



ESTATIZAÇÃO

Subsídio à Correta Formulação
de um Indicador do Grau de Estatização
para Sistema Neocapitalista
ou Capitalista Regulamentado.

Lauro Sodré Neto

Engenheiro e Técnico de Administração, cursou a Escola Naval, a Escola Superior de Guerra e pós-graduação em Engenharia Mecânica, Engenharia Industrial e Administração na "The American Society of Mechanical Engineers", EUA.

Foi superintendente de construções de bases aéreas do Nordeste brasileiro, assessor civil do diretor do Instituto de Pesquisas da Marinha, superintendente da Fundação Delmiro Gouveia de Planejamento Sócio-econômico, assessor para o Projeto Carajás, e consultor da presidência da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco.

Entre as diversas obras publicadas destaca-se "A Ponte do Acre e o Acre da Ponte", série de crônicas.

Exerce atualmente o cargo de adjunto da Divisão de Assuntos Econômicos da Escola Superior de Guerra.

Muito se tem discutido sobre a amplitude da estatização que, dizem alguns, ameaça nossa economia de mercado.

Como o tema é de grande conteúdo emocional, os debates tendem, quase sempre, a radicalizações e excessos muito nocivos ao bom equacionamento do problema. Melhor seria substituir a discussão *sobre* o tema pela discussão *do* tema, em termos racionais, com isenção de ânimo e atitude crítica.

Uma análise cuidadosa poderá levar até a tentativa de elaboração de indicador coerente e significativo para o grau de estatização de uma economia neocapitalista. *Tal indicador não poderia ser função simples de uma única variável, já que, mesmo simplificado, deveria refletir os principais regimes que constituem os sistemas, integrando e evidenciando, de forma coerente e significativa, o quanto de estatização possam conter.*

Passemos a analisar, para efeito deste estudo, os quatro principais regimes que existem em quaisquer sistemas, individualistas ou coletivistas, em função dos

quais podem ser estes seguramente caracterizados e avaliados. Os regimes, com suas características próprias, contêm as variáveis de que precisamos para indicar o grau de estatização do sistema considerado, restando-nos identificá-las e correlacioná-las de forma adequada.

Os quatro principais regimes são: o regime de bens, o regime de rendas, o regime de produção-distribuição e o regime de pessoas. Dentre estes, o mais ostensivo é o regime de bens, sobre o qual giram, na maioria das vezes, os debates emocionais e, o menos notado, embora de grande significação para uma cultura com as características da nossa é, sem dúvida, o regime de pessoas. Pode mesmo ocorrer que, de tão importante, o regime de pessoas não desperte maior atenção; já que se constituiu em pressuposto básico a forma que assumiu entre nós. Nem por isso poderia ser marginalizado, ao contrário, deverá merecer especial atenção no presente estudo. Quanto aos outros dois, o regime de rendas e o regime de produção-distribuição, ambos despertam interesse crescente à medida que são, conjuntamente, submetidos a quaisquer restrições pela autoridade coordenadora do sistema.

Prosseguindo, examinemos o que ocorre, quanto à estatização, em cada um destes regimes, procurando adotar critério compatível para quantificar essa estatização.

REGIME DE BENS

O sistema capitalista liberal caracterizava-se por um regime de bens em que os bens de produção eram propriedade privada, enquanto nos sistemas coletivistas os bens de produção são de propriedade do Estado. Nos sistemas neocapitalistas, ou capitalistas regulamentados, o Estado se reserva o direito de criar ou desapropriar um número variável de bens de produção, sempre que houver razões de segurança nacional ou quando a iniciativa privada não se mostrar interessada ou capaz em relação à atividade a implantar. Evidentemente, a maior ou menor participação direta do Estado na propriedade dos bens de produção do respectivo país varia em função da conjuntura de cada período e das características do neocapitalismo nesse país e pode ser admitida como um bom indicador *parcial* do grau de estatização da respectiva economia. Cumpre ressaltar que esse indicador é parcial porque só se refere a um dos quatro regimes: o regime de bens.

Vejamos, agora, como mensurar essa estatização parcial atingindo o regime de bens. O número de empresas estatais em relação ao número total de empresas seria uma variável mensurável, mas seria essa variável coerente e significativa? Certamente não. O valor relativo de cada empresa é, evidentemente, muito heterogêneo e qualquer avaliação em função do número de empresas seria errada. Tomando-se como parâmetro o capital social das empresas, ou o número de empregados, também a coerência não seria razoável devido à incidência de fatores aleatórios, como rentabilidade do capital ou tecnologia em uso. Talvez uma combinação abstrata de número de empresas, capital social, número de empregados, faturamento, capital de giro e, possivelmente, outros fatores se constituísse em variável

razoavelmente coerente e significativa, capaz de levar a uma aceitável indicação do grau de estatização referente ao regime de bens. Observações relacionadas com o destino dado aos lucros gerados pelo grupo de empresas estatais, com a natureza dos reinvestimentos ou com os diferentes critérios de redistribuição; considerações sobre a influência positiva ou negativa dessas empresas sobre o desenvolvimento em geral, sobre o desenvolvimento de empresas privadas próximas, semelhantes ou complementares; atuação sobre os desequilíbrios regionais; neutralização de pressões de grupos alienígenas; e contribuição direta à Segurança Nacional poderiam permitir a elaboração de fatores de correção a serem aplicados para otimizar este primeiro indicador parcial.

É oportuno lembrar que, no Brasil, os primeiros movimentos expressivos de estatização depois do Banco do Brasil, do Lloyd Brasileiro e da Estrada de Ferro Central do Brasil ocorreram em 1942, com a Companhia Siderúrgica Nacional, e em 1948 com a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco. Seguiram-se outras iniciativas de grande envergadura, envolvendo empreendimentos de infra-estrutura: energia, transportes e comunicações; produção de matérias-primas; e indústrias de base. Em todos os casos verificou-se a abertura de um grande leque de oportunidades para a iniciativa privada; a neutralização de nocivas pressões de grupos alienígenas; a decisiva contribuição para o equilíbrio regional e para o desenvolvimento, com criteriosa redistribuição de lucros; e o imperioso atendimento a interesses da Segurança Nacional.

REGIME DE RENDAS

No já ultrapassado capitalismo liberal, a remuneração do trabalho era feita aos mais baixos níveis e a renda era toda apropriada pelos proprietários dos bens de produção que a usufruíam em proveito próprio e perseguiram o maior lucro monetário possível, sem qualquer restrição. Aqueles bens eram transmitidos, por herança, ao primogênito de cada geração, o morgado, para que não se desagregasse a propriedade, contentando-se, os demais herdeiros, com minguadas fatias nos formais de partilha. Nos sistemas coletivistas o Estado, beneficiário único da produção e empenhado em sua própria e ameaçadora hipertrofia, remunera o trabalho a níveis baixos, com acentuado achatamento salarial. A herança é inexistente ou irrelevante. Nos sistemas neocapitalistas, que caracterizam as economias modernas dos países livres, a renda proveniente da produção, quando originada por empreendimentos estatais, é destinada: parte à remuneração do trabalho, a níveis de mercado; parte à participação dos empregados; e parte a investimentos em atividades de baixa rentabilidade (entre nós, essenciais ao "máximo desenvolvimento possível com o mínimo de segurança indispensável"), beneficiando, direta e indiretamente, de forma imediata e predominante, todas as pessoas que integram a coletividade. Quando originada por empreendimentos privados a renda também se destina: parte à remuneração do trabalho, a níveis de mercado, estimulando a habilitação profissional e o desempenho individual; parte à participação direta e indireta do trabalho no lucro das empresas; parte a investimentos prioritários, através do Imposto de Renda; e parte à

remuneração compensadora do capital investido no empreendimento, como o demonstra o interesse de capitais estrangeiros por investimentos no Brasil.

Quanto à herança, nos países de economia neocapitalista, vêm sendo observados vários tratamentos objeto de legislação específica. Variam o grau de parentesco admitido para a transmissão de bens *causa mortis* e a incidência de taxas maiores ou menores.

No Brasil, ainda é possível herdar-se de um tio afim, que mal se conheceu, apreciáveis bens de produção ou de consumo, sendo apenas de 2% o imposto calculado sobre um discutível valor, constante do inventário.

Cumpre, agora, selecionar variáveis mensuráveis, coerentes e significativas para elaborar um indicador também complexo e parcial, relativo ao regime de rendas. Este, juntamente com indicadores parciais relativos ao regime de bens, já apreciado, de produção-distribuição e de pessoas irá integrar, mediante equacionamento adequado, o indicador do grau de estatização de uma economia neocapitalista.

No caso do regime de rendas as principais variáveis passíveis de mensuração, aparentemente coerentes e significativas, podem ser encontradas nas legislações específicas do Imposto de Renda e da Herança. Uma complexa integração — envolvendo a faixa salarial isenta do pagamento do Imposto de Renda relacionada com o coeficiente de Gini; o incremento do crescimento do imposto em função do aumento da renda; o limite percentual máximo do imposto em relação à renda; o valor do Imposto de Transmissão *Causa Mortis*; e, ainda, algumas variáveis complementares, como fatores de correção — permitirá chegar a um razoável indicador para o grau de estatização existente no regime de rendas. Este indicador, como o do regime de bens, será parcial em relação ao sistema, que é constituído dos vários regimes.

É bom lembrar que nos Estados Unidos o Imposto de Renda incide sobre qualquer salário com uma taxa inicial de 20% e que, na Inglaterra, a taxa máxima é de mais de 90% da renda. Sobre herança há, também, vasto campo de estudo pouco explorado. Ao que tudo indica, nossa posição é, no caso, das mais liberais.

REGIME DE PRODUÇÃO-DISTRIBUIÇÃO

Ao tempo de *laissez faire laissez passer* um mercado inteiramente livre, apenas refletindo as oscilações da oferta e procura, era tudo o que havia quanto ao regime de produção-distribuição. Graves crises cíclicas de excesso e escassez de bens perturbavam todo o processo econômico, gerando prejuízos tão danosos quanto evitáveis.

Os sistemas coletivistas, adotando solução extremada, procuraram, nem sempre com êxito, planificar toda a economia, estabelecendo rigidamente o que deveria ser produzido e o que seria oferecido ao consumo. Assim, ressalvada a aparência de livre opção quanto à escolha do que consumir, impunha-se a irônica

pré-condição de que a escolha seria livre desde que coincidissem com a oferta preestabelecida.

Os sistemas neocapitalistas admitem um certo grau de regulamentação no regime de produção-distribuição, tanto em função dos sistemas de incentivos aplicáveis a determinados bens e a regiões específicas, como em função de preços administrados para alguns bens de maior interesse sócio-econômico, mediante estocagem e controle de preços, mínimos e máximos.

As variáveis mensuráveis capazes de registrar, de forma significativa e coerente, as múltiplas facetas do controle que estiver sendo exercido pelo poder regulamentador sobre o regime de produção-distribuição permitirão, como nos casos anteriores dos regimes de bens e de rendas, elaborar um indicador específico para o grau de estatização daquele regime. Semelhante aos demais, este indicador será parcial em relação ao sistema, que é a instituição mais abrangente.

Haverá, também, alguns fatores de correção que agirão como otimizador do indicador.

As variáveis mensuráveis significativas e coerentes deverão ser escolhidas nos vários sistemas de incentivos, setoriais ou regionais, de estocagem e de controle de preços. Dentre os fatores de otimização do indicador terão destaque especial a condição não coercitiva, mas apenas incentivadora de eventuais medidas em uso, como atenuante do grau de estatização e a condição coercitiva, como agravante.

A posição de nosso País com relação a uma relativa estatização no regime de produção-distribuição é, como nos casos anteriores, bastante liberal. Quanto aos vários sistemas de incentivos são, em sua grande maioria, não coercitivos, e quanto à política de estocagem e de controle de preços visam, principalmente, defender o pequeno produtor contra abusos de alguns intermediários e proteger o consumidor. A política de desestímulo ao consumo de petróleo, que tem conseguido conciliar interesses conflitantes de diversas áreas, é um exemplo feliz de abrandamento criterioso da intervenção do Estado na economia da nação.

REGIME DE PESSOAS

O sistema econômico que não for compatível com o caráter nacional, com a personalidade básica da cultura à qual se aplica, produzirá forte reação social e terminará por ser rejeitado como um mau implante em operação cirúrgica. Ao procurarmos avaliar o grau de estatização relativo ao regime de pessoas é oportuno e interessante recapitularmos os traços mais marcantes do caráter nacional brasileiro.

Segundo as opiniões, nem sempre concordantes, de conceituados sociólogos, expandidas em conferências proferidas na Escola Superior de Guerra, já se podem identificar os traços mais marcantes de um caráter nacional brasileiro como sendo: individualismo, cordialidade, improvisação, adaptabilidade, pacifismo e emotividade. A ordem de enumeração não reflete qualquer preponderância mas ajuda a

compreender como tal caráter tenderia a reagir, caso o regime de pessoas a que tivesse de ser submetido não fosse exatamente o que caracteriza o sistema neocapitalista. Individualismo e cordialidade seriam características incompatíveis tanto com o sistema capitalista liberal, essencialmente egoísta, quanto com os coletivistas, que cerceiam toda iniciativa do indivíduo; improvisação e adaptabilidade, que refletem criatividade, são características compatíveis com a liberdade de iniciativa e a necessidade de ajustamento às situações transitórias e inevitáveis dos sistemas neocapitalistas; finalmente, pacifismo e emotividade, que contêm boa dose de agressividade em potencial, gerariam inevitáveis atritos em face de abusos de qualquer espécie, tão frequentes no capitalismo liberal, quanto nos sistemas coletivistas.

O neocapitalismo, tal como o praticamos, assegura ampla liberdade na escolha e no exercício da atividade econômica e profissional mas, ao mesmo tempo, exige de todos aceitação de uma avançada legislação trabalhista, constante aperfeiçoamento da previdência social e crescentes preocupações com a distribuição de renda. Este estado de coisas está tão consolidado que, como mencionamos de início, deixou de ser notado e passou a se constituir em pressuposto básico.

Poderíamos admitir que, no regime de pessoas, a estatização é mínima; se o indicador refletisse, por exemplo, o grau de restrição à liberdade de escolha de profissão e de atividade, teria de apresentar valor baixíssimo e, se considerada a geral aprovação da legislação trabalhista como um fator de otimização desse indicador, a correção seria no sentido de ainda atenuar essa estatização mínima. Cumpre considerar, além disso, que qualquer alteração nessa situação produziria forte reação.

CONCLUSÃO

Após a avaliação preliminar do que ocorre, em matéria de estatização, nos quatro principais regimes que integram o sistema, cabe avaliar a importância relativa de cada um desses regimes. Nesta última avaliação a compatibilidade entre o caráter nacional e o grau de estatização dos regimes, entre os interesses da população e a orientação do Estado assume grande relevância. Quanto importa, a cada indivíduo que integra a coletividade nacional, se a infra-estrutura está estatizada ou se a Companhia Siderúrgica Nacional é uma empresa estatal? Quanto importa, a cada indivíduo, se o Imposto de Renda retido na fonte passar a 20% sobre o valor de qualquer salário pago, ou a taxa máxima subir de 50% para 70%? Quanto importa, a cada indivíduo, se os preços forem rigorosamente tabelados, certos bens classificados como supérfluos desaparecerem, o combustível for racionado e o regime das filas estabelecido? Quanto importa, a cada indivíduo, se lhe for negado o direito de escolher sua atividade econômica e profissional, seu local de trabalho, e a região onde terá de ir morar?

Um simples exame dessas perguntas indica grande variação de sua importância relativa. A título de exemplo poderíamos aceitar, como hipótese, para as quatro perguntas, respectivamente, os valores 1 — 3 — 2 — 10 que, na verdade,

seriam os pesos de uma média ponderada. Se, ainda a título de exemplo, admitíssemos a hipótese de que os indicadores parciais de estatização atribuissem aos quatro regimes analisados, respectivamente, os valores 20% — 10% — 10% e 1%, o nosso indicador do grau de estatização do sistema neocapitalista brasileiro, nesta data, apresentaria como percentual de estatização o valor da expressão:

$$I = \frac{(20 \times 1) + (10 \times 3) + (10 \times 2) + (1 \times 10)}{16} = 5$$

Ou seja = 5%

Considerando que os valores são todos hipotéticos, resta-nos, entretanto, a convicção de que um exame parcial do problema, como o que geralmente é feito, induz ao erro; de que o receio de uma excessiva estatização é completamente infundado; de que nosso País ainda se conserva extremamente liberal no quadro dos países de economia neocapitalista.