

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO
INSTITUTO DE ECONOMIA
UNICAMP

**2^o RELATÓRIO DE
MONOGRAFIA II**

PRIVATIZAÇÃO E SIDERURGIA NO BRASIL

**ALUNO: DEVANIR DE O. GONÇALVES. RA 881421
ORIENTADOR: MÁRCIO W. ALMEIDA
BANCA: SÉRGIO R.R. PRADO**

M.327^{dt} 0

CEDOC/IE

MONOGRAFIA I I

2º RELATÓRIO

Aluno: Devanir de O. Gonçalves. RA 881421.

Orientador: Márcio W. de Almeida.

PRIVATIZAÇÃO E SIDERURGIA NO BRASIL

ÍNDICE

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DA PRIVATIZAÇÃO NO GOVERNO COLLOR:

1.1 Introdução.....	1
1.2 A Primeira Fase: O Governo Figueiredo.....	2
1.3 A Segunda Fase: O Governo Sarney.....	8
1.4 O Engajamento do BNDES.....	11
1.5 Conclusão.....	12

CAPÍTULO 2

AS BASES DA PRIVATIZAÇÃO NOS ANOS NOVENTA

2.1 O Programa Nacional de Desestatização no Governo Collor.....	12
2.2 A Definição da Agenda.....	20
2.3 Resultados Alcançados: Empresas Privatizadas, Valor Arrecadado e Moedas Utilizadas.....	26

CAPÍTULO 3

A PRIVATIZAÇÃO NO SETOR SIDERÚRGICO

3.1 As Políticas Antecedentes Para o Setor.....	35
3.2 Reprivatização e Privatizações.....	43
3.2.1 As Privatizações	45
3.2.2 As Reprivatizações.....	51
3.3 Aspectos do Comportamento do Setor Siderúrgico Pós- Privatização.....	66

CONCLUSÕES.....	
-----------------	--

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DA PRIVATIZAÇÃO NO GOVERNO COLLOR: A DÉCADA DE OITENTA

1.1 - INTRODUÇÃO

As origens do processo de privatização no Brasil encontram-se no debate sobre o peso assumido pelo Setor Produtivo Estatal (SPE) na economia, em meados da década de 70, como resultado da expansão das empresas estatais dentro do processo de autonomia-descentralização, com início e auge no período 68/73, após a reforma administrativa de 67. Entretanto, o Debate não fundamentava-se na eficácia e eficiência da intervenção produtiva do Estado na economia e na privatização como solução destes problemas. A discussão se pautava pelo excessivo ou pouco peso da intervenção do Estado.

Este debate refletiu-se já no final da década de 70, no âmbito institucional, nos primeiros movimentos em prol da desestatização com o lançamento do Programa Nacional de Desburocratização e pela criação da SEST. Estes tinham objetivos de propor condições gerais para um processo de desestatização e controlar a expansão do SPE, respectivamente.

Mas o Marco da privatização como política explícita para o SPE no Brasil é dado pelo decreto nº86 215/81. Com ele têm-se o início formal do processo de privatização no Brasil. Nele são fixadas as primeiras normas para a privatização e do qual derivam a primeira lista com 50 empresas estatais a serem privatizadas.

O processo de privatização foi marginalmente modificado durante a década de oitenta para adaptar-se às necessidades de implantação e aperfeiçoamento. Podemos dividir o processo de privatização no Brasil durante a década de oitenta em dois momentos: o período 81/84 do movimento inicial e incipiente das privatizações no Brasil e o período 85/89 do Governo Sarney de tentativa de uma maior agilização e aprofundamento do processo.

A partir desta periodização podemos analisar cada fase em seus aspectos institucionais , perfil das empresas privatizadas , agentes envolvidos , forma e sistemática de vendas, limites e especificidades e resultados finais.

1.2 - A PRIMEIRA FASE : O GOVERNO FIGUEIREDO.

O decreto nº86215/81 “fixa normas para transferência, transformação e desativação de empresas sobre o controle do governo federal, nos casos que especifica”. Este decreto institucionalizava o processo de privatização que se iniciava através da criação da Comissão Especial de Desestatização(CED). Sendo composta por três técnicos da secretaria de

planejamento, do ministério da fazenda e do ministério da desburocratização que supervisionavam os trabalhos da comissão .Dentre as atribuições da CED estavam propor listas de empresas privatizáveis .Sendo aprovadas pelo presidente da República a CED deveria encaminhar a realização da venda através de oferta única , oferta pública ou negociação direta do controle das empresas.

Durante este período o perfil das empresas privatizadas foram de pequenas empresas situadas em diferentes setores da economia, controladas pôr diversas entidades do setor público. As formas de venda foram em geral através de concorrência pública ou venda direta . Ouve apenas um caso de leilão em bolsa como mostra o quadro 1 abaixo:

QUADRO 1

PRIVATIZAÇÕES (Venda:Controle Acionário/Ativo)CONCLUÍDAS: 1981-1984

NOME DA EMPRESA	SETOR	EMPR.	CONTROLADOR	TRANSF.	FORMA	COMPRADOR	EMUS\$1000
1. Cia. Química do Recôncavo	química	238	PETROQUISA	nov81	venda direta	SALGEMA Indústrias Químicas	5.061,15
2. Cia América Fabril	têxtil	-	BACEN	nov81	concorrência	Sistema Cataguazes Leopoldina através da Multitêxtil S/A	28.755,77
3. Riccel Adm. Holding	celulose	-	BNDESPAR	maio82	venda direta	KM Participações S/A	77.542,18
4. Riccel Trade GMBH						Soc.constituída pelos grupos Klabin, Iochipe e Voltsantin	
5. Rio Grande Cia.de Celulose							
6.Florestal Riccel							
7. Fábrica de Tecidos D. Izabel	têxtil	-	BACEN	jun82	concorrência	Cia Fluminense de Tecidos	16.879,60
8.MÉTODO LTDA	consult.	361	DATEMEC S/A	jun82	venda direta	Carlos Cintra Carvalho (sócio minoritário)	11,65
9. INBRAPEL	papel	401	UNIÃO	ago82	concorrência	Bamatindus- Empre. Florestais	3.245,29
10. COPERBO	Borracha	1.033	PETROQUISA	dez82	venda direta	NORQUISA, CONEPAR e METANOR	24.771,57
11OPALMA	Óleo veg.	550	CEN	mar83	concorrência	Usina Patarenaguá S/A	3.055,46
12 Federal de Seguros S/A	seguros	831	IAPAB	abr83	concorrência	Carmo Indústria e Comércio Ltda	7.107,34
13. Nitrillex - Ind. e Com. química	química	283	PETROQUISA	abr83	concorrência	ITAP S/A embalagem (30%)	5.371,83
14. Cimento Portland Peru	cimento	637	UNIÃO	abr83	concorrência	Arendatário Sérgio Chohil	15.679,40
15E.F Perus-Prapora							
16. Força e Luz Cricúma S/A	energia	89	CAR. PROSP	mai82	venda	CESC S/A	2.075,96
17. Liv. J'ose Olympio Ed. S/A	editora	398	BNDES	abr84	leilão	Henrique Sérgio Gregori	291,21
18.Encina Audiovisual S/A							
19. Biacta S/A							
20.Fiação e Tecelagem Luttala	têxtil	45	BNDES	1984	venda	Grupo Caetani	n.d
subtotal(91/84)							190.038,99

Fonte: Conselho Federal de Desestatização, Relatório(1985-89), Anexo A e B

As empresas privatizadas neste período estavam submetidas a salvaguardas legais contra a sua aquisição direta ou posterior a venda ao capital estrangeiro. Além disso, em geral as empresas vendidas estavam sendo reprivatizadas .

1.3 - A SEGUNDA FASE : O GOVERNO SARNEY

Durante o governo Sarney procurou-se ampliar o escopo das privatizações. Na tentativa de dinamizar e aperfeiçoar os mecanismos necessários a uma maior sistematização institucional e operacional da desestatização. Neste sentido criaram-se normas legais através dos decretos nº91.991 de 28/11/85 e 95886 de 29/03/88 reformulando e ampliando o processo de privatização durante o governo Sarney.

O decreto nº91.991 estabelecia que o programa de desestatização envolveria os processos de privatização de empresas controladas direta ou indiretamente pelo governo federal com a alienação das empresas através da abertura de capital , a venda das participações acionárias minoritárias ao setor privado e a desativação e encerramento das empresas inviáveis.

Criou-se o Conselho Interministerial de privatização(CIP) como órgão de operacionalização da desestatização. A CIP era composta pelos ministros do planejamento(presidente), Ministros da Fazenda, Desburocratização,

Indústria e Comércio e os ministros com as empresas estatais vinculadas as suas pasta e incluídas no programa.

A SEPLAN ficava encarregada em fornecer o suporte técnico e administrativo em associação com o BNDES. Este teria o papel de contratar via licitação pública, as empresas de consultoria e auditoria para realizar as avaliações econômica e financeira ,das empresas e seus ativos, negociando a transferência do controle acionário e garantindo a lisura , legalidade dos projetos das empresas privatizáveis.

Este decreto evoluía ao eleger a bolsa de valores como o espaço ideal, na medida do possível, para a realização da venda do controle acionário após avaliações através de práticas usuais de mercado, das condições econômica e financeiras das empresas estatais a serem privatizadas. As vendas diretas são excluídas como forma de alienação do controle acionário e abre-se condições para uma participação marginal do capital estrangeiro, ao extinguir a restrição de após privatizada as empresas serem transferidas a agentes de capital estrangeiro.¹

Sobre a égide da CIP, no intervalo dos anos 85/87 foram parcos os resultados alcançados como mostra o quadro 2 abaixo:

¹VER IESP/FUNDAP, pg 81 e RELATÓRIO DO CONSELHO FEDERAL DE DESESTATIZAÇÃO , pg 24

QUADRO 2

PRIVATIZAÇÕES (VENDA: Controle acionário/Ativo) CONCLUÍDAS: 1985-1989

NOME DA EMPRESA	SECTOR	EMPREGADOS	CONTROLADO	TRANSF.	VENDA	COMPRADOR	EM US\$1.000
1. Cia. Melbomim Blumenau	hoteleira	53	UNIÃO	ago86	concordância	Coml. Cláudio Gastner	420,16
3. Hotel Blumenau							
2. C.N.I. Nova América	têxtil	3.712	BNDES	jun87	leilão/bolsa	Grupo Calleguas(Multitêxtil S.A.)	15.854,51
3. Míq. Finitex S.A.	teas de cap.	333	BNEDESPAR	jun87	concordância	Cim. Fontana Parua(Gr. Volkswagen)	1.428,30
4. Míq. Pintiranga NE S.A.	teas de cap.	1.083	BNEDESPAR	set87	concordância	Wuppertal LÍDA.	106,60
5. Sideringon N.S. Açucenas	siderúrgica	-	BNEDESPAR	dez87	concordância	Vihara - Vihara S.A.	10.930,63
6. ENGEIMATEC	mecânica	126	EMBRAER	nov87	n.d.	ENGISIREL	3.826,79
7. FERMO S.A.	ox. ferro	40	CVRD	dez87	concordância	ARALDI Participações S.A.	853,24
8. SIBRA	fenolígica	861	BNEDESPAR	abr88	leilão/bolsa	Ferro Ligas do Norte S.A. NKE/Mantem. cor	29.024,27 5.400,00
9. Açúcar Colônia S.A.	colônea	6.806	BNEDESPAR	mai88	leilão/bolsa	Diversos Albano S.A. (grupo Safa) 7.660 novos acionistas	13.200,00 139.200,00 21.000,00
10. CELPAO	colônea	520	BNEDESPAR	mai88	leilão/bolsa	Diversos S.A. Indústria e Comércio	1.400,00 22.734,04
11. Camisa Metáis S.A.	metal.	3.247	BNEDESPAR	ago88	leilão/bolsa	Marvin(Gr.AKB) Bco. Bahia e Cia. Fabricação de Metais	8.710,13
12. COSIM	tubo	777	SIDERBRÁS	set88	leilão/bolsa	JSD Comercial LÍDA.(DUFERCO)	4.123,23
13. CIMEITAL	tubo	4.682	BNEDESPAR	set88	leilão/bolsa	GERDAU INCOBRÁS	27.500,00 11.200,00
Usina Baía dos Cocais						CUIROS	10.300,00
Usina João Nere							
14. Cia. Bma. Colim(GARAÍBA)	mineração	985	BNEDESPAR	abr89	dist. secund.	Bom Jardim(Empregados da CBC)	7.216,55
15. Cia. Bma. De Zimmo - CBZ							
17. Cia. Colônia da Bahia	colônea	190	BNEDESPAR	mai89	leilão/bolsa	Grupo Kabin	14.409,05
18. Cia. Fumo e Açúcar Vitória	mat. sid.	2.741	SIDERBRÁS	jun89	leilão/bolsa	DUFERCO Inding S.A.	8.214,77
19. USIBA	siderúrgica	1.406	SIDERBRÁS	out89	leilão/bolsa	FRONCOJUL Ltda. (G.OERDAM)	54.240,01
SUBTOTAL (85/89)							546.295,56

Fonte: Conselho Federal de Desestatização Relatório (1985-1989) Anexo A e B

Foram privatizadas apenas 7 empresas auferindo aproximadamente US\$35,4 milhões , sendo que quase 45% obtidos com a venda da Cia. Nacional de Tecidos nova América . Quatro das empresas foram privatizações dentro do contexto de saneamento do sistema BNDES que caracteriza as privatizações desta fase .Além disso, nota-se que ainda não se privilegia a transferência do controle acionário via bolsa de valores apesar desta ser a diretriz recomendada. Apenas 1 empresa foi leiloada em bolsa:

Cia Melhoramentos Blumenau. Todas as outras o foram através de concorrência pública(abertura de envelopes).

A falta de resultados significativos levou o Governo Sarney a editar um novo decreto de nº95 886 de 29/03/88 tentando ampliar o programa de privatização incorporando a experiência interna obtida e valendo-se também das experiência de outros países. Com este decreto institui o Programa Federal de Desestatização que incorpora além da privatização das empresas estatais, a desregulamentação e a concessão de serviços públicos como forma de reduzir a intervenção do estado na economia.

Para implementar o programa foi criado o Conselho Federal de Desestatização (CFD), subordinado a Seplan, e composto pelo Ministro da Fazenda, Ministro do Trabalho , representantes dos trabalhadores , representantes dos empresários e pelos ministros das áreas cuja empresa estatal a ser privatizada estivesse vinculada. Ainda participavam das reuniões sem direito a voto o presidente do BNDES e o presidente da CVM.

Para operacionalizar o programa , a CFD estruturou-se através de uma secretaria-executiva de apoio técnico e administrativo: aos grupos de trabalho responsáveis pela apresentação dos projetos de privatização e desestatização e as câmaras técnicas responsáveis pelos projetos de desregulamentação. A CFD confiou ao BNDES o papel de executor dos projetos de privatização após a sua adesão ao programa com o objetivo de sanear financeiramente o sistema BNDES/BNDESPAR. Além disso, empresas de consultoria chamadas a realizar avaliações econômica-

financeira e auditorias dos projetos, passam também a participar da elaboração e modelagem dos projetos de privatização. Este será o embrião do PND do governo Collor, baseado na articulação Comissão/BNDES/Consultorias.

Esta articulação gerou capacitação administrativa, jurídica e técnica do BNDES na condução e implementação de projetos de privatizações. Porém restritos a empresas de pequeno porte e de baixo valor, com pagamentos em moeda corrente diferente do PND do governo Collor.

As privatizações realizadas no período 88/89 foram 12 no total arrecadando aproximadamente U\$546.260 milhões, sendo que em geral as alienações foram realizadas em bolsa de valores. Como mostra o quadro 2 e, segundo a posição oficial do BNDES, as empresas privatizadas neste período foram em geral realizadas no contexto do programa de "Privatizações do Sistema BNDES". Este "agregou-se à Política de privatizações que o Governo Federal já havia estabelecido, tendo-se realizado em sintonia com a Secretaria Federal de Desestatização e com a legislação pertinente ao Programa Federal de Desestatização."²

1-4 O ENGAJAMENTO DO SISTEMA BNDES NO PROCESSO.

O papel do sistema BNDES/BNDESPAR ^{na} de capitalizar ^{ação das} empresas privadas nacionais no contexto do 2º Plano Nacional de desenvolvimento, ^{realizado}

² "BNDESPAR/RELATÓRIO CFD, pg82.

em meados da década de 70, levou a agência financeira do governo a realizar grandes desembolsos de recursos apoiando a constituição de vários grupos privados nacionais.

Com a crise do petróleo e dos juros da década de 70 , agravados pela crise da dívida externa em 82 o BNDESPAR teve o papel de sustentar e garantir a sobrevivência da indústria e grupos privados nacionais fornecendo-lhes recursos através de financiamentos. Várias empresas na incapacidade de gerar recursos para saldar suas dívidas junto ao banco pressionavam pôr mais financiamentos. Isto acabava levando a transferência do controle acionário de várias empresas para o em BNDESPAR, através da conversão de créditos em capital. Além disso o Banco acumulou em carteira participações em ações e créditos de empresas cujo controle acabavam sendo compartilhados pelo banco.

Esta situação prejudicou a performance do BNDESPAR nas suas funções, pois as empresas controladas absorviam mais de 50% dos recursos do Banco.³O BNDESPAR via-se ainda obrigado a deslocar parte de seu corpo técnico especializado para gerir as empresas que passavam ao seu controle , mesmo sendo de forma precária. Isto levou a quase inviabilização da capacidade do banco em realizar suas funções na promoção de financiamentos de novos investimentos devidos as constantes prejuízos realizados durante a primeira metade dos anos oitenta.

Para reverter este quadro o BNDESPAR reestruturou-se organizacionalmente, criando uma divisão operacional voltada para a

³ idem. pg 79

realização do seu auto-saneamento patrimonial , através da reprivatização de empresas sobre seu controle e do desinvestimento de sua carteira de ações. É neste sentido que o Banco se associa e incorpora as diretrizes do processo de privatização deste período.

Os resultados da reprivatizações , como demonstra a tabela 1, no âmbito do sistema BNDES/BNDESPAR apresenta um prejuízo de U\$42.822.18 milhões , conseqüência dos desembolsos realizados pelo BNDESPAR de U\$505.650, 43, durante o período de 82/89, nas tentativas de saneamento financeiro das empresa controladas. Como as reprivatizações renderam ao banco \$462.828.2 milhões , explica-se o prejuízo realizado.

TABELA 1			
RESULTADO LÍQUIDO DOS DESEMBOLSOS DA BNDESPAR EM RELAÇÃO A RECEITA DA VENDA DE EMPRESAS BENEFICIÁRIAS - PERÍODO 1982/1989			
US\$1000			
EMPRESA	DESEMBOLSOS BNDESPAR	VALOR DE VENDA	RESULTADO LÍQUIDO
Máquinas Piratininga S.A.	31.954,55	106,60	(31.487,95)
Siderúrgica N.S Aparecida	20.682,13	12.932,63	(7.749,50)
Eletrosiderúrgica Brasileira S.A - SIBRA	16.853,91	29.024,27	12.170,36
Cia Guatapara de Celulose e Papel - CELPAG	32.509,07	72.736,04	40.226,97
Caratba Metais S.A	261.429,04	91.233,36	(170.195,68)
Cia Brasileira de Cobre (CBC)	18.665,70	7.216,55	(11.449,15)
Cia Brasileira de Cobre (CCB)	75.699,17	14.409,05	(61.290,12)
Riocell Administração S/A - RASA (Holding)	-	77.542,18	77.542,18
Máquinas Piratininga do NE	-	1.428,50	1.428,50
Aracruz Celulose	-	156.199,07	156.199,07
Cobra Computadores	2.495,01	-	(2.495,01)
Cia Rio Grandense de Nitrogenados (CRN)	6.347,14	-	(6.347,14)
COSINOR	39.014,71	-	(39.014,71)
RESULTADO FINAL	505.650,43	462.828,25	(42.822,18)

Fonte: Bndespar

* Os dados divulgados no Relatório do Conselho Federal de Desestatização expressam o valor anual dos desembolsos realizados pelo BNDES, ao longo da década de 80, em milhões de BTN's. Para transformá-los em dólar partimos da relação média da BTN com taxa de câmbio em cada ano e multiplicamos pelo volume correspondente em BTN's.

Elaboração: FUNDAP/IESP (1993).

Caso considere-se os financiamentos concedidos pelo banco, como auxílio aos compradores no pagamento do valor das empresas reprivatizadas, os resultados serão ainda mais negativos.⁴

1.5 CONCLUSÃO

Concluindo ^{de forma} sinteticamente, as privatizações durante a década de oitenta se caracterizaram ^{pararam antes do tudo} por reprivatizações, ^{ou seja} onde a maioria das empresas eram controladas pelo Sistema BNDES e foram vendidas com objetivo de ^{esta situação vem} auto-saneamento patrimonial. Eram empresas de pequeno porte dispersas em vários setores da economia. ^{o processo este} Estavam dissociadas de uma política macroeconômica mais ampla, mas apresentavam ^{ou} preocupações com aspectos produtivos setoriais, ^{provavelmente} talvez com consequência da participação ^{privada} da burocracia estatal ligadas as holdings do SPE, dos ministérios e do BNDES ^{no} nesse processo. As tentativas do governo Sarney ^{no} no final de sua gestão de tentar ampliar o programa de privatização incluindo um número maior de empresas, ^{na} consolida o esboço no qual montara-se o programa de privatização no governo Collor.

⁴ O resultado líquido do momento da estatização até a privatização é dado pela equação: $RL = PV - RO - AP$, onde: RL= resultado líquido, PV=preço de venda, RO= valor presente dos recursos aplicados antes da nacionalização, AP=valor presente dos aportes de capital, líquidos de lucros e dividendos.

CAPÍTULO 2

AS BASES DA PRIVATIZAÇÃO NOS ANOS NOVENTA:

2.1) O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO DO GOVERNO COLLOR

A eleições presidenciais de 89 elegeram Collor de Mello que após a posse apresentou um programa amplo de reformas "voltadas para o mercado." (market-led) Este programa tinha como fundamenta) a ampliação do processo de privatização marginal e restrito da década de oitenta, acompanhado de forte políticas de desregulamentação e abertura comercial. Este programa coincidia com as recomendações dos órgãos financeiros internacionais, Banco Mundial e FMI, de reformas de cunho neoliberal de ajuste estrutural consubstanciado no que têm se denominado de "Consenso de Washington."

O Programa Nacional de Desestatização(PND) foi concebido como elemento estratégico importante do ajuste macroeconômica e da resolução dos problemas de eficiência dos setor público. A importância dada a privatização como elemento fundamental e adicional de ajuste fiscal fica claro pelas metas do governo em auferir no primeiro ano de governo, 1990, 2,5% do PIB ou US\$ 8,750 bilhões em receitas com a privatização, contribuindo desta maneira para um superávit fiscal de 2% do PIB naquele mesmo ano.⁵

⁵ver IESP/FUNDAP, pg 90

O PND do Governo Collor foi criado através de medida provisória nº155 e posteriormente transformado na lei nº 8031 praticamente sem alterações . Os principais objetivos listados eram:

_ reordenar a posição estratégica do Estado na economia transferindo a iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo Setor Público.

_ contribuir para a redução da dívida pública , concorrendo para o saneamento das finanças do setor público.

_ permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a serem transferidas à iniciativa privada.

_ contribuir para a modernização do parque industrial do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia

_ permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades de governo, e

_ contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da ofertas de valores mobiliários e da democratização da propriedade das empresas que integram o programa.

A operacionalização do PND ficou sobre a responsabilidade do BNDES, como gestor do programa, e de uma comissão diretora(CD) que fornece as linhas gerais o administra e encaminha as decisões ao órgão gestor o BNDES. A CD seria composta pôr representantes do executivo e representantes do setor privado num total de 8 e posteriormente ampliado para 12 nomeados pelo congresso e aprovados pelo presidente.

O BNDES como gestor teria a atribuição de gerência o Fundo Nacional de Desestatização, apoiar a CD, licitar e coordenar os trabalhos das empresas de consultoria e auditoria. Além disso, deveria sugerir a CD os ajustes e saneamento se necessários, as condições de venda das ações e o preço mínimo de venda das empresas a serem privatizadas.

Os projetos de privatização teriam participação de 2 empresas de consultoria na avaliação econômica e financeira e modelagem de venda das empresas a serem privatizadas, e um empresa de auditoria avaliar e garantir a legalidade e lisura dos procedimentos realizados. As empresas de consultoria são divididas nos serviços "A" e "B". O serviço "A" é responsável pela avaliação econômica da empresa e a indicação do preço mínimo de venda. O serviço B, além da avaliação econômica e indicação do preço mínimo atua como agente de privatização. Tarefa esta que consiste entre as mais relevantes, no levantamento de pendências e sugestão de ajustes nas empresas, montagem do processo, sugestão da forma de venda das ações, dentre outros serviços necessários a realização das privatizações.

A participação do BNDES e das empresas de consultoria, representavam ampliação do apoio da sociedade pois a participação destes agentes poderia ser interpretado como sinal de confiabilidade e eficiência nos responsáveis pela implementação do programa.

No desenrolar da implantação do programa o BNDES acabou assumindo o papel de condutor do processo, em parte devido ao seu presidente ter assumindo a presidência da comissão diretora, esvaziando assim parte das funções e poder definidas inicialmente. Depois de instalada

e articulada administrativamente os responsáveis pela privatização se empenharam em superar os principais obstáculos _ políticos, jurídicos e operacionais _ num processo que levou a privatização da primeira grande empresa estatal _USIMINAS_ visando consolidar a privatização como processo irreversível através da venda desta importante empresa estatal e de uma pesada campanha de Marketing.

Em conjunto com o PND o governo Collor criou um novo título compulsório, que deveriam ser adquiridos por instituições financeiras, os Certificados de Privatização(CPs) para funcionar como funding de recursos e moeda capaz de viabilizar a privatização e seu papel na política fiscal de ajuste macroeconômico pretendida. Os CPs tinham cláusulas contratuais que o tornavam “biodegradáveis” no tempo. Ou seja , até o primeiro leilão teria correção de 100%, em seguida apresentariam redução na correção monetária de 1% ao mês até quarenta meses. E posteriormente sua correção monetária se limitaria apenas a 60% do valor registrado no período.

As CPs tinham, portanto, o objetivo de antecipar receitas de privatização para o governo criando uma demanda cativa para os leilões das empresas estatais a serem privatizadas. Isso fortaleceria seu poder de obter ganhos na venda dos ativos das Empresas Estatais. Desta forma o governo poderia realizar sua política fiscal, operacionalizar rapidamente o PND forçando o setor financeiro a participar como intermediador e comprador compulsório dos ativos das Empresas Estatais. Mas pôr pressões do setor financeiro o governo acabou cedendo e aceitando que os CPs fossem adquiridos com títulos públicos vencidos incluídos no programa. Isso

acabou inviabilizando o objetivo inicial de criação dos CPs de obter recursos em moeda corrente e garantir a ampliação da demanda pôr ativos estatais.

O fracasso dos uso das CPs pela flexibilização de suas metas iniciais leva o governo a negociar a ampliação do usos de títulos da dívida como moeda da privatização

Isto levou o governo a constituir uma cesta de moedas definida pela utilização de ativos compulsórios em posse de instituições e agentes do setor público e privado. São compulsórios pôr terem sido conseqüência da imposição de títulos para viabilizar políticas setoriais e de financiamento de programas governamentais e de saneamento e capitalização de empresas e autarquias estatais. Os títulos de dívidas que compõem a cesta de moedas autorizadas a fazerem parte do PND são:

- dívidas vencidas e previamente securitizadas de empresas e autarquia, para participarem como moeda de privatização : dívidas Lloyds, Nuclebrás ,Portobrás, Petroquisa, Siderbrás, Sopave, Sunamam, BNCC e UNIAA etc.

-dívidas aceitas com condições contratuais originais sem prévia securitização: debêntures da Siderbrás; obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento(OFND); Títulos da Dívida Agrária(TDA); Letras Hipotecárias da Caixa Econômica

- Certificados de Privatização (CPs)

_ Títulos da dívida externa: Multi Year Deposit Facility Agreement(MYDFA);Parallel Financing Agreement(PFA); Comercial Bank

Co-Financing Agreement(CFA); Brazilian Investment Bond- Exit Bond(EB); New Money Bonds(NMB)

A constituição desta cesta de moedas definiu o total de recursos passíveis de serem utilizados na compra de empresas estatais e o espaço possível de constituição de carteiras específicas voltadas para a aquisição das empresas privatizáveis. E na medida do esgotamento dos estoques iniciais de moedas o governo poderia ampliando o rol de dívidas públicas passíveis de serem usadas na privatização. Este seria o caminho a seguir visto que o objetivo do governo era a realização das vendas e com os recursos reduzir o déficit público no curto prazo e, com isso, diminuir a fragilidade financeira e fiscal do Estado.

A constituição desta cesta de moedas foi um dos elementos mais criticados do PND, visto que segundo seus críticos, aceitação destes títulos pelo valor de face como definido pelo governo traria grandes prejuízos ao Estado. Estes decorreriam do fato de que estes títulos serem negociados no mercado secundário com grandes deságios pôr serem considerados “micos pretos”, ou seja possuírem condições de resgate do seu valor de face extremamente desfavoráveis.

A abrangência da constituição de carteiras voltadas para a compra de ativos estatais depende da constituição de mercados secundários para a negociação dos títulos de dívidas incluídos no programa. No caso da dívida externa já existia este mercado formado. Para os títulos de dívida internos, cláusulas legais de titularidade, títulos que se negociados implicaria perdas para seus detentores e a natureza de algumas dívidas são fatores que

levaram a uma redução do movimento de negociação visando compor carteiras voltadas para aquisição de estatais. Apesar do governo ter registrado o saldo dos títulos na Central de Custódia e liquidação Financeira de Títulos(Cetip), desconhece os seus portadores. E neste sentido é um mercado paralelo desorganizado e sem regulamentação para o qual o governo não tomou medidas para reverter esta situação. Isto diminuiu a possibilidade de que vários agentes interessados nas privatizações pudessem maximizar a composição de suas carteiras, visto que a cesta de moedas foi definida para ser usada em qualquer leilão das empresas incluídas na privatização

A constituição de carteiras específicas voltadas para a privatização realiza-se pela compra definitiva dos títulos ou através de opções futuras de compra. Existe uma tendência dos agentes envolvidos nas compras preferir a segunda alternativa principalmente nos estágios iniciais. Existe vários riscos em manter carteiras definitivas. O risco de suspensão das privatizações ou ampliação da cesta de moedas são alguns fatores de risco em causar perdas ou ganhos , caso se consolide carteiras com posições definitivas.

O processo de privatização sendo voluntário e baseado na troca patrimonial de ativos produtivos estatais a definição do preço de venda dos ativos das empresas estatais deveriam ser realizados através do cálculo do valor presente dos rendimentos esperados dos ativos. Como a preocupação do governo era apenas maximizar o preço de venda, e com isso abater o maior volume possível da dívida pública, os elementos que se tornaram relevantes foram o cálculo econômico do setor privado através de

informações e técnicas disponíveis para este fim. E com isso obter uma base do valor de seus ativos dados um conjunto de preços diferenciados possíveis a partir dos elementos considerados na avaliação dos ativos postos a venda. Isto permitiria o governo através da obtenção do preço de mercado definir o preço mínimo de venda. No processo de troca patrimonial o preço mínimo deveria ser utilizado para a captação de parte dos deságios embutidos na cesta de moedas com títulos da dívida pública.

O Governo dentre as possibilidades de captação de desafios, decorrentes dos uso de títulos da dívida optou pela fixação do preço mínimo, a partir do valor de mercado adicionando um sobre preço, para tentar captar parte dos desafios embutidos nos títulos da cesta de moedas e que são aceitos nos leilões de privatização pelo seu valor de face.

Apesar desta opção apresentar o risco de o governo super avaliar o preço mínimo, em relação a avaliação do valor de mercado dos agentes privados ,e não conseguir realizar a venda de empresas nos leilões de privatização. Na visão do governo esta era a solução que apresentava menor risco de fracasso para o início das privatizações. Esta visão também embutia a confiança de que o governo poderia maximizar suas receitas, visto que se esperava uma concorrência elevado nos leilões de privatização condição para que o preço final de venda das estatais fosse maior que o preço mínimo fixado pelo governo.

E ainda para evitar a resistência de setores nacionalistas críticos á privatização, o governo resolveu faixar um deságio de 25% nos títulos da dívida externa com cláusula de manutenção interna pôr 12 anos dos valores

negociados e restrito a 40% do capital da empresa na qual participassem do leilão de privatização. Em relação os outros títulos como foi visto seriam aceitados pelo seu valor de face ,deixando ao mercado através da concorrência nos leilões a definição do valor dos deságio que o governo poderia captar.

2.2) A DEFINIÇÃO DA AGENDA

O quadro jurídico-institucional de regência da atuação do SPE e os objetivos do PND determinaram a formulação da agenda do processo de privatização. Ou seja o objetivo de utilizar o programa de privatização para reduzir o endividamento de curto prazo do Estado e as restrições constitucionais e legais de atuação do setor privado em áreas de monopólio estatal e de serviços públicos.

As condições jurídico-institucionais em 90 dividiam o universo das empresas estatais em quatro grupos básicos:

1) áreas de monopólios	prospecção, refino e transporte de petróleo e gás natural: PETROBRÁS
2) áreas de concessão estatal	Serviços públicos que podem ser realizados pór concessão, exclusivamente á empresa de capital estatal. Serviços telefônicos, telegráficos e de transmissão de dados: TELEBRÁS.
4) Áreas de concessão livre	Serviços públicos que podem ser realizados sob concessão a agentes privados: energia elétrica: ELETROBRÁS portos: PORTOBRÁS; ferrovias: RFFSA; água e esgotos, infra-estrutura aero portuária, rodovias interestaduais.
4) "área livre"	Demais empresas industriais e de serviços em geral: SIDERURGIA, PETROQUÍMICA, MINERAÇÃO e outros.

Com o SPE delimitado jurídico-institucionalmente, como mostra o quadro acima, a estratégia do governo foi definir a agenda do PND a partir da área livre incluindo os setores siderurgia, petroquímica e fertilizantes que não apresentavam restrições legais e estariam disponíveis prontamente para iniciar o programa de privatização. Além disso outro condicionante importante da formulação da agenda foi que estes apresentavam empresas em geral com boa situação econômica e portanto representariam grande atrativo para o setor privado. Em conformação com esta visão as empresas em melhores condições seriam escolhidas para iniciar o programa.

Estes dois condicionantes permitiriam garantir resultados rápidos em termos de recursos para contribuir para o objetivo de ajuste fiscal do governo. E a escolha da Usiminas pelo setor siderúrgico, para dar início ao programa, caracteriza bem a estratégia do governo. Esta escolha foi feita pôr ser a empresa que estava em condições imediata de disponibilidade para privatização em relação a todas as outras. A sua venda representaria a descontinuidade das políticas do governo para o SPE e mostraria o compromisso e força do processo de privatização no Brasil, a partir da privatização de uma empresa estatal de grande porte e eficiente. Isto representaria ganhos políticos certos para o governo.

Estes elementos que foram definidores na agenda do governo demonstra claramente a desconsideração pelo governo de um projeto de privatização que incorpora-se uma racionalidade de política industrial, através do qual pudesse efetivar uma reestruturação industrial para criar

condições e garantias de aumento da competitividade da indústria brasileira baseados em retomada dos investimentos produtivos e melhorias das condições tecnológica, sendo elas estatais ou privadas. Estes objetivos para o governo deveria ser realizado pelo mercado que teria a capacidade de realiza-lo na medida que as empresas estatais passem a operar como empresas privadas.

A partir desta estratégia em agosto de 90 foi apresentada a primeira lista de empresas privatizadas situadas nos setores de siderurgia, petroquímica e fertilizantes. A partir desta lista foi-se ampliando o número de empresas a serem privatizadas na medida que o processo foi se consolidando. A tabela 2.1 a seguir mostra a evolução e ampliação da agenda do PND a medida que o processo foi evoluindo, até dezembro de 94 ao final do governo Itamar.

TABELA 2.1 - ANDAMENTO DO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO ATÉ DEZEMBRO DE 94.

SEIOr	EMPRESA	INÍCIO DO PROCESSO	ESTÁGIO ATUAL							DATA DO PREVISÃO ANTERIOR	LEILÃO PREVISÃO ATUAL
			1	2	3	4	5	6	7		
SIDERÚRGICO	USIMINAS/USIMEX ^(A)	16/08/90	---	---	---	---	---	---	24/10/91	LEILOADA	
	CSI	16/08/90	---	---	---	---	---	---	16/07/92	LEILOADA	
	COSINOR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	14/11/91	LEILOADA	
	AÇOS FINOS PIRATINI	16/08/90	---	---	---	---	---	---	14/02/92	LEILOADA	
	ACESTIA	05/03/91	---	---	---	---	---	---	23/10/92	LEILOADA	
	CSN	16/01/92	---	---	---	---	---	---	05/04/93	LEILOADA	
	COSEPA	16/01/92	---	---	---	---	---	---	17/02/93	LEILOADA	
SISTEMA PETROQUÍMICA	AGOMINAS	16/01/92	---	---	---	---	---	---	17/03/93	LEILOADA	
	PÓLO DE TRIUNFO										
SISTEMA PETROQUÍMICA	COPESTUL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	15/01/92	LEILOADA	
	PEIROQUÍMICA TRIUNFO	16/08/90	---	---	---	---	---	---	03/09/94	ND	
	POLISTUL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	11/09/92	LEILOADA	
	PPH	16/08/90	---	---	---	---	---	---	29/09/92	LEILOADA	
	PÓLO DO RIO DE JANEIRO										
	PEIROFLEX	01/11/90	---	---	---	---	---	---	10/04/92	LEILOADA	
	ALCALIS	01/11/90	---	---	---	---	---	---	15/07/92	LEILOADA	
	NITRIFLEX	01/11/90	---	---	---	---	---	---	06/08/92	LEILOADA	
	FGG	01/11/90	---	---	---	---	---	---	-	ND	
	PÓLO DE SÃO PAULO										
	PEIROQUÍMICA UNIÃO	05/03/91	---	---	---	---	---	---	34/01/94	LEILOADA	
	POLIDERIVADOS	05/03/91	---	---	---	---	---	---	SE 7/94	ND	
	PEIROCOQUE	05/03/91	---	---	---	---	---	---	03/09/94	ND	
	POLIOLEFINAS	05/03/91	---	---	---	---	---	---	19/03/93	LEILOADA	
	FULBRASIL	05/03/91	---	---	---	---	---	---	3E 7/94	ND	
	OXIENO	05/03/91	---	---	---	---	---	---	15/09/93	LEILOADA	
	CIA BRASILEIRA DE ESTIRENO	05/03/91	---	---	---	---	---	---	03/12/92	ND	
	PÓLO DE CAMAÇARI										
	COPENE	16/08/90	---	---	---	---	---	---	31/08/94	ND	
	ACRINOR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	16/08/94	LEILOADA	
	CBP	16/08/90	---	---	---	---	---	---	NOV/94	ND	
	CRQUINE	16/08/90	---	---	---	---	---	---	17/08/94	LEILOADA	
	GPS	16/08/90	---	---	---	---	---	---	23/08/94	CANCELADA	
	CCR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	26/08/94	ND	
	DE IEN	16/08/90	---	---	---	---	---	---	NOV/94	ND	
	EDN	16/08/90	---	---	---	---	---	---	24/08/94	ND	
	MEIANOR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	NOV/94	ND	
	NITROCARBONO	16/08/90	---	---	---	---	---	---	24/08/94	ND	
	NITROCOLOR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	JUL/94	ND	
	POLIADEN	16/08/90	---	---	---	---	---	---	17/09/94	LEILOADA	
	POLIPROPILENO	16/08/90	---	---	---	---	---	---	SE 1/94	ND	
	POLITENO	16/08/90	---	---	---	---	---	---	18/08/94	LEILOADA	
	PRONOR	16/08/90	---	---	---	---	---	---	NOV/94	ND	
OUTROS											
SALGEMA	01/11/90	---	---	---	---	---	---	24/08/94	ND		
ALCLOR	01/11/90	---	---	---	---	---	---	JUN/94	ND		
CINAL	01/11/90	---	---	---	---	---	---	MAI/94	ND		
COPEBO	01/11/90	---	---	---	---	---	---	16/08/94	LEILOADA		
FERTILIZANTES	INDÚSTRIACARBOQUÍMICA	16/08/90	---	---	---	---	---	---	---	---	
	CAIARINENSE (CC)	16/08/90	---	---	---	---	---	---	NOV/90	EM LIQ	
	GOIASFÉRIL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	09/10/92	LEILOADA	
	NITROFÉRIL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	0E 2/92	EXCLUÍDA	
	FOSFÉRIL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	12/08/92	LEILOADA	
	ULTRAFÉRIL	16/08/90	---	---	---	---	---	---	24/06/92	LEILOADA	
	PEIROFÉRIL										
ARAUFÉRIL	01/11/90	---	---	---	---	---	---	15/04/94	LEILOADA		
ELÉTRICO	INDAG	01/11/90	---	---	---	---	---	---	23/01/90	LEILOADA	
	LIGNI	23/04/92	---	---	---	---	---	---	OUT/94	ND	
OUTROS	ESCELSA	23/04/92	---	---	---	---	---	---	26/09/94	ND	
	MAFESA	16/08/90	---	---	---	---	---	---	11/01/91	LEILOADA	
	MINERAÇÃO CARAÍBA	16/08/90	---	---	---	---	---	---	26/07/94	LEILOADA	
	CELMA	01/11/90	---	---	---	---	---	---	01/11/91	LEILOADA	
	ENASA	01/11/90	---	---	---	---	---	---	A LIQUIDAR	LIQUIDADA	
	SNBP	01/11/90	---	---	---	---	---	---	14/01/92	LEILOADA	
	FRANAVE	01/11/90	---	---	---	---	---	---	A LIQUID	ND	
	EMBRAER	14/01/92	---	---	---	---	---	---	19/08/94	LEILOADA	
	LLOYD BRASILEIRO	14/01/92	---	---	---	---	---	---	29/07/94	ND	
	COBRA COMPUTADORES	27/02/92	---	---	---	---	---	---	08/05/94	EXCLUÍDA	
	RFFSA	11/03/93	---	---	---	---	---	---	OUT/94	ND	
	AGEF	11/03/92	---	---	---	---	---	---	OUT/94	ND	
	VALEC	11/03/92	---	---	---	---	---	---	-	ND	
	BANCO MERIDIONAL	17/09/92	---	---	---	---	---	---	DEZ/94	ND	
	NUCLEP	04/02/94	---	---	---	---	---	---	-	-	

(A) Estágio: 1. Incluir edital no processo. 2. Publicação do edital para contratação dos interessados potenciais. 3. Seleção e aprovação das propostas dos candidatos. 4. Análise da proposta, seleção de comitês e assinatura de contrato. 5. Andamento dos Serviços "A" e "B". 6. Análise da proposta, seleção dos comitês e assinatura de contrato público. (B) em 17/05/91 a USIMINAS adquiriu 99,9% do capital total da USIMEX, que foram vendidos conjuntamente. (C) trata-se da venda da participação acionária da Petroquímica da Petrofertil nas empresas nas empresas listadas. (D) A Rede Federal de Assistência (União Federativa) S/A (RUF) é administrada pela RFFSA. FONTE: INTERAÇÕES DESP/UNI.

Como mostra a tabela 2.1 a primeira lista de empresas estatais incluídas no programa incorporaram 4 empresas do setor siderúrgico (Usiminas, CST, COSINOR, AÇOS FINOS PIRATINI). Do setor petroquímico inclui-se o Pólo de Triunfo(4 empresas), e o Pólo de Camaçari(15 empresas). O setor de fertilizantes(6 empresas). Além de Mafersa e Mineração Caraíba na rubrica outros setores.

Ao longo de 91 e 92 a CD acabou incluindo o restante das empresas destes três setores. Totalizou 8 empresas no setor siderúrgico com a inclusão da Acesita, CSN, Cosipa e Açominas. No Setor Petroquímico inclui o Pólo do Rio de Janeiro(4 empresas) e o Pólo de São Paulo(7 empresas), além das empresas Salgema, Alclor, Cinal e Coperbo. No setor de fertilizantes inclui-se mais duas empresas, Arafertil e Indag. Desta forma, até ao final de 92 a CD já tinha incluído integralmente na agenda as empresas estatais que constituíam os três setores principais: siderúrgico, petroquímico e fertilizantes. Além disso, foram incluídas neste período Light e Escelsa do setor elétrico. E outras isoladas de vários setores, sendo estas: Celma, Embraer, Enasa, SNBP, Lloyd Brasileiro, Cobra Computadores, RFFSA, AGEF, Valec e Banco Meridional. E em 94 incluí-se a Nuclep no programa.

2.2. SÍNTESE DO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

EMPRESAS PRIVATIZADAS	DATA DO LEILÃO	PREÇO MÍNIMO US\$ MI	PREÇO DE VENDA	ÁGIO (%)	PRINCIPAL COMPRADOR	DURAÇÃO MESES
SETOR SIDERÚRGICO		3.226,7	3.956,2	22,6		
USIMINAS	24/10/91	974,1	1.112,4	14,2	CONSÓRCIO BOZANO SIMONSEN ^a	14
COSINOR	14/11/91	12,0	13,6	13,8	GRUPO GERDAU	15
AÇOS FINOS PIRATINI	14/02/92	42,0	106,3	153,0	GRUPO GERDAU	18
CST - PRIMEIRO LEILÃO	16/07/92	294,8	295,4	0,2	GRUPO BOZANO SIMONSEN, CVRD E UNIBANCO	24
CST - SEGUNDO LEILÃO	23/07/92	36,9	36,9	0,0	GRUPO BOZANO SIMONSEN E UNIBANCO	24
ACESITA	23/10/92	347,6	450,2	29,5	PREVI, SISTEL E BANCO SAFRA	19
CSN	02/04/93	1.056,6	1.056,6	0,0	BANCO BAMEERINDUS, GRUPO VICUNHA, DOCEANA VE, BRADESCO E ITAÚ	15
COSIPA	20/08/93	166,3	330,6	98,8	ANQUILLA E BRASTUBO	19
AÇOMINAS	10/09/93	296,4	554,2	87,0	CIA. MIN. PART. INDUSTRIAL	19
SETOR DE FERTILIZANTES		373,9	411,6	10,1		
INDAG	23/01/92	6,8	6,8	0,0	IAP	14
FOSFÉRTIL	12/08/92	139,3	177,0	27,1	CONSÓRCIO FERTILOZ	23
GOIASFÉRTIL	08/10/92	12,7	12,7	0,0	FOSFÉRTIL	25
ULTRAFÉRTIL	24/06/93	204,4	204,4	0,0	FOSFÉRTIL	33
ARAFÉRTIL	15/04/94	10,7	10,7	0,0	QUIMBRASIL E FERTISUL	41
SETOR PETROQUÍMICO		1495,7	1747,1	16,8		
PETROFLEX	10/04/92	178,4	215,5	20,8	CONSÓRCIO PIC ^b	17
COPESUL	15/05/92	617,0	797,2	29,2	CONSÓRCIO PPE ^c	21
ÁLCALIS	15/07/92	46,6	46,6	0,0	GRUPO FRACOSO PIRES	20
NITRIFLEX	06/08/92	26,2	26,2	0,0	ITAP	20
POLISUL	11/09/92	56,9	56,9	0,0	HOECHST E IPIRANGA	35
PPH	29/09/92	25,2	33,3	62,2	PETROPAR, HIMONT E ODEBRECHT	25
CBE	03/12/92	10,9	10,9	0,0	UNIGEL	21
POLIOLEFINAS	19/03/93	87,1	87,1	0,0	ODEBRECHT	24
OXTENO	15/09/93	53,9	53,9	0,0	DRESDNER BANK E ULTRAQUIMI	30
PQU	24/01/94	270,0	270,0	0,0	UNION CARBIDE, POLIBRASIL, PRIVATINVEST E ODEBRECHT	34
ACRINOR	16/08/94	12,1	12,1	0,0	COPENE E RHODIA	48
COPEERBO	16/08/94	26,0	26,0	0,0	PETROFLEX E COPENE	45
CIQUINE	17/08/94	23,7	23,7	0,0	CONEPAR	48
POLIADEN	17/08/94	16,8	16,8	0,0	CONEPAR	48
POLITENO	18/08/94	44,9	44,9	0,0	CONEPAR E SUZANO	46
OUTROS SETORES		286,2	387,0	35,2		
CELMA	01/11/91	72,6	90,7	25,0	ANDRADE GUTIERREZ E BANCOS	12
MAFERSA	11/11/91	18,5	48,4	161,1	REFER	15
SNBP	14/01/92	7,8	13,0	54,7	CINCO	14
MINERAÇÃO CARAÍBA	28/07/94	5,8	5,8	0,0	CARAÍBA METAIS	47
EMBRAER	07/12/94	181,5	235,9	0,3	SISTEL, PREVI, WASSERTEIN PERELLA E BOZANO SIMONSEN LIMITED	35
TOTAL		5.382,5	6501,9	20,7		

(a) o consórcio bozano-simonsen é composto principalmente por: Bozano leasing, Grupo Econômica, Grupo bamerindus, Banco América do sul, Distribuidores de aço laral, Cenfab e Bonafar. (b) o consórcio PIC é composto por Suzano, unipar e coperve/norquiza. © O consórcio PPE é integrado principalmente pela empresa, PPH e Poliolefinas.

FONTE: INDICADORES IESP FUNDAP

2.3 RESULTADOS ALCANÇADOS: EMPRESAS PRIVATIZADAS, VALOR ARRECADADO E MOEDAS UTILIZADAS.

Até Dezembro de 94 foram incluídas 66 empresas no programa de privatização como mostra a tabela 2.1. Destas 35 são estatais controladas direta ou indiretamente pelo governo e 31 são participações acionárias do Sistema Petroquisa e da Petrofértil nas empresas listadas. Isto decorre da forma como foi constituído o setor petroquímico no Brasil. Este é conhecido como modelo tripartite de participação acionária entre o estado, capital nacional e capital estrangeiro.

Ao todo foram realizados 34 operações de privatização como mostra a tabela 2.2. O setor siderúrgico foi completamente privatizado, transferindo as oito empresas que o compunham ao setor privado . O total Arrecadado com a venda das empresas do setor foram US\$ 3226,7 milhões com ágio de 22,6% sobre o preço mínimo de venda para o setor. Para as empresas individualmente o ágio sobre o preço mínimo se mostraram irregulares indo de 0 à 153%, caso da CSN e Aços Finos Piratini, respectivamente.

O setor de fertilizantes das 7 empresas incluídas, 5 foram privatizadas arrecadando US\$ 411,6 milhões com um ágio para o setor de 10%. Das empresas vendidas apenas a Fosfértil apresentou um ágio de 27,1%, as restantes foram vendidas pelo preço mínimo, ou seja, sem ágio. Ainda a ICC estava para ser liquidada e a Petrófértil foi excluída da agenda do PND.

O setor petroquímico 15 empresas foram privatizadas, arrecadando nos leilões um total de US\$ 1 747,1 milhões e apresentando um ágio para o

setor de 16,8%. Das 15 empresas 3 apresentaram ágio e as 12 outras tiveram suas ações vendidas pelo preço mínimo

As 14 empresas incluídas na rubrica outros setores, 4 foram privatizadas, arrecadando de venda total de US\$ 387,0 milhões com ágio de 35,2% para o conjunto das empresas. O destaque desta venda é da Embraer, que apresentou um ágio praticamente desprezível de 0,3% e as outras apresentaram um ágio entre 5,8% e 90%. Além disso, a empresa Cobra computadores foi excluída do programa e a Enasa foi liquidada e a Franave estava em fase de liquidação.

Portanto, ao todo até dezembro de 94 o governo realizou 34 operações de privatização o que resultou na arrecadação total de US\$ 6 501,9 milhões e obtendo um ágio de US\$ 1 119,4 milhões correspondente a 20,7% do preço mínimo exigido pelo governo nos leilões. Para o governo isto significaria uma vitória e o resultado da consistência e eficiência do modelo adotado.

Entretanto, do total das privatizações 19 empresas foram vendidas ao preço mínimo, além da CST(1º leilão) e Embraer apresentarem um ágio irrisório de 0,2% e 0,3 %, respectivamente. Estes resultados permitem identificar que os responsáveis pela privatização, CD/BNDES, tem sido conservadores na definição do preço mínimo e não conseguem articular mecanismos que permitam prever o nível de competição nos leilões. Isto decorreria da aparente estratégia da CD/BNDES de minimizar os riscos de fracassos nos leilões de privatização.

Seguindo esta estratégia , as avaliações das consultorias, segundo posição oficial do BNDES , deveriam considerar apenas elementos e parâmetros técnicos que determinem o valor de mercado . Neste sentido não deve-se considerar o uso das moedas de privatização para tentar captar os desafios, ou seja , os valores considerados não poderiam ser inflados na expectativa da existência de desafios que poderiam ser capturados com tal procedimento.

Assim , o governo teria uma aproximação do valor da empresa para os interessados nas aquisições. E ainda considerando que os detentores de títulos, interessados na empresa, tenham interesse em oferecer um preço maior para aquisição da empresa pôr possuírem títulos com desafios, o governo poderia fixar o preço mínimo acima dos valores de mercado da empresa. E confiando na existência de competição nos leilões poderia obter uma maximização das receita, obtendo um maior sobre-prêço e desta forma captar parte dos desafios embutidos na cesta de moedas utilizadas.

Mas como foi visto acima os ágios obtidos nos leilões apresentam uma grande irregularidade. Isto pode ser explicado considerando que o governo não tem sido eficiente em identificar o valor de mercado que as empresas estatais tem para seus possíveis compradores, principalmente naquelas que apresentaram um elevado preço de venda em relação ao preço mínimo, e nem os desafios que aqueles poderiam repassar. E com isso tem subestimado o valor da empresa que o setor privado esteja disposto a pagar e desta maneira tenha definido preço mínimos menores do que o possível. Além

disso, como ficou claro pelo elevado número de empresas vendidas pelo preço mínimo, os leilões tem sido pouco competitivos.

Os resultados alcançados com o uso de títulos de dívida não-mobiliária como moedas de privatização é importante pois foi o maior alvo de críticas, além da definição do preço mínimo/taxa de desconto das empresas privatizadas.

As críticas das moedas de privatização fundamentaram-se não necessariamente num modelo de troca de títulos públicos por ativos estatais, mas na decisão do governo de aceitar nos leilões de privatização, pelo valor de face, títulos que apresentavam elevados desafios nas negociações em mercados secundários e também não definir mecanismos que possibilitasse receber recursos em moeda corrente.

Desta forma as críticas teriam sido minimizadas se o governo tivesse adotado na sua estratégia mecanismos que captassem o valor dos deságios dos títulos e um momento do tempo. A não captação destes desafios e sua consideração como perda patrimonial caracteriza o PND como um processo que tem levado a uma dilapidação do patrimônio público. Entretanto, o governo seguiu com esta estratégia, pois ela é extremamente funcional ao reduzir os riscos de fracasso para um processo de privatização que se pretendia rápido e contribuiu-se na redução do déficit fiscal no curto prazo além ter se tornado elemento político importante no apoio as políticas econômicas do governo.

TABELA 2.3. MOEDAS UTILIZADAS NOS LEILÕES DE EMPRESAS PRIVATIZADAS

US\$MI CORRENTES

SETORES	SIBR	DVR	OFND	CPS	TDA	MDFA	MOEDA CORRENTE	CEF	TOTAL
SIDERÚRGICO	1 177,0	1 598,1	443,6	662,1	366,7	7,8	1 038,4	289,2	5 582,9
GOVERNO COLLOR	573,6	407,6	255,1	478,6	84,7	4,4	51,3	77,9	1 933,2
USIMINAS	544,5	225,5	247,9	324,0	65,4	4,4	51,2	-	1 462,9
COSINOR	-	-	-	15,0	-	-	0,0	-	15,00
AÇOS FINOS PIRATINI	23,9	9,9	-	67,0	7,1	-	0,1	-	108,0
CST	5,2	172,2	7,2	72,6	12,2	-	0,0	77,9	347,3
GOVERNO ITAMAR	603,4	1 190,5	188,5	183,5	292,0	3,4	987,1	211,3	3 649,7
USIMINAS	7,9	37,2	3,6	4,3	0,9	0,1	444,7	-	498,7
CST	-	-	-	-	-	-	6,2	-	6,2
ACESITA	26,5	75,8	152,0	74,0	11,6	2,1	0,0	23,3	465,3
CSN	211,0	567,2	32,8	94,6	144,1	1,2	268,7	177,7	1 495,3
COSIPA	226,7	112,5	-	4,5	2,4	-	239,6	-	585,7
AÇOMINAS	131,3	397,8	0,1	6,1	23,0	-	29,9	10,3	598,5
FERTILIZANTES	-	315,5	-	36,4	23,8	-	42,5	0,3	418,2
GOVERNO COLLOR	-	145,9	-	36,2	6,4	-	0,0	0,3	168,8
INDAG	-	-	-	6,8	-	-	-	-	6,8
FOSFÉRTIL	-	145,9	-	29,4	6,4	-	0,0	0,3	182,0
GOVERNO ITAMAR	-	169,6	-	0,2	17,4	-	42,2	-	229,4
GOIASFÉRTIL	-	0,4	-	0,2	12,5	-	-	-	13,1
ULTRAFÉRTIL	-	159,5	-	0,0	4,9	-	41,1	-	205,5
ARAFÉRTIL	-	9,7	-	-	-	-	1,1	-	10,8
PETROQUÍMICO	176,4	624,4	124,7	580,6	142,5	60,9	127,9	11,6	1 849,0
GOVERNO COLLOR	80,9	376,5	124,4	497,4	104,8	34,4	0,4	4,0	1 222,8
PETROFLEX	2,2	9,5	64,0	154,1	3,9	-	0,4	-	234,1
COPEL	76,5	309,0	60,4	262,7	76,9	7,7	0,0	4,0	797,2
ÁLCALIE	0,0	33,5	-	4,7	10,9	-	0,0	-	49,1
NITRIFLEX	-	18,6	-	7,6	-	-	0,0	-	26,2
POLISUL	2,2	5,5	-	24,7	13,1	11,4	0,0	-	56,9
PPH	0,0	0,4	-	43,6	0,0	15,3	0,0	-	59,3
GOVERNO ITAMAR	95,5	247,9	0,3	83,2	37,7	26,5	127,5	7,6	626,2
COPEL	5,5	32,2	-	14,2	10,6	-	-	0,8	63,3
CBE	-	10,9	-	-	-	-	-	-	10,9
POLIOLEFINAS	-	-	-	61,0	-	-	36,1	-	97,1
OXITENO	-	25,4	-	0,0	0,2	25,6	2,7	-	53,9
PQU	74,5	95,2	0,3	8,0	15,5	0,9	86,3	6,8	287,5
ACRINOR	10,9	-	-	-	-	-	1,2	-	12,1
COPEL	4,6	18,8	-	-	-	-	3,6	-	26,0
CIQUINE	-	21,3	-	-	-	-	2,4	-	23,7
POLIADEN	-15,1	-	-	-	-	-	1,7	-	16,8
POLITENO	-	29,0	-	-	11,4	-	4,5	-	44,9
OUTROS	100,0	151,4	52,8	9,1	35,8	-	396,2	-	745,3
GOVERNO COLLOR	90,1	7,6	20,3	8,5	16,4	-	0,0	-	151,9
CELMA54	54,4	7,6	4,2	8,5	16,4	-	0,0	-	91,1
MAFERSA	23,7	-	25,1	-	-	-	0,0	-	48,8
SNBP	12,0	-	-	-	-	-	-	-	12,0
GOVERNO ITAMAR	9,9	143,8	23,5	0,6	19,4	-	396,2	-	593,4
MINERAÇÃO CARAIBA	0,7	4,5	-	-	-	-	0,6	-	5,8
EMBRAER	9,2	139,3	23,5	0,6	19,4	-	0,1	-	192,1
PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIA	-	-	-	-	-	-	395,5	-	395,5
TOTAL GOVERNO COLLOR	744,6	937,6	408,8	1 020,7	212,3	38,8	51,7	82,2	3 496,7
TOTAL DO GOVERNO ITAMAR	708,8	1 751,8	212,3	267,5	356,5	29,9	1 533,0	218,9	5 098,7
TOTAL GERAL	1 453,4	3 689,4	621,1	1 288,2	568,8	68,7	1 604,7	301,1	8 595,4

A TABELA INCLUI, ALÉM DO MONTANTE REFERENTE AOS LEILÕES, OS MONTANTES REFERENTES ÀS AQUISIÇÕES DOS EMPREGADOS E DO PÚBLICO.

FONTE: INDICADORES IESP, N036, JAN/1995

O objetivo do programa era obter com a venda das empresas incluídas na agenda o valor de US\$ 17 bilhões para o abatimento de dívidas. Mas como mostra a tabela 2.3, até o 1º trimestre de 9 o resultado alcançado somavam US\$ 8 595,4 milhões em relação a moedas utilizadas nos leilões, a aquisição dos empregados e do público, mostrando que o potencial de redução da dívida pública ficou muito aquém das previsões do governo.

Da análise da tabela 2.3 vemos a participação total das moedas na privatização. As mais utilizadas foram as dívidas vencidas e renegociadas com US\$ 2 689,4 milhões (31,3), moeda corrente US\$1604,7 milhões (18,6%), dívidas da Siderbrás com US\$ 1 453,4 milhões(16,9%), CPs US\$ 1 288,2 milhões (15%), OFND US\$ 621,1 milhões (7,2%), TDA US\$ 568,8 milhões (6,6%) e MDFA US\$ 68,7 milhões (0,8%). A obtenção em moeda corrente de 18,6% do total arrecadado e a segunda moeda mais utilizada mostra que havia margem para o governo ampliar a obtenção de recursos em moeda corrente. Este resultado deve-se a alteração mais significativa do Governo Itamar ao PND. Ou seja, determinou que a CD proposse um percentual mínimo

de moeda corrente, submetido à aprovação do presidente, para cada empresa que fosse a leilão⁶. Desta forma durante o governo Collor foram arrecadados US\$ 51,7 milhões(3,2%), no Governo Itamar foram arrecadados US\$ 1 553,0 milhões (96%) em moeda corrente.

. Haviam sido emitidos e registrados no Cetip o valor total dos títulos num total de R\$ 15,5 bilhões e foram utilizados R\$ 9 bilhões até o

⁶ MP nº 327 de 14/06/93.

momento. O saldo em títulos de dívida de títulos autorizados para privatização somam R\$ 6,5 bilhões em maio de 95 como demonstra a tabela 2.4. Este saldo concentra-se em títulos de dívida e Debêntures da Siderbrás (31,2%), Letras hipotecárias da CEF (18,8%), TDAs (17,1%), dívida Eletrobrás (14,0%). Restam em OFNDs (2,9%) e CPs(0,3%) praticamente esgotando sua utilização. O restante 15,7% esta distribuídas entre várias dívidas vencidas e renegociadas.

TABELA 2.4 - MOEDAS DE PRIVATIZAÇÃO (SALDO DEPOSITADO NO CETIP)

TÍTULOS	DISPONÍVEL R\$ mil	EMITIDOS R\$ mil
BNCC	4,1	11.883,6
CERTIFICADOS DE PRIVATIZAÇÃO	16.822,4	703.727,6
UNIAA	136547,3	147.265,5
CRÉDITO JUDICIAL	1.986,9	172.120,6
CUPONS TDAs	31.483,3	36.492,1
DEBÊNTURES SIDERBRÁS	1.129.639,0	3.681.531,7
DÍVIDA LLOYDS	148.067,3	166.837,6
DÍVIDA NUCLEBRÁS	5.831,4	52.416,8
DÍVIDA PORTOBRÁS	10.362,1	159.498,5
DÍVIDA PETROQUISA	33.322,8	36.705,3
DÍVIDA SIDERBRÁS	879.238,6	3.804.858,4
DÍVIDA SOPAVE	5.154,7	51.032,1
DÍVIDA SUNAMAM	812,3	114.101,4
DÍVIDAS DE CRÉDITO DE EXPORTAÇÃO	0,0	13.354,6
DÍVIDA EMBRAER	58.059,3	90.191,6
DÍVIDA ELETROBRÁS	901.645,7	964.476,3
DÍVIDA MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	0,0	32.446,7
INFAZ	527.292,4	546.798,5
DÍVIDA INTERBRÁS(INTE)	28.859,8	28.859,7
LETRAS HIPOTECÁRIAS DA CEF	1.210.195,6	1.675.728,6
OFND	188.203,3	1.017.520,5
TDAs VENCIDOS	485.693,0	1.277.239,1
TDAs VINCENDOS	109.596,1	109.600,9
TDA ESCRITURAL	472.114,5	472.126,1
IAAA	55.466,1	55.466,1
TOTAL	6.430.301,2	15.442.280,1

FONTE CETIP/MAIO 95 OBS.: Disponível= emitido - utilizado até o momento.

O saldo de títulos disponíveis é pequeno para dar continuidade as privatizações das empresas restantes incluídas na agenda. Isto coloca a necessidade do governo ampliar o estoque de títulos incorporando novas dívidas na cesta de moedas, na medida da manutenção das mesmas bases do PND até o momento. Existem sugestões de incorporar o passivo do FGTS, PIS/PASEP, Fundo de Compensação do Sistema Financeiro da habitação - estimados em US\$ 30 bilhões - e dos créditos dos pensionistas do INSS - estimado em US\$ 40 bilhões - como forma de resgate da chamada dívida social do estado. Porém, sua utilização imediata estão limitadas pôr restrições legais e dificuldades de securitização destas dívidas⁷. Sendo que a alternativa atual seria tentar ampliar a participação (0,8%), praticamente ausente, do capital estrangeira nas privatizações realizadas, aparentemente em decorrência das restrições impostas, bem como por tratar de empresa estatais em setores pouco dinâmicos onde a rentabilidade não compensaria os riscos e custos de manutenção destes ativos em carteira⁸.

Fica claro pelos resultados alcançados pelo PND, até o momento, que o principal objetivo das privatizações como instrumento de política fiscal de redução do déficit público no curto prazo ficou aquém do esperado. Segundo estudos realizados pôr Passanezi o impacto fiscal, de redução da dívida pública com a privatização, mais provável no período 90/93, seria

⁷ A legislação do PND exige que as dívidas públicas sejam certas, líquidas e exigíveis. Sendo as dívidas acima são vicendas, existindo apenas estimativas do seu valor, e, é muito grande o número de credores praticamente inviabilizado a securitização caso a caso. Além disso, o PIS/PASEP só poderia ser utilizado após autorização por emenda constitucional.

⁸ A MP nº 327 de 24/06/93 do Governo ITAMAR, para tentar ampliar a participação do capital estrangeiro elevou de 40% para 100% a aquisição possível de estatais privatizáveis. Porém manteve o deságio de 25% nos títulos da dívida externa.

um intervalo entre um mínimo de 0,75 e 1,63 % do PIB. E este resultado seria conseqüência do modelo de privatização adotado no Brasil. Ou seja, a implantação do programa num momento crítico de crise econômica, com uma agenda restrita a setores de baixa rentabilidade, com ativos públicos depreciados reduziu desta forma o potencial da obtenção de receitas. Como estes setores necessitavam em geral de novos investimentos em modernização tecnológica e não em aumento de capacidade instalada, e portanto de menor montante, a economia de despesas com novos investimentos seriam também pouco significativas. Além disso, a aceitação de títulos não-mobilários com rentabilidade baixa, prazos alongados e deságios elevados, aceitos pôr seu valor de face, comprometeu ainda mais o potencial de receitas. Pois implica em economia de juros nominais reduzidos e a não captação dos deságios implica em subavaliação do preço de vendas das estatais.

Decorre disto de que apesar de ^{positivo} o impacto fiscal das privatizações ^{por este parâmetro,} não foram significativas. Isto demonstra que política de privatização implementada no Brasil não ^{há} são um instrumento eficiente, ^a quando voltadas apenas para resultados de redução do déficit público de curto prazo ^{ou seja,} (como contribuição ^{para superar} na superação das restrições fiscais e financeiras do Estado).

CAPITULO 3

A PRIVATIZAÇÃO NO SETOR SIDERÚRGICO

Este capítulo objetiva ^{de ser} informar, na primeira seção (3.1), as características básicas das políticas econômicas e financeiras, ^{de valores e custos} durante o período de 1974/85, incidentes sobre as Empresas Estatais do setor siderúrgico brasileiro. Na seção 3.2, faz-se a descrição do processos de transferência ao setor privado dos ativos das empresas siderúrgicas estatais, através do processo de reprivatização das empresas do segmento de aços não-planos e do processo de privatização das grandes e médias empresas do seguimento de aços-planos, núcleo do setor siderúrgico estatal brasileiro. E na seção 3.3 faz a análise do comportamento pós-privatização destas empresas siderúrgicas.

3.1 AS POLÍTICAS ANTECEDENTES PARA O SETOR

O processo de consolidação do setor siderúrgico estatal foi gestado através da implementação do 2º Plano Nacional Siderúrgico(PSN-2), que visa a ampliação e modernização do parque siderúrgico nacional. O PSN-2 fazia parte dos programas setoriais do II PND(Plano Nacional de Desenvolvimento), de avançar e completar o processo de industrialização

mediante ao modelo de substituição de importações, realizando a integração da estrutura industrial do Brasil dentro do paradigma tecnológico da metal-mecânica. O II PND privilegiava os investimentos nos setores de Bens de Capital, mas os investimentos programados no setor siderúrgico eram significativamente importantes entre os programados para a substituição de importações de insumos básicos. Previa-se um investimento de US\$ 15.0 bilhões de dólares no setor.

Os recursos seriam utilizados na ampliação e modernização da capacidade instalada das empresas existentes de 4.100 para 11.600 toneladas/anos de aço bruto e na construção de dois novos projetos de usinas(Açominas e CST) produtoras de aços plano, ampliando em mais 5000 toneladas a capacidade instalada do setor. A tabela 1 abaixo apresenta estes dados. Portanto a ampliação de capacidade instalada seria de 16.600 toneladas/ano de aço bruto.

TABELA 3.1

EVOLUÇÃO PREVISTA DA CAPACIDADE INSTALADA DO GRUPO SIDERERÁ (PSN - 2)

	MIL/TONELADAS DE AÇO BRUTO			
	1970	1973 (ESTÁGIO I)	1976 (ESTÁGIO II)	1980/81 (ESTÁGIO III)
1. AMPLIAÇÃO DAS USINAS EXISTENTES	1.400	1.700	2.500	4.600
CSN				
USIMINAS	800	1.400	2.400	3.500
COSIPA	600	1.000	2.300	3.500
SUB-TOTAL	2.800	4.100	7.200	11.600
2. NOVOS PROJETOS				
AÇOMINAS	-	-	INÍCIO	2.000
CST	-	-	INÍCIO	3.000
SUBTOTAL	-	-	-	5.000
TOTAL	2.800	4.100	7.200	16.600

Fonte: Elaborada a partir de Dutra & Salles (1975).

Estes investimentos do setor siderúrgico estatal, caracterizaram-se pôr altíssimos custos de capital resultados basicamente do elevado custo inicial dos investimentos e de recorrentes atrasos na execução dos projetos, que como visto promoviam um agressivo processo de ampliação da capacidade instalada do Setor.

O custo elevado dos investimentos decorriam do alto preço dos bens de capital importados, vinculados a financiamentos externos de capitais de curto prazo e de créditos suplementares, na medida em que o governo procurava acelerar a realização dos investimentos. Além disso, os custos dos fornecedores internos de bens de capital e da construção civil, apresentavam um sobrepreço consequência da política de nacionalização dos investimentos e de incentivo ao desenvolvimento destes setores dentro do projeto do 2^o PND.

Este alto custo dos investimentos, associado aos mecanismos de financiamento e a utilização das empresas siderúrgicas como instrumento de Política econômica de controle inflacionário, adotados no 2^o PND, a partir de 76- através da contenção dos preços de seus produtos- e de fechamento da balança de pagamentos no início da década de 80 -através da pressão as empresas estatais a captaram recursos- levaram ao processo de deterioração econômico-financeira das empresas siderúrgicas estatais.

A contenção dos preços públicos em 76 e, para o setor siderúrgico em 78/79, tinha como objetivo evitar o repassa de sua elevação nos custos dos setores demandantes (insumos básicos) como forma de evitar a aceleração

da inflação. Com esta política houve uma acentuada queda nos preços dos produtos siderúrgicos que se manteve até 1985. Isto implicou em acentuadas perdas para o sistema Siderbrás comprometendo sua capacidade de autofinanciamento, ao mesmo tempo em que realizavam-se expressivos investimentos na expansão e modernização do setor.

Além disso, não se permitiam repasses fiscais para empresas estatais e vetou-se a possibilidade da obtenção de crédito no mercado interno para financiar seus gastos. Isto era justificado pela política de contenção dos gastos públicos decorrentes da queda das receitas fiscais e, pelo temor de que houve-se uma competição das empresas estatais com as empresas privadas nacionais pôr crédito interno, realizando-se um crowding-out sobre as últimas.

A situação das empresas estatais viriam se agravam na medida que restava apenas o financiamento externo como fonte de captação de capital para realização dos investimentos. As empresas acabaram ficando com um sobreendividamento em dólares nos seus passivos em decorrência da política de fechamento do balanço de pagamentos implementada no início da década de oitenta, pelas autoridades econômicas.

Inicialmente incentivou-se, através de juros internos maiores que externos, a captação de recursos externos pôr empresas estatais e empresas privadas. Mas com o agravamento da situação econômica e da instabilidade cambial o setor privado se ausentou da captação destes recursos. A opção das autoridades econômicas foi forçar as empresas estatais, através da elaboração de projetos de investimento de racionalidade duvidosa, a

continuarem a captação de recursos externos para auxiliar no fechamento das contas do balanço de pagamentos. Além disso, como tornavam-se escassos os recursos externos, as empresas passaram a financiar-se através dos processos de relending e da abertura de canais de crédito interno.

TABELA 3.2

ENDIVIDAMENTO DO SISTEMA SIDERBRÁS - POSIÇÃO EM 31/12/1986

	US\$ milhões	%
SIDERBRÁS HOLDING	4,407	25,6%
EMPRESAS CONTROLADAS	12,836	74,4
CSN	2,642	15,3
COSIPA	2,835	16,4
USIMINAS	1,130	6,6
CST	2,114	12,3
AÇOMINAS	3,954	22,9
DEMAIS EMPRESAS	161	0,9
TOTAL	17,243	100

FONTE: SEST

O sobreendividamento em dólares das empresas siderúrgicas estatais, pagando altos juros internacionais elevados a partir de 79, após o 2º choque do petróleo, e das máxidesvalorizações cambiais (1979 e 1983) correspondeu a um crônico processo de fragilização financeira-econômica do Sistema Siderbrás. O conseqüente resultado deste processo foi que ao final de 1986, o endividamento do Sistema Siderbrás alcançava a cifra de US\$ 17,2 bilhões como mostra a tabela 3.2 acima. Em termos de taxa de lucro o Sistema Siderbrás apresentou-se sempre negativo com uma variação que vai de 0,2 negativos a 165,1 negativos, segundo dados da Siderbrás.

Estes resultados levaram a equipe econômica de Dilson Funaro no Governo Sarney a optarem pôr romper com a política anterior de “instrumentalização contraditória” do setor siderúrgico estatal. A nova estratégia tinha como base a recuperação de gasto e autofinanciamento das siderúrgicas estatais. Ela seria obtida através de uma nova política de formação de preços para o setor , pôr um plano de saneamento do passivo das empresas do Sistema Siderbrás e pela consolidação da segmentação da produção de aços planos(Estatal) e aços não-planos(privado). Este último se realizaria com a privatização das empresas produtoras de aços não-planos sobre controle do Estado.

Em relação a política de recuperação tarifária o governo procurou criar mecanismos garantidores da recuperação dos preços dos produtos siderúrgicos estatais que permitissem as empresas terem lucro operacional positivo. Desta forma elas poderiam auto financiar-se e recuperar sua capacidade de gasto de forma auto sustentada. Mas com o fracasso do congelamento de preços do plano cruzado, a recuperação tarifaria obtida inicialmente acabou retrocedendo com a política de atraso na correção dos preços do setor para conter a aceleração inflacionaria, levando novamente a defasagem dos preços dos produtos siderúrgicos.

Nos outros dois planos de estabilização que se seguiram, Bresser e Verão, seguiu-se um dinâmica semelhante inaugurada pelo plano cruzado. Na entrada do plano recuperação parcial dos preços dos produtos, seguidos do congelamento e fracasso do plano e, na saída deste, processo explosivo de aumento inflacionário seguido de contenção dos preços públicos e da

sua correspondente defasagem. Do início desta dinâmica em março de 85, ao final em março de 90, alcançou-se 55% de queda real nos preços dos produtos do setor siderúrgico estatal.

Quanto ao objetivo de privatização das siderúrgicas estatais de aços não-planos foram privatizadas três empresas sobre controle da Siderbrás-COSIM, COFAVI e USIBA -além de duas controladas pelo BNDES-siderúrgica Nossa Senhora Aparecida e CIMENTAL. A COSINOR terá seu processo de privatização concluído durante o governo Collor, juntamente com a Aços Finos Pirtini que não havia sido cogitada para privatização neste período. A descrição do processo de transferência destas empresas para o setor privado far-se-á mais a frente, na medida da qualificação geral de que a venda destas empresas tratava-se na realidade de reprivatizações.

Em relação aos resultados alcançados pelo plano de saneamento do Sistema Siderbrás: este permitiu a transferência do passivo das grandes empresas estatais de aos planos para a Holding Siderbrás no valor de US\$ 7,7 bilhões; a capitalização de dívidas pelo tesouro no valor de US\$ 8,2 bilhões; um Writte-off de US\$ 4,2 bilhões e a emissão de US\$ 2,1 bilhões a título de complementação das capitalizações previstas mais não realizadas pelo tesouro nacional. Este saneamento permitiu as empresa em geral redução do seu endividamento e, portanto, recuperar parte de seus gastos através de tarifas remunerativas.

Porém, as empresas que mais se beneficiaram com o saneamento foram a CST e AÇOMINAS. A primeira, reduziu significadamente seu endividamento e apresentava condições de alavancar seus gastos

operacionais com tarifas remunerativas e apresentava condições produtivas equilibradas. A AÇOMINAS , apesar de ter tido seu endividamento significativamente reduzido e com isso recuperado margens operacionais positivas, esta empresa apresentava gargalos produtivos e estratégicos, necessitando de investimentos para garantir sua operação com rentabilidade positiva.

As empresas CSN e COSIPA foram as que menos se beneficiaram do plano de saneamento , apresentavam ainda um endividamento elevado de curto prazo, apresentando problemas operacionais de custo elevado, e não conseguiam manter uma margem operacional positiva e sustentada.

A USIMINAS apresentava-se como uma empresa peculiar, na medida de que o plano de saneamento atuou, praticamente, de forma irrelevante sobre seu endividamento. Isto deveu-se ao fato de ser esta uma empresa com vantagens estratégicas de localização, exemplar em termos de eficiência, lucratividade que a tornavam líder de mercado no setor.

Serão sobre estas condições gerais, das empresas siderúrgicas estatais, que atuarão o Programa Nacional de Privatização(PND) do Governo Collor promovendo a completa privatização do setor, retirando o Estado desta atividade produtiva. Sendo que a primeira medida naquela direção foi a extinção da Holding Siderbrás, com a conseqüente assunção do seu passivo para o Tesouro Nacional. O PND do Governo Collor transformou as privatizações e as políticas neoliberais em uma estratégia econômica com amplo apoio de vários setores da sociedade. O setor siderúrgico estatal foi

completamente privatizado, sua finalização se deu com a venda da Açominas em setembro de 93, já durante o governo Itamar.

A implementação da PAU

3.2) REPRIVATIZAÇÕES E PRIVATIZAÇÃO

O processo de privatização no Brasil pode ser divididas em duas fases distintas. A primeira das reprivatizações encaminhadas pelo BNDES na década de oitenta como visto no primeiro capítulo. E a segunda inaugurada pelo governo Collor buscando retirar o Estado completamente da atuação na área produtiva, privatizando setores tradicionais e empresas nascidas estatais.

Esses aspectos gerais são também válidos para o setor siderúrgico. Neste sentido a primeira fase caracterizou-se pôr reprivatizações, ou seja, a venda das pequenas e médias empresas siderúrgicas produtoras de aços não-planos, anteriormente estatizadas pôr dificuldades financeiras. E a segunda fase, pela privatização das grandes e médias empresas originalmente estatais e produtoras de aços planos. As transferências para a o setor privado foi determinada, pôr um lado, pela segmentação na produção entre aços-planos(Estatal) e aços não-planos (Setor privado), tendo como resultante a reprivatização das empresas de aços não-planos sobre controle do Estado; e pôr outro pela privatização, propriamente dita, como solução geral dos problemas das empresas estatais, resultando na privatização total das grandes empresas siderúrgicas estatais. A tabela 3.2.1, apresenta os

resultados alcançados com as vendas para todas as empresas que passaram para o setor privado.

tabela 3.3

PRIVATIZAÇÃO DA SIDERURGIA BRASILEIRA

EMPRESAS	DATA DE VENDA	PREÇO DE VENDA (US\$ milhões)	AGIO (%)	REDUÇÃO EFETIVO	CONTROLE ANTERIOR	ADQUIRENTE	%
APARECIDA	JUL/88	12,9			BNDES/THOMAS	VILLARES	
COSIM	SET/88	4,1			SIDERBRÁS	DUFERCO	
CIMETAL	NOV/88	50	52		BNDES, BNB, BDMG	GERDAU OUROS	
COFAVI	JUL/89	8,2	0		SIDERBRÁS	DUFERCO	
USIBA	OUT/89	54,2	138		SIDERBRÁS	GERDAU	
COSINOR	nov./91	13,6	13,8		SIDERBRÁS	GERDAU	
PIRATINI	fev/92	106,3	153	25	SIDERBRÁS	GERDAU	
USIMINAS	OUT/91	1.112,0	14,2	3	SIDERBRÁS	FUNDAÇÕES INST.FINANCEIRAS CVRD NIPON USIMINAS EMPREGADOS GRUPO BOZANO DISTRIAÇÃO OUTROS	27,89 15,85 10,00 13,84 10,00 7,60 4,39 10,45
CST	JUL/92	332,0	0	30	SIDERBRÁS	GRUPO BOZANO UNIBANCO CVRD EMPREGADOS GRUPO ILVA GRUPO KSC OUTROS	29,59 21,82 19,05 12,22 5,24 5,24 6,84
ACESITA	OUT/92	450,2	29,5	25	BANCO DO BRASIL	PREVI BANCO DO BRASIL CIGA (EMPR.) SISTEL ALBATROZ BANCO REAL BANCEBA OUTROS	15,0 5,84 9,89 9,16 6,80 5,56 4,21 41,55
CSN	ABR/93	1.057,0	0	N.D	SIDERBRÁS	GRUPO VICUNHA BAMERINDUS CVRD EMPREGADOS BANCO NACIONAL BANCO REAL ITAÚ OUTROS	9,20 9,20 9,40 20,00 4,00 2,50 7,30 38,40
COSIPA	AGO/93	330,6	98,8	ND	SIDERBRÁS	USIMINAS BRASTUBO EMPREGADOS DISTRIAÇÃO OUTROS	48,78 12,40 20,00 8,90 6,92
AÇO MINAS	SET/93	554,2	87,0	ND	SIDERBRÁS	MENDES JUNIOR EMPREGADOS BCN B. ECONÓMICO VILLARES CVRD BANCO REAL BEMGE OUTROS	31,69 20,00 10,00 10,00 6,19 5,00 6,46 4,19 6,47

FONTE: INDICADORES IESP FUNDAP, REVISTA DO BNDES, 1984, GERMANO DE PAULA

3.2.2 AS REPRIVATIZAÇÕES.

As reprivatizações, como mostra a tabela 3.21 acima corresponde, pôr ordem cronológica, a venda das empresas siderúrgicas Nossa Senhora aparecida, COSIM, CIMENTAL, COFAVI, USIBA, COSINOR e Aços finos Piratini.

A primeira das reprivatizações ocorreu em julho de 1988, foi a da siderúrgica nossa senhora Aparecida que alcançou o preço de venda no valor de US\$ 12,9 milhões. Este correspondeu a 67% do capital votante e 23% do capital total da empresa, adquiridos pelo grupo Villares que contou com financiamento do investimento pelo BNDES, com juros reais de 12% a.a. e prazo de 12 anos com um de carência. Na realidade não tratou-se propriamente de um processo de privatização. Isto pelo fato de que 51% do capital da empresa pertencia a família Thomas que detinha, portanto, o controle da empresa. Mas para a realização da venda de seus direitos sobre a empresa, o BNDES no momento da licitação havia transformado os créditos devidos pela empresa, no valor de US\$ 170 milhões, em ações reduzindo a 3,3% a participação o da família Thomas no capital votante da empresa. Isto caracteriza esta venda mais como um processo de saída do "hospital do BNDES". Posteriormente o grupo Villares comprou pôr US\$ 1,7 milhões a participação acionária da família Thomas na empresa. Atualmente, a empresa atua com o nome de Aços Ipanema e tem uma capacidade de produção de 90 mil toneladas.

A segunda reprivatização realizada foi a da COSIM, sendo seu controlador a Siderbrás. Sua origem é privada, passou ao controle estatal através do Ministério da Indústria e Comércio devido a dificuldades financeiras nos anos 60. Seu processo de alienação caracterizou-se pela divisão dos ativos, e com a venda apenas da Usina produtora de tubos sem costura pelo valor de US\$ 4,1 milhões. O adquirente foi JSD.DUFERCO grande distribuidora de aços planos do país. O restante dos ativos produtivos compostos pelo alto-forno, aciaria e laminadores não conseguiram ser vendidos. Atualmente atua no mercado com o nome de Excell, e possui capacidade de produção de 72 mil toneladas.

A CIMENTAL foi a terceira reprivatização. Sua venda realizou-se em novembro de 1988. Seu controle estava nas mãos do BNDES, BNB (Banco do Nordeste do Brasil) e BDMG (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais), desde 1982, devido a dificuldades financeiras. Estas levaram a um pedido de concordata em 1981 e ao posterior controle daquelas instituições bancárias públicas. Seus ativos foram separados para a realização da venda. A empresa possuía uma Usina integrada a carvão vegetal (com capacidade de produção de 200 mil toneladas), uma produtora de ferro-gusa e & altos-fornos a carvão vegetal. O Grupo Gerdau adquiriu pôr US\$37,5 milhões a Usina Barão de Cocais no leilão de alienação dos ativos da empresa. Enquanto, a Usina João Neiva foi adquirida pôr US\$ 11, 2 milhões pela Inonibrás- empresa de capital Japonês. E em março de 89 se finaliza sua reprivatização com a venda dos 7 altos fornos para 7 outros compradores.

Com esta venda o valor de alienação da CIMETAL totalizou US\$ 59,0 milhões.

A quarta empresa transferida ao setor privado como reprivatização foi a COFAVI. Esta foi fundada em 1942 como empresa privada, na década de 60 passou ao controle do BNDES e, em dezembro de 75, passou ao controle da Siderbrás. Apresentava capacidade de produção de 500 mil toneladas de perfis Médios e leves através de lingotamento contínuo. Sua aquisição, também, se deu pela Duferco (distribuidora de aços) em um segundo leilão, já que no primeiro não se alcançou o preço mínimo de venda. O adquirente pagou US\$ 8,2 milhões, correspondente ao preço mínimo determinado pelo BNDES e equivalente a 99,9% do capital votante e 99,5 do oapital total da empresa. Além disso a Duferco assumiu dívidas de US\$ de 60 milhões e comprometeu-se a investir US\$ 10 milhões como capital de giro. Esta aquisição também foi financiada pelo BNDES em 70% do valor, com juros reais de 12% a.a e prazo de 8 anos.

A USIBA foi a quinto processo de transfêrencia de produtoras de aços não planos ao setor privado. Entretanto, não se tratou de uma reprivatização. Esta é uma empresa que nasceu estatal, única nesta seção, mais foi incluída aqui pôr apresentar características semelhantes as outras, de pequeno porte e produtora de aços não planos. Entretanto seu projeto original (61/68) se baseava na produção de aços planos, mas com o PSN-2 seu projeto foi alterado para a produção de aços não planos(longos comuns).

A Usiba apresenta condições produtivas e tecnológicas peculiares. Produz aços longos comuns, sendo sua capacidade instalada de 350 mil toneladas. A produção é feita através de forno elétrico, com o uso de ferro esponja e lingotamento é contínuo. Utiliza-se do processo de redução direta Hyl com uso de gases de petróleo do recôncavo Baiano, sendo um caso único no Brasil.

O Grupo Gerdau foi o comprador da empresa desembolsando no leilão de privatização o valor de US\$ 54, 2 milhões para adquirir a empresa, superando em 138% o preço mínimo de venda fixado pelo BNDES. O grupo Gerdau assumiu ainda uma dívida de US\$ 27, 2 milhões, mais a necessidade de investimento mínimo de US\$ 45 milhões em modernização. Esta aquisição e a da Cimetal aumentou sua participação no mercado de aços não-planos em 7% . Estas duas aquisições iniciaram o movimento do grupo na busca de uma posição com poder monopólico neste segmento. O grupo Gerdau ira adquirir a Cosinor e Aços finos Piratini, já sobre a égide do PND do governo Collor , como se verá a seguir.

A reprivatização da COSINOR ocorreu em novembro de 1991 no governo Collor. A Cosinor é uma Usina semi-integrada de pequeno porte que começou a produzir aço em 59 como empresa privada. Na década de 70 foi para o "Hospital do BNDES" e em março de 88 o BNDES transformou-se no seu acionista majoritário.

O Grupo Gerdau foi o vencedor do seu leilão de venda pagando US\$ 14,15 milhões pôr 88, 9% do controle acionário da Empresa. A Cosinor tem capacidade de produção na aciaria de 84 mil toneladas e na laminação de

10 mil toneladas, sendo vergalhões para a construção civil seu principal produto. A privatização da Cosinor passou pôr um prévio saneamento financeiro no valor de US\$ 12, 61 milhões , eliminando suas dividas com bancos públicos. O preço mínimo fixado para sua venda foi de US\$ 8,95 milhões, portanto menor do que o saneamento realizado previamente. Isto implica que o governo admitia incorrer em uma perda de US\$3,7 milhões para o tesouro para garantir a privatização da empresa. Esta só não efetivou-se devido ao ágio de 58,1% obtido no leilão de venda , superando portanto o valor do saneamento prévio realizado.

A novidade institucional da reprivatização da Cosinor foi a obrigatoriedade de reserva de 10% das ações que deveriam ser oferecidas aos funcionários. Estas ações teriam um desconto de 30% para a compra em lotes, ou poderiam ser adquiridas Bônus para conversão posterior em ações, até três anos após a venda da empresa mas sem desconto. Entretanto com a desativação da empresa pelo Grupo Gerdau, este foi obrigado a comprar as ações reservada aos funcionários o que significou um desembolso total de US\$ 15 milhões para a compra da empresa.

A última operação de reprivatização correspondeu a venda da Aços finos Piratini em fevereiro de 1992. A empresa de origem privada também passou ao controle da Siderbrás, em 75, pôr dificuldades financeiras. A capacidade instalada com aciaria elétrica é de 230 mil toneladas , possui lingotamento convencional, mas utiliza-se da metalurgia de panela e sua produção se concentra em aços longos especiais com capacidade de 160 mil toneladas.

O Grupo Gerdau foi novamente o vencedor do leilão de venda da empresa que a comprou pôr US\$ 107,03 milhões pagando um ágio de 153,03% sobre o preço mínimo fixado pela CD-PND. A semelhança da Cosinor a empresa passou pôr um prévio processo de saneamento que correspondeu a US\$ 67 milhões e foi realizada através do encontro de contas entre seus credores e pela conversão de dívidas em capital na empresa realizadas pela Siderbrás. O preço mínimo definido para sua venda foi menor do que o saneamento realizado como forma de garantir a transferência da empresa ao setor privada, mesmo incorrendo numa perda de US\$ 24,2 milhões para o tesouro nacional. Além disso, o uso de uma taxa de desconto de 20% , enquanto as grandes usinas estas girarão em torno de 16%, parece confirmar uma estratégia de sub-avaliar o preço mínimo de venda da Cosinor e Aços finos Piratini para promover a sua venda. Em relação aos empregados estes adquiriram 10% das ações reservadas nas mesmas condições dos empregados da Cosinor.

Após a compra da empresa a nova administração, promoveu a racionalização de pessoal reduzindo 550 do seu efetivo de empregados equivalente a 25% do total, investiu US\$ 11,3 milhões na implantação lingotamento contínuo e US\$ 1,2 milhões em transferência de tecnologia contratados de uma empresa alemão. Obteve ainda o certificado ISO 9002 de qualidade para empresa.

A aquisição da Aços finos Piratini significou a entrada do Grupo Gerdau no segmento de aços não planos especiais, além disso com a aquisição da Cimetal, Usiba e Cosinor implicaram no aumento da

participação do grupo de 40% para 45% do segmento de aços não planos e, portanto no aumento da concentração de mercado neste segmento. Ainda, com a aquisição e desativação da Cosinor o Grupo Gerdau tornou-se monopolista na produção de aços não planos na região nordeste. Recentemente(março/95), a CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) determinou que o grupo Gerdau desfizesse a compra da Siderúrgica privada Pains, que seguindo sua estratégia de aumento de participação no segmentos de aços não planos, elevaria para 46,2% a sua participação no seguimento de aços longos comuns, aumentando a concentração oligopólica deste de 70% para 72%, divididos entre o grupo Gerdau, Belgo Mineira e Mendes Júnior.

3.2.3) AS PRIVATIZAÇÕES

A privatização das grandes empresas e núcleo do setor siderúrgico estatal era justificada pelo diagnóstico ^{pertencentes ao} de perda do seu papel dinâmico e estratégico, aliado ao esgotamento do modelo de substituição de importações. ^{que enfatizava a} Outro componente desse diagnóstico ^{referia-se ao} era o reordenamento estratégico do estado, ^{já que} devido ao esgotamento de sua capacidade de gastos em investimento e incapacidade de definição de uma política administrativa e de gerenciamento adequadas para as empresas do setor. Portanto, a privatização e a conseqüente transferência das empresas a racionalidade privada ^{era} condição para retomada dos investimentos e a modernização tecnológica e gerencial do setor. Esta

justificativas aplicavam-se também aos outros setores da atuação produtiva do Estado no Brasil.

Como vimos, na medida em que os objetivos do PND eram que a privatização deveria contribuir para efetivação de um ajuste fiscal de curto prazo ^{mediante} ~~através~~ ^{efetivada através} da troca patrimonial de ativos das estatais ^{em relação a} pôr dívida pública. Não houve justificativas econômicas ^{na área} de política industrial ^{na} ~~na~~ escolha de qual setor iniciar ^o programa de privatização.

Portanto, a escolha do setor siderúrgico para iniciar o PND deriva-se, de ser o setor que apresentava as melhores condições e menores obstáculos a uma pronta privatização. Esse apresentava boas condições tecnológicas e produtivas e ausência de restrições constitucionais. Além disso, já havia passado pôr um processo de saneamento financeiro e com a extinção da Holding Siderbrás no início do governo Collor transferiu as dívidas nela depositadas para o Tesouro Nacional. O obstáculo que apresentava era dado pela regulamentação incidente sobre o setor fator redutor da flexibilidade necessária ao aumento da rentabilidade das empresas do setor, podendo reduzir o interesse privado na aquisição das empresas.

O governo contornou este problema realizando a desregulamentação do setor, através da equalização dos preços internos com base nos preços externos e a eliminação do controle do governo sobre sua formação. Realizou a liberalização das estruturas de comercialização dos aços planos e reduziu as tarifas de importação e eliminou mecanismos de proteção não tarifários. O objetivo do governo era reduzir a interferência estatal na formação dos preços aumentar a concorrência e desmontar praticas de

cartelização no mercado através das importações. Estas medidas teriam como efeito o aumento da lucratividade do setor através da recuperação das defasagens de preços e na possibilidade de expansão das empresas para o segmento de comercialização de aços. Em relação a liberalização das importações ela seria um contra peso para conter abusos em relação a maior liberdade de mercado. Ou seja, caso os preços internos fossem pressionados muito acima dos internacionais haveria um deslocamento dos compradores do mercado interno pôr fornecedores no mercado internacional. Esta última entretanto parece não ter surtido muito efeito como se mostrará , no próximo capítulo sobre o comportamento do setor siderúrgico pós-privatização.

As privatizações das grandes siderúrgicas estatais, tiveram seu ritmo e velocidade de andamento dos seus processo de privatização determinados pôr obstáculos de natureza política e operacionais. As resistências políticas podem ser visualizadas a partir do das ações judiciais impetradas pêlos opositores da venda das empresas. Ao todo foram 49 processos judiciais contra a realização dos de venda sendo a Usiminas e a CSN as que apresentaram o maior número de ações, 19 cada uma, como mostra a tabela 3.4 abaixo.

Tabela 3.4

DURAÇÃO E OBSTÁCULO À PRIVATIZAÇÃO DAS SIDERÚRGICAS BRASILEIRAS.

EMPRESA	DATA VENDA	DURAÇÃO (meses)	ADIAMENTOS	PROCESSOS JUDICIAIS	PRINCIPAL OBSTÁCULO
Usiminas	10/91	14	2	19	Nippon Usiminas
CST	07/92	23	-	-	Direito Preferência
Acesita	10/92	19	-	5	Participação/Banco do Brasil
CSN	04/93	15	1	19	Oposição Política
Cosipa	08/93	19	3	3	Divida ICMS/US\$ 301 milh.
Açominas	0.9/93	20	1	3	Operação de Lease-Back

FONTE:BNDES, Gazeta Mercantil.

Entretanto, as ações judiciais foram perdendo força ao longo do tempo. Sendo que as empresas que apresentaram maior número de ações judiciais(CSN e Usiminas) , apresentaram os processos mais rápidos 14 e 15 meses, respectivamente. Isto indica que os maiores obstáculos a privatização das empresas foram de natureza operacional. Ou seja, decorrentes da necessidade da realização de ajustes financeiros e societários e da modelagem da forma de alienação das ações das empresas.

Todas as empresas passaram pôr ajustes financeiros ou negociação de sua composição acionária. A Usiminas necessitou renegociar posições com a Nippon Usiminas sua sócia minoritária, levando ao aumento da sua participação na empresa. A CSN passou pôr um processo de ajuste financeiro no valor de US\$ 756 milhões, além do rescalonamento de dívidas com o BNDES e IPI no valor de US\$ 210 milhões. A Acesita passou pôr um ajuste societário e financeiro transformando US\$ 312, 5

milhões em direitos do Banco do Brasil na empresa em aumento de seu capital. A Cosipa passou pôr um processo de saneamento financeiro no valor de US\$ 920 milhões, sendo que US\$ 301 milhões referente a renegociação dos prazos de pagamentos das dívidas de ICMS e o restante correspondeu a dívidas assumidas e capitalizadas pela Siderbrás com credores públicos e privados da empresa. A Açominas realizou a renegociação de dívidas com bancos no valor de US\$ 470 milhões decorrentes de uma operação de Lease-Back e que foram assumidas pela Siderbrás. Além de demonstrar os obstáculos e a sua solução pelas autoridades responsáveis pela privatização os dados dos ajustes financeiros, em particular, são relevantes para melhor avaliar os resultados financeiros obtidos com a privatização em termos dos custos para o Estado em relação aos valores obtidos com a venda das empresas. Ou seja, o saneamento e o uso de moedas podres com deságios médios de 50%, implicaram em um alto custo para o governo comprometendo a recuperação e maximização dos valores investidos nas empresas com as receitas obtidas com sua privatização.

Um segundo aspecto importante destas privatizações é relativo a sua avaliação econômico-financeira e os resultados alcançados com o leilão de venda das empresas.

TABELA 3.5

AVALIAÇÃO DAS SIDERÚRGICAS BRASILEIRAS

Empresa	Consultoria A		Consultoria B		Período Amortização	Preço Mínimo US\$milhões	Dívidas Assumidas US\$milhões	Avaliação Total US\$milhões	% de venda das ações	Valor mínimo de venda US\$milhões
	Avaliação	Tx/Desconto	Avaliação	Tx/Desconto						
	US\$milhões		US\$milhões							
USIMINAS	1.650,2	15,0%	1.919,6	14,0%	10	1944,7	369,1	2.213,8	25,6%	1.995,0
CST	350,0	15,0%	400,0	16,5%	10	400,0	433,6	833,6	89,0%	786,4
ACESITA	417,0	17,0%	476,6	16,5%	20	476,6	232,2	708,8	74,0%	524,5
CSN	1.730,7	15,0%	1.462,8	15,0%	10	1.587,9	532,9	2.120,8	90,8%	1.881,1
COSIPA	229,0	14,0%	201,0	16,0%	15	226,2	884,2	1.110,4	100,0%	1.113,2
AÇOMINAS	364,4	14,0%	320,0	15,0%	20	346,4	121,9	468,3	99,9%	463,8

FONTE: BNDES, Editais de privatização das Empresas.

A avaliação das empresas foi realizada através do cálculo do valor presente dos fluxos de rendimentos futuros, que utiliza-se de uma taxa de desconto sobre os resultados esperados ao longo de um período de amortização, este é considerado o método usualmente utilizado a nível internacional para a avaliação de empresas. Na tabela 3.5, apresenta-se os resultados alcançados pelas empresas de consultoria na avaliação das empresas e as respectivas taxas de desconto utilizadas nos cálculos do valor das empresas, visto que sobre estas é que recaíram boa parte das críticas ao programa de privatização das siderúrgicas. Segue-se ainda a apresentação do preço mínimo, definido pela CD-PND como o valor econômico da empresa. Quanto as taxas de desconto utilizadas elas foram relativamente homogêneas variando entre 14% e 16,5% dentre aquelas para qual se baseou para a definição do valor econômico mínimo para o total dos ativos da empresa pela Comissão Diretora do PND. Entretanto, nesta definição duas empresas CSN e Cosipa tiveram seu preço mínimo de venda

determinados em 9,0% e 1,2%, respectivamente abaixo do maior valor encontrado pelas empresas de consultoria.

Estas taxas de desconto, aparentemente foram determinadas a partir da consideração das consultorias de que estão próximas do valor utilizados internacionalmente para avaliação de empresas no setor. Sendo que o chamado risco Brasil seria compensado pela existência de deságios relativos a aceitação de moedas podres como pagamento da compra das empresas. Isto fica claro pela exposição da metodologia de cálculo do valor econômico da COSIPA realizado em seu laudo final pela Setepla Tecnometal Eng.S.A responsável pelo serviço A de avaliação da empresa.: “Para a determinação dos valores econômicos da Cosipa, foram projetados dos fluxos de caixa : um de base e um incremental. O primeiro esta associado a uma configuração atual da empresa , onde os riscos adicionais da Cosipa estão considerados nas premissas de projeção, principalmente na perda progressiva de preços e mercados. Pôr esse motivo, adotou-se a taxa de desconto de 14%, que é a mais alta na faixa utilizada nesse tipo de indústria nos países industrializados. O risco adicional da economia Brasileira seria compensado pelo custo de oportunidade das moedas usadas no processo de privatização”.

Isto parece confirmar a afirmações feitas de que as taxas de desconto foram subestimadas e, portanto , super avaliaram o preço mínimo de venda da empresa . como forma de tentar captar parte dos deságios embutidos no uso das moedas podres. Isto estaria acontecendo pela eliminação do risco

Brasil do cálculo valor da empresa, compensado pela aceitação daquela moedas pelo seu valor de face.

Entretanto esta questão parece explicitar a crítica tanto a conveniência de iniciar e realizar um processo de privatização num período de instabilidade econômica e o modelo de privatização adotado Neste sentido pode-se considerar que se as taxas de desconto utilizadas estão entre as mais altas utilizadas a nível internacional, estas empresas estaria sendo avaliadas próximas do seu valor de mercado, e que numa situação de relativa estabilidade seus preços não estariam superavaliados. Fica-se ainda, pela comparação entre as taxas utilizadas para cada empresa, pôr exemplo, porque utilizou-se das mesmas taxas para a definição dos preços da Usiminas, Cosipa e Açominas, na medida que as duas últimas apresentavam relativo desequilíbrios financeiros e produtivos que chegavam a comprometer sua viabilidade econômica, enquanto a Usiminas uma apresentava-se como lucrativa e eficiente tendo ,portanto, um menor risco para seus adquirentes. Isto vem apontar para a subestimação, pelo menos para a Usiminas , do seu preço de venda.

A partir da obtenção do preço mínimo da empresa pelas consultorias, a tabela 3.5 apresenta ainda o valor das dívidas assumidas pelos compradores da empresa, que serve para realizar um ajuste para obtenção do valor total de avaliação da empresa mais realista. A partir desta avaliação total ajustada, apresenta-se o valor mínimo de alienação correspondente as porcentagens da participação do Estado em cada empresa. Desta forma, o valor de alienação das empresas corresponderiam : Usiminas de US\$ 1895,0

milhões pôr 85,6% do capital, CST de US\$ 786,4 milhões pôr 89% do capital, Acesita de US\$ 524,5 milhões pôr 74 % do capital, CSN de US\$ 1881,1 milhões por 90,8% do capital US\$ 1110,4 milhões por 100% do capital e Açominas de US\$ 485,8 milhões por 99,9% do capital. Estes valores correspondem , portanto, a uma avaliação dos resultados alcançados pelas consultorias, baseados na modelagem financeira oficial do governo. Estes valores, deve-se ressaltar não correspondem aos valores mínimos, envolvidos no leilão de privatização do controle acionário da empresa.

Em relação ao resultado financeiro dos leilões de privatização das empresas siderúrgicas cabe apontar a sua relativa heterogeneidade. O ágio na Cosipa surpreendeu o governo pois foi muito alto enquanto as expectativas do governo é de que seria pequeno. Isto deve ser em parte consequência da decisão do governo de ofertar apenas 60% do capital da empresa no seu leilão de privatização permitindo diminuir necessário para efetivar a transferência acionária da empresa facilitando sua privatização.. A CSN ao contrário tinha expectativa de ágio de 30%, mas este acabou sendo nulo. Aponta-se como causa deste resultado a indefinição do governo Itamar quanto ao preço mínimo e o mínimo de moeda corrente a ser utilizada no pagamento da compra de suas ações, bem como a confirmação de sua venda poucos dias antes do leilão. Os ágio obtidos foram de 14.3%, 0.2%, 29.5%, 0.0%, 98.8% e 87.0% em relação ao um preço mínimo de US\$ 974.1, US\$ 331.7, US\$ 347.6, US\$ 1056.6, US\$ 166.3 e US\$ 296.4 , respectivamente para Usiminas, CST, Acesita, CSN e Açominas.

TABELA 3.6

RESULTADO FINANCEIRO DA PRIVATIZAÇÃO DAS SIDERÚRGICAS DE AÇOS PLANOS

EMPRESA	TIPO DE OFERTA	DATA	CAPITAL	CAPITAL	RESULTADO	PREÇO DE 1% DO
			OFERTADO	VENDIDO	VENDIDO	CAPITAL
					(US\$ milhões)	(US\$ milhões)
USIMINAS	LEILÃO DE ORDINÁRIAS	OUT/91	36,7%	36,7%	1112,4	30,3
	LEILÃO DE PREFERENCIAIS	NOV/91	27,9%	16,7%	268,2	16,1
	OFERTA EMPREGADOS	NOV/91	10,0%	9,6%	33,2	3,5
	OFERTA PÚBLICO	NOV/91	10,0%	6,0%	51,3	8,6
	OFERTA INTERNACIONAL	SET/94	12,2%	12,2%	360,5	29,5
	OFERTA PÚBLICO	SET/94	4,0%	4,0%	119,5	29,9
	OFERTA MINORITÁRIOS	-	8,8%	8,8%	28,2	-
TOTAL					1973,4	
CST	1 ^o LEILÃO ORD/PREF	JUL/92	70,9%	70,9%	295,4	4,2
	2 ^o LEILÃO ORD/PREF	JUL/92	5,7%	5,7%	36,9	6,5
	OFERTA EMPREGADOS	JUN/92	12,4%	12,4%	15,2	1,2
	TOTAL					347,4
ACESITA	LEILÃO ORDINÁRIAS	OUT/92	64,0%	64,0%	450,2	7,0
	OFERTA EMPREGADOS	SET/92	10,0%	10,0%	15,1	1,5
	TOTAL					465,3
CSN	LEILÃO ORDINÁRIA	ABR/93	65,0%	60,1%	1.056,6	17,6
	OFERTA EMPREGADOS	ABR/93	20,0%	11,9%	76,0	6,4
	OFERTA PÚBLICO	JUL/93	13,9%	9,9%	144,8	14,6
	LEILÃO DE SOBRAS 1	MAR/94	8,8%	5,3%	127,0	24,0
	LEILÃO DE SOBRAS 2	ABR/94	3,5%	3,5%	83,3	23,8
	TOTAL					1.487,7
COSIPA	LEILÃO ORDINÁRIA	AGO/93	40,0%	40,0%	330,6	8,3
	OFERTA EMPREGADOS	SET/93	20,0%	20,0%	29,3	1,5
	LEILÃO DE PREFERENCIAIS	JUN/94	1,5%	1,5%	9,6	4,2
	OFERTA PÚBLICO	SET/94	10,3%	10,3%	70,9	8,9
	OFERTA PÚBLICO	DEZ/94	10,3%	11,3%	122,0	10,8
	TOTAL					562,4
AÇOMINAS	LEILÃO ORD/PREF	SET/93	79,9%	79,9%	554,2	6,9
	OFERTA EMPREGADOS	OUT/93	20,0%	20,0%	44,3	2,2
	TOTAL					598,5

FONTE: BNDES, Gazeta Mercantil.

O resultado das vendas das ações ofertadas de algumas empresas siderúrgicas no leilão de privatização acabaram não sendo todas vendidas. É o caso da Usiminas e da CSN onde houveram sobras. E a Cosipa teve ofertado no leilão apenas parte do capital da empresa, já referido acima, retendo 40% do capital com a justificativa de que sua venda posterior traria maiores receitas para o Estado quando a empresa estivesse em melhores condições econômicas.

O resultados destas vendas posteriores foram melhores do que os alcançados nos leilões de privatização como pode ser visto na tabela 3.6. Para a Usiminas o valor de venda das ações preferências no mercado internacional (US\$ 29,5 milhões por 1% do capital vendido) e oferta pública (US\$ 29,9 milhões por 1% do capital) em setembro de 94 foram maiores que o valor de US\$ 16,1 milhões por 1% do capital vendido em ações preferencias no leilão de privatização.

Para a CSN os leilões das sobras de ações equivaleram a US\$ 24,0 milhões por 1% do capital vendidos em março de 94 e US\$ 23,8 milhões por 1% do capital vendidos em abril de 94 sendo resultados maiores do que o valor US\$ 16,1 milhões por 1% do capital vendidos no leilão de privatização. No caso da Cosipa no último realizado ao público o valor de cada 1% do capital vendido equivaleu a US\$ 10,8 milhões maior do que ao US\$ 8,3 milhões obtidos no primeiro leilão.

Estes resultados vem mostrar que se ao contrária da preferência pela venda em bloco das ações o governo tivesse optado por um modelo de

vendas distribuídos no tempo teria obtido melhores condições de maximização das receitas advindas com a privatização destas empresas. Isto fica mais acentuado pelo fato das vendas posteriores ao leilão de privatização terem a obrigatoriedade de serem pagas em moeda corrente e não mais com títulos de dívidas com deságios médios de 50% no mercado secundário.

O resultado geral até agora mostra que foram vendidas totalmente as participações acionárias do Estado na Usiminas(85,2%), CST(74,0%), CSN(90,7%) Acesita (74%) e Açominas (99,9%). A Cosipa apresentaria 16% do capital em poder do Estado ainda a serem alienados. Com isso os resultados alcançados com a privatização destas siderúrgicas alcançou US\$ 5,450,5 bilhões.

Outro fato a considerar quanto aos resultados obtidos com a privatização destas siderúrgicas é sobre a estratégia do governo de reservar parte das ações para serem adquiridas pelos funcionários das empresas. Esta tinha o objetivo de eliminar os obstáculos a privatização que poderiam ser impostos pelos empregados e segundo a justificativa oficial de modernizar as relações de trabalho nas empresas através da participação dos empregados na administração das empresas. Desta forma no governo Collor 10% das ações foram reservadas aos empregados e no governo Itamar foram elevadas para 20% do capital da empresa. A oferta aos empregados tinham condições privilegiadas com a compra das ações podendo ser feitas com um desconto sobre o preço mínimo no leilão de 70%, financiadas pelo BNDES com taxa de juros de 8,5% a.a.. Na Usiminas os empregados foram mais beneficiados

ainda com a taxa de desconto real embutidas na compra chegando a 83% do preço mínimo do leilão dependendo do tempo de serviço do empregado, e não havendo restrições a venda posterior das ações pelos empregados.

A não existência de restrições à venda posterior das ações pelos empregados permitiu que estes revendessem parte das ações compradas reduzindo sua participação em algumas empresas, transformando-se num grande negócio financeiro para os empregados, como se verá mais a frente.

Os trabalhadores em geral das empresas procuram tirar benefícios com a privatização e não impuseram obstáculos a sua realização procurando aumentar sua participação na empresa.

A Açominas foi a única que conseguiu negociar previamente com o grupo vencedor do leilão liderados pela Mendes Júnior uma estratégia que permitisse vencer o leilão, e com isso assumir um papel relevante na administração da empresa. Atualmente, com as dificuldades financeiras do grupo Mendes Júnior os empregados assumiram a liderança administrativa da Açominas. Cabe destacar ainda que somente os empregados da CSN não realizaram inicialmente a compra total dos 20% de ações que lhes eram reservadas, adquirindo apenas 11,9% no leilão de privatização. No caso da CST a oferta aos empregados foi limitada a 12,4% do capital da empresa.

A última questão a discutir é quanto a nova composição acionária das empresas e que terão impactos quanto a estratégia e rumos que tomaram estas empresas siderúrgicas após a privatização. Os principais agentes vencedores dos leilões foram Bancos, fundos de pensão, CVRD, distribuidores de aços e outras siderúrgicas. Estes agentes terão com se verá

a frente proporcionado condições para a exploração de relevantes sinergias entre as empresas em termos de realização de investimentos, alocação de recursos e estratégias produtivas, comerciais e tecnológicas.

Entretanto, cabe aqui discutir o papel dos fundos de pensão na viabilização da privatização das empresas e a participação do capital estrangeiro no processo. Os fundos de pensão participaram com a compra de 26,4% do Capital da Usiminas, na Acesita com 36%, na CSN com 8,5% e foi praticamente ausente na CST, Cosipa e Açominas.

A participação dos fundos de pensão no processo de reprivatização é explicado por dois aspectos. O primeiro seria que o governo pressionou a participação destes fundos, principalmente os de funcionários públicos, como forma de garantir a privatização de algumas empresas. Isto teria ocorrido no caso da Usiminas como forma de deslanchar o programa de privatização. E sua alta participação na Acesita teria sido incentivada como forma de impedir a sua compra pela Usiminas. Cabe destacar que a Acesita foi a empresa que teve a maior pulverização do capital. O governo Itamar ao retomar o processo de privatização proibiu a participação fundos públicos de pensão na privatização, mas as vésperas da privatização da CSN autorizou sua participação como forma de garantir a sua venda.

Quanto ao capital estrangeiro este praticamente ficou ausente da privatização das Usinas siderúrgicas. Sendo que o valor total arrecadados com MDFA(títulos da dívida externa) foram de US\$ 7,8 milhões de dólares. Tem-se justificado este resultado devido a imposição de deságios de 25% sobre os títulos da dívida externa e a restrição da participação em no

máximo 40% do capital votante da empresa e dos prazos de manutenção do investimento na empresa e no país.

Aparentemente, esta é uma explicação insuficiente, pois a maioria das empresas não necessitaram de mais de 40% do capital votante, com exceção da Cosipa, para que os compradores tivessem o controle ou um peso significativo na administração das empresas. Além disso, a partir do leilão da CSN a porcentagem possível de sua participação no capital da empresa foi ampliada para 100% no governo Itamar e, ainda no governo Collor reduziram-se os prazos de manutenção dos investimentos no país. A restrição com os deságios da dívida externa parece apenas acentuar uma ausência de interesses do capital externo em atuar na privatização destas empresas. Em primeiro lugar podemos diferenciar aqueles aplicadores que somente compraria ações das empresas caso houvessem uma perspectiva de alta rentabilidade na troca dos seus títulos de dívida externa por ativos das empresas siderúrgicas. Neste sentido caso as ações destas empresas estivessem com perspectivas de fornecer grandes retornos, a aplicação dos deságios deveriam inibir a participação do capital estrangeiros no processo. Mas como se sabe a maioria das empresas que estavam sendo privatizadas não tinham garantia de alta rentabilidade devido a crise econômica e a estrangulamentos em algumas. Outro agente externo que poderia participar privatização da siderurgia brasileira seria aqueles atuantes no setor em âmbito internacional. Caso houvesse interesse destes em operar produtivamente estas empresas no Brasil que justificassem uma intensa participação destas empresas, nada impediria que estes compradores utiliza-

se da compra de “moedas podres” internas podendo ser adquiridas com elevados deságios e serem usadas pelo valor de face, com um custo menor do que a aquisição ou uso de títulos de dívida externa.

3.3 - ASPECTOS DO COMPORTAMENTO DO SETOR SIDERÚRGICO PÓS-PRIVATIZAÇÃO

Nesta secção faz-se a análise do setor siderúrgico pós-privatização em termos dos resultados alcançados com as políticas de preços, comerciais e de racionalização de pessoal voltadas ao aumento da produtividade e lucratividade das empresas. Além disso, discute-se a conformação da nova estrutura industrial do setor e as estratégias empresarias em termos de investimentos necessários a sua modernização e avanço tecnológico.

O primeiro passo na análise atual do setor siderúrgico passa pela análise de como incidiram as políticas de abertura comercial e desregulamentação na siderurgia brasileira, dentro do contexto da privatização do setor, bem como os impactos sobre seus resultados e comportamento pós-privatização. [A desregulamentação foi realizada através da liberalização dos preços dos produtos siderúrgicos e da desregulamentação da comercialização de aços não planos, e a abertura comercial através da redução das alíquotas de importação dos produtos siderúrgicos. Além disso, deve-se considerar que a liberalização em outras

áreas como a de importação de tecnologia e a desregulamentação do setor portuário são relevantes para avaliar o desempenho do setor.

Em relação a política de abertura comercial, no governo Collor, em 1991, estabelece-se uma redução das tarifas de importação dos produtos siderúrgicos para uma alíquota modal de 10%, com a exceção de alguns aços especiais que tiveram alíquota fixadas em 20%. Estas alíquotas começaram a vigorar em julho de 1993. Atualmente a tarifa modal é de 12% para aços comuns e 14% para aços especiais em decorrência da entrada em funcionamento do Mercosul que impõe a existência de uma política tarifária de importação comum entre seus membros.

A tabela 3.31 apresenta a evolução das importações e do consumo aparente de produtos siderúrgicos no Brasil no período de 1987/94.

Tabela 3.3.1

IMPORTAÇÃO E CONSUMO APARENTE DE PRODUTOS SIDERÚRGICOS NO BRASIL

ANO	IMPORTAÇÃO (A)	US\$MILHÕES (B)	CONSUMO (C)	A/C (%)
1987	520.253 ton.	209.768	12.678 10 ³ ton.	2,44
1988	112.750 ton.	116.511	10.658 10 ³ ton.	1,06
1989	304.798 ton.	283.400	11.748 10 ³ ton.	2,59
1990	195.896 ton.	238.573	8.990 10 ³ ton.	2,18
1991	158.173 ton.	195.825	9.120 10 ³ ton.	1,73
1992	175.163 ton.	203.801	8.429 10 ³ ton.	2,08
1993	193.886 ton.	217.777	10.161 10 ³ ton.	1,91
1994	204.700 ton.	232.500	12.052 10 ³ ton.	1,70

FONTE: IBS. Instituto Brasileiro de Siderurgia

(ANO)

Nesta fica claro que não houve aumentos significativos na importação de aço em relação ao seu consumo no Brasil. Em 1994 apesar do aumento do consumo de aço para $12.052 \cdot 10^3$ toneladas a taxa de importação/consumo ficou 1,70% a segunda menor no período 1987/1994. Sendo que ela tem variado neste período entre 1% a 2,5%. Desta forma, as importações não tem tido impactos em termos de aumento da exposição dos produtos siderúrgicos nacionais a concorrência externa, mesmo com a redução das tarifas de importação a partir de 1993. E apesar do preço do aço nacional ser estimado em torno de 20% acima do preço no mercado internacional, sua importação não seria compensada pelos altos custos de internalização derivados de gastos com estocagem, transporte e elevados juros de seu financiamento. Um exemplo disso, é a recente compra pela CSN de 400 mil toneladas de placas de aço fornecidas pela Açominas. Segundo o diretor comercial desta última a CSN pagará a empresa o preço próximo ao custo de internalização do produto caso optasse pela importação do produto.

As outras políticas relacionadas a abertura comercial foram a extinção das restrições a importação de tecnologia e a desregulamentação das atividades portuárias que teriam o efeito de reduzir custos na siderurgia. E pelas informações que se tem atualmente ainda não apresentaram impactos significativos no desempenho do setor. Em relação a importação de tecnologias, apenas recentemente as empresas vem consolidando suas estratégias de investimentos em modernização do setor e somente serão estimuladas ao maior uso de tecnologia não disponíveis no mercado interno caso se confirme uma trajetória de crescimento auto sustentado da economia

nacional. Quanto ao setor portuário, este também ainda não teve o efeito de reduzir custos das exportações no setor siderúrgico, pois ainda não logrou a realização da modernização e aumento da produtividade.

Foram apenas, portanto, as políticas de extinção do controle de preços e a liberalização da comercialização dos aços planos pela empresas privatizadas as que tiveram mais impactos sobre o setor. Sobre a liberalização dos preços, um exemplo, é a recuperação dos preços no mercado interno de produtos como as bobinas laminadas a quente. Esta apresentou um aumento real de preços de 31% no período de setembro de 1991 a julho de 94.

Quanto a permissão as empresas privatizadas em atuar na distribuição de aços planos, ^{esta medida} provocou uma verdadeira revolução neste segmento, que atualmente passa por um processo de concentração e expulsão dos pequenos distribuidores⁹. A dinâmica do segmento de distribuição está sendo determinada pela política das empresas siderúrgicas de racionalização na seleção dos distribuidores, além da participação das usinas siderúrgicas diretamente no seguimento através da aquisição e/ou associação com grandes distribuidoras. Exemplos deste processo em curso são estratégias da Cosipa que privilegiou a racionalização do relacionamento com as distribuidoras reduzindo de 228, antes da privatização, para apenas 20 até o final de agosto de 1995. Na Cosipa um pool de 12 distribuidoras possuem 4, 7% do capital das empresas adquiridas no leilão de privatização.

⁹Segundo o Instituto Nacional de distribuição de aços (Ina) houve o desaparecimento ou mudança de ramo dos seus associados que reduziu-se de 120 para 40 associados. Estima ainda que estes reduziram-se somente para 20 associados.

Na CSN o grupo Vicunha, um dos seus acionistas majoritário, adquiriu o controle da INAL a 9ª maior distribuidora de aços do Brasil, além de contar com a participação minoritária da distribuidora EMESA. São estas distribuidoras coligadas que terão a preferência na distribuição do aço destas grandes Usinas siderúrgicas. A estratégia da Usiminas foi a da aquisição do controle acionário da FASAL e da Rio Negro distribuidoras(que anteriormente haviam comprado ações da Usiminas no seu leilão de privatização), tornando-se uma forte participante deste segmento. A estratégia da Acesita privilegiou a criação de empresas próprias para atuar no setor. Em associação com a Techint, criou a Acesur para distribuir seus produtos na argentina. E também comprou a Plamonix e criou a Acemap, transformando-as em centro de serviços de aços inoxidáveis.

A motivação econômica , segundo diretores das Usinas siderúrgicas que os leva a induzir este processo de concentração e incorporação de distribuidoras é o fato de poder aumentar o faturamento das Usinas com a venda de aços através da transformação das distribuidoras em centrais de serviços voltadas ao atendimento das especificações dos clientes. Além dos serviços a distribuidora funcionária como uma extensão de estocagem das Usinas, realizando a venda de aços apenas em grandes volumes com prazos e pagamentos definidos podendo as siderúrgica ter um planejamento seguro e reduzir significativamente seus custos fixos melhorando sua rentabilidade.

CONCLUSÕES

O Estado esteve sempre atuante no sentido de apoiar e capitalizar grupos privados Nacionais. Neste sentido as reprivatizações e a privatização se inseriram dentro de um contexto que permitisse ao setor privado, adquirente das empresas estatais, atuar com baixo risco e altos ganhos enquanto o setor público assume os custos e socializa as perdas dentro seu objetivo de apoiar o desenvolvimento e consolidação da “capacidade empresarial” do setor privado brasileiro.

Neste sentido com as privatizações o governo assume os custos de saneamento financeiro das empresas, transferindo suas dívidas para o tesouro nacional e portanto para toda a sociedade. Primeiro como no caso das reprivatizações onde o estado assumiu as empresas devido a incapacidade e ineficiência durante gestões privadas. Atuou na restauração de suas condições de funcionamento assumindo suas dívidas e depois transferindo-as novamente ao setor privado e em geral não recuperando os recursos investidos no processo como vimos no primeiro capítulo.

As privatizações no governo Collor também atuaram neste sentido. Apesar de inicialmente pretender utilizar as privatizações para impor compulsoriamente ao setor financeiro uma maior participação em setores produtivos como forma de compensar seus elevados ganhos e capitalização financeira decorrentes em grande medida da fragilidade financeira atingidas pelo Estado e de suas formas de financiamento e rolagem da dívida pública, resultantes do regime inflacionário brasileiro. Mas devido as pressões que foi submetido, acabou transformando-se de um modelo que procurava “empresariar” perdas num modelo novamente voltado para a socialização das perdas e a realização de grandes ganhos e riscos reduzidos ao setor privado.

Este modelo como visto no segundo capítulo utilizou-se das chamadas “moedas podres”, com deságios médios de 50% no mercado secundário aceitas por seu valor de face, que permitiram elevados ganhos aos adquirentes das empresas estatais. Também, o governo foi no mínimo conservador nos termos da definição dos parâmetros de avaliação das empresas, acentuando pelo lado das receitas as perdas para o governo. Ainda, a realização de um saneamento financeiro prévio em várias empresas privatizadas levando assunção das dívidas das empresas estatais pelo

Estado, tornou pelo lado das despesas um processo de elevado custo "social". Portanto, o modelo adotado trouxe muitos prejuízos em termos do que se conseguiria obter caso tivessem optado por um outro mais racional dentro de uma perspectiva de maximizar os ganhos financeiros pelo Estado.

Mas a crítica fundamental ao processo de privatização no Brasil é que seu objetivo primordial de uso dos ativos públicos para reduzir a dívida pública, no contexto de ajuste fiscal do Estado, teve um resultado escasso como vimos no segundo capítulo. E isso se deve ao fato de que os títulos de dívidas utilizados eram não-mobilários tendo um impacto pouco significativo em termos do endividamento geral do governo. Sendo que a crise fiscal e financeira do estado esta assentada sobre a forma de financiamento do governo baseados na emissão pelo tesouro de títulos de dívidas mobiliários e que tem um elevado custo de rolagem, pelos altos juros que o governo tem de pagar para sua colocação no mercado.

Com isso, no processo de privatização o governo deveria ter privilegiado a formulação de um modelo que tivesse como preocupação central uma política industrial voltada para a reestruturação dos setores produtivos Estatais dentro de um contexto de reestruturação geral da indústria brasileira voltadas para uma retomada mais dinâmica e auto sustentada do desenvolvimento econômico nacional. Esta estratégia entretanto, significaria mudar todas as diretrizes políticas e econômicas privilegiadas pelo governo Collor e seus sucessores. Isto implicaria, portanto, na desmontagem das concepções neoliberais sobre o Estado e o desenvolvimento econômico, algo pouco realista de se conceber. Sendo que o modelo de privatização adotado no Brasil foi extremamente funcional a uma perspectiva neoliberal de reformulação da atuação do Estado e pela busca do "desenvolvimento econômico" ditados pela dinâmica das forças de mercado.

A privatizações no Brasil teve como principal vantagem a antecipação do enfrentamento dos problemas, no caso geral das empresas privatizadas, e aqui especificamente para o setor siderúrgico estatal. Ou seja, realizaram-se mudanças que eliminam da empresa seu caráter estatal voltadas a seus objetivos de política econômica em benefício de sua face empresarial. Desta forma, liberam-se preços desregulam-se o mercado para que a empresa explorasse todo seu potencial microeconômico em termos de estratégias produtivas, comerciais e financeiros em busca de uma maior rentabilidade.

A resolução dos problemas de eficiência e desempenho das empresas estatais portanto não são consequência de uma maior eficiência da gestão privada da empresa em relação a sua gestão estatal. Neste sentido, caso a opção do governo tivesse sido realizar uma privatização com objetivos de política industrial poderia ter se construído uma nova estrutura de mercado mais regulada e adequada com a participação de empresas estatais e empresas privatizadas. As empresas que continuassem estatal certamente teriam condições de melhorar seu desempenho caso houvesse uma política que privilegia-se metas de eficiência e desempenho, atuando com uma maior autonomia empresarial frente aos objetivos sociais e políticos de sua dimensão estatal.

Em relação ao comportamento do setor siderúrgico após a privatização, ainda apresenta-se em período de ajustamento e conformação da sua estrutura industrial. Com a finalização da privatização das empresas siderúrgicas a estrutura de mercado de aços planos ficou concentrada entre dois grandes grupos CSN e Usiminas/Cosipa em laminados quente e a frio. A CST produtora de placas de aços. A Acesita produtora de aços especiais. Açominas/Mendes Júnior semi-acabados/laminados não-planos. Esta estrutura, se na privatização houvesse tido preocupação com uma política industrial, poderia ser uma estrutura mais adequada em termos do aumento da competição no setor para inibir práticas monopolistas. Para isso não deveria ter sido permitido a compra da Cosipa pela Usiminas. Neste sentido a agenda de privatização deveria ter vendido a Cosipa antes da Usiminas. Com isso obter-se-ia uma estrutura de mercado mais segmentada entre três concorrentes do segmento de laminados planos. Apesar disto, a estrutura de mercado apresenta certa adequação em termos da exploração das economias de escala vigentes no setor. Mas deve-se ficar claro que esta não foi uma decorrência estratégica do modelo de privatização adotado. Ela foi uma estrutura determinada portanto ao acaso.

Em termos do comportamento atual do setor siderúrgico este apresenta-se em fase de consolidação das suas novas composições acionárias que determinam suas novas estratégias empresariais, produtivas e financeiras. Estas também estão determinando a transformação da sua estrutura de mercado.

Desde da privatização das empresas e atualmente, o setor siderúrgico apresenta pelas empresas privatizadas um plano de investimentos que esta

próximo de US\$ 3,3 bilhões de dólares, a serem realizados até os anos de 97/98. Portanto, acima dos US\$ 2 bilhões de investimentos mínimos necessários que o ministério da Indústria e Comércio e o BNDES haviam projetado para a recuperação das defasagens produtivas das empresas pós privatização. As estratégias de investimentos buscaram inicialmente um programa de recuperação das defasagens e avanços na modernização das empresas eliminando-se os gargalos da produção, realizando a compra de novos equipamentos e reformas de equipamentos. As empresas que foram privatizadas em primeiro lugar é que apresentam maior avanço nos investimentos programados.

Na Cosipa a estratégia é de recuperação dos equipamentos em fase de sucateamento, privilegia uma estratégia de recuperação de fatias de mercado perdidas.

A CSN, Usiminas e CST estão com projetos mais agressivos de investimento e modernização tecnológica, melhoria do mix de produtos na oferta daqueles de maior valor agregado, além da realização de investimentos que ampliem a capacidade produtiva destas empresas. Estes investimentos são decorrência das perspectivas de crescimento interno do consumo de aço puxados pelos setores demandantes como automobilística, e eletrodomésticos. Além disso, os preços no mercado internacional vem crescendo a partir de meados de 92 e em 93 por exemplo o preço do aço carbono o mais comum havia aumentado em US\$ 50,0 dólares a tonelada.

A CSN tem um programa de investimentos de US\$ 1,1 bilhão. Investe na compra de equipamentos como o desgaseificador a vácuo e RH, e a instalação de forno panela para permitir melhorias na qualidade do aço processado com o uso do sistema Interstitial Free, sendo sua característica a de eliminar as impurezas do aço produzido. Esta é pronta para fornecer aços de finíssima espessura para fabricação de latinhas de bebidas. Pretende atuar na privatização da RFFSA e da Light como estratégia de reduzir custos com insumos e serviços prestados por terceiros.

A Cosipa investe em novos equipamentos e aumento de qualidade.

A Usiminas está mudando a estratégia p/ produção de aços-não planos, deslocando-se da produção de não acabados e aços-planos. Busca com isso a produção de aços mais nobres como forma de aumentar o preço médio de seus produtos e, portanto, de seu faturamento. Investe este ano US\$ 150 milhões na instalação do lingotamento contínuo de blocos de aço.

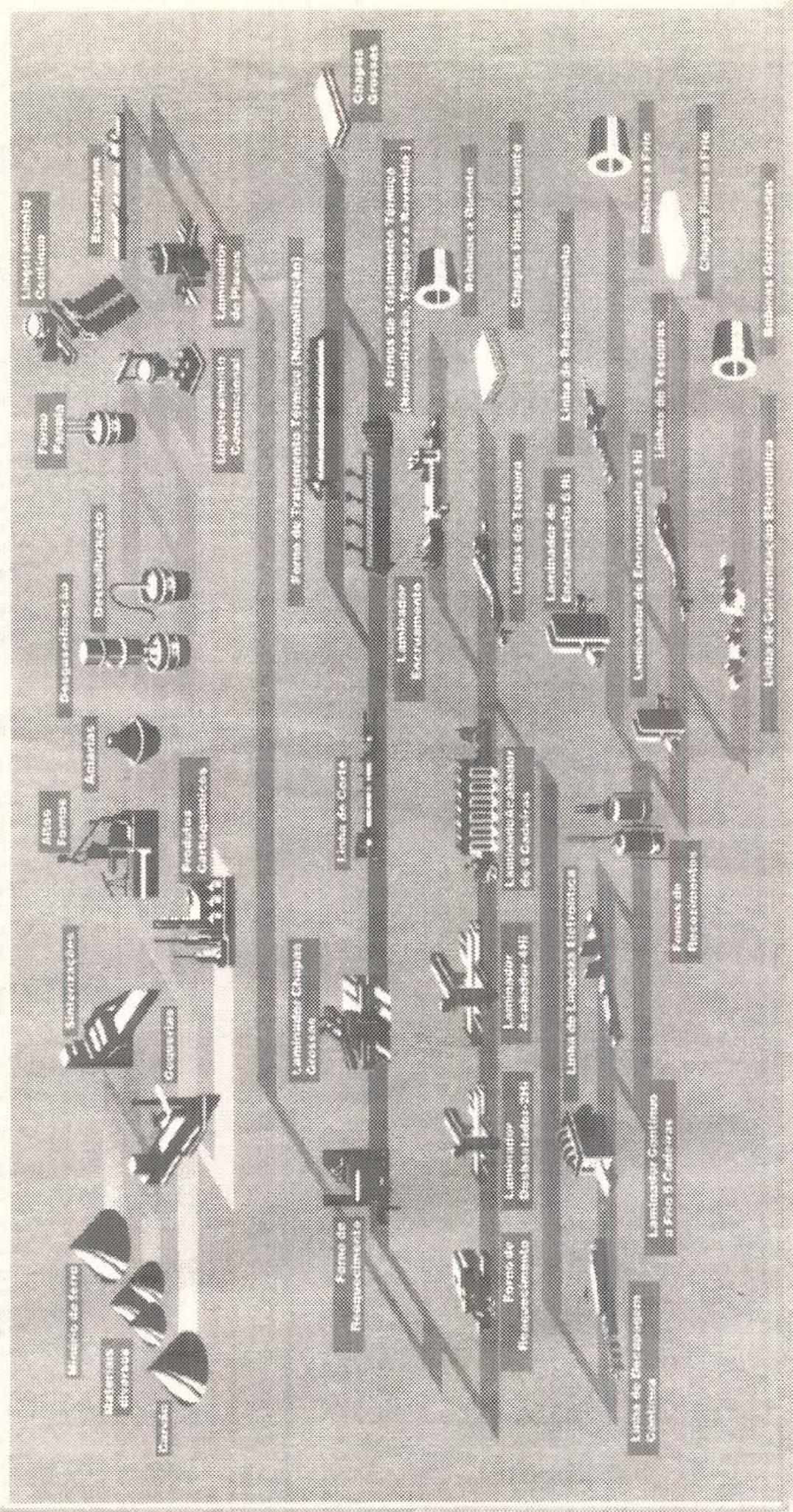
E depende de novos recursos para eliminação do último gargalo da planta, que é a instalação da laminação na aciária. Esta passando pôr dificuldades financeiras com um endividamento de US\$ 700 milhões sendo US\$ 556 milhões vincendos no curto prazo com o sistema bancário. Estes em grande parte decorrentes da atuação da Mendes Júnior a frente de sua administração. Esta foi afastada devido a acusação dos outros acionistas majoritários de que a siderúrgica Mendes Júnior estava capitalizando-se através do uso da Açominas.

Houve-se também uma concentração no mercado de aço-planos, através do arrendamento da Mendes Júnior pela Belgo Mineira com opção de compra futura. A CADE atuou no sentido de impedir o Grupo Gerdau na aquisição desta empresa devido a sua alta participação neste segmento. Neste sentido este setor estaria com 70% do mercado dominados pelo Grupo Gerdau e Belgo Mineira.

Também há movimentos que levam a desconcentração devidos as novas estratégias das empresas . Pôr exemplo, A CST pretende atuar no segmento de aços planos acabados produzindo laminados planos a quente e a frio sem deixar de ser grande produtora de placas. Isto permitiria uma maior competição entre CSN, Usiminas/Cosipa e CST . Os preços de placas US\$ 270 a US\$ 280 a tonelada enquanto produtos laminados a quente e a frio no exterior variam de US\$ 370 a US\$ 430 a tonelada por serem produtos mais nobres.

A Rota do Aço

(Da matéria prima ao produto final)



BIBLIOGRÁFIA

- ALMEIDA, M.W.** Uma Reavaliação das Privatizações em Países Europeus. *Análise Econômica*, ano 7, nº 12, nov/89, pág63-90, 1990.
- ANDRADE, M.L.A & CUNHA,L.M.S & VIEIRA, J.R.M** - A Siderurgia Brasileira no Contexto Mundial. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro. V.1. Nº 1,P71-96, Jun.1994.
- CONSELHO FEDERAL DE DESESTATIZAÇÃO**.Relatório 1985 - 1989, Brasília,1990.
- EXAME**, Revista, pg 50-51. Maio 1995.
- GAZETA MERCANTIL**, vários números.
- IBS** - Instituto Brasileiro de Siderurgia. *A Siderurgia em Números*, Rio de Janeiro, 1995.
- IESP/FUNDAP**- Indicadores Iesp, vários números. São Paulo.
- IESP/FUNDAP**. Processo de Privatização no Brasil: A Experiência dos anos 1990-92. Relatório de Pesquisa nº 11. Coordenador: Prado, S.R, São Paulo, 1993.
- ISTO É**, Revista, pg 108-111; Junho 1995.
- MELLO, MF.** A Privatização no Brasil: Análise dos seus Fundamentos e Experiências Internacionais. São Paulo, FEA-USP. (Tese de Doutorado),1992.
- MELLO, MF.** Privatização e Ajuste Fiscoal no Brasil. *ANAIS ANPEC: 12^o Encontro Nacional de Economia*, 1994.
- PASSANEZI, F.R.** Questões Sobre a Privatização no Brasil: Custos e Significodos das Políticas de Saneamento e Privatização da Siderurgia Brasileira, Nota Técnica nº 4, Fundap, 1993.
- PASSANEZI, F.R.** Saneamento Financeiro e Privatização da Siderurgia Brasileira. Campinas, IE/Unicamp. (Dissertação de Mestrado),1992.

PAULA, G.M. Competitividade da Indústria Siderúrgica Brasileira. Nota Técnica. Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira, IE/UNICAMP - IE/UFRJ - FDC - FUNCEX, Campinas, 1993.

PAULA, G.M. A Privatização da Indústria Siderúrgica Brasileira. IE/UNICAMP, 1995.

PINHEIRO, A.C & Filho, L.C.O. Privatização no Brasil, passado, planos e perspectivas. (Texto para Discussão, nº 230. IPEA), Rio de Janeiro, 1991.

PINHEIRO, A.C & GIAMBIAGI. As empresas Estatais e o Programa de Privatização do Governo Collor. Texto para Discussão, nº 261. IPEA. Rio de Janeiro, 1992.

PINHEIRO, A.C. & Oliveira F.L.C. O Programa Brasileiro de Privatização: Notas e Conjecturas. Perspectivas da Economia Brasileira, 1992. IPEA. Rio de Janeiro, 1991.

PRADO, S.R.R. Intervenção Estatal, Privatização e Fiscalidade (Tese de Doutorado). Campinas, 1995..

RELATÓRIO CONSELHO FEDERAL DE DESESTATIZAÇÃO 1985-1989. Brasília, 1990.

VEJA, Revista. Pg 60 62, Junho, 1995.

PINHEIRO, A.C. A Privatização Tem Jeito Texto para Discussão, nº 338. IPEA. Rio de Janeiro, 1994.

PAIVA, S.M.C. A Privatização no Brasil. Análise Conjuntural, V22.nº.2, Agosto, 1994.

PASSANEZI, F.R. Impactos Fiscais da Privatização. Texto para Discussão nº 20. IESP/FUNDAP. 1994.