



PACS

Setembro 2004 / nº 11

Análise de Conjuntura sobre fatos da atualidade nacional e internacional

## Parcerias Público-Privadas – Socializando perdas e privatizando ganhos

Renata Lins\*

Está nos jornais todo o dia: “Força-tarefa fará lobby por PPPs”<sup>1</sup>[1], “Dirceu pressiona por aprovação de PPPs”<sup>1</sup>[2], ou ainda: “Projeto é a única saída para investimentos”<sup>1</sup>[3]. É assim que nos falamos das Parcerias Público-Privadas: se o país tem alguma esperança de voltar a crescer, as PPP têm que ir adiante - nem que seja por medida provisória<sup>1</sup>[4].

Mas de que tratamos, de fato, as Parcerias Público-Privadas (PPP), que nos são apresentadas pelo governo Lula como a poção mágica que nos fará sair do atual marasmo de investimentos? Em que consiste esta suposta alavanca fundamental para a retomada do crescimento do país?—Diz o projeto de lei nº 2.546/03, que institui as normas gerais para as PPP: “... considera-se contrato de parceria público-privada o ajuste celebrado entre a administração pública e entidades privadas, que estabeleça vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público (...)”.

Mas para isso não havia já mecanismos anteriores? O que mudou?

A lógica do governo é simples: decretada a inevitabilidade da geração de superávits pelo governo<sup>1</sup>[5], o investimento público fica bloqueado: é, pois, necessário que o setor privado realize os investimentos necessários ao país<sup>1</sup>[6]. E para isso, deve-se garantir ao “parceiro” privado o lucro de baixo risco<sup>1</sup>[7] que o levará a realizar o investimento. O que acontece, então? Os recursos, que o governo diz que não tem para gastar nas prioridades domésticas de infra-estrutura, saúde ou educação (por causa da já mencionada necessidade de gerar superávit), subitamente reaparecem, ou são criados, quando se trata de remunerar os investidores privados. Assim reza o artigo 7º do PL: “para o cumprimento das obrigações mencionadas no art.6º desta Lei [obrigações contraídas pela administração pública com o parceiro privado], **será admitida a vinculação de receitas e a instituição de fundos especiais...**”.

E ainda, no artigo 8º: “para a concessão de garantias (...) **fica a união autorizada a integralizar recursos (...) em fundos fiduciários de incentivo às parcerias público-privadas criados por instituições financeiras públicas**” (grifo nosso).

<sup>1</sup> Folha Online – Dinheiro, 18/08/04

<sup>2</sup> Folha Online – Dinheiro, 02/09/04

<sup>3</sup> Valor Econômico, 1/07/04.

<sup>4</sup> Como admitido pelo ministro Guido Mantega em 31/08.

<sup>5</sup> A justificativa dada pelo governo para tal política é a necessidade de pagar os juros das dívidas financeiras. Para uma crítica a tal política, ver o Caderno para Discussão “Superávit Primário”, disponível na página do Fórum Brasil do Orçamento, [www.forumfbo.gov.br](http://www.forumfbo.gov.br).

<sup>6</sup> Observe-se que esta lógica já está claramente delineada no texto do Ministério do Planejamento “Parcerias Público-Privadas” de setembro de 2002 – anterior, pois, ao governo Lula.

Isso porque, segundo esta lógica, só o setor privado é que pode gastar. Gastar, no entanto, às custas das garantias de remuneração dadas por um governo...que não dispõe de recursos! É como aponta a economista Ceci Vieira Juruá<sup>[8]</sup>: “Paradoxal (...) na proposta de PPPs, é que o mesmo governo que se considera desprovido de recursos financeiros suficientes para cumprir suas atribuições constitucionais apresenta-se ao setor privado, e à sociedade, como um parceiro que poderá assumir o resgate das dívidas contraídas pelo setor privado para operacionalização dos contratos de parceria(...).”

Em um novo contexto, as PPP representam uma retomada dos princípios do AMI (Acordo Multilateral de Investimentos) “em nível nacional”; estes, por sua vez são reproduzidos no capítulo sobre investimentos da ALCA, extremamente similar ao capítulo 11 do TLCAN (NAFTA em inglês). Trata-se, em outras palavras, de um mecanismo legal que permite às grandes corporações exercerem direitos extensos, deveres poucos, risco nenhum e lucro garantido.

Este acordo revelava-se, pois, nocivo à democracia – na acepção tradicional de democracia como instrumento do direito soberano dos povos. E não, como parece hoje, um conceito que trata de um sistema político que visa a defesa dos direitos das mega-corporações capitalistas, já que coloca as obrigações para com os investidores estrangeiros à frente das prioridades e necessidades do país em que investem.

Caso o AMI tivesse sido concluído, o governo de um país signatário não poderia mais fazer do atendimento à sua população sua prioridade; em primeiro lugar, viriam os intocáveis investidores. Qualquer impedimento ao lucro seria multado, e o patrimônio nacional poderia ser vendido a qualquer comprador interessado, não importando suas prioridades: era a privatização dos países<sup>[9]</sup>. A mobilização da sociedade civil, revelando as nefastas conseqüências deste acordo, constrangeu os governantes e deu suporte para que o AMI não se concretizasse. O AMI foi derrotado, e continua a campanha contra a ALCA. Agora, esta possibilidade encontra-se de novo em pauta, sob nova roupagem.

**Porque é disso que se trata: as PPP - defendidas e recomendadas pelo BID, pelo Banco Mundial, pelo FMI - dão todas as garantias às grandes empresas, sem que estas assumam nenhum risco como contrapartida.**

E quem se encarrega da conta? Os governos nacionais, é claro. Aos governos nacionais (cujas instituições são seguidamente chamadas de paquidérmicas, antiquadas, ineficientes, morosas, dispendiosas) cabe assumir os riscos que as grandes empresas (“eficientes”, “dinâmicas”, “arrojadas”, “competentes”, “eficazes”) desejam evitar, garantindo remuneração certa e sem riscos de seus investimentos. Nada de novo no *front*: parcerias entre governo e setor privado não são nenhuma novidade e sempre existiram - para isso, estão aí os instrumentos da licitação, da concessão governamental e, evidentemente, as tão criticadas empresas estatais. O que este projeto coloca em pauta é *uma mudança de regras em favor dos interesses dos investidores, que garante às empresas privadas o lucro sem risco*, e engessa o governo na obrigação de priorizar o pagamento das empresas “parceiras” em detrimento de outras necessidades.

**E isso, de forma automática, sem necessidade de aprovação por parte do Congresso, que se transforma cada vez mais num fantoche do Executivo.**

<sup>[7]</sup> Diz o PL das PPP(art 2º inciso V): “repartição dos riscos de acordo com a capacidade dos parceiros em gerenciá-los”. Isso é extremamente vago. Mas, evidentemente, o governo tem muito mais capacidade (ou necessidade) de “gerenciar riscos” do que qualquer parceiro privado...

<sup>[8]</sup> Em texto disponível em [www.lpp-uerj/outrobrasil/](http://www.lpp-uerj/outrobrasil/)

<sup>[9]</sup> Sobre isso, ver artigo de Christian de Brie no Monde Diplomatique ([www.monde-diplomatique.fr](http://www.monde-diplomatique.fr)) de dezembro de 1998.<sup>6</sup>  
[http://europa.eu.int/pol/agr/overview\\_pt.htm](http://europa.eu.int/pol/agr/overview_pt.htm)

Segundo o professor Dércio Garcia Munhoz, em entrevista ao Correio da Cidadania<sup>[10]</sup>, numa comparação com as formas anteriores de parceria entre governo e setor privado, “a diferença [no caso da] PPP é que não há uma empresa constituída para isso. É um sistema de parcerias em que o Estado dá garantias de rentabilidade ao capital privado. O capital, para investir em uma economia em crise, bloqueada, como a nossa, precisa de garantia de lucro. Isso significa que chova ou faça sol o governo tem que dar um rendimento determinado para o capital privado”. E complementa: “Já estamos comprometidos com os juros da dívida e agora vamos nos comprometer a dar lucro ao capital privado. Ou seja, é o sonho, para alguns, do capitalismo sem risco; não há possibilidade de perder”.

Mais uma vez, o dinheiro é canalizado para os poderosos, e a sociedade que elegeu Lula com esperança de mudança “assiste bestificada”. Assim como o compromisso com o superávit primário faz com que os pagamentos de juros da dívida venham antes das reais necessidades do país (de saúde, educação, moradia, segurança), as PPP garantem que os lucros venham antes dos salários dos trabalhadores, dos professores e dos médicos do setor público, antes do pagamento aos aposentados, antes da reparação de escolas e hospitais. E o “governo democrático e popular” revela-se, a cada passo, o algoz de seus eleitores e o humilde cumpridor dos mais obscuros desejos do FMI e do Banco Mundial.

---

[10] [www.correiocidadania.com.br/](http://www.correiocidadania.com.br/)

\*Economista do PACS e doutoranda em economia pela UFRJ.

**Em suma, o projeto das Parcerias Público-Privadas :**

- ✓ **Concentra riqueza.**
- ✓ **Enfraquece o Estado e a Sociedade.**
- ✓ **Agrava irresponsavelmente o endividamento público.**
- ✓ **Onera os contribuintes.**
- ✓ **Ameaça a soberania nacional.**
- ✓ **Põe em risco o patrimônio público.**
- ✓ **Gera um ambiente propício à corrupção.**
- ✓ **Cria o capitalismo sem risco para o investidor privado.**

**Massa Crítica** é um informe com periodicidade irregular do PACS - Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul, distribuído por via eletrônica e impressa referente a fatos relevantes da conjuntura nacional e internacional. Este boletim pode ser reproduzido desde que seja citada a fonte.

Endereço: Av. Rio Branco, 277 - sala 1609 - Centro - Rio de Janeiro/RJ  
 CEP.: 20040-009 - Telefax: 55 21 2210-2124 - Caixa Postal: 7508 CEP: 20241-970

Sítio: <http://www.pacs.org.br/>

Título de Utilidade Pública Federal – Portaria nº 2.476, de 17 de dezembro de 2003 Diário Oficial da União de 18/12/2003. Inscrição nº 620 no Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, processo nº 08/015202/03, publicado no Diário Oficial do Município em 28/10/2003. Filiada a ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais desde 1991



#### Quem somos

Criado em 1986, no Rio de Janeiro, o Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS é uma instituição sem fins lucrativos dedicada à assessoria eco-social e à ação educacional em colaboração com os movimentos sociais.

#### Objetivo

Nosso objetivo é contribuir para o autodesenvolvimento humano e para a construção de uma opinião pública crítica e criativa, capaz de cobrar a promoção e a implementação de políticas públicas transformadoras, participantes, tecnicamente competentes, desde o nível municipal, nacional e global.

#### Metodologia

Fundamentados na Metodologia da Práxis trabalhamos com pessoas e organizações, no intuito de fortalecê-las individual e coletivamente para que se tornem sujeitos de sua própria história e de seu autodesenvolvimento. Nossas ações se desenvolvem em duas dimensões simultâneas: uma local, imediata, e a outra nacional, global e mediata.

#### Atividades

Pesquisas, análises e reflexão crítica, sob a forma de publicações, programas de rádio e audiovisuais; elaboração de propostas e políticas alternativas e projetos de desenvolvimento; assessorias e atividades educativas com movimentos sociais, ecumênicos e prefeituras entre outros; participação em redes regionais e internacionais.

#### Os parceiros

Ação Quaresmal (Suíça)  
 Christian Aid (Reino Unido)  
 DKA (Áustria)  
 E-Changer (Suíça)  
 Ford Foundation (EUA)  
 FPH (França)  
 Instituto Marista de Solidariedade (Brasil)  
 SCIAF (Escócia)  
 TRÓCAIRE (Irlanda)