o esperado, e que a racionalização e o controle dos déficits dos grupos estatizados tornaram-se rapidamente um dos principais objetivos. As empresas estatizadas receberam importantes aportes financeiros do Estado, como já foi mencionado: FF 8 bilhões, em 1982, cerca de FF 14 bilhões por ano, entre 1983 e 1985; mais de

FF 10 bilhões, em 1986¹³, contribuições essas que serviram, em grande parte, a "oxigenar" as finanças de alguns grupos em situação crítica.

Quanto à solução da crise, propriamente dita, não há evidência clara de que as estatizações tenham desempenhado um papel conclusivo. Em suma, a sugestão de que os grupos estatizados poderiam liderar o investimento, muitas vezes transformou-se em operações de salvamento das unidades produtivas, e o objetivo de criação de empregos não foi cumprido, como já foi mencionado. Todavia, no tocante a este último ponto, é evidente que o fracasso nas tentativas de criação de empregos está ligado à própria natureza estrutural da crise e à natureza do processo de reestruturação, que impuseram uma redefinição estratégica para as políticas governamentais.

IV.3 A ANÁLISE SOCIAL: AVANÇOS ?

Um dos argumentos mais evocados quando da implantação das estatizações disse respeito ao papel de "vitrine social" que as empresas públicas haviam de representar. É a "estatização/campo para experimentação de novas relações sociais" que os partidos

¹³ CANELA, S. - State management of industrial restructuring in France 1976-1986, EURAL, Buenos Aires, 1987, e nota anterior.

políticos membros da coalizão de esquerda, em 1982, pretendiam concretizar. Pretendia-se administrar os grupos estatizados de um modo diferenciado e exemplar em termos dos aspectos sociais. Falava-se então em "diálogo social", em "democratização da indústria", para citar apenas essas duas palavras-chave.

Dez anos depois, podia-se ouvir os próprios dirigentes dos grupos estatais vangloriarem-se de administrar suas empresas como se fossem privadas. Além disto, as supressões de emprego não param, e não pararam ao longo dos anos oitenta, como acabou de ser mostrado. Este fato rompe também com a tradição de "garantia" do emprego por este ser público: o status que a empresa pública conferia ao empregado não é mais sinônimo de proteção. Finalmente, as diferenças salariais que existiam até os anos oitenta, e que eram sempre favoráveis aos trabalhadores do setor público, foram desaparecendo a ponto de que, se houver ainda hoje algum gap, este é favor da mão-de-obra do setor privado.

No entanto, as demissões não afetaram apenas, ou essencialmente, os grupos estatizados. Os dados expostos no item IV.1, por mais tenebrosos que sejam, não são senão a imagem do que aconteceu com o emprego na França ao longo da década de oitenta, em qualquer segmento da atividade industrial do país.

Por outro lado, este balanço deve ser relativizado também na medida em que ganhos não apenas quantitativos eram desejados para o emprego, isto é, pretendia-se inovar no que diz respeito ao

modo de administrar o excesso de mão-de-obra, assim como ao modo de interessar os empregados à *performance* da empresa.

No primeiro caso, respondeu-se através dos diversos planos implementados com o intuito de absorver a mão-de-obra via a saída antecipada dos empregados perto de se aposentarem. As modalidades variaram bastante de empresa a empresa, mas geralmente propôs-se a um empregado para o qual faltavam alguns anos para se aposentar (por idade ou por tempo de serviço) optar por cessar já suas atividades e receber mensalmente uma remuneração equivalente a algo em torno de 50 a 75%, dependendo da empresa, de seu salário mensal na ativa, conservando seus direitos em termos de seguro e previdência, até o momento oficial da aposentadoria. É importante salientar que este método foi logo adotado por empresas do setor privado e virou uma prática hoje generalizada.

Quanto ao segundo aspecto mencionado, os grupos estatais desta vez imitaram as empresas do setor privado e passaram a elaborar planos no sentido de interessar seus empregados ao desempenho da firma, através de sistemas de repasse de alguma parte dos ganhos de produtividade, por exemplo.

Fora estes dois aspectos, podem ser mencionadas inovações tais como novas formas mais flexíveis de organizar na semana ou no mês o tempo de trabalho (horários à la carte), como aquilo que concerne às condições de trabalho, em particular em relação ao trabalho feminino (por exemplo, creches no local de trabalho,

folgas diárias para amamentação, cursos de planejamento familiar dentro da empresa durante o horário de trabalho, etc.), os direitos sindicais, a formação profissional, etc., práticas essas que influenciaram sem dúvida o setor privado.

Finalmente, cabe relativizar os dados estatísticos deste balanço também através da valorização de uma forma de gestão das firmas, que criou um espaço para a participação, pelo menos oficialmente, de representantes eleitos dos empregados nos Conselhos de Administração. Todos concordam em dizer que as decisões importantes quanto ao andamento da empresa não deixam de ser discutidas em primeiro lugar na esfera do governo, via o Ministério da Economia e das Finanças, mas reconhecem a utilidade do cargo, enfatizando a relevância de dois fatos: ter acesso às informações, e poder expressar os *desiderata* dos assalariados. O administrador assalariado de Rhône-Poulenc, por exemplo, lembra que a direção do grupo acabou mudando uma decisão que parecia já ter sido tomada frente a sua argumentação a favor de não ceder a filial Prolabo¹⁴. Os mais otimistas mencionam uma "evolução das mentalidades a nível da Direção"¹⁵. Este último aspecto do trabalho social que o processo de estatização teria propiciado consiste num dos pontos mais positivos na medida em que permitiu que se abrisse um precedente no seio das grandes empresas, contra a vontade histórica do Conselho Nacional de Empresários (Conseil

¹⁴ La Tribune de l'Expansion, 15/06/92.

¹⁵ *idem*.

National du Patronat Français - CNPF) que sempre se posicionou veementemente desfavorável a esta prática. Note-se que as empresas privatizadas, parcial ou totalmente, a partir de 1986, mantiveram na quase totalidade a presença desses administradores assalariados nos Conselhos. Consideramos que este fato consiste num verdadeiro ganho no que diz respeito às relações sociais, mesmo que, como frisamos, o espaço desta representação seja ainda muitas vezes precário.

Retomando agora os principais objetivos explicitados pelos membros do governo socialista, que citamos no capítulo II deste trabalho, em particular os elementos da *carte de mission* do Ministro da Indústria em 1982, convém tecer alguns comentários.

Das "ações exemplares" no campo social que foram recomendadas, é fácil perceber que o único avanço na pretensa criação de novas relações sociais ocorreu através da admissão de representantes eleitos dos assalariados nos Conselhos de administração, fato que, em si, pôde permitir "o diálogo e a partilha da informação" prometidos.

Como já foi mencionado, o único objetivo realmente alcançado disse respeito ao aumento da presença de certos produtos franceses nos mercados internacionais. Mas esta evolução deu-se em paralelo a uma degradação das condições econômicas internas que poderá vir a ser extremamente grave, como frisamos para alguns

setores, dadas as novas regras do jogo que a unificação monetária e econômica dos doze países da Comunidade Européia vem impondo.

CONCLUSÃO

Partindo de um ambicioso projeto econômico e social, de reestruturação industrial e de transformação das relações sociais, num momento histórico em que os demais países pregavam uma visão do papel do Estado completamente oposta, chega-se a uma situação que não pode ser avaliada, em seus termos mais gerais, senão como uma utopia.

Após a análise realizada neste trabalho, nossa avaliação é que o presidente Mitterrand e a equipe socialista acreditavam que bastava estatizar, injetar capital nas empresas para que plantas saíssem do solo e que empregos fossem criados aos milhares. Acreditamos que a estatização do sistema financeiro, além daquela de parte da indústria, correspondeu a uma intenção de pôr o dinheiro a serviço do "trabalho produtivo".

Ao implementar o programa de estatizações, o governo socialista manifestou o que havia de mais profundo em sua ideologia: era possível intervir e modificar o modelo de desenvolvimento de um país, e, por outro lado, acreditava-se na eficácia de uma socialização dos meios de produção.

Em 1981, a esquerda chegou ao poder num momento paradoxal, em que a ideologia neo-liberal dominava, mas ao mesmo

tempo, a França atravessava uma crise grave que se manifestava no nível das estruturas financeiras dos grandes grupos industriais. Alguns daqueles que iam ser estatizados estavam vivendo situações financeiras catastróficas. Os poderes públicos, de direita ou de esquerda, não poderiam deixar de tomar alguma providência. A evolução do conceito de estatização, tal como, no nosso parecer, foi vivida pelos socialistas franceses, também aconteceu de um modo paradoxal. Num primeiro tempo, fiéis a seu programa, eles determinaram para as empresas estatais objetivos extremamente ambiciosos, tanto no plano industrial, quanto no plano social. Mas logo perceberam que o Estado não conseguiria sustentar tais ambições, por não ter os meios financeiros necessários a estas reestruturações industriais, inclusive dadas as restrições externas, como foi visto.

Essas ambições consistiram, num tempo curto que excluía qualquer possibilidade de maturação, em reorganizar a estrutura produtiva, arcando com as consequências sociais, e em transformar as relações de trabalho. Tudo isso, em primeiro lugar, no contexto de uma situação econômica de crise, nacional e internacional, e, portanto, de redifinição das regras e dos mecanismos da concorrência; e, em segundo lugar, num contexto ideológico de dominação crescente dos valores neo-liberais, pregando a retirada da intervenção do Estado da atividade econômica.

Podemos então concluir que foi a fragilidade macroeconômica, em última análise estrutural, do projeto que o revelou inexecutável economicamente e anacrônico politicamente, tornando insustentável sua realização. Abriram-se então as portas para a volta de dirigentes inspirados pela ideologia neo-liberal, abortando no próprio seio dos dirigentes socialistas a idéia voluntarista de que, apenas estatizando, consegue-se preservar ou incrementar a "pujança" econômica de um país, na contra-corrente das tendências internacionais de reestruturação produtiva e interdependência crescente nas finanças, pública e privada, e na política macroeconômica.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, M.W.-"Uma reavaliação das privatizações em países europeus", in Análise Econômica, 1990, UFRGS.
- BLANC, J. et BRULE, C.-Les nationalisations françaises en 1982, Notes et Etudes Documentaires, 1983, Paris-França.
- BOHY, M.-"Les nouvelles structures de la chimie française", in Revue d'Economie Industrielle n°31, 1985, Paris-França.
- BRUGGEMAN, F.-"Industrie de biens d'investissement et crise: réflexions à propos de l'échec du plan machines-outils", in Revue d'Economie Industrielle n°31, 1985, Paris-França.
- CANELA, S.-State management of industrial restructuring in France 1974-1984, EURAL, 1987, Buenos Aires-Argentina.
- CANUTO S.F., O. et FERREIRA Jr, H.-"Coréia do Sul e Taiwan: aspectos historico-estruturais e de política industrial", in Suzigan, W.(org.)-Reestruturação industrial e competitividade internacional, ed. SEADE, 1988, São Paulo.
- COUTINHO, L.-A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança, Economia e Sociedade, n° 1, 08/92, Campinas.
- CROISSET, C.de (org.)-Dénationalisations: les leçons de l'étranger, ed. Economica, 1986, Paris-França.
- DELION, A. G.-Le contrôle de la Cour des Comptes - La politique industrielle du secteur public, Documentation Française, 1983, Paris-França.
- , STOFFAES, C. et MAZIER, J.-Nationalisation et politique industrielle, Les Cahiers Français n° 214, 1984, Paris-França.
- et DURUPTY, M.-Les nationalisations 1982, ed. Economica, 1982, Paris-França.
- DELION A. G.-Les entreprises publiques et le concept d'efficacité, IIAP n° 20, 1981, Paris-França.

DURUPTY, M. - Les entreprises publiques, ed. Presses Universitaires de France, 1986, Paris-França.

----- -La maîtrise de l'Etat sur les entreprises publiques, IIAP n° 20, 1981, Paris-França.

DUSSAUGE, P. et SCHMIDT, C. - "L'armement", in CREI-L'industrie en France, ed. Flammarion, 1983, Paris-França.

DONNADIEU, G. - "La restructuration de l'industrie nucléaire: un ajustement conjoncturel", in Revue d'Economie Industrielle n°31, 1985, Paris-França.

Economie et Statistiques - n°217/218, 1989, Paris-França.

FINON, D. - "L'industrie française de construction nucléaire: quelle adaptation face au rétrécissement de ses débouchés?", in Revue d'Economie Industrielle n°31, 1985, Paris-França.

Journal Officiel de la République Française - Débats de l'Assemblée Nationale, vários números, de 1981 a 1990, Paris-França.

JUDET, P. - "La sidérurgie française en quête d'un nouveau dynamisme", in Revue d'Economie Industrielle n°31, 1985, Paris-França.

JULIEN, C. - "Le réalisme d'une droite libérale", in Le Monde Diplomatique, 07/87, Paris-França.

JULIOT de la MORANDIERE, I. - Les nationalisations en France et à l'étranger, ed. Sirey, 1948, Paris-França.

HUNBERT, M. - "L'électronique française sur le fil du rasoir", in Revue d'Economie Industrielle n°32, 1985, Paris-França.

La Documentation Française - Les Cahiers Français, n°214, 1984 - tradução nossa -, Paris-França.

LAPLANE, M.F. et SILVA, A.L.D. - "Japão: aspectos estruturais e de política industrial", in Suzigan, W.(org.) - Reestruturação

industrial e competitividade internacional, ed. SEADE, 1988, São Paulo.

Le Monde - vários números de 1975 a 1991, Paris-França.

LIPIETZ, A. - "Socialistes et libéraux face à la crise de l'économie mixte", in A France of pluralism and consensus?, 1987 - tradução nossa-, Columbia New York University.

MINISTERE DE L'ECONOMIE - Les notes bleues, vários números de 1981 a 1988, Paris-França.

MINISTERE DE LA RECHERCHE ET DE L'INDUSTRIE - Une politique industrielle pour la France, atas do seminário de 15 e 16 de novembro de 1982, ed. Economica, 1982, Paris-França.

MIRANDA, J.C.R. - Câmbio, juros e fisco: a experiência internacional, tese de doutorado, Instituto de Economia, UNICAMP, 1992, Campinas.

----- et MATHIEU, C.M. - "Itália: aspectos estruturais e de política industrial", in Suzigan, W.(org.) - Reestruturação industrial e competitividade internacional, ed. SEADE, 1988, São Paulo.

----- - "França: aspectos estruturais e de política industrial", in Suzigan, W.(org.) - Reestruturação industrial e competitividade internacional, ed. SEADE, 1988, São Paulo.

OECD - "France", in Economic surveys, vários números de 1977 a 1989, Paris-França.

Revue de la Métallurgie - 04/77, Paris-França.

ROLLAND, Y. et VIEILLARD, P. - "La Grande-Bretagne", in CROISSET - Dénationalisations: les leçons de l'étranger, ed. Economica, 1986, Paris-França.

TADDEI, D. et CORIAT, B. - Le devenir industriel de la France: Copérer, relatório da pesquisa "Les nouvelles armes du défi industriel" do Commissariat Général du Plan, 1992, mimeo, Paris-França.

TAVARES, M. C.-Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora. Economia e Sociedade, n° 1, 08/92, Campinas.

TIMSIT, G.-Les relations entre l'Etat et les entreprises publiques. Revue d'Administration n° 211, 1983, Paris-França.

La Tribune de l'Expansion - 15-16-17/06/92, Paris-França.

ANEXO

COMPOSIÇÃO DAS EQUIPES GOVERNAMENTAIS

de 1981 a 1987

Decreto de 21/05/81

formação de um governo provisório, após a eleição de F. Mitterrand à Presidência da República, e até o resultado da eleição legislativa convocada para junho de 1981:

Primeiro Ministro	Pierre Mauroy
Ministro do Planejamento	Michel Rocard
Ministro da Pesquisa e da Tecnologia	Jean-Pierre Chevènement
Ministro da Economia e das Finanças	Jacques Delors
(assessor para o orçamento	Laurent Fabius)
Ministro da Indústria	Edith Cresson
Ministro do Trabalho	Jean Auroux
Ministro das Comunicações	Georges Fillioud
Ministro dos P.T.T.	Louis Mexandeau

Decreto de 22/06/81

governo formado após o resultado da eleição legislativa que deu maioria absoluta ao Partido Socialista:

A equipe anterior é mantida com exceção do Ministro da Indústria que passa a ser Pierre Dreyfus (Edith Cresson vira Ministro da Agricultura).

Decreto de 19/06/84

Primeiro Ministro	Laurent Fabius
Ministro da Economia, Finanças e Orçamento	Pierre Bérégovoy
Ministro do Desdobramento Industrial e Comércio exterior	Edith Cresson
Ministro da Pesquisa e da Tecnologia	Hubert Curien
Ministro do Trabalho	Michel Delebarre

março de 1986

após eleição legislativa, a maioria na Câmara volta aos segmentos de direita:

Primeiro Ministro	Jacques Chirac
Ministro da Economia, Finanças e Privatizações	Edouard Balladur
Ministro da Pesquisa	Michel Devaquet
Ministro do Orçamento	Georges Madelin
Ministro do Trabalho	Michel Seguin