

Editorial 27 - Os males do Sector Empresarial Público angolano

Por: Mateus Maquiadi (MM)

Se perguntarem aos economistas sobre a criação ou promoção de um sector empresarial público (SEP) mais robusto, certamente que maior parte responderia com um enfático não!

Tal resposta segue o argumento de que as empresas públicas são ineficientes e tolerantes à corrupção. Estes argumentos têm o seu suporte na teoria neoclássica da empresa e no quarto princípio da economia sobre as pessoas reagirem a incentivos.

O SEP por dentro

De acordo com o Instituto de Gestão de Activos e Participações do Estado (IGAPE), a carteira do SEP é composta por 86 empresas. Os sectores da Energia e Águas, dos Transportes e da Agricultura e Pescas, constituem o maior peso da carteira, com 24%, 20% e 10%, respectivamente.

Em 2019 os activos caíram 54%, para cerca AOA 10,9 mil milhões, os resultados operacionais caíram em 55%, para AOA 21,1 mil milhões, e o SEP encerrou o ano com um prejuízo agregado de AOA 30,9 mil milhões.

A contribuir para estes prejuízos estão principalmente o BPC, que registou resultados negativos na ordem dos AOA 404 mil milhões, ENDE com AOA 54 mil milhões, ANGOLA TELECON com AOA 41 mil milhões, BCI com AOA 26 mil milhões, EPAL com 15 mil milhões e a ENSA com AOA 9 mil milhões.

Por que as empresas públicas em Angola são ineficientes?

As grandes empresas cotadas nas bolsas internacionais são geridas por gestores profissionais que muitas vezes nada têm a ver com o capital; são, contudo, muito eficientes porque têm um mandato claro para que, com total independência, persigam os objectivos para que foram contratados e que, na maior parte das vezes, estão relacionados com a cotação das acções. O mesmo começa a acontecer, no mundo desenvolvido, com as empresas estatais, desta vez com objectivos muitas vezes relacionados com a prestação de um serviço social com o mínimo de custos. Apesar deste sistema melhorar o desempenho, mantém-se a confusão entre o serviço público, que é uma despesa orçamental e os objectivos empresariais. Um SEP eficiente supõe que as suas empresas trabalhem para o mercado ou que o serviço público seja pago pelo OGE, a preço de mercado. O que as empresas cobram aos utentes pelos serviços deve ser tratado como receita do OGE, cobrada em nome do Estado. Só assim poderemos ter um SEP eficiente e bem gerido, trabalhando para o objectivo empresarial de maximização dos seus lucros. Em Angola, estamos ainda muito longe deste objectivo.

As nossas empresas públicas trabalham sob hierarquia, para a prossecução dos objectivos da tutela e em rigor. não operam dentro do mercado, o que significa que não têm grandes incentivos para se preocupar com questões de maximização de lucros e minimização de custos.

A actividade das empresas consiste em ter uma estrutura de venda cujo valor potencial seja superior ao valor da estrutura de custos de forma a que haja margem de lucro, ou seja, de acordo com a doutrina do interesse pessoal introduzida pelos clássicos, num

sistema capitalista, os empresários querem comprar o mais barato possível para vender o mais caro possível.

No entanto, a experiência tende a mostrar que as empresas públicas quase sempre têm estruturas de custos cujo valor é superior a sua estrutura de vendas. No meu ponto de vista esse resultado dá-se por três razões, a saber:

1. O SEP trabalha sob as ordens da hierarquia cujo objectivo é o de fornecer um serviço público ao preço definido superiormente, sem incentivos para minimizar os custos;
2. O valor dos bens e serviços que o Estado compra às empresas privadas quase sempre são super-estimados por estas mesmas empresas devido á ideia de que o dinheiro público não tem dono. Como prova deste argumento, podemos olhar para o caos que houve no caso dos AOA 148 milhões¹;
3. O Estado angolano, no âmbito das suas funções fiscais não vende os seus bens e serviços a preços idênticos aos dos privados, sendo que quase sempre o faz a um preço abaixo do custo marginal.

Os efeitos deslocamento do SEP

De acordo com as estatísticas do Banco Mundial, de 2002 até a 2015, a economia angolana cresceu em média 8%. Durante mais de 10 anos o crescimento foi suportado pelo sector petrolífero, cuja evolução mais do que compensava as recessões doutros sectores.

Ao título de exemplo, de acordo com os dados das contas nacionais de 2020, em 2015 o sector petrolífero cresceu 11%, enquanto os sectores da construção, comércio, correios e telecomunicações bem como o da administração pública, defesa e segurança social, juntos registaram uma recessão de 9,3%. Esta recessão foi compensada, por um lado do ponto de vista relativo, por outro, mais do que compensada do ponto de vista absoluto.

O declínio do sector petrolífero a partir do segundo semestre de 2014 abriu os olhos dos angolanos relativamente à importância do crescimento de outros sectores que compõem a estrutura económica, e o caso concreto do SEP.

Os dados observados fazem crer que, muito provavelmente, o SEP registou os piores desempenhos no período da mini-idade de ouro das finanças públicas (2002-2008), em que a economia cresceu 11%, em média, sendo que não se falou nada disto porque o sector petrolífero sempre fez o papel de compensação.

O SEP tem caminhado na mesma direcção que o PIB e se encontra em profunda crise. Em termos acumulados, a economia já conta com uma recessão próxima dos 14%, e o SEP conta com taxas de crescimento dos resultados líquidos negativas na ordem dos 3184%.

Perante esta situação, o posicionamento do Governo tem sido o do aumento sistemático das despesas de subsídios de exploração, e quanto mais aumenta, mais os desperdícios são acumulados.

Ou seja, desde 2017 até a 2019, o Estado gastou AOA 941 mil milhões em subsídios. Desta análise custo-benefício simplificada se depreende que por cada AOA 1 que o Estado gastou a subsidiar as empresas públicas durante o período supracitado, houve associado um prejuízo de AOA 2,4. Logo, percebe-se que as empresas públicas criam

1 Caso referente ao hino comemorativo dos 45 anos de independência

um efeito de deslocamento negativo, o que, em termos gerais, significa que têm contribuído negativamente para o crescimento da economia.

O SEP retrai o sector privado e distorce as condições do mercado de trabalho

O SEP representa 79% do PIB e seu peso excessivo retrai a expansão do sector empresarial privado pelas seguintes razões:

1. Compete com os privados no mercado de crédito;
2. Compete com as empresas privadas no processo de absorção de mão-de-obra no mercado de trabalho, apesar de, nas condições actuais de desemprego, ser um efeito marginal (trazemos aqui uma visão diferente do efeito crowding-out ou crowding-in);
3. Operam à margem do mercado;
4. A existência de uma empresa pública, num determinado sector, pode, por um lado, desincentivar os privados a criar empresas no mesmo sector, e, por outro, criar incentivos para o monopólio por parte dos gestores públicos, materializados na adopção de práticas anti concorrências.

De acordo com os dados do INE, de 2017 até a 2019, a taxa acumulada de natalidade das empresas públicas foi de 6,3% enquanto a da taxa de natalidade das empresas privadas foi de 6,4%, sendo que a relação é praticamente de um para um.

Se olharmos para os anos de 2017 até 2019 (ver gráfico), houve mais nascimentos de empresas públicas do que privadas, o que é contrário aos postulados da economia de mercado.

Para além disto, de 2016 até 2019, morreram em média 17% das empresas públicas, enquanto as privadas morrem em média 1,5%, embora saibamos que este dado só não é maior devido à legislação sobre falências e insolvências, agora alterada, e a deficiências de registo. As empresas públicas nascem tanto quanto as privadas, mas morrem a taxas maiores.

Quando as empresas públicas nascem geram emprego, e quando morrem geram desemprego. Como elas morrem a taxas maiores a que nascem, se depreende que, do ponto de vista relativo, têm gerado mais desemprego do que emprego.

Por outra, as empresas públicas são conhecidas por serem tolerantes à corrupção e por promoverem a ociosidade, o que representa um mal maior para o mercado de trabalho. Ou seja, quando as empresas públicas falem, há despedimento de trabalhadores (caso BPC), e estes por sua vez, são na sua maioria incapazes de encontrar empregos no sector privado, por dois motivos, a saber:

1. Muitos não adquirem competências suficientes para fazer face aos desafios do sector privado;
2. Os que adquirem competências podem ser rejeitados por muitas empresas privadas que não têm incentivos para contratar mão-de-obra proveniente de empresas públicas falidas, onde possivelmente promovem a ociosidade e há tolerância a corrupção.

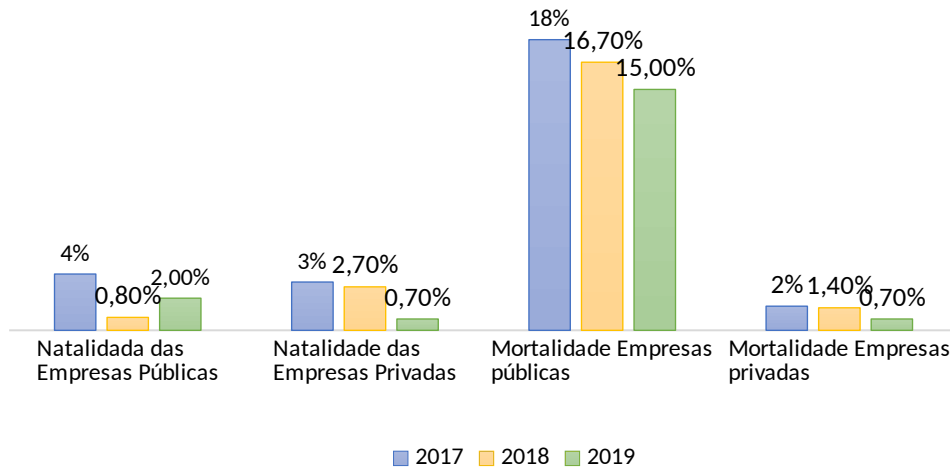
Conclusão

A ineficiência do SEP prejudica a economia de forma intertemporal. Logo, uma solução é urgente. Neste caso, a luta de combate à corrupção iniciada pelo Governo e a aprovação do PROPRIV, no âmbito do cumprimento das condicionalidades do FMI no

acordo de financiamento ampliado, colocam o Governo na linha da frente para resolução deste problema. Enfim, é preciso continuar a levar a cabo as reformas que visam uma economia com menos Estado.

Sobretudo, é necessário tornar independente e profissional a gestão das empresas do SEP com base num mandato claro de maximização dos lucros, suportados no pagamento, pelo OGE, dos serviços públicos a preço de mercado.

SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO VS PRIVADO



RESULTADO LÍQUIDO DO SEP VS SUBSÍDIOS

