

CAPÍTULO IX

DAS NACIONALIZAÇÕES ÀS PRIVATIZAÇÕES: O ESFORÇO FINANCEIRO GLOBAL

1. Introdução

Nos capítulos anteriores referimo-nos em especial ao processo que vai desde a nacionalização de grande parte do aparelho produtivo nacional até à reprivatização de algumas dessas empresas.

Durante este largo período de tempo, que vai desde 1975 até à actualidade, o Estado foi detentor de um sector empresarial extremamente significativo e diversificado, o qual gerou

fluxos financeiros que, pelo que já ficou dito, são também expressivos.

Desde logo, o processo de nacionalizações deu naturalmente origem ao pagamento de indemnizações aos accionistas das empresas nacionalizadas.

Depois, o exercício pelo Estado da tutela sectorial, económica e financeira ou da função accionista, implicou também fluxos financeiros diversos: o recebimento de dividendos, no caso de empresas que apresentavam lucros, mas também a mobilização de recursos financeiros para acorrer a aumentos de capital, ao financiamento de determinados investimentos, ao saneamento financeiro, à concessão de subsídios à exploração ou à atribuição de indemnizações compensatórias no caso das empresas prestadoras de serviço público.

Por último, a alienação das empresas tem proporcionado ao Estado o encaixe de receitas também em montante bastante elevado.

2. Balanço financeiro do processo de nacionalizações

Tendo presente o enquadramento global acima desenvolvido é chegado o momento de colocar uma questão:

Do processo de nacionalizações resultou ou não, pelo menos até ao presente, um resultado financeiro positivo para o Estado?

Dito de outra forma, o processo de nacionalização de empresas levado a cabo na sequência da Revolução de Abril de 1974, significou um ganho financeiro para o contribuinte, ou, pelo contrário, traduziu-se num encargo adicional?

A análise que aqui tentaremos fazer no sentido de encontrar uma resposta a esta questão, limitar-se-á exclusivamente aos fluxos financeiros acima identificados. Não procuraremos quantificar, nem sequer identificar, outros custos ou benefícios indirectos que poderão ser associados a este processo, tais como os custos decorrentes da diminuição da concorrência na economia, ou os custos geralmente associados a uma possível ineficiência da gestão pública versus gestão privada, ou que benefícios foi

possível obter na concretização de determinadas políticas sectoriais pelo facto das empresas serem detidas pelo Estado, ou outros. Também não serão aqui consideradas as actuais insuficiências financeiras de algumas empresas traduzidas na acumulação de prejuízos, nem os compromissos já assumidos pelo Estado no âmbito de planos de reestruturação actualmente em curso.

Limitado que está o universo de análise, mesmo assim não será fácil encontrar uma resposta imediata para a questão colocada, a qual não se pode resumir à simples comparação entre o valor das indemnizações por nacionalização e as receitas de reprivatização, porque as empresas que actualmente estão a ser reprivatizadas são já o resultado de processos de desenvolvimento levados a cabo pelo accionista Estado onde foram aplicados recursos financeiros muito elevados, como a seguir se verá.

2.1. As indemnizações por nacionalização

Como oportunamente analisámos, o processo de nacionalizações atingiu as maiores empresas do tecido económico, praticamente em todos os sectores de actividade.

Apesar das especificidades do processo de nacionalizações levado a cabo em Portugal, veio a ser reconhecido aos accionistas o direito a uma "justa indemnização", a qual foi paga pelo Estado mediante a entrega de títulos de dívida pública, especialmente emitida para o efeito.

Para além das empresas propriamente ditas, passaram ainda para a posse do Estado extensas áreas de terrenos no âmbito da Reforma Agrária, situação que veio igualmente a dar origem ao pagamento de indemnizações por parte do Estado. No entanto, na presente análise não entraremos em conta com estas indemnizações.

Os fluxos financeiros associados ao pagamento das indemnizações por nacionalização de empresas atingem já um valor actualizado de 580 milhões de contos. Entretanto, dado que estas indemnizações foram pagas através da entrega de títulos de dívida pública cujo prazo de amortização ainda não terminou, o valor actualizado total previsto ultrapassa os 620 milhões de contos.

2.2. Relacionamento financeiro entre o Estado e as empresas nacionalizadas no período 1978 - 1995

Após a nacionalização o Estado passou a desempenhar a função de titular do capital das empresas com os inerentes encargos e benefícios.

Quanto aos benefícios, isto é, no que respeita a dividendos pagos pelas empresas que foram objecto de nacionalização, é de registar que durante o período em análise o Estado recebeu, em valores actualizados para 1995, cerca de 730 milhões de contos.

No entanto, as empresas nacionalizadas vieram a implicar um esforço financeiro para o Estado, muito mais significativo.

Assim, a título de dotações de capital, assunção de passivos, subsídios à exploração, subsídios ao investimento e indemnizações compensatórias, as empresas nacionalizadas receberam do Estado, durante o período em análise e a preços de 1995, 3 794 milhões de contos.

Se retirarmos da análise, os montantes que não estão directamente ligados ao exercício da função accionista mas sim à realização de determinados investimentos ou à prestação de serviço

público, ou seja, se deduzirmos os valores correspondentes aos subsídios ao investimento da BRISA e as dotações de capital a empresas prestadoras de serviço público e destinadas a investimento (250 milhões de contos), bem como as indemnizações compensatórias (1 083 milhões de contos), mesmo assim o esforço financeiro do Estado atinge os 2 460 milhões de contos.

Para além do esforço financeiro directamente realizado pelo Estado, as empresas nacionalizadas têm vindo desde 1989 a absorver um montante significativo de receitas de reprivatização que, no final do primeiro semestre de 1995 atingia já, a preços deste ano, o montante aproximado de 770 milhões de contos.

2.3. As receitas das reprivatizações

Com a reprivatização das empresas nacionalizadas o Estado tem vindo, naturalmente, a realizar receitas consideráveis.

Seis anos após o início do processo de reprivatizações, e praticamente concluída a alienação das empresas dos sectores bancário, segurador, da comunicação social e dos transportes marítimos e rodoviários, verifica-se que o valor

actualizado das receitas realizadas pelo Estado atingia, já no final do primeiro semestre de 1995, os 1014 milhões de contos.

Este montante diz respeito aos valores que correspondem efectivamente a receita do Estado. As receitas de reprivatização obtidas por outras entidades públicas têm sido aplicadas na redução das suas responsabilidades.

Como foi já referido, as receitas de reprivatização obtidas pelo Estado podem, nos termos da lei, ser aplicadas apenas na amortização de dívida pública ou em novas aplicações de capital no sector produtivo. Assim, do montante recebido pelo Estado verifica-se que uma parte foi aplicada precisamente em empresas nacionalizadas, num montante que, em valor actualizado ascende a cerca de 316 milhões de contos.

2.4. Saldo final

No Relatório anual do GAFEEP relativo ao ano de 1994 foi feita uma primeira tentativa de apuramento do balanço financeiro do processo de nacionalizações.

A abordagem aí desenvolvida baseou-se numa comparação entre "receitas" e "despesas" tendo-se concluído que, no final de 1994, o balanço financeiro do processo de nacionalizações apresentaria um défice para o Estado, ou seja, para os contribuintes de 1 643 milhões de contos.

Atendendo à complexidade desta questão diferentes abordagens poderão ser tentadas, tendo em vista o apuramento do saldo actual do processo iniciado em 1975 com a nacionalização das empresas.

Assim, desenvolveremos aqui uma nova perspectiva de abordagem deste problema na qual teremos como objectivo a comparação entre as várias aplicações de recursos feitas nas empresas nacionalizadas, por um lado, e, por outro, os dividendos recebidos e as aplicações das receitas de reprivatização.

De acordo com os valores apurados, esta nova perspectiva de análise aponta para o seguinte quadro:

Quadro IX.1

**Fluxos financeiros associados à
nacionalização de empresas
(em milhões de contos)**

Preços de
1995

Aplicações financeiras em empresas nacionalizadas	
1. Indemnizações por nacionalizações	580
2. Esforço financeiro do Estado nas empresas nacionalizadas	3 794
do qual,	
3. Indemnizações compensatórias às empresas públicas nacionalizadas	1 083
4. Dotações de capital para investimento nas empresas nacionalizadas prestadoras de serviço público	250
5. Aplicação de receitas de reprivatização em empresas nacionalizadas	770
TOTAL DAS APLICAÇÕES (A) = (1) + (2) - (3) - (4) + (5)	3 811
Fluxos financeiros com origem nas empresas nacionalizadas	
6. Dividendos pagos ao Estado pelas empresas nacionalizadas	730
7. Receitas de reprivatização afectas à amortização da dívida	712
8. Receitas das reprivatizações afectas a empresas não nacionalizadas	35
9. Receitas das reprivatizações afectas a empresas nacionalizadas	770
TOTAL DAS ORIGENS (B) = (6) + (7) + (8) + (9)	2 247
10. Encargo líquido das nacionalizações	
(A) - (B)	1 564

Verifica-se assim que, independentemente da perspectiva de abordagem, o saldo financeiro que actualmente é possível fazer aponta claramente para a conclusão de que as nacionalizações e todo o processo que se seguiu, são responsáveis por uma parte significativa dos défices orçamentais registados nos últimos anos, e, consequentemente, por uma fatia da actual dívida pública.

De facto, quer se inclua ou não os montantes associados ao financiamento dos investimentos das empresas de serviço público, verifica-se que, o saldo financeiro do processo de nacionalizações, apurado para o final de 1995, é negativo em mais de 1 500 milhões de contos, o que corresponde a quase 10% do PIB previsto para 1995 e 15% do stock de dívida pública que se estima venha a existir no final do corrente ano.

Assim, conclui-se que as nacionalizações, e todo o processo subsequente, vieram a originar uma nova forma de absorção de recursos financeiros do Estado, a qual se traduziu num peso adicional para os contribuintes, incluindo as gerações futuras.
