

gest-222

Gest-222

NO. 21700
DATE OF ACQUISITION
08/01/01
OBJECTS

338.246.025 (043.2)

MUS

TES

e.4

O Processo de Privatização em Moçambique: sua Influência no Sucesso das Empresas



*Mafalda Mussengue
2007
Faculdade de Economia
Univ. Eduardo Mondlane*

O processo de privatização em Moçambique

Mafalda Mussengue

Maputo, Julho de 1996

Trabalho de Licenciatura em Gestão
Faculdade de Economia
Universidade Eduardo Mondlane

R.E. 27700

Declaração

Declaro que este trabalho é da minha autoria e resulta da minha investigação. Esta é a primeira vez que o submeto para obter um grau académico numa instituição educacional.

Assinatura: Isabelda Messenque
Data: 01 de Agosto de 1996

Aprovação do Júri

Este trabalho foi aprovado no dia 01 de Agosto de 1996 por nós, membros do júri examinador da Universidade Eduardo Mondlane.

Membros do Júri Examinador:

Nome: José Zito Lourenço

Assinatura: [assinatura]
Data: 1 de Agosto de 1996

Nome: Bernardo Lourenço Brandão

Assinatura: [assinatura]
Data: 01 de Agosto de 1996

Nome: Carlos Castel-Brandão

Assinatura: [assinatura]
Data: 01 de Agosto de 1996

TABELA DE CONTEÚDOS

LISTA DE TABELAS.....	v
AGRADECIMENTOS.....	vi
LISTA DE ABREVIATURAS.....	vii
SUMÁRIO.....	viii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE A PRIVATIZAÇÃO.....	3
1. CONCEITO E IMPLICAÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO.....	3
2. OBJECTIVOS DA PRIVATIZAÇÃO.....	4
3. SUCESSO/IMPACTO DAS PRIVATIZAÇÕES.....	5
3.1. NOÇÃO DE SUCESSO.....	5
3.2. FACTORES QUE INFLUENCIAM O SUCESSO.....	5
3.3. AVALIAÇÃO DO SUCESSO.....	6
4. MONITORIA DOS RESULTADOS DA PRIVATIZAÇÃO.....	7
CAPÍTULO II - O CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE.....	10
1. ESTRUTURA DA INDÚSTRIA/TIPO DE MERCADOS/TIPO DE EMPRESÁRIOS.....	10
2. O AMBIENTE ECONÓMICO.....	11
3. O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE.....	14
3.1. OBJECTIVOS DESTES PROCESSOS.....	14
3.2. MODALIDADES DO PROCESSO.....	15
3.3. ESTRUTURA DO PROCESSO.....	16
3.4. FASES DO PROCESSO.....	17
3.5. COMO DECORRE O PROCESSO.....	18
CAPÍTULO III - RESULTADOS DO ESTUDO.....	20
1. DADOS GERAIS SOBRE AS PRIVATIZAÇÕES EM MOÇAMBIQUE.....	20
2. DADOS COLHIDOS NAS EMPRESAS ALVO E SUA ANÁLISE.....	20
3. AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS EMPRESAS ALVO.....	26
4. ANÁLISE DAS CAUSAS DOS RESULTADOS OBTIDOS NAS EMPRESAS.....	28

CAPÍTULO IV - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	31
NOTAS	36
ANEXOS.....	37
ANEXO 1 - INQUÉRITO AO MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO.....	38
ANEXO 2 - INQUÉRITO ÀS EMPRESAS.....	41
BIBLIOGRAFIA.....	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Empresas privatizadas em Moçambique até 31/01/1996 (por ano e modalidade de privatização).....	21
Tabela 2. Principais países investidores em Moçambique.....	37
Tabela 3. Ano de alienação e composição do capital social (em %)......	38
Tabela 4. Valores de licitação, valores oferecidos pelos adjudicatários e valores pagos e receitas do Orçamento do Estado (milhões de meticais).....	43
Tabela 5. Evolução da força de trabalho.....	43
Tabela 6. Problemas existentes nas empresas após a privatização.....	46
Tabela 7. Verificação do cumprimento dos programas de desenvolvimento da empresa e investimentos a curto prazo (conforme compromisso da proposta e adjudicação).....	54

AGRADECIMENTOS

Manifesto o meu profundo agradecimento às pessoas, instituições e empresas, que, pela sua amável disponibilidade e valiosa informação, permitiram a realização deste trabalho; são eles: a Unidade Técnica para a Reestruturação de Empresas (UTRE); o Gabinete para Reestruturação de Empresas Industriais, Comerciais e de Turismo (GREICT); a Organização dos Trabalhadores Moçambicanos (OTM); o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Metalúrgica, Metalomecânica e Energia (SINTIMME); o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Alimentar e Bebidas (SINTIAB); a Associação Industrial de Moçambique (AIMO); a SPAR; a L. Duarte dos Santos; o Senhor Victor Darsan, adjudicatário das empresas MORFEU e FAPAM.

Não poderia deixar de agradecer, também, à Coopers & Lybrand, minha entidade empregadora, pela compreensão e apoio que, por ela, me foram dados.

Endereço também a minha gratidão ao Senhor Raimundo Matule, meu colega de curso, ao Senhor Soares Nhaca, Secretário Geral da OTM, ao Senhor Dr. Juma e ao Senhor Dr. Martins, respectivamente Director Geral e funcionário superior da UTRE.

Endereço um agradecimento especial ao meu supervisor, Senhor Dr. Carlos Nuno Castel-Branco (MSc), pelo seu contributo intelectual, o qual permitiu a efectivação com qualidade deste Trabalho de Licenciatura. Igual apreço expresso também à Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane, pelo acompanhamento e compreensão mostrados durante a realização deste trabalho.

A todos os amigos que souberam dar-me o carinho, acolhimento e apoio necessário para esta elaboração o meu muito obrigado, o qual é extensivo a toda a minha família.

O reconhecimento, e gratidão por tal, do esforço generoso, contínuo e persistente que realizaram o meu Pai e a minha Mãe, no meio das suas inúmeras dificuldades, para a conclusão da minha licenciatura, desde a educação de base para tal até esta etapa final, são a finalização, enfática e de excepção, destes agradecimentos.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACT	Acordo Colectivo de Trabalho
AEPRIMO	Associação dos Empresários Privados de Moçambique
AIMO	Associação Industrial de Moçambique
BCM	Banco Comercial de Moçambique
CEP	Comissão Executora de Privatização
CIRE	Comissão Interministerial para Reestruturação Empresarial
CNAA	Comissão Nacional de Avaliação e Alienação
CPI	Centro de Promoção de Investimentos
DEPAE	Departamento do Património do Estado
DPR	Diagnóstico de Reestruturação da Empresa
EE	Empresas Estatais
EP	Empresas Privatizadas
FMI	Fundo Monetário Internacional
GREICT	Gabinete para Reestruturação de Empresas Industriais, Comerciais e de Turismo
GTT	Gestores, Técnicos e Trabalhadores
MICTUR	Ministério da Indústria, Comércio e Turismo
MV	Memorando de Vendas
OTM	Organização dos Trabalhadores Moçambicanos
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNB	Produto Nacional Bruto
PPI	Plano Prospectivo e Indicativo
PRE	Programa de Reabilitação Económica
SELA	Sistema Económico Latino - Americano
SINTIAB	Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Alimentar e Bebidas
SINTIMME	Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Metalúrgica, Metalomecânica e Energia
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UREA	Unidade de Reestruturação de Empresas Agrárias
USAID	United States Agency for International Development
UTRE	Unidade Técnica para a Reestruturação de Empresas

SUMÁRIO

O presente trabalho tem como objectivo analisar a influência do processo de privatização no sucesso ou insucesso das empresas privatizadas em Moçambique.

Embora já iniciadas em 1985, de forma não sistemática, as privatizações em Moçambique passam a ser um importante instrumento de política económica com a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE), ganhando então uma dimensão maior. Segundo a legislação promulgada pela Assembleia da República, e tal como prevê o Programa do Governo, as privatizações têm como objectivo geral o aumento da eficiência e eficácia empresarial, contribuindo para o aumento da competitividade e economia do País. Contrariamente ao previsto, um grande número de empresas privatizadas não está a funcionar de acordo com os termos da sua adjudicação, nem está a contribuir para uma maior competitividade e eficiência da economia; o fracasso de algumas empresas privatizadas constitui um problema com grande peso na economia, dado que traz consequências negativas para o Governo (redução das receitas fiscais e redução da eficiência da economia, entre outros aspectos), para os empresários (redução das oportunidades de investimento e dos mercados) e para os trabalhadores (redução do emprego e do salário real).

Este estudo tem a sua relevância na medida em que o processo de privatização envolve uma parte substancial do parque industrial moçambicano, o que implica modificações significativas na alocação dos recursos na economia, a qual se dá pela sua transferência do sector público para o privado, pela transformação da actividade das empresas e pela realocação que favoreça a mudança estrutural da economia, a médio e longo prazos.

Dada a dimensão do processo de privatização e dos casos de insucesso, importa analisar os diferentes factores que influenciam este resultado, nomeadamente o ambiente económico e empresarial, o ambiente institucional e o próprio processo de privatização. Apesar de haver uma relação dialéctica entre estes factores, este trabalho analisa sómente o impacto do processo de privatização nos resultados obtidos pelas empresas na fase pós-privatização. A existência de muitos problemas que não estão sendo resolvidos e estão a agravar-se, faz com que a análise das suas causas e implicações, e possíveis soluções, se torne relevante.

Com este estudo não se pretende provar que a privatização é a causa do insucesso; a intenção é demonstrar que os objectivos da privatização não estão a ser alcançados porque ela é feita sem se tomar em conta as condições económicas e institucionais em que elas ocorrem, limitando as possibilidades de serem bem sucedidas. O trabalho pretende provar que, nas condições actuais, os resultados podem ser mais positivos na medida da melhoria do processo de privatização, já que as mudanças do ambiente económico e institucional, embora cruciais e determinantes do sucesso empresarial, são por natureza mais lentas.

Não foi possível fazer uma análise estatística do problema porque, uma vez que não existe a informação total agregada do processo de privatização, os dados disponíveis eram insuficientes; assim, foram feitos estudos de caso em quatro empresas industriais. As

empresas seleccionadas para o estudo de caso não foram, nesse sentido, escolhidas numa base aleatória, mas sim com base nos seguintes critérios e fundamentos: (i) eleger empresas alienadas por via de concurso público, por se tratar da modalidade utilizada na adjudicação de cerca de 90% das empresas privatizadas em Moçambique; (ii) eleger pequenas e médias empresas já que é nelas onde se registam mais problemas na fase posterior à sua privatização.

A amostra constituiu-se, assim, por quatro empresas: a SPAR, a L. Duarte dos Santos, a MORFEU e a FAPAM, pertencentes, respectivamente, à indústria alimentar e de bebidas, à indústria metalúrgica e metalomecânica, à indústria de mobiliário e à indústria de vestuário.

A metodologia de análise consistiu na comparação entre os objectivos que presidiram à privatização das empresas e os resultados por elas alcançados, após a sua privatização. Para a recolha de dados: (i) foram efectuadas entrevistas, algumas delas estruturadas com um inquérito, ao nível das empresas alvo e dos órgãos e instituições ligadas ao processo de privatização, nomeadamente a Unidade Técnica para a Reestruturação de Empresas (UTRE) e o Gabinete para Reestruturação de Empresas Industriais, Comerciais e de Turismo (GREICT); (ii) foi compulsado o material escrito disponível e acessível sobre o processo de privatizações, incluindo a legislação relacionada; (iii) foram efectuadas entrevistas à Organização dos Trabalhadores Moçambicanos (OTM), ao Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica e Energia (SINTIMME), ao Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Alimentar e Bebidas (SINTIAB), bem como à Associação Industrial de Moçambique (AIMO).

A metodologia utilizada no tratamento dos dados recolhidos consistiu na comparação dos objectivos específicos que presidiram à privatização das empresas e os compromissos assumidos pelos adjudicatários, com os resultados alcançados no período posterior à sua privatização, visando avaliar em que medida eles foram ou estão sendo cumpridos. Posteriormente, no caso de não cumprimento dos objectivos, procurou-se verificar se as causas tinham a ver com a forma como o processo de privatização foi conduzido, ou se foram motivadas por outros factores alheios à privatização; a técnica ideal para esta segunda fase seria a adopção de modelos de isolamento de causas, a qual não foi utilizada devido, conforme já referido, à ausência de dados.

Das empresas estudadas, a L. Duarte dos Santos é aquela que apresenta uma situação melhor: (i) ela permaneceu no mesmo ramo actividade e alargou a sua linha de produção; (ii) a nova linha de produção gerou mais postos de trabalho, os quais foram ocupados por novos trabalhadores; (iii) a empresa não mostra problemas de índole salarial, tendo os pagamentos em dia e realizado, por iniciativa do proprietário da empresa, uma aumento salarial. Este resultado deve-se, fundamentalmente, ao facto de a empresa ter sido adjudicada a um concorrente com capacidade financeira e de gestão - o Grupo Sir Internacional tem conseguido bons resultados económicos na sua actividade; registe-se, contudo, que a condição actual da empresa deriva já de uma segunda adjudicação, neste caso, ao concorrente posicionado em segundo lugar na avaliação efectuada aquando do concurso para a privatização. O Governo teve que retirar a empresa ao primeiro adjudicatário pela sua, manifesta, incapacidade financeira de cumprir as propostas, as quais eram as melhores, em termos de preço e de investimento, na altura da avaliação.

A privatização da MORFEU foi bastante problemática, estando neste momento a decorrer um processo com vista à resolução dos seus, vários, problemas - os trabalhadores da empresa entraram, inclusive, em greve, tendo solicitado à Comissão Nacional de Avaliação e Alienação (CNAA) a desadjudicação da empresa ao seu novo proprietário. A MORFEU apresenta problemas que vão desde o não pagamento da dívida para com o Estado, a atrasos no pagamento de salários, não cumprimento dos programas de investimento e níveis de produção bastante baixos, sem contar com a paralização da produção de colchões que era um dos principais produtos da MORFEU. O empresário alega a desonestidade, por parte do Estado, na avaliação do passivo da empresa, estando mesmo a liquidar dívidas de que só tomou conhecimento depois de lhe ter sido entregue a MORFEU; além disso, ainda não foi lavrada a escritura pública da sociedade - o Estado permaneceu com 20% do capital da fábrica - o que dificulta a obtenção de crédito para a empresa e impede o prosseguimento do plano de investimentos, dado que, em termos legais, o empresário não é sócio da MORFEU. Este é um exemplo típico de um processo de privatização mal conduzido, com reflexos negativos no desempenho da empresa após a sua privatização.

A FAPAM, por outro lado, mudou de actividade logo após a sua privatização, deixando de produzir passamanarias para produzir colchões de espuma e sacos plásticos. Segundo o proprietário, o mesmo da MORFEU, os produtos iniciais não têm mercado e, por isso, a permanência no mesmo ramo de actividade só traria prejuízos e dívidas para a empresa; é, no entanto, importante realçar que na proposta apresentada para efeitos de concurso, este se comprometia a permanecer no mesmo ramo de actividade. Casos desta natureza podem suceder sempre que o Estado, por ineficiência ou incapacidade, não faz a monitoria pós-privatização no sentido de preservar os objectivos do seu programa de privatizações; as violações dos empresários que não são, por isso, a tempo e oportunamente corrigidas, podem conduzir à diminuição dos proveitos para o Estado e a processos litigiosos cuja demora, sempre inevitável, acaba, também, por prejudicar os interesses do Estado.

A SPAR enfrenta, também, problemas na fase pós-privatização: (i) não conseguiu atingir os níveis de produção a que se propôs, no acto da adjudicação; (ii) conflitos de índole laboral/sindical têm que ser geridos e resolvidos; (iii) o escoamento e a distribuição do seu produto não está de acordo conforme o esperado. Neste último aspecto há que verificar a hipótese, bastante provável, de a SPAR não conseguir competir com a empresa, do mesmo ramo, que desenvolve as suas actividades com a marca Coca-Cola.

Da análise feita às empresas alvo conclui-se que a forma como foram conduzidas as suas privatizações teve, e tem tido, influência no seu desempenho e resultados.

No contexto em que ocorrem as privatizações, dificilmente estas poderiam tornar-se rentáveis; por outro lado, algumas delas foram recentemente privatizadas, não tendo havido ainda tempo suficiente para acontecer uma viragem no sentido positivo. Contudo, não há nenhuma acção por parte do Estado com vista a resolver os problemas que existem e que, nalguns casos, tendem a agravar-se; a falta de monitoria e fiscalização na fase pós-privatização, pode permitir que os empresários violem os contratos e compromissos firmados, tanto com o Estado como com os trabalhadores, sem qualquer risco de penalização imediata, diminuindo as possibilidades de sucesso das privatizações.

Dado que a amostra é constituída por apenas quatro empresas e, por isso, não é representativa de todas as empresas industriais, os resultados deste estudo não poderão ser extrapolados para toda a indústria.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objectivo analisar o processo de privatização em Moçambique e a sua influência no sucesso das empresas.

O estudo tem a sua relevância porque o processo de privatização envolve uma parte substancial do parque empresarial moçambicano, o que significa grandes implicações nas transformações da economia, e o sucesso de algumas empresas privatizadas constitui um problema, de grande peso, na economia de Moçambique.

Os resultados do processo de privatização são afectados por três factores fundamentais: o processo de privatização, o ambiente económico e o ambiente institucional. Apesar da relação dialéctica que existe entre eles, este estudo cinge-se à análise do processo de privatização: primeiro, porque empresas privatizadas no quadro do mesmo ambiente económico e institucional tiveram resultados e percursos diferentes e é necessário explicar esta diferença; segundo, porque é mais fácil e rápido aperfeiçoar o processo de privatização do que modificar todo o ambiente económico e institucional, podendo, nesse sentido e desde já, reduzir o risco de insucesso de uma empresa privatizada, enquanto se espera pelas modificações dos ambientes económico e institucional; finalmente, porque não há espaço nem tempo para analisar todos os factores nesta dissertação.

A hipótese inicial de trabalho é a de verificar que o desempenho das empresas após a sua privatização é influenciado pelo processo de privatização - o tema estabelece uma ligação entre o processo e o sucesso da privatização.

Mesmo sendo o sucesso determinado por diferentes factores que se interrelacionam, houve necessidade de isolar o factor em análise e no isolamento do factor processo de privatização, para avaliação dos seus efeitos, assumiu-se que todos os outros são constantes (*ceteris paribus*). Para o efeito, e para garantir a homogeneidade do ambiente económico e institucional, foi feita uma selecção, não aleatória, de empresas cuja privatização ocorreu dentro da mesma fase da economia, ao mesmo tipo de empresário, com o mesmo nível de desenvolvimento dos mercados e pela mesma modalidade de privatização.

Inicialmente, pensou-se fazer a selecção da amostra, focalizando um único ramo da indústria para garantir a homogeneidade do seu meio envolvente; contudo, houve grandes dificuldades no acesso às diversas empresas, o que levou a que a amostra fosse constituída por empresas de diferentes ramos da indústria, garantindo-se, como já referido, que todas elas foram privatizadas na mesma fase da economia, ao mesmo tipo de empresário (moçambicano) e pela mesma modalidade (concurso público).

Porque a amostra é constituída por apenas quatro empresas e por isso não é representativa de toda a indústria, os resultados obtidos com a análise não podem ser generalizados. As conclusões tiradas só são válidas para os casos específicos estudados.

O trabalho desenvolve-se em quatro capítulos:

- o primeiro que, com base numa revisão bibliográfica sobre as privatizações, apresenta a noção de privatização como um processo dinâmico e não como a simples

transferência de propriedade do Estado para o sector privado, refere também as diferentes formas que a privatização pode assumir em Moçambique, fazendo uma breve descrição de cada uma delas e com um destaque particular da figura do concurso público, já que foi a modalidade utilizada na adjudicação das empresas analisadas neste trabalho; as diferentes razões que levam à decisão da privatização, bem como os factores que influenciam a eficiência das privatizações, entre outros o quadro macroeconómico, o nível de desenvolvimento dos mercados e do sector privado e o nível de competição, são também discutidos; por último, abordam-se as noções de sucesso e eficiência, nos termos do presente trabalho, explicitando diferentes formas de avaliação do sucesso das privatizações ao nível da economia e relacionando a privatização com factores como a rentabilidade, a eficiência, o emprego, o impacto fiscal, o mercado de capitais e o investimento directo estrangeiro;

- o segundo que, situando contextualmente a privatização em Moçambique, aprecia criticamente a estrutura da indústria em Moçambique, o ambiente económico e o ambiente institucional, relacionando-os com a privatização; sobre o contexto em que surgem as privatizações e a descrição das mesmas em Moçambique, incluindo também as modalidades de privatização aplicáveis em Moçambique, faz-se recurso das leis promulgadas pela Assembleia da República e de outros documentos e relatórios publicados por diferentes instituições ligadas ao processo;
- o terceiro que avalia e discute os resultados da privatização no caso das empresas seleccionadas, isto é, a SPAR, a L. Duarte dos Santos, a MORFEU e a FAPAM, com base nos dados e informações colhidas através dos inquéritos/entrevistas efectuados; analisam-se, ainda, as causas do sucesso ou insucesso das empresas estudadas, dando exemplos de outras empresas no país, confrontando-se os resultados obtidos com a hipótese colocada no início do trabalho para a sua comprovação;
- o quarto que apresenta as conclusões tiradas do trabalho realizado e faz algumas recomendações, se generalizáveis, para uma privatização bem sucedida no caso particular de Moçambique.

CAPÍTULO I - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE A PRIVATIZAÇÃO

1. CONCEITO E IMPLICAÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO

O que é a privatização?

A privatização implica a transferência de três tipos de direitos do Estado para o sector privado: os de propriedade, os operacionais e os de desenvolvimento. Dependendo da forma de privatização escolhida, o sector privado pode adquirir qualquer um destes direitos ou uma combinação deles (United Nations 1995:63, traduzido).

Contudo, a privatização é mais do que a transferência de direitos do sector público para o sector privado, porque ela requer, para ser bem sucedida, a criação de um ambiente conducente à sua implementação. O contexto em que ocorrem as privatizações é determinante no desenho do seu programa, em termos do tipo de modalidade a praticar, da sua dimensão e do ritmo e rapidez; diferenças no tipo de indústria, de mercado e de empresário, podem implicar formas diferentes de privatização.

O processo de privatização, na medida em que provoca várias mudanças no ambiente económico, social, e institucional e é afectado por esses ambientes, é, portanto, dinâmico, ultrapassando a simples transferência de propriedade e direitos, pois requer o desenvolvimento do ambiente favorável e que conduza à eficiência da privatização, em particular: a criação ou desenvolvimento do sector empresarial privado; o acesso à tecnologia adequada e competitiva; a expansão dos mercados; a melhoria da qualidade da força de trabalho e da gestão; o aperfeiçoamento de métodos de produção. O Governo é, assim, chamado a traçar estratégias e políticas para o desenvolvimento do sector privado, em vez de ser um operador da capacidade produtiva.

A privatização requer mudanças ao nível da empresa, nomeadamente da forma de propriedade, no relacionamento entre o patronato e trabalhadores, nos direitos e deveres dos trabalhadores, nos estatutos e na estratégia e política da empresa. Ela pode assumir diferentes formas:

- a) *a alienação ou venda total ou parcial do património*, em que todos os direitos passam para o sector privado;
- b) *a celebração de contratos de gestão*, em que o risco se mantém do Estado mas a gestão é contratada no sector privado;
- c) *a cessão de exploração e de arrendamento*, em que a entidade privada arca com todos os riscos inerentes ao negócio;
- d) *a compra de acções em empresas públicas por parte do sector privado*, o que representa novo investimento.

2. OBJECTIVOS DA PRIVATIZAÇÃO

Porquê a privatização?

A privatização é parte do processo de ajustamento estrutural, com o objectivo global de alcançar a eficiência económica. Desde que ela envolva a redefinição das normas do Estado, ela é inerentemente um processo político, embora ela deva ser levada a cabo como um exercício económico (United Nations 1995:13, traduzido).

"Diferentes países terão diferentes prioridades na ordenação dos objectivos da sua privatização, de acordo com a sua situação sócio-económica e política. Entre as razões que estão por trás da privatização temos:

- promover a eficiência económica, fomentando o bom funcionamento dos mercados e a competição;
- redefinir as normas do Estado de modo a permitir-lhe concentrar-se na tarefa essencial de governação;
- reduzir o fardo fiscal das empresas públicas menos produtivas, de modo a ajudar a reganhar o controlo fiscal e a estabilidade macroeconómica;
- reduzir a dívida pública, [libertando] os recursos limitados do Estado para financiar outras necessidades, por exemplo na área da educação;
- gerar novo investimento, incluindo o investimento estrangeiro;
- mobilizar recursos domésticos para o desenvolvimento e aprofundar o desenvolvimento financeiro doméstico;
- estender e democratizar a propriedade " (United Nations 1995:1-2, traduzido).

Os objectivos da privatização podem, muitas vezes, estar em conflito, na medida em que o alcance de um pode inviabilizar a realização de outro. " Por exemplo, a venda de um monopólio público sem provisão para a regulação de preços, poderia aumentar o preço de venda. Esta política poderia promover o objectivo de aumentar as receitas para reduzir o défice do sector público, mas iria entrar em conflito com o objectivo de criar uma indústria competitiva e aumentar a eficiência económica" (United Nations 1995:8, traduzido).

Para resolver estes conflitos é necessária uma análise atenta e cuidadosa, com vista a desenhar uma política que preveja formas alternativas de solução dos problemas que poderão surgir com a materialização dos objectivos preconizados. Poderse-á, por exemplo, regulamentar a actividade dos monopólios (United Nations 1995:9). Além disso, em geral é necessário definir com clareza qual é a hierarquia de objectivos a atingir, de modo a que se alcancem sempre os mais importantes, mesmo que isso implique o sacrifício dos menos importantes.

3. SUCESSO/IMPACTO DAS PRIVATIZAÇÕES

3.1. Noção de sucesso

A noção de sucesso das privatizações está intrinsecamente ligada aos seus objectivos " ... sucesso na privatização deverá referir-se ao alcance do seu objectivo último." (Heath, J. 1995:122, traduzido).

O sucesso da privatização pode, assim, estar ligado a diferentes alvos, como por exemplo: a transferência efectiva da propriedade e seus direitos para o sector privado; o aumento das receitas e redução do défice público. A avaliação do sucesso depende, assim, da hierarquização e clarificação dos objectivos, de modo a que seja possível determinar indicadores de sucesso numa ordem de importância.

3.2. Factores que influenciam o sucesso

Os principais factores que influenciam o sucesso da privatização são: o processo de privatização, o ambiente económico e o ambiente institucional. Estes factores relacionam -se, entre si, de uma forma dialéctica.

O processo de privatização refere-se às diferentes etapas que vão desde a decisão de privatização de uma empresa estatal, sua avaliação, lançamento do concurso, selecção do vencedor, negociações entre o Estado e o adjudicatário e entrega da empresa, até à monitoria na fase pós-privatização.

O ambiente económico refere-se, entre outros, à procura e oferta agregadas, à taxa de inflação, à taxa de câmbio, à taxa de juro e ao nível de emprego.

O ambiente institucional refere-se à legislação, empresas, e mercados, entre outros.

O quadro macroeconómico é afectado pelos ganhos e custos da privatização; de igual modo, a privatização é afectada pelo quadro macroeconómico, nomeadamente através da política fiscal, da política monetária, da procura agregada, da moeda externa e política cambial e do emprego.

Em países onde o programa de privatização é grande, as relações entre os factores e o sucesso da privatização é muito maior; envolvendo um número elevado de empresas que não têm o escrutínio de mercado, o risco de insucesso é maior.

A estrutura do mercado e o nível de desenvolvimento do sector privado são, também, determinantes no sucesso da privatização - o aumento do desemprego, por exemplo, implica a redução da procura agregada pela redução do rendimento disponível; no que se refere ao aumento de tecnologia, é necessário que haja crédito, e acesso a ele, para permitir o investimento e pesquisa, os quais, por sua vez, requerem a existência de uma base institucional. Quando o sector privado é débil, devem conjugar-se os três factores para garantir o sucesso da privatização; uma das formas pode ser a utilização dos recursos gerados pelas privatizações para promover e expandir a procura agregada.

onde o sector privado é relativamente pequeno, subdesenvolvido, ou ineficiente, pode, também, ser difícil obter ganhos de eficiência através da privatização e as oportunidades de venda das empresas públicas é relativamente limitada (United Nations 1995:30, traduzido).

3.3. Avaliação do sucesso

Uma vez iniciado o processo de privatização, como avaliar o seu sucesso relativo? para que aspectos olhar, para avaliar esse sucesso? como analisar os resultados da privatização?

O conhecimento do impacto da privatização é ainda limitado, porque os resultados da privatização são difíceis de avaliar a curto prazo, e os objectivos são fixados de forma não clara e ambígua; por exemplo, o objectivo de promover eficiência económica fomentando o bom funcionamento dos mercados e a competição, é bastante geral e difícil de medir o grau do seu alcance. As dificuldades agravam-se pelo facto de que os objectivos da privatização são por vezes contraditórios, colocando problemas adicionais para a avaliação do seu alcance.

Quaisquer que sejam os objectivos da privatização, todos eles têm como finalidade a melhoria da economia do país. Portanto, a questão fundamental é saber se a privatização trouxe ou não melhorias para a economia como um todo. Contudo, para dar resposta a esta questão é necessário identificar "as variáveis que poderão ser usadas para avaliar o impacto da privatização" (United Nations 1995:261, traduzido).

Várias mudanças podem ocorrer na situação económica do País, mas não se pode concluir que estas surjam automaticamente como resultado da privatização.

Existem dificuldades na escolha do método a utilizar para avaliação do sucesso das privatizações. Segundo Heath, o método mais adequado é comparar os resultados e os objectivos.

Alguns exemplos de macro indicadores de desempenho, que poderão ser utilizados tendo em conta os principais objectivos do programa de privatização, são:

- "um aumento da quota do sector privado na economia ou, pelo contrário, um declínio na quota do Estado;
- uma redução no défice fiscal através do aumento de receitas e da redução do défice do orçamento do governo;
- um desenvolvimento de mercados de capital domésticos;
- um aumento na balança comercial externa;
- mudanças no nível de emprego" (United Nations 1995:262, traduzido).

Estes indicadores trazem consigo as dificuldades metodológicas na identificação das mudanças causadas unicamente pela privatização, e não por outros factores.

Por sua vez, os micro indicadores de desempenho subdividem-se em quatro tipos:

- "eficiência técnica (ou produtiva);
- eficiência do custo;
- rentabilidade financeira;
- preços reais" (United Nations 1995:263, traduzido).

Os resultados da privatização não serão vistos dentro de um curto espaço de tempo; a tradução destes resultados em variáveis mensuráveis leva o seu tempo, o qual é difícil de determinar. Porém, existem três métodos para medir as mudanças em variáveis de desempenho:

- "o que era esperado acontecer durante o período pós-privatização;
- o que aconteceu no período anterior;
- uma estimativa de o que poderia ter acontecido na ausência da mudança política que está sendo efectuada" (United Nations 1995:265, traduzido).

O primeiro método só é eficaz quando os objectivos são claros e específicos. O segundo, apesar de aparentemente simples, tem a desvantagem de não distinguir as mudanças causadas pela privatização daquelas causadas por outros factores. O terceiro, que não tem as exigências do primeiro, tem a grande limitação de não poder avaliar o que sucederia se a privatização não tivesse tido lugar.

4. MONITORIA DOS RESULTADOS DA PRIVATIZAÇÃO

A privatização, normalmente apresenta uma diversidade e complexidade de objectivos a atingir a nível macro e microeconómico.

Não é, pois, a simples transferência dos direitos de propriedade, controlo e gestão que dita o sucesso da privatização, a menos que o único objectivo estabelecido seja o de reduzir a quota do Estado no sector empresarial, ou aumentar o número de empresas privadas; da mesma maneira, se o único objectivo for o de aumentar as receitas do Estado e diminuir o défice orçamental, ele é conseguido com a simples transferência de propriedade, admitindo que o resultado líquido da venda das empresas é positivo. Nestes casos a avaliação do desempenho das empresa privatizadas, bem como os efeitos da privatização nele, não merecerá grande atenção, ou mesmo não interessará, do Estado - mesmo assim, o Governo deverá interessar-se em verificar os resultados desta sua opção política.

Em Moçambique, como aliás em muitos outros países, os objectivos a atingir com a privatização são vários.

A ideia [inicial] era libertar o Estado da gestão do grande número de pequenas e médias empresas não estratégicas e aumentar a participação do sector privado. Com a introdução do PRE, em 1987, a privatização passou a ser um pilar da política económica [com o objectivo de liberalizar a economia] (Castel-Branco 1994: 137).

Através da Lei n°15/91 de 3 de Agosto - Boletim da República, I Série, Número 31 - a Assembleia da República determinou "a reestruturação, transformação e redimensionamento do sector empresarial do Estado, incluindo a privatização e alienação". No Artigo 6 do Capítulo II dessa Lei, são estabelecidos os diferentes objectivos a atingir com a adopção desta política, tendo todos eles o objectivo final/geral de aumentar o desempenho e a eficiência da economia como um todo. Sendo assim, para além da materialização da transferência de propriedade, o Estado deverá avaliar em que medida estão a ser alcançados os objectivos da privatização - torna-se, para isso, imperioso que o Estado crie a capacidade institucional para a verificação dos resultados na fase pós-privatização.

Em países como a França, Portugal, Venezuela, o Estado criou ou nomeou comissões/órgãos para verificação e monitoria dos resultados da sua privatização. Contudo, a monitoria pós-privatização não é ainda uma prática adoptada por muitos países. Isto poderá reflectir pouca experiência dos países em termos de privatizações, como poderá ser o reflexo de uma política deliberada de não envolvimento do Estado na avaliação dos resultados da privatização (United Nations 1995:274-275, traduzido).

Em Moçambique ainda não se faz a monitoria e avaliação dos resultados pós-privatização.³

Está a ser preparada uma proposta concernente à metodologia a ser usada na avaliação pós-privatização do desempenho das empresas e do impacto económico da privatização em geral. A metodologia seguida deverá incluir, *inter alia*, a análise do desempenho económico e financeiro, complementada por entrevistas com a direcção de empresas seleccionadas (UTRE 1995:6).

Particularmente em Moçambique, onde o desempenho das empresas privatizadas é bastante fraco, sendo em alguns casos pior relativamente ao período em que pertenciam ao Estado, a monitoria pós-privatização é fundamental. Segundo o relatório do Fórum de Concertação Social de Novembro de 1995 "um número significativo de empresas privatizadas estão paralisadas, semiparalisadas, [transformadas em armazém] ... enquanto outras estão tecnicamente falidas...." (OTM 1996:1). Como exemplo desta situação podem-se apontar: (i) as fábricas de descasque de cajú da Machava e de Angoche que não se encontram a laborar em pleno, tendo 700 trabalhadores aguardando novas ordens desde Março de 1996; (ii) a Zuid-Indatec, que anteriormente produzia geleiras e outros electrodomésticos, transformou-se em armazenista, estando hoje a vender vestuário, usado, doado pela comunidade internacional, normalmente conhecido por "calamidades"; (iii) a MORFEU encontra-se semi-paralisada e a PERMOL, de Inhambane e também do mesmo ramo, foi abandonada pelo proprietário após a sua privatização (OTM 1996: 2-4).

Para além da avaliação dos resultados sobre o impacto da privatização, tanto a nível das empresas como da economia, a monitoria pós-privatização permite a detecção de erros tanto no desenho do programa de privatização, como nas diferentes fases desse processo, o que permitirá correcções futuras e a adopção de políticas que criem um melhor ambiente político, económico e institucional para o sucesso das privatizações (United Nations 1995:264-275).

Importa referir que, com o propósito se de fazer um acompanhamento e avaliação sistemática dos resultados da privatização na região Latino Americana, o Sistema

de avaliação permanente; para tal avaliação serão tidos como " indicadores: a qualidade dos serviços prestados; a rentabilidade da empresa privatizada; leis sobre o emprego; condições de emprego dos trabalhadores das firmas privatizadas; a quota de propriedade dos empregados; o ambiente político, incluindo a regulamentação; desenvolvimento do sector privado; desenvolvimento do mercado de capitais; e investimento doméstico e estrangeiro " (United Nations 1995:275 traduzido).

CAPÍTULO II - O CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

1. ESTRUTURA DA INDÚSTRIA/TIPO DE MERCADOS/TIPO DE EMPRESÁRIOS

Estrutura da indústria. A indústria moçambicana é subdesenvolvida, desequilibrada, ineficiente e dependente da importação de matérias primas. A sua estrutura foi ditada pelos objectivos económicos do colonialismo português. Ela funcionava como uma indústria para "o semi-processamento de produtos primários para exportação e a produção para o mercado doméstico baseada em importações" (Castel-Branco 1994:88). "...como consequência dos objectivos enunciados, foi criada uma indústria débil e dependente de importações e da variação da procura internacional, o que a tornava particularmente vulnerável" (Castel-Branco 1994:92-93).

Mais do que o simples investimento, o sector industrial carece de políticas claras, coerentes com objectivos alcançáveis, para o seu desenvolvimento. O investimento sem transformação do padrão de acumulação e da estrutura de produção, só iria aumentar o subdesenvolvimento, dado que a indústria moçambicana não é atrasada, mais sim distorcidamente desenvolvida. Para isso, é necessária uma análise cuidadosa dos objectivos da política industrial colonial que ditaram a estrutura da indústria.

Após a independência e ao longo dos anos que decorreram até 1987, o governo adoptou diferentes políticas de desenvolvimento industrial, dentre elas o Plano Prospectivo Indicativo (PPI), que falharam tendo como principal causa a não previsão da transformação da estrutura da indústria antes da sua reabilitação, além de serem económica e financeiramente insustentáveis.

"Com a introdução do PRE,..., a privatização passou a ser um pilar da política económica" (Castel-Branco 1994:137). Entendia-se que com a mudança da propriedade das empresas do sector público para o sector privado, que passou a ser o centro da acumulação, estas tornar-se-iam mais eficientes. Porém, a eficiência e eficácia de uma empresa não depende da forma de propriedade, mas dos seus objectivos, das condições do mercado onde opera e do ambiente económico (Castel-Branco 1994:87-147).

Dada a estrutura da indústria moçambicana, caracterizada por grandes distorções herdadas do colonialismo, é pouco provável que a privatização das empresas industriais traga eficiência e crescimento económico, sem que se operem grandes mudanças estruturais.

Tipo de mercados. Moçambique é um país caracterizado por pequenos mercados monopolistas ou oligopolistas, concentrados em algumas regiões do país. Este tipo de mercados não é favorável ao sucesso das privatizações que requerem a existência de competição. Além disso, a indústria é pouco efectiva, as exportações reduzidas e o mercado é pequeno, porque a procura agregada é limitada dado que o rendimento é baixo e os mercados concentrados.

Tipo de empresários. O empresariado moçambicano não tem condições para se desenvolver dado que ele tem como características limitativas a falta de experiência e de capital, sem fontes alternativas de financiamento. Dadas as condições do ambiente económico, o

empresário moçambicano procura investir em sectores que garantem um retorno rápido, em prejuízo do sector industrial.

2. O AMBIENTE ECONÓMICO

Mais do que a forma de propriedade, o ambiente económico envolvente é um factor determinante na eficiência e eficácia do sector empresarial. Uma das condições para o sucesso das privatizações é a criação de um ambiente sócio-económico e institucional favorável ao desenvolvimento do sector empresarial. O programa de privatização do parque industrial moçambicano foi concebido tendo como objectivo, promover a eficiência empresarial e reduzir o nível de corrupção prevalecente nas empresas do Estado. Ora, as privatizações, por si só, não determinam a melhoria do desempenho nem a eficiência de uma empresa.

"... os efeitos económicos que possam ocorrer com a privatização dependem do ambiente económico, da reforma e enquadramento construtivos do estado e do sector privado, assim como a implementação de políticas industriais e macroeconómicas selectivas, flexíveis, coerentes e activas. Estes factores, que enquadram a acção dos agentes económicos determinam a eficiência empresarial independentemente da forma de propriedade" (Castel-Branco 1994:89).

É pouco provável que, em ambientes económicos desequilibrados, as privatizações sejam bem sucedidas. O ambiente económico de Moçambique é caracterizado por grandes desequilíbrios macroeconómicos, o que está na origem dos principais problemas enfrentados pelo sector empresarial.

Com a implementação dos programas introduzidos pelas instituições financeiras internacionais (FMI e Banco Mundial), a economia tem crescido, embora a uma taxa bastante inferior à prevista. As taxas de crescimento da produção, por sectores, em 1995 foram as seguintes: Agricultura 5,4%; Indústria e Pesca 5,0% (contra os 13,3% planificados); Construção 7,0% (conforme o planificado); Transportes e Comunicações 12,7%. Na área de serviços o crescimento foi negativo em 7,3%. Apesar deste crescimento aparentemente favorável, o crescimento médio da produção total foi de 1,8% devido à redução da área de serviços prestados pelo Governo, motivada pelo término dos programas especiais. Esta redução foi de 27% em relação ao ano de 1994. (Governo 1995:8).

O crescimento na Agricultura deve-se fundamentalmente ao reassentamento das populações nas suas zonas de origem e da ocupação de terras abandonadas devido à guerra.

Apesar das aparentes melhorias no desempenho da economia de Moçambique, o equilíbrio económico está longe de ser alcançado. Por outro lado, as taxas de crescimento da economia são insignificantes se comparadas com a taxa de crescimento da população, o que significa decréscimo do PIB *per capita*. Dado que a economia de Moçambique parte de um nível bastante baixo, pequenos aumentos na produção deveriam ter um impacto elevado, tal como aconteceu em muitos países em circunstâncias idênticas. Ainda, a economia registou um crescimento superior ao actual (3 vezes mais), durante o período de

1987 a 1989, apesar da guerra que se fazia sentir. Estes factores levam a concluir que o crescimento da economia está longe de ser satisfatório.

"As medidas macro-económicas em curso visam eliminar os desequilíbrios que se verificam, sendo sobretudo viradas para a contenção da procura e não para expansão da oferta" (OTM 1996e:2). A produção só poderá aumentar se forem tomadas medidas concretas visando "a reabilitação, modernização e rentabilização do sector produtivo" (OTM 1996e:2). Doutro modo, o desequilíbrio permanecerá, dado que as políticas macroeconómicas "olham só para um dos lados da moeda".

As medidas para a estabilização monetária são implementadas a qualquer custo, mesmo que isso signifique o adiamento do desenvolvimento económico. "...continua-se a atacar as consequências e não as causas dos problemas" (OTM 1996e:2).

Ao mesmo tempo que se implementa a política monetária restritiva e se reduz a defesa do Estado, a taxa de inflação permanece a níveis bastante altos (54,9% em 1995). Segundo documento do Governo à Comissão Consultiva do Trabalho, esta taxa de inflação é inferior, em 16 pontos percentuais, à de 1994. Estes altos níveis de inflação devem-se basicamente às reduções na produção do arroz, devido à seca, e de peixe, ambos os produtos com pesos elevados no cabaz de consumo das famílias (Governo 1996:7). A inflação em Moçambique tem-se caracterizado por uma grande instabilidade e imprevisibilidade, com uma tendência estrutural crescente. O Governo tem previsto taxas de inflação irrealizáveis, tendo em conta a evidência demonstrada nos últimos tempos. Apesar da contracção do défice fiscal, da política monetária restritiva (que consiste na aplicação de altas taxas de redesconto, contracção do crédito e elevadas percentagens de reserva obrigatória dos bancos comerciais) a inflação mantém-se a níveis muito elevados. Portanto, as medidas de combate à inflação não têm sido eficientes.

O poder de compra das famílias baixou, com a introdução do PRE, não se verificando indício de uma viragem no sentido de alívio à pobreza e melhoramento do bem estar dos cidadãos. Desde a introdução do PRE, em 1987, o salário mínimo, em termos reais, decresceu, representando actualmente 19.30 dólares americanos, cobrindo uma parte ínfima das necessidades básicas de uma família.

Moçambique é um dos países mais endividados do mundo, com uma dívida externa que representa quatro vezes o seu Produto Interno Bruto (PIB). As importações cobrem as exportações em apenas 14%, o que agrava o défice da Balança de Pagamentos. A inflação, a desvalorização contínua da moeda, as restrições monetárias e fiscal, não deixam alternativas aos agentes económicos para o aumento da produção, tanto para o consumo como para a exportação.

A dívida externa representa um grande peso para o País, que é agravado pelos juros (sobre esta dívida) que em 1995 representaram 17% das despesas correntes do Estado.

Neste cenário, a diferenciação social tende a aumentar; as famílias ricas vão-se tornando cada vez mais ricas e as famílias pobres cada vez mais pobres, podendo esta situação degenerar em conflitos sociais. As políticas macroeconómicas adoptadas pelo Governo, não têm contribuído para o relançamento da produção no País. Tem sim, permitido uma grande e rápida acumulação de capital no sector comercial que, dada a fragilidade, e até corrupção, dos serviços das alfândegas, comercializa maioritariamente produtos importados

sem pagar, por eles, os devidos direitos aduaneiros; desta maneira, as margens de lucro conseguidas no sector permitem fácil e rápida acumulação de capital.

Torna-se urgente a criação e implementação de "medidas macro-económicas [que] não se limitem apenas ao lado monetário, mas tenham um alcance global da economia, para que o país alcance efectivamente o desenvolvimento económico desejado" (OTM 1996e:9).

Uma das medidas adoptadas pelo Governo no sentido de melhoramento do desempenho da economia foi a privatização das empresas do Estado. No entanto, na situação em que o País se encontra, caracterizada por grande desequilíbrios macroeconómicos, o ambiente económico é desfavorável ao relançamento e desenvolvimento da actividade empresarial. Este contexto explica porque os resultados da privatização não têm sido os desejados; grande parte das empresas privatizadas encontram-se paralisadas, semi-paralisadas, encerradas, ou transformaram a sua actividade passando a funcionar como armazéns de vendas por atacado, ou para outro tipo de estabelecimento comercial. Esta mudança de actividade sucede porque os empresários não têm capital para o investimento que a maior parte das empresas precisa para funcionar e, porque têm como objectivo último a obtenção de lucro, procuram-no na actividade comercial que, nas condições actuais do País, tem sido a via mais fácil e rápida de acumulação de capital.

Desde que se iniciaram as privatizações, mais de 90.000 trabalhadores, considerados excedentários, perderam o seu emprego.

Para a promoção do desenvolvimento económico do País, é necessário que se adoptem políticas que visem o desenvolvimento do campesinato, cujo papel é estratégico, de modo a torná-lo um agente económico mais activo e competitivo. Moçambique é um País essencialmente agrícola, o que quer dizer que grande parte da sua população é camponesa; assim, é necessário priorizar o seu desenvolvimento, através da transferência de recursos para o sector. O Governo, recorrendo ao investimento público e atraíndo o interesse privado, deve estar empenhado: (i) na formulação de políticas de terra e de água e de concessão de crédito ao campesinato, revendo a legislação e regulamentação para o efeito; (ii) em reabilitar e desenvolver a infra-estrutura rural; (iii) em restabelecer a rede comercial, rodoviária e de transportes; (iv) em criar programas de extensão rural, promovendo a investigação, para a melhoria dos métodos e economia de produção. Aumentando e rentabilizando a produção agrícola, problemas como a fome e a escassez de matéria-prima para a indústria transformadora, poderão ser resolvidas. (OTM 1996e:1-8).

É preciso criar estímulos ao investimento no sector produtivo industrial de modo a torná-lo eficiente e competitivo. Por outras palavras, é necessário desenvolver e rentabilizar a indústria moçambicana, o que passa pela transformação da sua estrutura, numa primeira fase, para que os investimentos no sector tragam os resultados desejados.

A Indústria é um dos sectores chaves para o desenvolvimento da economia do País. A indústria nacional enfrenta neste momento graves problemas, dos quais se podem destacar: (i) obsolescência tecnológica, o que faz com que as empresas trabalhem abaixo da sua capacidade instalada; (ii) problemas no aprovisionamento de matérias-primas e grande dependência de importações, isto é, da ajuda internacional; (iii) falta de técnicos qualificados nas áreas de gestão e produção; (iv) fraca procura dos seus produtos motivada pelo baixo poder de compra da população e pela incapacidade de competir com produtos importados, tanto em termos de qualidade como de preços; (v) altas taxas de imposto sobre

rendimento pagas antecipadamente, o que reduz ainda mais os seus recursos financeiros escassos, não permitindo a efectivação de novos investimentos; (vi) dificuldades na obtenção de créditos. (MICT 1995:46). Para o desenvolvimento da indústria é necessária

A criação de uma base industrial ligada aos recursos e aos produtores dos recursos primários e, menos dependente de importações, gerando, deste modo, vantagens comparativas reais e dinâmicas para a economia nacional (OTM 1996a:8).

Mais ainda, é necessário promover a ligação e a transferência positiva de recursos entre os sectores da indústria e da agricultura, criando, deste modo, incentivos para o seu progresso tecnológico.

Neste complexo de problemas no ambiente económico, as privatizações, particularmente na indústria, não poderiam trazer os resultados positivos esperados. O ambiente económico onde as privatizações têm lugar, é um dos factores fundamentais para o seu sucesso. Por imposição das instituições financeiras internacionais, Moçambique tem estado a privatizar um grande número de empresas industriais, sem antes criar as mínimas condições para a garantia do sucesso.

A rentabilidade e a eficiência da propriedade alienada (ou a alienar) dependerão, a curto e a médio prazo, de três variáveis: as políticas do Governo, a disponibilidade de moeda externa e as condições do mercado. Se o Governo continuar a não dispôr de uma política industrial selectiva, flexível e coerente, e se as suas políticas monetária e fiscal continuarem a ser restritivas, as condições do mercado só poderão piorar. Isso agravará a situação financeira das empresas, sejam elas estatais, privadas ou mistas (Castel-Branco 1994:140).

3. O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

3.1: Objectivos deste Processo

A Assembleia da República de Moçambique, através do Artigo nº6, Capítulo II, da Lei nº 15/91 de 3 de Agosto, estabelece como "...objectivos da reestruturação, transformação e redimensionamento do sector empresarial do Estado..." os seguintes:

- "a) promover alterações profundas de tecnologia e organização por forma a aumentar a eficiência e competitividade das empresas;
- b) modernizar as técnicas de gestão, desenvolver a produtividade de trabalho e incentivar a elevação das qualificações profissionais dos técnicos e trabalhadores nacionais;
- c) elevar a qualidade dos produtos e serviços prestados e aumentar e diversificar a sua oferta por forma a contribuir para melhoria dos abastecimentos e do funcionamento dos mercados e para o aumento das exportações;

- d) atrair investimentos privados nacionais e estrangeiros que permitam recapitalizar as empresas reabilitando-as ou ampliando as suas capacidades de produção e de prestação de serviços e implantar novas infraestruturas produtivas e de serviço, abrindo acesso a novos mercados;
- e) criar condições para o desenvolvimento do mercado de capitais;
- f) gerar receitas para o Estado;
- g) ampliar o acesso dos cidadãos em geral e dos trabalhadores em particular à titularidade de participações sociais nas empresas" [Assembleia da República, Boletim da República n°31, Primeira Série, de 3 de Agosto de 1991:214-(4)].

De uma maneira geral as privatizações trariam, hipoteticamente, as seguintes vantagens:

- . Reduziria o controlo do Estado na economia e alargaria a base para o investimento no sector privado. O desempenho do sector privado iria aumentar com a *retirada* do Estado e, com isso, aumentaria o desempenho da economia.
- . Os proventos da privatização contribuiriam para redução do défice fiscal e aumentaria a base tributável através do aumento esperado dos lucros das empresas privadas. Por outro lado, o Estado deixaria de subsidiar uma parte das suas empresas.
- . Aumentaria a eficiência empresarial com a introdução da competição na indústria (Castel-Branco 1994:137-138).

3.2. Modalidades do Processo

Nos termos do Artigo 8 da Lei n°15/91, a privatização do Património do Estado pode ser feita nas seguintes modalidades:

- alienação por concurso público, nos termos do Decreto n°21/89, de 23 de Maio;
- oferta ou venda pública de acções;
- negociação particular ou concurso restrito precedidos de pré-qualificação;
- realização de investimentos privados em empresas do Estado ou por ele participadas;
- transferência ou venda de acções aos gestores, técnicos e trabalhadores;
- contratos de cessão de exploração e de gestão.

Estas modalidades poderão ser aplicadas isoladas ou de forma combinada.

Dado que o objecto de estudo deste trabalho são empresas alienadas por concurso público, interessa fazer uma breve descrição desta modalidade.

Alienação por Concurso Público. É feita pelo lançamento de um concurso aberto a todos quanto estejam interessados pelo bem a privatizar, sem necessidade de qualificação prévia. As normas que regem a figura do concurso público exigem que seja elaborado um caderno de encargos onde deve constar: um valor base de licitação e a prestação, pelo concorrente,

de uma caução de 10% sobre o valor da avaliação do bem a alienar. Em caso de não cumprimento destes requisitos, a proposta do concorrente (faltoso) não será aceite.

Conforme a empresa a alienar seja de âmbito local ou nacional, o concurso público pode durar, respectivamente, trinta ou sessenta dias.

Independentemente da modalidade utilizada na privatização de um empresa, a lei prevê a *alienação a Gestores, Técnicos e Trabalhadores*. Conforme o nº1 do Artigo 16, da Lei nº15/91, os gestores, técnicos e trabalhadores nacionais têm direito a adquirir participações, de valor não superior a 20%, do capital social da empresa. A percentagem a adquirir, por cada uma das três categorias de beneficiários será definida por despacho conjunto do Ministro do Plano e Finanças e do Ministro de Tutela (Decreto nº20/93, de 14 de Setembro).

A Lei nº17/92, de 14 de Outubro, prevê o diferimento da fase de alienação a gestores, técnicos e trabalhadores, dado que pela situação económica-financeira em que a maioria das empresas se encontram, são necessários investimentos urgentes para rápida recuperação da eficiência e competitividade das mesmas. (UTRE/GREICT 1996:7-10).

3.3. Estrutura do Processo

O processo de privatizações integra duas vertentes: "...o Plano Geral que contempla pequenas e médias empresas e o programa específico relativo à privatização das empresas identificadas segundo o critério do Artigo 14 da Lei nº15/91, de 3 de Agosto (empresas de grande dimensão, complexidade ou importância na economia nacional)" (MICT 1995:35).

Para privatização das pequenas e médias empresas, o Ministério de tutela faz a selecção das empresas a privatizar. A sua reestruturação fica a cargo da Comissão Nacional de Avaliação e Alienação (CNAA) existente em cada sector. A autorização para alienação pode ser dada pelo Governador Provincial (empresas de âmbito provincial), pelo Ministro do Plano e Finanças e Ministro de Tutela (empresa de âmbito nacional) ou pelo Ministro do Plano e Finanças (empresas do âmbito do Conselho de Ministros ou empresas privatizadas por uma modalidade diferente de Concurso Público). Para a privatização deste tipo de empresas, existem os seguintes órgãos de apoio:

- Gabinete para a Reestruturação de Empresas Industriais, Comerciais e de Turismo - GREICT;
- Unidade de Reestruturação de Empresas Agrárias - UREA.

"O processo de privatização das grandes empresas (identificadas por Decreto do Conselho de Ministros) é conduzido pelo Ministério do Plano e Finanças, por intermédio da Unidade Técnica para Reestruturação de Empresas - UTRE" (Governo 1996:6).

Nos processos de privatização a seu cargo, a UTRE "...assegura a participação do Ministério do Plano e Finanças no Conselho Técnico da Comissão Interministerial para Reestruturação Empresarial (CIRE), bem como o Secretariado desta Comissão." (UTRE 1995a:2).

Existe também uma Comissão Executora da Privatização (CEP) constituída por representantes do Ministério de Tutela, Ministério do Plano e Finanças, Banco de Moçambique e do Centro de Promoção de Investimentos (CPI). A CEP é nomeada pelo Primeiro Ministro e tem como funções: a pré-qualificação dos concorrentes, a avaliação das propostas e as negociações com os candidatos. (UTRE 1995a:2).

3.4. Fases do Processo

O processo de privatização contempla as seguintes fases:

- Fase 1: **Análise/Estudo**. Depois de identificada a empresa a privatizar, passa-se à fase de elaboração do Diagnóstico de Reestruturação da Empresa (DPR) que avalia a empresa do ponto de vista financeiro, económico, técnico e legal. O DPR pode ser feito pela UTRE ou por outra entidade, por ela contratada, para o efeito; em seguida, a UTRE prepara o sumário e conclusões do DPR para aprovação da modalidade de privatização a adoptar. Depois de aprovado o processo, é constituída a CEP pelo Primeiro Ministro.
- Fase 2: **Divulgação**. É a fase onde se fazem os anúncios através dos diferentes tipos de "média", a nível nacional e internacional, ou através de correspondência directa com os investidores já interessados, para o efeito de pré-qualificação. Para isso, prepara-se uma folha informativa com uma breve caracterização da empresa, bem como os procedimentos a ter no processo de privatização, que é posta à disposição (gratuita) dos interessados. Esta fase dura, normalmente, um mês.
- Fase 3: **Concurso**. Depois da fase de pré-qualificação anunciam-se as datas do concurso. É colocado à venda o Memorando de Venda (MV) com a caracterização detalhada da empresa, os procedimentos e o programa de privatização. Em caso de concurso público o MV/Caderno de Encargos é distribuído, sem necessidade de pré-qualificação dos concorrentes; os concursos mantêm-se abertos durante dois a três meses.
- Fase 4: **Avaliação das Propostas**. A CEP faz a avaliação das propostas recebidas tendo em conta os seguintes factores:
 - **Proposta Técnica** - onde se apresenta a proposta de novos investimentos, a forma de financiamento e as capacidades técnicas e de gestão do concorrente.
 - **Proposta Financeira** - integra as garantias financeiras e legais, o preço que o investidor está disposto a pagar pela empresa, bem como as condições de pagamento.

Em igualdade de circunstâncias, é dada preferência aos nacionais e, no caso de concorrentes estrangeiros, é dada a preferência aos que se apresentem associados a nacionais (UTRE 1995a:4).

- Fase 5: **Negociações**. Volvidos trinta dias após o encerramento do concurso a CEP decide o vencedor, o qual é convidado para as negociações, devendo apresentar 5% do valor de referência como caução.

- Fase 6: *Assinatura do Contrato ou da Escritura de Constituição da Nova Sociedade*. Após as negociações, procede-se à assinatura da escritura de constituição de uma nova sociedade ou à assinatura do contrato.
- Fase 7: *Entrega da empresa*. Finalmente, procede-se à entrega da sociedade ou empresa ao novo proprietário concessionário ou gestor.

3.5. Como Decorre o Processo

Apesar de as privatizações se estarem a processar de uma forma acelerada e num quadro aparentemente satisfatório, o processo de privatizações traz consigo alguns problemas que partem da sua própria concepção, com reflexos na fase de implementação e, sobretudo, na fase pós-privatização.

Situação geral das empresas

A "situação geral das empresas em privatização [é caracterizada por]:

- obsolência dos equipamentos;
- graves problemas de gestão;
- baixa utilização de capacidade instalada;
- salários em atraso;
- elevado nível de endividamento;
- excesso de mão-de-obra; e
- carência de recursos financeiros para a realização de investimentos de manutenção, reposição ou de reabilitação" (UTRE/GREICT 1996:2).

O nível de endividamento e descapitalização das empresas é de tal ordem que, em muitos casos, para as privatizar o Governo toma para si as dívidas das empresa, sem o que, teria que pagar ao investidor privado, em vez de receber, pela privatização da empresa.

Apesar desta situação crítica em que se encontram a maioria das empresas, o Governo continua a proceder às privatizações, dada a *pressão* exercida tanto pelo FMI como pelo Banco Mundial, organismo que suporta e acompanha este processo; como exemplo ilustrativo, veja-se um extracto da intervenção do Sr. Arnold Sowa do Banco Mundial:

Embora o Governo tenha sido bem sucedido na privatização de pequenas e médias empresas, apenas oito grandes empresas industriais foram privatizadas até final de 1994. Essa lentidão reflecte problemas de implementação resultantes, particularmente, de processos preparatórios demorados e incerteza sobre a responsabilidade referente à mão-de-obra (por exemplo, mão-de-obra excedentária e salários atrasados). (MICT 19995:41).

Não importa privatizar simplesmente para aumentar o número de empresas sob controlo do sector privado, ou para demonstrar às instituições financeiras internacionais que se está a privatizar.

Nas condições em que se encontra o parque empresarial do Estado, e tendo em conta a estrutura do mercado moçambicano e o ambiente económico em geral, o Governo deveria, antes de privatizar, estabelecer políticas de preparação da empresa para a privatização; isto quer dizer que o processo deveria prosseguir a um passo muito mais lento, se o objectivo principal da privatização é alcançar a eficiência empresarial, com vista à reabilitação e reactivação da economia nacional. "É pouco provável que a privatização em si, altere a estrutura do mercado e das relações de troca, modifique o padrão de produção e de acumulação, e aumente a eficiência da indústria" (Castel-Branco 1994:142).

Financiamento da Privatização

O Governo tem desenvolvido esforços no sentido de envolver mais moçambicanos no processo de privatização; para isso, tem estabelecido políticas deliberadas de criação de maiores oportunidades para a sua participação nas privatizações. Com o mesmo propósito, o Estado tem concedido, aos nacionais, facilidades na forma de pagamento, prevendo e reconhecendo o esforço adicional que os investidores nacionais terão de efectuar para realizar novos investimentos na empresa. A preferência dada aos investidores nacionais, em caso de igualdade de circunstâncias com investidores estrangeiros, nos concursos, a aceitação de pagamentos iniciais baixos e diferidos, a possibilidade de pagamento em meticais, são exemplos desses incentivos. Ainda como forma de envolver nacionais no processo, o Artigo 16 da Lei nº15/91 permite aos gestores, técnicos e trabalhadores da empresa a privatizar, a subscrição de 20% do capital da empresa, que poderão ser realizados através dos dividendos, por um período de dez anos. (UTRE/GREICT 1996:14).

Contudo, mesmo com as facilidades e incentivos dados pelo Governo, o investidor moçambicano tem dificuldade, ou não é mesmo capaz, em honrar os compromissos de pagamento firmados com o Estado. Os investidores nacionais, com bastante frequência, não cumprem com o plano de amortização da dívida, fazem pagamentos atrasados, ou pura e simplesmente não pagam.

O empresário moçambicano, pela sua condição financeira, fica num dilema quanto à alocação dos seus escassos recursos financeiros: se apresenta uma proposta de preço alta, fica sem capacidade para fazer o investimento de reabilitação da empresa; se reserva parte dos recursos para o investimento, não tem capacidade para financiar a privatização. Dado que este está interessado em comprar a empresa, vai preferir utilizar os seus recursos na aquisição da empresa, na expectativa de obtenção de recursos para o investimento no futuro.⁴ Com a política da restrição de crédito, o novo empresário não consegue obter recursos financeiros e, como resultado, não pode honrar o compromisso da amortização da dívida e, muito menos, fazer investimentos na empresa. Esta situação leva a que algumas empresas privatizadas em vez de melhorar, piorem, acabando por vezes encerradas.

CAPÍTULO III - RESULTADOS DO ESTUDO

1. DADOS GERAIS SOBRE AS PRIVATIZAÇÕES EM MOÇAMBIQUE

De 1989, ano em que foi promulgada a legislação sobre a reestruturação empresarial, até ao final de Janeiro de 1996, foram privatizadas 676 empresas (Tabela 1). "Deste número, 40% referem-se a empresas dos sectores industrial, comercial e de turismo" (UTRE 1996b:2).

Cerca de 90% destas empresas foram adquiridas por empresas e cidadãos moçambicanos. Contudo, aproximadamente 50% dos fundos provenientes da venda destas empresas "são de origem estrangeira, nomeadamente Portugal, África do Sul, Grã-Bretanha, Holanda, Dinamarca, Zimbábwe, Chipre, Suazilândia, Maurícias, Índia e China" (UTRE 1996b:2).

As tabelas seguintes mostram o número de empresas privatizadas até 31/06/96, indicando a modalidade utilizada e os principais países investidores em Moçambique.

Tabela 1. Empresas privatizadas em Moçambique até 31/01/1996 (por ano e modalidade de privatização)

MODALIDADE	ANO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TOTAL
ALIENAÇÃO		33	27	39	35	125	164	83	506
SOCIEDADES MISTAS		0	18	6	0	0	82	0	106
CESSÃO DE EXPLORAÇÃO		3	19	13	8	6	15	0	64
TOTAL		36	64	58	43	131	261	83	676

Fonte: Departamento do Património do Estado (DEPAE)

Tabela 2. Principais países investidores em Moçambique

PAÍSES	% DO INVESTIMENTO
PORTUGAL	26
ÁFRICA DO SUL	24
REINO UNIDO	14
HOLANDA	5,3
AUSTRÁLIA E ITÁLIA	3,6
ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	2,8
OUTROS	21
TOTAL	96,7

Fonte: UTRE 1996b:8 (registre-se que a fonte não apresenta a informação para 100%)

2. DADOS COLHIDOS NAS EMPRESAS ALVO E SUA ANÁLISE

Dada a inexistência de dados que permitissem um tratamento analítico estatístico, a análise do problema baseou-se, conforme já referido e argumentado, no estudo de casos em que se comparou o objectivo da privatização com os resultados obtidos pelas empresas, seleccionadas para a realização deste trabalho, após a sua privatização.

Passar-se-ão a apresentar, sucessivamente, as descrições gerais das empresas alvo, a sua situação face à dívida contraída com o Estado, aspectos surgidos no processo de privatização e os que se detectaram no período posterior ao mesmo.

Para as empresas alvo, que foram a FAPAM, a L. Duarte dos Santos, a MORFEU e a SPAR, apresenta-se na Tabela a seguir o ano de alienação e a percentagem do capital social alienado. No âmbito do Programa do Governo de reestruturação do sector empresarial do Estado, e tal como sucedeu com um grande número de outras empresas industriais de pequena e média dimensão, estas empresas foram privatizadas por via de concurso público.

Tabela 3, Ano de alienação e composição do capital social (em %)

EMPRESAS	ANO		CAPITAL SOCIAL (%)	
	Concurso	Alienação	Adjudicatário	Estado
FAPAM	1993	1994	80	20
L. D. dos Santos	1992	1993	100	0
MORFEU				
Fábrica de colchões	1992	1994	80	20
Estufa	1992	1994	100	0
SPAR	s/i	s/i	80	20

Fonte: GREICT, 1995

Descrição sumária dos estudos de caso

Fábrica de Passamanarias (FAPAM). A FAPAM era uma empresa estatal (EE) que tinha como objecto de actividade a produção de complementos para vestuário e calçado; tinha a montante as indústrias têxteis e a jusante os produtores de calçado e de vestuário. Tal como a maioria das EE's tinha problemas financeiros para a prossecução da sua actividade, tomando-se apenas consumidora dos fundos do Orçamento do Estado. Assim, e no âmbito da política do Governo, a FAPAM foi privatizada em 1994, tendo sido alienada ao Sr. Víctor Darsan, que é o mesmo vencedor do concurso para a privatização da MORFEU.⁸

L. Duarte dos Santos. A L. Duarte dos Santos é uma empresa do ramo da indústria metalomecânica que se dedica ao fabrico de mobiliário metálico para escritório, hospitais, casas pré-fabricadas, entre outras actividades. Antes da privatização, a L. Duarte dos Santos encontrava-se numa situação de falência financeira, o que originou atrasos constantes no pagamento dos salários aos trabalhadores e a sua paralisação, por falta de matérias-primas. Isto levou a que muitos trabalhadores (em número não especificado) deixassem a empresa. Os restantes trabalhadores, cerca de 160, dirigiam-se à empresa, apenas para marcar o ponto, e regressavam para as suas casas.⁶

MORFEU. A MORFEU pertence à indústria de mobiliário de madeira e, antes da sua privatização, tinha como principais produtos, colchões de molas da marca MORFEU e mobiliário de madeira. Dados os seus baixos níveis de produção e semi-paralisação, por falta de recursos financeiros para a aquisição dos *inputs*, o Estado decidiu em 1992 lançar o concurso para a sua adjudicação. Nessa altura não surgiu nenhum concorrente disposto a adquirí-la porque foi numa altura em que se discutia a paz em Moçambique, havendo ainda muitas

incertezas sobre o futuro do País. O investimento era de alto risco. Houve depois uma segunda tentativa frustrada, até que na última praça, em Dezembro de 1993, aparecem concorrentes interessados onde o Sr. Victor Darsan sai como vencedor do concurso, tendo a MORFEU sido privatizada em 1994.⁷

SPAR. A SPAR era, antes da privatização, uma fábrica de produção e engarrafamento de refrigerantes, importando para a sua produção a maior parte da matéria prima; na fábrica faz-se só a diluição da mistura importada, engarrafando-a para a obtenção dos refrigerantes. Antes da sua privatização ela pertencia à SOGERE. Devido a carência de matérias primas e de peças sobressalentes, motivada pela escassez de recursos financeiros para a sua obtenção, a fábrica ficou paralisada.⁵ Os trabalhadores estavam desejosos que a privatização tivesse lugar, dado que, com ela, poderiam retomar as suas actividades, que há muito haviam deixado de exercer, além da esperança na melhoria das suas condições salariais, sociais e de trabalho, porque a privatização foi entendida como solução para os seus problemas.

Alguns problemas surgidos no processo de privatização

O processo de privatização da SPAR teve alguns problemas: depois de seleccionada a MOPAC Lda, uma empresa moçambicana propriedade do Senhor Jamú Assane, como vencedora do concurso, o segundo classificado, a INAGRICO, por desconhecimento, protestou o resultado, por alegada falta de transparência e honestidade na condução do processo de privatização. Depois de averiguações feitas ao nível dos órgãos intervenientes no processo, concluiu-se que o protesto não tinha razão de ser, tendo a empresa sido entregue à MOPAC Lda.

A fábrica integra uma carpintaria que é responsável pela manufactura das embalagens (caixas), onde estão empregados 8 trabalhadores. A nova gestão, excluiu da relação nominal de trabalhadores os da carpintaria e os reformados, porque, no seu entender, estes não fazem parte da nova empresa. Diante desta situação, o sindicato dos trabalhadores da fábrica, colocou o assunto ao MICT, mais concretamente à CNAA, que se dispôs a pagar o salário aos oito trabalhadores em questão, já que no processo de privatização não tinha sido discutida a situação dos mesmos. O proprietário não aceita estes trabalhadores porque a carpintaria não foi incluída na privatização da SPAR, apesar de lhe fornecer as embalagens. O problema surge, portanto, como resultado de uma deficiente condução do processo, facto que é reconhecido pelo MICT.

A privatização da L. Duarte dos Santos também não foi "pacífica". Segundo informações colhidas durante a entrevista mantida com os trabalhadores da empresa, incluindo o Secretário do Comité Sindical, Sr. Julião Moiane, numa primeira fase a empresa esteve para ser "entregue" a indivíduos de nacionalidade portuguesa, interessados na compra da empresa; estes, no processo de negociação com o Estado, pretendiam importar matérias primas, para o reinício da actividade da empresa, como forma de pagamento de parte do seu valor de compra, o que não foi aceite pelo Ministro de tutela. Foi lançado então, o concurso público para adjudicação da L. Duarte dos Santos; na avaliação das propostas dos concorrentes foi seleccionado o senhor Cuamba, ex-proprietário de transporte para passageiros, vulgarmente conhecido por "Chapa-100", que, no entender da CNAA, apresentava a melhor proposta, a qual oferecia pela empresa três biliões de meticais. Porém, findo o prazo acordado, o vencedor não faz a entrega do montante, ou parte deste,

ao Estado que, nestas circunstâncias, achou por bem entregar a empresa ao segundo classificado, o Grupo Sir Internacional, actual proprietário da empresa.

Dado que o processo de privatização da empresa decorreu em 1993, tendo terminado a 11.10.93, e porque, nessa altura, o Decreto n- 20/93, de 14 de Setembro que estabelece os procedimentos a observar em relação à realização das participações sociais subscritas pelos GTT, ainda não estava em vigor, os trabalhadores desta empresa não tiveram direito à participação no seu capital social. Após terem tomado conhecimento de que o Estado permitia aos GTT a participação social no capital da empresa, os trabalhadores, representados pelo seu sindicato local, reclamaram este direito ao Ministro de Construção e Águas que não o considerou, alegando a não vigência da Lei nessa altura.

Liquidação da dívida com o Estado

Grande parte das PME's adquiridas por empresas ou indivíduos nacionais não amortizam a sua dívida com o Estado dentro dos prazos acordados. A lei prevê que, em caso de falta de pagamento, o Estado poderá tomar a empresa de volta. Porém, nalguns casos de falta de pagamento o Estado pondera, ou reconsidera, a situação de acordo com os compradores. Um exemplo desta situação é o caso da MORFEU, cujo adjudicatário, Sr. V. Darsan, nem sequer pagou, ainda, os 11% sobre o valor da empresa, o qual é obrigatório para a entrega da empresa ao novo proprietário (ver Tabela 4). Curiosamente, e por ordens do Ministro do Plano e Finanças, em Setembro de 1995 fez-se a entrega da MORFEU ao seu adjudicatário.

No caso da L.D.Santos a situação foi diferente; o seu processo de privatização falhou na fase de avaliação e selecção do vencedor, que foi seleccionado por apresentar uma proposta de preço bastante elevado (quase o dobro do valor apurado na avaliação da empresa) sem ter capacidade para proceder ao pagamento, não tendo tido o Estado, também, a capacidade de comprovar com antecedência a seriedade do concorrente, que, afinal, se revelou um candidato não sério. Como consequência, o Estado tomou a empresa do concorrente vencedor, conforme a lei prevê em caso de falta de cumprimento do contrato.

Casos como o da MORFEU acontecem porque o Estado não tem capacidade de controlo: o pessoal envolvido no processo de privatizações é bastante reduzido, se considerarmos o número de empresas privatizadas e a velocidade com que o processo é levado a cabo, além de não ter, ainda, muita experiência em privatizações. A prova disso, são alguns casos em que empresários moçambicanos conseguem ganhar um concurso para a compra de uma segunda empresa, sendo já proprietários de uma empresa que não está a funcionar e adquirida através do processo de privatizações em curso.

A Tabela a seguir apresenta, para as empresas estudadas, os valores de licitação e os valores de compra; apresenta também os valores já pagos, os quais mostram as receitas obtidas, até ao momento, pelo Estado.

Tabela 4. Valores de licitação, valores oferecidos pelos adjudicatários e valores pagos e receitas do Orçamento do Estado (milhões de meticais)

EMPRESAS	VALOR			
	Licitação	Oferta	Pago ¹	Em dívida ¹
FAPAM	1.882,5	2.072,9	304,8	1.768,1
L. D. SANTOS	s/i	1.700,0	171,7	1.530,0
MORFEU	5.078,0	6.162,6	50	6.112,6
Fáb.Colchões	s/i	4.802,8	50	4.752,8
Estufa	s/i	1.359,8	0	1.359,8
SPAR	8.687,5 ²	10.633,5 ²	s/i	s/i

¹ até a data de 31/01/95.

² valor conseguido através da conversão de dólares americanos ao câmbio médio em vigor a 07/02/95, data da alienação.

s/i sem informação.

Fonte: Departamento do Património do Estado (DEPAE) 1995.

A evolução da força de trabalho nas quatro empresas estudadas é apresentada na Tabela a seguir.

Tabela 5. Evolução da força de trabalho

EMPRESAS	TRABALHADORES			
	Herdados	Despedidos	Admitidos	Existentes
FAPAM	35	0	0	35
L.D. SANTOS	160	14 ⁴	89	235 ⁵
MORFEU	130	10 ⁶	1 ⁷	121
SPAR	183 ¹	1 ²	0	179 ³

¹ dos quais 128 são activos e 55 reformados.

² despedidos por razões disciplinares.

³ dos quais 127 são activos e 52 reformados; faleceram três reformados.

⁴ despediram-se voluntariamente.

⁵ dos quais 175 são efectivos e 60 eventuais.

⁶ despedidos por roubo.

⁷ cujo salário não é pago pela MORFEU mas pelo proprietário.

Fontes: Secretários gerais dos Comitês Sindicais da SPAR e L. Duarte dos Santos, Sr. Victor Darsan, adjudicatário da MORFEU e da FAPAM.

Como se vê pela Tabela acima, de uma maneira geral as quatro empresas não fizeram despedimentos em consequência da sua privatização; os despedimentos ocorridos foram motivados por razões disciplinares. A L. Duarte dos Santos, pelo contrário, admitiu mais trabalhadores após a privatização.

Problemas na fase pós-privatização

SPAR. Após a privatização, apesar de ainda recente, a SPAR enfrentou, e continua a enfrentar, uma série de problemas, especialmente de natureza laboral.

Aquando da direcção da fábrica pela SOGERE, os trabalhadores, representados pelo sindicato local, e a Sociedade, representada pelo seu Director Geral, firmaram um Acordo Colectivo de Trabalho (ACT); este documento estabelecia os direitos e obrigações de ambas as partes - os trabalhadores e a entidade empregadora. Após a privatização, os trabalhadores apresentaram o ACT ao novo proprietário da fábrica, que aceitou cumprí-lo na íntegra, para além de outras promessas de melhoria das condições dos trabalhadores, nomeadamente a assistência médica gratuita e confecção de refeições a preços subsidiados pela empresa; refira-se que antes da privatização os trabalhadores beneficiavam de um subsídio para o almoço, além de terem o pequeno almoço gratuito. Hoje e contrariamente às promessas do novo patrão, não têm direito a qualquer refeição (gratuita ou onerosa), apesar de trabalharem horas seguidas, incluindo a hora normal das refeições.

Conforme o Decreto n°33/90 do ACT da SPAR, os trabalhadores têm direito a um subsídio de férias. Contudo, o novo patrão não pagou subsídio de férias a 42 trabalhadores que saíram em gozo desta licença. Outra violação do ACT é o não pagamento do subsídio de acumulação.

A mais prejudicial das medidas, que deve ser entendida como ainda mais um agravamento das condições acordadas formalmente e não cumpridas, foi a redução inexplicada, e como tal absurda, do salário nominal de 27 trabalhadores, sem qualquer participação ao Comité Sindical da fábrica que, aliás, nunca é envolvido em qualquer decisão ou discussão sobre os trabalhadores. Estas reduções no salário, variam entre 13% e 59% do salário; por exemplo, um trabalhador que ganhava 5.005.130,00 Mts, passou a receber 4.373.853,00 Mts e um outro que ganhava 1.219.773,00 Mts, hoje ganha apenas 495.529,00 Mts. Este assunto, encontra-se em discussão entre o proprietário da empresa e as entidades sindicais.

Como resultado do seu descontentamento, os trabalhadores fizeram um caderno reivindicativo e ameaçaram entrar em greve na semana de 17.06.96.

MORFEU. A empresa não tinha relatório de contas há mais de dez anos. O empresário acordou com o Estado o pagamento de salários atrasados aos trabalhadores, mas enfrentou sérias dificuldades para o fazer pois não existia, sequer, uma folha de salários. O adjudicatário tem estado a pagar dívidas contraídas, na gestão do Estado, que não estavam mencionadas no MV da empresa; não tendo tido conhecimento prévio, já forneceu mobiliário, avaliado em cerca de 500 milhões de meticais, que a empresa deveria ter entregue aos clientes que a pagaram antecipadamente - como prova desta situação, foi verificada uma exposição de um cliente, dirigida à MORFEU, exigindo mobiliário pelo qual já havia efectuado o pagamento.

Alegadamente, os valores em dívida mencionados no MV estavam deliberadamente sub-avaliados; por exemplo, a MORFEU devia 350 mil contos de meticais à segurança social e não nove mil contos como foi declarado na altura do concurso. Ainda, e contrariamente às queixas dos trabalhadores, o empresário diz ter os salários em dia até Junho de 1996.

A Tabela seguinte resume os problemas identificados.

Tabela 6. Problemas existentes nas empresas após a privatização

INDICADORES	EMPRESAS	FAPAM	LDS	MORFEU	SPAR
Houve problemas na adjudicação da empresa			X	X	
Não pagou a dívida ¹				X	
Não cumpriu o progra. de investimento a curto prazo				X	X
Paga os salários com atrasos				X	
Reduziu os salários nominais				X	X
Não aceita os reformados					X
Houve eminência de greve					X
Houve greve dos trabalhadores				X	
Não utiliza a capacidade total instalada		X		X	X
Tem unidades de produção paralisadas		X		X	
Tem dificuldades de venda e distribuição					X
Piorou as condições sociais dos trabalhadores				X	X
Existem tensões trabalhadores/entidade patronal				X	X
Mudou de actividade		X			

LDS = L. Duarte dos Santos.

¹ Refere-se à dívida ao Estado pelo valor de licitação da empresa.

Fontes: Entrevistas com o Secretário Geral do sindicato da SPAR e com o Presidente da CNAA para adjudicação da MORFEU.

3. AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS EMPRESAS ALVO

FAPAM. A actividade principal da FAPAM era a produção de passamanarias. Devido ao estado de paralisação ou semi-paralisação das indústrias têxteis que forneciam a matéria prima para a sua produção e à falta de competitividade da indústria de vestuário e calçado, devido à concorrência de produtos importados, o adjudicatário decidiu mudar de actividade. Hoje dedica-se à produção de colchões de espuma e sacos plásticos, com base em equipamento importado pelo seu proprietário. Abordado sobre o assunto e questionado sobre a sua promessa, ao Estado, de manutenção da actividade, o empresário diz não ter feito um investimento de 700.000 dólares americanos (valor de venda da empresa) para se endividar e não ser rentável. A FAPAM tem sido a empresa que sustenta financeiramente a MORFEU no pagamento dos seus custos fixos.

L.D.Santos. Após a privatização, a empresa continuou paralisada durante um tempo longo por falta de matéria prima, tendo reiniciado o seu funcionamento em Setembro de 1995; neste reinício de actividades, o novo proprietário introduziu uma nova linha de montagem de autocarros e iniciou a produção de carroçarias, pelo que houve a necessidade de admitir novos trabalhadores. A ideia inicial era, apenas, de montar de 25 autocarros, tendo-se contratado, para o efeito, trabalhadores em regime eventual; contudo, motivado pelos bons resultados obtidos na linha de montagem, o que reflecte, acima de tudo, a capacidade de gestão e técnica e o bom desempenho dos trabalhadores, a mesma passará a ser uma das unidades permanentes da empresa. Os trabalhadores eventuais que ainda existem, segundo declarações do Comité Sindical bem como do Departamento de Recursos da empresa,

passarão a efectivos por decisão, já tomada, do novo proprietário. Apesar de recentemente privatizada já circulam, na praça, doze autocarros montados pela L. Duarte dos Santos.

De uma maneira geral, a situação dos trabalhadores melhorou.

Antes da privatização os trabalhadores apenas beneficiavam de um subsídio de alimentação, que consistia no fornecimento gratuito de duas refeições para o trabalhador com salário mínimo e 50% do valor da refeição para os restantes trabalhadores. Beneficiavam também de um subsídio de transporte, cujos valores estavam muito aquém das despesas reais dos trabalhadores, que era pago mensalmente e diferenciado consoante as categorias.

Com a privatização, os trabalhadores têm direito a fardamento, 50% da assistência médica paga pela empresa, despesas funerárias pagas pela empresa, e dois meses de salário em caso de morte do trabalhador, seguro contra acidentes de trabalho, para além de terem direito a um autocarro para transporte.

O novo proprietário fez uma revisão salarial, tendo aumentado 150.000,00 Mts ao valor do salário mínimo que na altura correspondia a 73.000,00 Mts; para as restantes categorias, o aumento salarial variou entre 20% a 40% sobre o salário. Além disso, os trabalhadores beneficiam de todos os aumentos salariais estabelecidos pelo Governo. Ainda relativamente aos salários, a nova gestão prometeu nova melhoria.

As relações entre o novo patrão e os trabalhadores são boas; contrariamente ao que é habitual nas empresas privatizadas, o proprietário da empresa, bem como os seus colaboradores, aceitam pacificamente a existência dos sindicatos na empresa, tendo já dado indicações de boa vontade de colaboração. Porém, inicialmente (logo após a privatização) e porque os sindicatos não foram envolvidos no processo das negociações com o novo proprietário, as relações não eram muito boas - foram tomadas decisões sobre trabalhadores sem o conhecimento do sindicato local (da empresa). Este constitui um erro que se repete em diversos processos de privatização de empresas, dado que, como um dos principais grupos afectados, os trabalhadores devem participar das discussões sobre o rumo a ser dado a empresa onde trabalham - "A gestão dos trabalhadores das empresas privatizadas é directamente afectada pelo processo de privatização. Dependendo dos seus termos, a privatização pode afectar as condições de emprego, as perspectivas de trabalho, o desenvolvimento de capacidade, a motivação e os acordos" (United Nations 1995:12, traduzido).

MORFEU. A empresa encontra-se a produzir muito abaixo das previsões, apesar de ter já introduzido uma nova linha de produção de "parquet" e já ter feito uma exportação para a França, em resposta a uma encomenda. Por decisão do adjudicatário, a secção de produção de colchões de mola não está, nem irá voltar, a produzir, alegadamente porque não é rentável, considerando a concorrência actual. Segundo o proprietário a empresa tem estabelecidos contratos de venda de portas e janelas, com determinados construtores, e a produção de mobiliário é feita por encomenda, o que lhe garante a colocação da sua produção.

SPAR. O descontentamento dos trabalhadores é generalizado, o que se reflecte no seu nível de desempenho; antes da privatização, no período em que a fábrica ainda funcionava, tinha uma produção diária de 1.100 a 1.300 caixas, cifra que reduziu, após a privatização, para



200 a 400 caixas por dia. Na proposta apresentada no concurso, o adjudicatário propunha-se a produzir 15.000 caixas por dia, logo a partir do primeiro ano de actividade.

Além dos baixos níveis de produção, a fábrica enfrenta sérias dificuldades para vender os seus produtos, por falta de transporte para a distribuição dos refrigerantes à porta dos clientes, como era feito na altura da gestão da SOGERE, vendendo os refrigerantes dentro da fábrica; por outro lado, e é esta, provavelmente, a explicação principal para as dificuldades de venda, a SPAR parece não conseguir enfrentar a concorrência da Coca-Cola SABCO, que para além de ter um produto de melhor qualidade, preços acessíveis e mercado garantido, sendo competitiva até no mercado regional, tem uma rede de distribuição eficaz e eficiente. De 1994 e 1995 houve uma subida no preço da caixa de refrigerantes de 36.000,00 para 40.000,00 Mts, a qual não foi motivada pela privatização mas sim pela subida do preço das matérias primas.

4. ANÁLISE DAS CAUSAS DOS RESULTADOS OBTIDOS NAS EMPRESAS

FAPAM. O problema desta empresa em relação aos objectivos da privatização, foi a mudança da actividade. A imposição de permanência no mesmo ramo de actividade é geral nos processos de privatização; esta imposição é feita independentemente das condições actuais do mercado e do ambiente macroeconómico em geral. É pois patente que o adjudicatário da FAPAM se comprometeu a dar continuidade à actividade da empresa, simplesmente para conseguir vencer o concurso. Esta situação faz com que muitos empresários sejam vistos como violadores do contrato, e efectivamente são, quando, do ponto de vista empresarial e de negócio, a sua atitude é compreensível, correcta e até, motivo para incentivo. A mudança de actividade foi motivada pelas alterações nas condições actuais do mercado: a paralisação das fábricas de têxteis e a concorrência desleal, motivada pelas importações paralelas de produtos antes fabricados pela FAPAM e seus anteriores clientes (fabricantes de vestuário e calçado).

O Estado deveria insistir na manutenção da actividade nos casos em que se tratasse da privatização de uma empresa estratégica do ponto de vista social e de crescimento económico; se o Estado pretende que Moçambique tenha uma economia de mercado, deve permitir e promover a mobilidade de factores, sempre que esta se fizer no sentido da eficiência-económica empresarial e da economia.

L. Duarte dos Santos. Um dos principais requisitos para a boa *performance* de uma empresa é a disponibilidade de recursos financeiros. O melhor desempenho da empresa, dependeu da capacidade financeira e experiência em termos de negócio do actual proprietário, o que permitiu a realização de investimento de reabilitação e alargamento da actividade da empresa, havendo já indicações de um bom futuro para a empresa.

MORFEU. Parte dos problemas da MORFEU são derivados da falta de precisão e clareza, ou de honestidade como alegado, por parte do Governo, na apresentação das dívidas e obrigações da empresa ao concorrente; além disso, o adjudicatário não tem a escritura da empresa, o que, em termos legais, faz com que ele não seja, ainda, sócio da empresa. Este, por sua vez, declara que não fará investimentos avultados, nem pagará a dívida, sem que lhe seja passada a escritura da empresa, o que faz sentido; ainda, por não haver sido lavrada a escritura pública, o empresário tem dificuldades na obtenção de crédito porque

não pode apresentar a Morfeu como garantia, para além das dificuldades que qualquer empresário industrial enfrenta dados os retornos não imediatos na indústria. A prolongar-se esta situação, criar-se-á um ciclo vicioso: o empresário não fará investimentos, a empresa não será rentável, e por isso não aumentará as receitas do Estado através do pagamento de impostos, nem criará capacidade para liquidar a sua dívida com o Estado; O Estado, por sua vez, não lhe dará a propriedade da empresa enquanto este não pagar a totalidade do seu valor. Este é um exemplo típico de problemas causados por má condução do processo de privatização.

SPAR. De um modo geral, e com base no quadro apresentado, é lícito dizer que a privatização desta empresa não melhorou o desempenho da empresa nem dos trabalhadores; pelo contrário, criou um descontentamento no seio dos trabalhadores que levou a baixar a produtividade, pondo em causa a eficiência empresarial. É verdade que a empresa foi privatizada há pouco tempo (menos de um ano) e, por isso, é ainda muito cedo para chegar à conclusões definitivas sobre os resultados. Porém, foi aqui referido que, com o mesmo número de trabalhadores e com o mesmo equipamento, antes da privatização a fábrica atingiu índices de produção quatro vezes superiores aos conseguidos hoje; esta quebra abismal da produção só pode ser justificada pela diminuição dramática da produtividade da força de trabalho, motivada pelo estado de descontentamento dos trabalhadores, e não pelo facto da empresa estar numa fase de arranque.

O desânimo dos trabalhadores é motivado pelo não cumprimento dos compromissos firmados entre o Estado e o adjudicatário na fase de negociação, bem como pelo não cumprimento das promessas feitas por este último, na altura da sua "tomada de posse".

Esta situação é permitida pela falta de monitoria na fase pós-privatização, o que faz com que os novos empresários "ajam a seu *bel prazer*, infringindo as leis associadas ao processo e até ignorando o cumprimento das suas obrigações contratuais" (Farahane 1996:45).

No período imediatamente anterior à privatização, a SPAR encontrava-se paralisada por falta de matéria prima para a sua produção. Com a privatização, ela voltou a produzir; porém, o objectivo que se pretende alcançar com a privatização não é, unicamente, pôr a funcionar empresas paralisadas, ainda que a baixo níveis de eficiência e de utilização da capacidade instalada. Por outro lado, o Estado preocupa-se com a situação dos trabalhadores das empresas a privatizar, sendo, por isso, um dos pontos chaves discutidos nas negociações com o novo proprietário. Sendo assim, não se pode dizer que a SPAR está numa situação melhor do que se encontrava antes da privatização; pelo contrário, em virtude dos acontecimentos actuais, as perspectivas para a empresa apresentam-se difíceis, em particular porque a situação dos trabalhadores é substancialmente pior à anterior, mesmo na altura em que a fábrica se encontrava paralisada.

Este é um caso típico de uma empresa privatizada cujo processo foi mal conduzido: não se definiram claramente as responsabilidades tanto do Estado como do empresário em termos de pagamento dos salários dos trabalhadores da carpintaria; a fábrica foi privatizada sem a inclusão de uma das suas unidades, a carpintaria, com consequências óbvias para os trabalhadores aí afectos. Os conflitos existentes entre a nova entidade patronal e os trabalhadores foram, em parte, causados pelo processo de privatização que não foi conduzido com o devido cuidado.

A Tabela a seguir resume, face à informação disponível e até esta data, o cumprimento dos programas de desenvolvimento e de investimento a curto prazo pelas empresas estudadas.

Tabela 7. Verificação do cumprimento dos programas de desenvolvimento da empresa e investimentos de curto prazo (conforme compromisso da proposta e da adjudicação)

PROPOSTAS/PROMESSAS	CUMPRIU	NÃO CUMPRIU
<u>FAPAM</u> ^(*)		
Manter a actividade		X
<u>L. DUARTE DOS SANTOS</u> ^(*)		
Manter a actividade	X	
Expandir a actividade	X	
<u>MORFEU</u>		
Manter a actividade	X	
Produção de 3.900 unidades desde o primeiro ano		X
Introdução de nova linha de produção	X	
Exportar	X	
Reabilitação do edifício	X	
Solvência do passivo c/ credores c/ fundos próprios		s/i
Formação profissional do pessoal		X
Avaliação dos trabalhadores		X
Redistribuição da mão de obra		X
Utilização de 25% da capacidade instalada		X
Possibilidade de estágios no estrangeiro		X
<u>SPAR</u>		
Manter a actividade	X	
Reestabelecer a capacidade instalada		X
Reabilitação do equipamento		X
Substituição do equipamento		X
Aquisição de camiões para transporte		X
Reparação geral dos edifícios		X
Formação profissional do pessoal		X
Introdução de novos esquemas de gestão	s/i	
Reabilitação do centro social	s/i	
Refeições aos trabalhadores		X

^(*) Não se teve acesso à proposta de desenvolvimento da empresa

Fontes: secretários gerais dos Comités Sindicais da SPAR da L. Duarte dos Santos, Presidente da CNAA da MORFEU, adjudicatário da MORFEU e da FAPAM e propostas da MORFEU e SPAR.

CAPÍTULO IV - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclusões

Apesar de ainda recentes, sendo por isso ainda muito cedo para fazer uma avaliação global dos seus resultados, é já evidente que as privatizações estão longe de atingir os objectivos pretendidos com a sua adopção.

As privatizações têm objectivos de curto, médio e longo prazos; tendo em conta as tendências actuais, os objectivos de longo prazo podem não ser atingidos. Os resultados da privatização têm sido contrários aos previstos, na medida em que um grande número de empresas privatizadas estão paralisadas, semi-paralisadas, encerradas ou mudaram a sua actividade.

x Cerca de 90% das empresas foram privatizadas a cidadãos moçambicanos; considerando que a capacidade financeira e técnica dos empresários e investidores moçambicanos é, bastante baixa, e dado que com as privatizações se pretende o alcance da eficiência empresarial, o Governo deveria, antes de privatizar, criar condições para a concessão de crédito aos empresários e promover e criar condições para a sua capacitação, em termos de gestão empresarial.

x No processo de privatização, mais concretamente, na fase de negociação, são feitos acordos e assumidos compromissos entre o Estado e o novo empresário que devem ser cumpridos por ambas as partes, incluindo os relativos ao pagamento do valor de aquisição da empresa, em termos de valores e de prazos de pagamento; contudo, um grande número de empresários, especialmente os moçambicanos, não cumpre com os prazos de pagamento, havendo até casos de empresários que nem sequer iniciaram o pagamento devido. Assim, o objectivo de aumentar as receitas do Estado para cobrir parte do défice orçamental fica comprometido.

Grande parte das empresas industriais em Moçambique tinham força de trabalho excedentária, dado que o objectivo do Governo, na altura da economia centralizada, era empregar toda a mão-de-obra activa, ainda que em prejuízo da eficiência e rentabilidade das empresas; isto levou a que milhares de trabalhadores perdessem os seus postos de trabalho, sem alternativas para a sua recolocação, em consequência da reestruturação e privatização das EE. Dado que os custos económicos, sociais e políticos da sua não colocação são bastante elevados, o Governo deveria considerar formas alternativas de realocação dos recursos libertos pela privatização na solução deste problema.

y Os maus resultados obtidos nalgumas empresas privatizadas não devem ser generalizados, dado que existem empresas privatizadas cujos resultados são satisfatórios, apesar de serem em número bastante reduzido; tal é o caso da Coca-Cola SABCO, da Mac-Mahon, que conseguiu penetrar no mercado e criar novos postos de trabalho. Contudo, há que considerar que estas empresas foram adjudicadas a estrangeiros com capacidade financeira e de gestão - basta referir que a Mac-Mahon foi vendida por 14 milhões de dólares americanos, que foram pagos a pronto. Portanto, o sucesso não se deve à condução dos seus processos de privatização, mas fundamentalmente à existência de capacidade financeira e de gestão bastante boas.

Diferentes razões poderão ser apontadas para explicar o insucesso das privatizações, sobretudo ao nível das PME's. Factores como o ambiente económico e institucional, a

situação dos mercados e o baixo nível de desenvolvimento do sector privado poderão ser algumas delas. Porém, o presente estudo foi feito com o objectivo de testar isoladamente a influência do processo de privatização no desempenho das empresas. Tendo como suporte as empresas estudadas - SPAR, L. Duarte dos Santos, MORFEU e FAPAM - chegou-se à conclusão que o processo de privatização tem uma importante participação no desempenho das empresas após a sua privatização.

As privatizações em Moçambique foram e continuam sendo feitas sem a criação, no ambiente económico, das condições mínimas para que este se torne permissivo ao sucesso das privatizações. A eficiência económica não depende da forma de propriedade da empresa, pelo que a simples passagem da empresa para o sector privado não é suficiente para esse efeito; o Estado moçambicano tem-se limitado a privatizar empresas falidas sem que tenham, anteriormente, sido preparadas para tal. Por outro lado, há um desfazamento temporal entre as reformas económicas e a velocidade com que decorrem as privatizações. O ambiente económico de Moçambique ainda não permite bons resultados de negócio. O modelo económico imposto através da privatização em que a principal preocupação é o lado da procura, não é adequado à situação de Moçambique. As políticas adoptadas "...pelo governo e inspirado e condicionado pelas políticas do Banco Mundial e do FMI" (Castel-Branco 1994:117) estão assentes na estabilização da procura de moeda e na consequente restrição do crédito. Estas políticas não se têm mostrado eficazes para a promoção do desenvolvimento empresarial, dado que com a redução do crédito às empresas elas continuarão descapitalizadas. Do ponto de vista da política cambial, tendo como suporte a teoria económica, é preciso desvalorizar a moeda para aumentar as exportações e baixar as importações; contudo, a economia de Moçambique não pode funcionar e desenvolver-se nestas condições dado que ela depende maioritariamente de *inputs* importados. Nestas condições, as empresas irão à falência, beneficiando-se o comércio através de importações paralelas, corrupção e fuga ao pagamento de direitos aduaneiros. É por esta razão que a economia se está a tornar comercial. Nalguns casos como, por exemplo, na indústria têxtil, é mais barato importar camisas para reexportar, do que produzi-las internamente. Em lugar de inibir as importações, a actual política cambial reduz grandemente as exportações.

O principal objectivo das políticas não deve ser estabilizar a inflação e o câmbio mas, em primeiro lugar, devem garantir e estabilizar a produção interna para promoção de um crescimento sustentável. A curto prazo poderão haver problemas com a inflação que se resolverão naturalmente com a estabilização da economia. As políticas adoptadas pelo Governo à cerca de dez anos não reactivaram a economia nem a produção das empresas, ao mesmo tempo que promoveram o crescimento do capital comercial. As políticas macroeconómicas deverão estar viradas também para o lado da oferta, tendo em vista o aproveitamento da capacidade produtiva do país.

Por outro lado, e provavelmente a maior falha na concepção e implementação do processo de privatização em Moçambique tendo em conta a sua dimensão e objectivos, é a falta de monitoria na fase pós-privatização. Quando se concebeu o programa não se incluiu a fase pós-privatização sob a teoria de que o privado funciona melhor que o Estado e, por essa razão, não se criou capacidade institucional para fazer a monitoria e o acompanhamento das empresas recém privatizadas. Ainda, na concepção do processo de privatização não foi claramente definido o organismo sobre que recai a responsabilidade da fiscalização, o que agrava ainda mais esta situação. Dada a política de contenção de despesas do Estado, não

houve aumento de funcionários do Estado de modo a criar um corpo, suficiente e competente, que correspondesse à dimensão do processo de privatização. O *peçoal* envolvido no processo é bastante reduzido, além de ser incapaz de controlar e exercer pressão sobre os empresários dada a sua falta de experiência na matéria. O próprio Banco Mundial, que constitui o suporte deste programa, também não se preocupou com o pós-privatização.

Dada a incapacidade de controlo, por parte do Estado, os empresários faltosos não correm riscos de penalização imediata e, por isso, tiram vantagens desta situação: apresentam uma proposta de preço e de investimento aliciantes, sabendo-se, à partida, incapazes de as cumprir.

Outra razão para a não fiscalização é de natureza política: o controlo daria origem a uma *lista negra* na qual constariam nomes de indivíduos que, por não cumprimento do contrato firmado com o Estado, não poderiam participar em mais nenhum concurso para a privatização de outras empresas. Tendo em conta a gravidade de alguns casos de violações dos contratos, alguns acabariam por ficar sem as empresas a eles adjudicadas. O que acontece, porém, é que alguns destes empresários faltosos chegam a ganhar concursos para aquisição de outra empresa.

Moçambique é, ao nível de África, um dos países onde o processo de privatização tem sido bem sucedido; segundo o Banco Mundial, privatizou um elevado número de empresas em relativamente pouco tempo. Isto só poderia ser verdade caso o objectivo único das privatizações fosse aumentar a quota do sector empresarial privado. Várias pressões têm sido feitas pelo Banco Mundial e FMI no sentido de privatizar mais e de forma mais acelerada. Dada a dependência económica de Moçambique em relação a estas instituições financeiras internacionais, este não tem outra alternativa senão obedecer. *Por este andar*, as privatizações irão continuar com poucas chances de sucesso.

Recomendações

Após as constatações sobre os problemas do processo de privatização, bem como das suas consequências económicas e sociais, apresentam-se em seguida algumas recomendações para a melhoria deste processo - elas referem-se ao âmbito da avaliação dos concorrentes, das condições de pagamento, da transparência do processo, do uso dos proventos da privatização, da descentralização do processo e da monitoria na fase posterior à privatização.

As avaliações dos concursos são baseadas, até 70%, em critérios não-de-preço que são subjectivos e levam os concorrentes a submeter propostas técnicas que são impossíveis de cumprir (UTRE/GREICT/BM 1996:17, traduzido). A avaliação, mesmo para os casos de adjudicação por concurso público, poderia ser precedida de uma fase de pré-qualificação dos concorrentes na fase do concurso, para identificar e excluir aqueles que são tecnicamente não qualificados, evitando ou minimizando, desta maneira, o risco de adjudicar empresas a pretensos investidores, não sérios, que nalguns casos nem chegam a iniciar a actividade da empresa. Por outro lado, a avaliação deve ser mais objectiva, considerando-o preço como um objectivo isolado, já que este constitui um indicativo da seriedade do potencial investidor (UTRE/GREICT/Banco Mundial 1996:17, traduzido). Contudo, não basta sómente olhar para o preço oferecido pelo concorrente.

...a avaliação das capacidades e intenções dos candidatos deveria ser feita com maior profundidade e não se limitar exclusivamente na crença em suas referências abonatórias. Desta forma evitar-se-ia que as empresas fossem adquiridas por indivíduos incapazes e desonestos (Farahane 1996:43).

Os pontos chave discutidos nas negociações entre o Estado e o adjudicatário são:(i) a situação dos trabalhadores;(ii) a garantia de permanência da nova empresa no mesmo ramo de actividade onde operava antes da privatização.

Ora, aqui há que considerar não só o lado social da questão, mas também a visão e os objectivos do empresário. Se a empresa tem força de trabalho excedentária, o empresário não vai poder manter a totalidade dos trabalhadores, dado que o seu objectivo é funcionar em condições rentáveis. A imposição de permanência no mesmo ramo de actividade vai contra o princípio da mobilidade dos factores; se pelas condições do mercado, tipo de produção e da procura específica para os produtos da empresa, a continuação da actividade da empresa indica, à partida, que a empresa não tem qualquer hipótese de ser rentável, o empresário irá, justamente, mudar de actividade dado que o seu objectivo é o lucro. Pode apontar-se, como exemplo, o caso da MANUFATOS que produzia fardamento militar para o exército moçambicano; com a emergência da paz e a constituição do novo exército a MANUFATOS ficou sem mercado, dado que mudou o fardamento militar e é importado (doado) de Portugal - nestas condições ela não poderia permanecer no mesmo ramo de actividade se pretendesse ser rentável. Assim, o Estado deve, para cada empresa específica, avaliar as condições do seu mercado e as possibilidades de esta vir a ser ou não lucrativa; caso o não faça, e continue a obrigar à manutenção da actividade não rentável, os empresários irão continuar a proceder de forma a obter lucro, e os acordos e contratos firmados durante as negociações continuarão a não ser cumpridos, permanecendo apenas no papel.

O Estado deveria dar preferência aos pagamentos feitos a pronto, relativamente aos pagamentos diferidos, dado que, em virtude do elevado défice orçamental e da necessidade de investimentos com vista ao desenvolvimento do sector privado, quanto mais rápido vierem as receitas, melhor. Deverá ser criado um organismo ou instituição (permanente) que controle e obrigue os empresários a pagarem as suas dívidas, nas condições estabelecidas no acto do contrato.

Existem casos de empresas privatizadas, onde se colocam suspeitas relacionadas com a justiça e honestidade utilizadas na avaliação das propostas e escolha do concorrente vencedor. Como forma de aumentar a transparência, findo o concurso, deveriam ser publicadas nos jornais nacionais e internacionais, conforme a dimensão e importância da empresa em questão, o nome do vencedor, os pontos que contribuíram para a sua qualificação, bem como o preço e as condições de pagamento.

Nalguns casos os adjudicatários queixam-se do desconhecimento de todas as obrigações da empresa para com terceiros e com os trabalhadores, alegadamente por o Diagnóstico do Potencial de Reestruturação (DPR) não fazer referência. Como forma de evitar este problema, o Governo deveria, antes da entrega da empresa ao novo proprietário, publicar as obrigações da empresa, nomeadamente em relação às dívidas para com terceiros, salários atrasados, pensões de reforma e indicar a força de trabalho excedentária.

Os proventos das privatizações deveriam ser utilizados para:(i) cobrir as dívidas das empresas cujo valor de venda não for suficiente para tal;(ii) estabelecer um fundo para apoio aos trabalhadores dispensados em consequência das privatizações;(iii) pagar salários atrasados e pensões de reforma;(iv) financiar programas de desenvolvimento de auto-emprego como forma alternativa de absorver os recursos humanos e outros, libertos no processo de privatização, através da concessão de crédito via bancos privados;(v) financiar programas de desenvolvimento do sector empresarial privado. Uma vez que as receitas das privatizações são ainda limitadas, não sendo, por isso, suficientes para suportar todas as acções acima descritas, é fundamental o estabelecimento de prioridades, consoante a ordem de importância dos problemas a resolver.

Ainda para a melhoria do processo de privatização é necessária a generalização da informação relativa ao processo, o envolvimento do processo de decisão local na tomada de decisões e capacitar todos os intervenientes, indivíduos e instituições, no mesmo.(UTRE/GREICT/BM 1996:17, traduzido).

De igual importância para a melhoria e sucesso do processo de privatização é a implantação de um sistema de monitoria pós-privatização que demonstre não só a transparência, isenção e eficácia do processo, mas permita, também, a sua supervisão e fiscalização, para a garantia dos objectivos que presidiram à decisão dessa privatização.

Notas

- 1 Entrevista com o Secretário Geral da OTM, Senhor Soares Nhaca.
- 2 *ibid.*
- 3 Entrevista com o Senhor Raimundo Matule, funcionário do GREICT.
- 4 *ibid.*
- 5 Entrevista com o Secretário do Comité Sindical da SPAR.
- 6 Entrevista com o Secretário do Comité Sindical da L. Duarte dos Santos, Senhor Moiane.
- 7 Entrevista com o Presidente da CNAA da MORFEU, Senhor Ângelo.
- 8 *ibid.*

ANEXOS

INQUÉRITO AO MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO

O presente inquérito tem como objectivo a recolha de dados sobre o processo de privatização de empresas industriais de pequena e média dimensão, para efeitos do Trabalho de Licenciatura, do Curso de Gestão da Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane, que tem como tema: **Processo de Privatização em Moçambique: sua Influência no Sucesso das Empresas.**

Nome do entrevistado:

Cargo ocupacional:

Local de trabalho:

Data:

A. Funcionamento da Reestruturação do Sector Empresarial do Estado

1. Quais foram os principais factores que determinaram a necessidade de reestruturar a empresa?

.....

3. Em que ano foi implementado o processo em causa, e qual(is) é(são) a(s) nova(s) empresa(s) criada(s) a partir da antiga empresa estatal?

.....

4. No concurso público qual foi o número de concorrentes?

5. Na selecção do vencedor foi observado o disposto no n.º 1 do artigo 27 do Decreto n.º 21/89 de 23 de Maio, o qual estabelece que a adjudicação das empresas submetidas a concurso deve ser feita àquele proponente que tiver obtido maior pontuação nas condições exigidas?

B. Condições Gerais e Específicas a Satisfazer pelo(s) Adjudicatário(s)

1. Qual a idoneidade comercial, industrial e comercial do(s) adjudicatário(s)?

.....

2. Quais as garantias dadas no sentido de manter e desenvolver a actividade a empresa?

.....

3. O(s) adjudicatário(s), ou o seu corpo de quadros com que trabalham, tem capacidade técnica e/ou de gestão? quais?
-
-
4. Que considerações se podem fazer acerca dos programas de reabilitação e desenvolvimento da actividade da empresa, propostos pelos adjudicatários, no que respeita a:
- a) Reabilitação, modernização e ampliação
 - b) Especialização das linhas de produção internas
 - c) Introdução de novos produtos
 - d) Elevação da qualidade dos produtos
 - e) Aperfeiçoamento e organização do trabalho e de gestão
 - f) Aumento da incorporação de recursos nacionais
 - g) Aperfeiçoamento das relações intersectoriais
5. Qual é o suporte financeiro do projecto de investimento que o(s) adjudicatário(s) apresentaram?
- a) Percentagem de fundos próprios em moeda nacional
 - b) Percentagem de fundos próprios em moeda convertível
6. Qual é o programa apresentado pelo(s) adjudicatário(s) em relação à força de trabalho, no que respeita a:
- a) Manutenção da força de trabalho
 - b) Formação profissional no país e no exterior
 - c) Fomento de emprego
 - d) Melhoramento das condições sociais dos trabalhadores
 - e) Valorização profissional dos trabalhadores
7. Quais são as perspectivas de mercado avançadas pelo(s) adjudicatário(s), no que respeita a:
- a) Consolidação e aperfeiçoamento do mercado tradicional
 -
 - b) Entrada em novos mercados para melhorar o abastecimento do mercado nacional, fomentar a exportação e concorrer com importações e substituí-las.....
 -
8. Qual é a base de licitação definida para o(s) adjudicatário(s) e quais as modalidades do seu pagamento?.....
-
9. Quais são os mecanismos montados pela tutela para garantir o controlo, pelo Estado, das obrigações do(s) novo(s) proprietário(s) da(s) empresa(s) na fase pós-privatização?.....

.....
.....
10. Que medidas a tutela prevê tomar para os casos em que forem detectadas irregularidades ou falta de cumprimento das suas obrigações, por parte do(s) adjudicatário(s)?.....
.....
.....

C. Problemas Resultantes da Reestruturação Empresarial

1. Quanto tempo de preparação levou o processo que culminou com a entrega da empresa ao(s) novo(s) proprietário(s)?.....
2. Quantas páginas tiveram os processos para a empresa adjudicadas?.....
3. Quanto orçaram os estudos para avaliação e adjudicação da empresa e em que moeda foram pagas as despesas correspondentes?.....
.....
4. Que outros problemas relacionados com a reestruturação das empresas estatais há, sobretudo no que respeita a:
 - a) Cálculo do preço da empresa
 - b) Excesso da mão-de-obra das empresas envolvidas
 - c) Falta de transparência no processo de venda
 - d) Outro tipo de problemas

Nota: O presente inquérito foi feito com base no elaborado pelo Dr. Matias Farahane, cujo Trabalho de Licenciatura, que se refere na bibliografia, foi sobre as privatizações.

INQUÉRITO ÀS EMPRESAS

O presente inquérito tem como objectivo a recolha de dados sobre o processo de privatização de empresas industriais de pequena e média dimensão, para efeitos do Trabalho de Licenciatura, do Curso de Gestão da Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane, que tem como tema: **Processo de Privatização em Moçambique: sua Influência no Sucesso das Empresas.**

Nome do entrevistado:

Nome da Empresa e Cargo ocupacional:

Data:

A. Caracterização das Novas Empresas

1. Quando quando é que o Estado fez a entrega desta empresa, e quais foram os problemas enfrentados no processo da sua recriação?.....

.....

2. Quem é (são) o(s) novo(s) proprietário(s) e qual(is) a(s) sua(s) nacionalidade(s)?.....

.....

3. Qual a forma de sociedade da empresa e como está realizado o capital social?.....

.....

4. Quais as actividades e potencialidades da empresa assim que mudou de titularidade?.....

.....

5. Qual é o organigrama que o(s) novo(s) proprietário(s) adoptou(aram) para a empresa?.....

.....

B. Cumprimento das Condições Gerais e Específicas

1. A empresa está em funcionamento e mantém as suas actividades ?.....

2. A empresa já pagou o valor da base de licitação acordado com o Estado, em que percentagem e moeda o fez?.....
3. Qual é a formação escolar ou qualificação profissional que têm o(s) proprietário(s) e os quadros com quem trabalham?.....
4. Que acções foram já realizadas com vista ao cumprimento do vosso programa de investimento a curto prazo, no que respeita a:
- a) Reabilitação, modernização e ampliação da empresa
 - b) Especialização das linhas de produção internas
 - c) Introdução de novos produtos
 - d) Elevação da qualidade dos produtos
 - e) Aperfeiçoamento e organização do trabalho e da gestão
 - f) Aumento da incorporação dos recursos nacionais
5. Qual é o suporte financeiro do investimento já realizado pela nova empresa, concretamente:
- a) Percentagem dos fundos próprios em moeda nacional.....
 - b) Percentagem dos fundos próprios em moeda convertível
6. Quantos trabalhadores foram despedidos após a constituição da nova empresa, suas especialidades, nível de formação e motivos do despedimento?.....
7. Quais foram as razões que levaram a empresa a optar pelos despedimentos?.....
8. Os trabalhadores despedidos foram indemnizados tal como reza a legislação laboral em vigor no país? em caso afirmativo, quais foram os montantes envolvidos?.....
9. A estrutura sindical local tem sido consultada antes da realização de tais despedimentos?.....
10. Quantos novos trabalhadores foram admitidos na empresa, nesta nova fase, e quais são as nacionalidades, especialidades e nível de formação?.....
11. Quantos trabalhadores beneficiaram de cursos de formação e capacitação? em que áreas?.....

-
.....
12. Que acções foram desenvolvidas com vista a consolidar o mercado tradicional?.....
.....
13. A empresa conseguiu penetrar no mercado?
14. Quais as acções já desenvolvidas, no quadro do vosso programa?.....
.....
15. Qual é a capacidade instalada, produção realizada, preços praticados, vendas, principais clientes, estrutura e níveis dos custos operacionais da nova empresa, desde a sua constituição?.....
.....
16. Tal programa garante que a empresa se mantenha em actividade, se desenvolva e se amplie, pelo menos a médio prazo, tal como preconiza a lei? quais são as acções em curso e já realizadas?
.....
17. A empresa têm capacidade financeira para fazer face a tal programa ou conta contrair empréstimos a instituições financeiras?.....
18. A que instituições financeiras a empresa vai recorrer para contrair os empréstimos necessários, sua nacionalidade, montantes e sua aplicação?.....
19. A empresa tem algum tipo de benefícios fiscais, e quais são as correspondentes percentagens, se tratar de reduções de taxas e tarifas?.....
20. Paira sobre a empresa alguma ameaça interna ou externa, no que diz respeito à competitividade dos preços dos seus produtos?.....

Nota: O presente inquérito foi feito com base no elaborado pelo Dr. Matias Farahane, cujo Trabalho de Licenciatura, que se refere na bibliografia, foi sobre as privatizações.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografia citada

- Castel-Branco, C. 1994. *Moçambique: Perspectivas Económicas*. Maputo: Faculdade de Economia, Universidade Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert.
- Farahane, M. 1995. *O Processo de Privatização da Indústria de Plásticos em Moçambique: Impacto Económico*. Trabalho de Licenciatura em Gestão, Faculdade de Economia, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.
- Governo de Moçambique. 1996. *Informação sobre o Desempenho Sócio-Económico e Perspectivas para 1996*. Maputo: Impressão do Governo.
- IDC (Investment Development Consultancy). 1995. *Study of Privatization in Africa: Case of Mozambique - Draft Report*.
- Moçambique. Assembleia da República. 1990. *Constituição da República de Moçambique*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- Moçambique. Assembleia da República. 1996. *Resolução N° 06/96 de 4 de Maio*. Maputo.
- Moçambique. 1981. Lei n° 2/81. *Boletim da República, I Série, Número 39*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- Moçambique. 1989. Decreto-Lei n° 21/89. *Boletim da República, I Série, Número 20*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- Moçambique. 1991. Lei n° 15/91. *Boletim da República, I Série, Número 31*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- Moçambique. 1993. Lei n° 3/93. *Boletim da República, I Série, Número 20*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- Moçambique. 1993. Decreto-Lei n° 12/93. *Boletim da República, I Série, Número 29*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- OTM. 1996a. Posição do Movimento Sindical Moçambicano em relação ao processo de privatização das empresas. Policopiado. Maputo.
- OTM. 1996b. Relatório Policopiado.
- OTM. 1996c. Desempenho da Economia Durante o Ano de 1995: Posição do Movimento Sindical. Policopiado. Maputo.
- UNITED NATIONS. 1995. *Comparative Experiences with Privatization: Policy Insights and Lessons Learned*. New York and Genève: United Nations.
- UTRE. 1995. Privatizações em Moçambique - Relatório de 1994 e Perspectivas para 1995. Policopiado. Maputo.
- UTRE. 1996. Boas Perspectivas para 1996. Policopiado. Maputo.
- UTRE/GREICT. 1996. Informe sobre o Processo de Reestruturação do Sector empresarial do Estado. Policopiado. Maputo.

Bibliografia adicional

- Banco Mundial. 1990. *Africa Sub-Sahariana. Da crise até ao crescimento sustentável: Estudo de uma perspectiva a longo prazo*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 1994. *Adjustment in Africa. Reforms, results, and the road ahead: Reforming the public sector*. Washington D.C.: Banco Mundial.

- Banco Mundial. 1995. First Private Sector Conference in Mozambique. Maputo: Austral Consultoria e Projecto, Lda.
- Grosh, B. 1988. Comparing Parastatal and Private Manufacturing Firms: Would Privatization Improve Performance? In: *Industrialization in Kenya*, por P. Coughlin e G. Ikiara, eds. Nairobi: Heinemann.
- Wortzel, V. 1989. Privatization: Not the only answer. *World Development* 13(5).
- Wuyts, M. 1980a. A questão da sub-utilização da capacidade produtiva na economia moçambicana actual. Maputo: Centro de Estudos Africanos, Universidade Eduardo Mondlane.

