

# Приватизации по-бразильски

Путь от ликвидации долгов до энергетической  
независимости страны

**Ирина Мамий**  
**Светлана Кожанова**

*XX в. был веком США, а XXI в.  
станет веком Бразилии*

*Луис Инасу Лула да Силва*  
(Президент Бразилии)

Федеративная республика Бразилия – самое крупное государство Латинской Америки. По площади территорий – 8,5 млн. кв. км и численности населения – 201 млн. чел. она занимает 5 место в мире.

В настоящее время экономика Бразилии характеризуется развитым сельским хозяйством, горнорудной, нефтяной и нефтехимической промышленностью, высокотехнологичными отраслями производств, к которым относится и авиастроение. К концу первого десятилетия XXI в. компания *Embraer* стала третьим в мире производителем авиатехники, уступая лишь концернам *Boeing* и *Airbus*. По производству биоэтанола из сахарного тростника, а в последние годы и из водорослей, Бразилия вышла на первое место в мире. Активно развивается нефтепереработка.

Рост и развитие национальной экономики обеспечивается опережающим развитием энергетического комплекса страны. Приватизация как часть экономических

---

**МАМИЙ Ирина Петровна** – кандидат экономических наук. (Экономический факультет МГУ им. М.В.Ломоносова). E-mail: imamij@yandex.ru; E-mail: mamiy@econ.msu.ru

**КОЖАНОВА Светлана Анатольевна** – проректор по учебной работе НОУ ВПО «Институт моды, дизайна и технологий». E-mail: otchel@list.ru

**Ключевые слова:** трансформация госсобственности, модернизация, энергетический комплекс, энергетический кризис, аукционы, борьба с голодом, валюта приватизации, потерянное десятилетие, энергетический комплекс Бразилии.

реформ и взвешенные политические шаги правительства обеспечили подъем и модернизацию экономики. «Бразилия, которую еще недавно называли “спящим гигантом”, “проснулась” в экономическом и геополитическом смысле»<sup>1</sup>.

## Потерянное десятилетие

**В** период с 1964 по 1985 г. правительство «генералов», управлявшее страной, проводило политику ускоренной индустриализации, диверсификации экономики и развития импортозамещающих производств. Была принята государственная программа строительства Великой Бразилии к 2000 г.

«Парадоксальным образом деятельность бразильских генералов-антикоммунистов была зеркальным отражением того, что в этот период происходило в СССР. И в Бразилии, и у нас в стране вкладывали деньги в суперпроекты, такие как строительство огромных металлургических, целлюлозно-бумажных предприятий, оборонных объектов, атомных подводных лодок, баллистических ракет. В СССР был БАМ, в Бразилии – трансамазонское шоссе»<sup>2</sup>.

Поскольку широкомасштабные капиталоемкие проекты требовали крупных долгосрочных инвестиций, источника которых в стране не было, правительство привлекало дешевые кредитные ресурсы международных финансовых организаций. Предполагалось, что совокупный эффект развития импортозамещающих производств приведет к расширению экспорта и росту объема внешней торговли в целом. В свою очередь, средства, полученные от экспорта, планировалось направлять на обслуживание и погашение внешнего долга.

Однако вследствие общемировых кризисных явлений начала 70-х годов экономическое положение Бразилии резко ухудшилось. Для предотвращения банкротства государственных предприятий, на долю которых приходилась значительная часть внешних за-

имствований, правительство взяло на себя их долги. В результате вследствие существенного повышения процентных ставок зарубежными кредиторами государственный долг Бразилии увеличился. Выросли затраты и на его обслуживание.

За 7 лет – с 1973 г. до 1982 г. – внешний долг страны вырос в 9 раз – с 10 млрд. долл. в 1973 г. до 90 млрд. долл. в 1982 г.

Нефтяное эмбарго, введенное правительствами арабских стран экспортеров нефти в 1973 г., привело к резкому повышению цен на «черное золото». Всего за месяц цены на нефть выросли на 300%, с 3 до 12 долл. за баррель. Бразилия, импортировавшая 80% потребляемой нефти, оказалась перед угрозой дефолта. Более того из-за стихийных бедствий урожай кофе – основной сельскохозяйственный продукт экспорта Бразилии, сократился в три раза. Одновременно снизились общемировые цены на сахар. За счет падения объемов товаров, импортируемых из Бразилии на международный рынок, произошло значительное снижение экспортных доходов в целом.

Начало 80-х годов ознаменовалось для Бразилии самым глубоким со времени 30-х годов экономическим кризисом, продолжавшимся с 1981 по 1983 г.

Кризис сопровождался абсолютным сокращением ВВП на 4,4% в 1981 г. и на 3,5% в 1983 г.

Правительство Жозе Сарнея, пришедшее к власти в 1985 г., заявило о намерении решить вопросы внешней задолженности, инфляции и накопившихся социальных проблем. Были

предприняты усилия по стабилизации цен, стимулированию экономического роста, реализации мер по созданию новых рабочих мест. На основе «социального пакта», заключенного между трудящимися, предпринимателями и властями, началось осуществление планов по борьбе с голодом, развитию отсталых районов, улучшению системы здравоохранения.

К этому времени на долю 2,6% крупных землевладельцев приходилось 286 млн. га сельскохозяйственных угодий. Большинство населения сельской местности собственной земли не имело. Проект аграрной реформы Жозе Сарнея предусматривал наделение земель 7 млн. семей в течение 15 лет. Однако эта реформа практически провалилась из-за серьезного противодействия латифундистов и экономической несостоятельности новых фермерских хозяйств – до конца 1987 г. землю получили лишь 30 тыс. семей. Количество безработных в сельских районах возросло. Началась большая миграция неквалифицированных кадров в крупные города. Быстрая урбанизация сопровождалась разрастанием кварталов нищеты. Резко увеличилась преступность.

В Сан-Пауло, крупнейшем мегаполисе страны, смертность от убийств за 7 лет: с 1980 по 1987 гг. выросла почти в 2,5 раза: с 17,3 до 41,9 на 100 тыс. населения.

В феврале 1986 г. началось осуществление плана экономической стабилизации «Крузадо», согласно которому

был введен фиксированный валютный курс и утверждена новая денежная единица – крузадо, равная 1000 прежних крузейро. Одновременно было принято решение заморозить цены на основные потребительские товары. К концу 1986 г. рост заработной платы при сохранении фиксированных цен создал диспропорции между спросом и предложением, вызвав чрезмерное инфляционное давление. Предложенный план не принес ожидаемых результатов.

К 1987 г. внешний долг Бразилии достиг 123 млрд. долл., что составляло 43,8% ВВП. На обслуживание долга уходило 42% от экспортной выручки.

Правительство было вынуждено ввести временный мораторий на выплату процентов по внешней задолженности.

Нарастающий дефицит государственного бюджета объективно не позволял реализовывать декларированные правительством социальные программы, которые не имели под собой реального финансирования. К 1987 г. треть населения Бразилии, то есть около 45 млн. чел., находилось за чертой бедности. В связи со сложившейся экономической ситуацией в стране росло недовольство трудящихся. Проводились многочисленные национальные забастовки, в которых участвовало более 9 млн. чел.

Этот период вошел в историю экономического развития Бразилии как «потерянное десятилетие».

## Начало экономических реформ

**В** 1987 г. правительство подготовило проект новой Конституции Бразилии. Впервые в истории страны в обсуждении основного закона страны приняла большая часть населения. Новая Конституция была провозглашена 5 октября 1988 г. Впервые в мировой практике в Основном Законе был зак-

реплен термин «*Xabreas data*» – новейший из юридических инструментов защиты личных прав и свобод граждан в конституционном праве ряда стран<sup>3</sup>.

Конституция установила, что экономический порядок в стране основан на труде и свободной инициативе, его цель – обеспечить всем достойное су-

ществование в соответствии с «социальной справедливостью».

Экономический строй Бразилии опирается на суверенитет государства, частную собственность и ее социальную функцию, свободную конкуренцию, защиту прав потребителей, защиту среды обитания, поиск путей полной занятости и др.

В Конституции говорится о перспективном (многолетнем) планировании.

Государству отводится роль регулятора и гаранта интересов национальной безопасности и соблюдения прав граждан.

Таким образом, в новой Конституции был заложен основной вектор экономических реформ. Неотъемлемой частью реформ стала приватизация государственной собственности, начатая правительством Фернандо Коллора ди Меллу. Национальная программа разгосударствления (НПР) была законодательно утверждена в 1990 г.

В программе были определены основные цели приватизации:

- уменьшение финансового дисбаланса в государственном секторе за счет привлечения дополнительных ресурсов для снижения внутреннего долга государственных предприятий;

- сокращение участия государства в производстве и распределении продукции предприятий при сохранении функции регулятора;

- повышение эффективности государственных предприятий и снижения государственных издержек по их управлению;

- привлечение частных инвестиций для модернизации и использования новейших технологий в промышленности и сельском хозяйстве.

- основные усилия федерального правительства должны быть направлены на проведение социальных про-

грамм (здоровье, образование), развитие науки и культуры, поддержание общественной безопасности и др.

Национальная программа приватизации (с последующими поправками) предполагала использование следующих методов разгосударствления:

- продажа акций частным инвесторам;

- публичные размещения ценных бумаг;

- сокращение доли государства в акционерном капитале предприятий за счет предоставления существующим акционерам преимущественного права покупки акций дополнительной эмиссии;

- передача в аренду имущества компании;

- продажа активов государственных предприятий на аукционах;

- предоставление на конкурсной основе концессий на управление объектами электрификации, водоснабжения и иными объектами федеральной и муниципальной собственности.

При проведении приватизации вводились следующие ограничения:

- при продаже акций прибыльных предприятий у государства сохранялись пакеты привилегированных акций, для получения доходов от повышения капитализации частного предприятия;

- обеспечения участия в приватизации зарубежного капитала, избегая создания олигополий и монополий в секторах с высокой степенью концентрации капитала.

Способ приватизации рекомендует Национальный банк, а решение о проведении приватизации государственных компаний принимает президент республики совместно с Приватизационным советом. Непосредственно процессом разгосударствления всех предприятий, подлежащих приватизации,

управляет Национальный банк экономического и социального развития (BNDES). Он нанимает профессиональных консультантов, которые готовят экспертные заключения.

Далее Национальный банк направляет свои окончательные рекомендации о способе приватизации и структуре приватизационной сделки в Наблюдательный комитет при Приватизационном Совете, который принимает окончательное решение о способе при-

ватизации компании, об инвестиционных условиях, устанавливает сроки и иные условия продажи. Без его согласия нельзя осуществлять реорганизацию или ликвидацию приватизируемого предприятия. Президент Бразилии наделяется полномочиями по выбору способа оплаты акций приватизируемых предприятий. На начальном этапе приватизации разрешалось производить расчеты государственными облигациями.

### Первый этап приватизации. 1990–1994 годы

**Н**а первом этапе приватизации, вплоть до 1996 г., в процессе разгосударствления законодательно ограничивалось участие иностранных инвесторов, их доля в приватизируемых компаниях не должна была превышать 40%.

Стратегия, принятая бразильским правительством, предусматривала ком-

плексный подход при приватизации предприятий различных секторов промышленности. Приватизация началась с продажи акций предприятий металлургии, нефтехимии и производства минеральных удобрений.

Поступления средств от приватизации федеральных предприятий отражены в табл. 1.

Таблица 2

### Приватизация федеральных предприятий по секторам промышленности. 1990–1994 годы

млн. долл.

Сектора	Компании, ед.	Доходы от продаж	Оплата долговыми обязательствами	Сумма доходов
Металлургия	8	2625	5562	8187
Нефтехимия	15	296	1882	2178
Минеральные удобрения	5	75	418	493
Остальные	4	269	746	1015
Всего	32	3265	8608	11873

Источник: Federal Privatization Office // [www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov](http://www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov).

Наиболее высокую оценку получили предприятия металлургической отрасли. Доля от продажи 8 компаний составила 69% от общей суммы полу-

ченных доходов. В то время как доля от продажи 15 компаний нефтехимической промышленности составила только 18,3%.

На первом этапе законодательно ограничивалась приватизация всех предприятий стратегических отраслей. Нефтяная, газовая и электроэнергетическая отрасли находились под полным контролем государства.

Особенностью первого этапа бразильской приватизации заключалась в том, что была законодательно установлена возможность оплачивать акции не только наличными деньгами, но и применять иные формы расчетов, например, оплату акций государственными долговыми обязательствами.

Федеральные долговые ценные бумаги, называемые «валютой приватизации», часто использовались в качестве средства платежа в связи с учетом приоритетов, установленных правительством для пополнения дефицита бюджета.

В тот период оплата «валютой приватизации» составила более 72,4% от выручки, полученной от продажи приватизируемых компаний. При этом доля наличных денег в общем объеме продаж была невелика, что было препятствием для активного участия в процессе иностранных инвесторов.

На первом этапе приватизации доля иностранных инвесторов составила всего 5% (рис. 1).

Основными инвесторами на первом этапе приватизации стали отечественные компании, доля которых составила в общем объеме продаж – 36%, финансовые институты, в их числе инвестиционные фонды – 25%.

На первом этапе приватизации доля частных инвесторов составила 20%, национальных пенсионных фондов – 14%.



Рис. 1. Распределение активов приватизированных предприятий между инвесторами 1990–1994 гг.

Источник: Federal Privatization Office //www.bndes.gov.br privatiz@bndes.gov

## Второй этап приватизации. 1995–2002 годы

**В** 1995 г., с приходом Фернандо Энрике Кардозо начался второй так называемый активный этап приватизации. Программа приватизации была расширена за счет сферы услуг в финансовом секторе, на предприятиях инфраструктуры и ЖКХ, включая дорож-

ное хозяйство, транспорт, электро- и газоснабжение. В это же время началась также программа приватизации предприятий, находящихся под управлением отдельных штатов, включая водо-, газо- и электроснабжение, часть дорожной сети и железных дорог.

Были приватизированы почти все государственные банки, находившиеся не в федеральной собственности, а в собственности отдельных штатов.

Программа приватизации сектора телекоммуникационных услуг регламентировалась отдельным законом, принятым в июле 1997 г., и была реализована год спустя. Наряду с федеральной программой приватизации и программой приватизации на уровне штатов приватизация данного сектора услуг была выделена в отдельную программу.

На втором этапе приватизации наблюдалось уменьшение использования «валюты приватизации», и преобладание в расчетах наличной валюты, доля которой составила 95% от общего объема доходов полученных на аукционах.

Общая выручка от приватизации за этот период составила более 78 млрд. долл., что в 6,5 раз больше, чем на первом этапе приватизации.

Снятие ограничений на участие иностранных инвесторов и возможность расплачиваться наличной валютой значительно расширило рамки для привлечения иностранного капитала. Начиная с 1995 г. вносились изменения в законодательство, регулирующее режим частных и иностранных инвестиций. В некоторых отраслях, куда ранее допускались только резиденты, такие как нефтяная промышленность, электроэнергетика, транспорт, телекоммуникации возможности участия в приватизации резидентов и нерезидентов были уравнены.

Объем иностранных инвестиций на данном этапе приватизации достиг уже 53% от общего объема полученных средств от приватизации (рис. 2).

По сравнению с первым этапом приватизации, доля иностранных инвесторов в активах увеличилась на 48 процентных пунктов, а доля отечественных финансовых институтов сократилась на 18 процентных пунктов.



Рис. 2. Распределение активов приватизированных предприятий между инвесторами 1995–2002 гг.

Источник: Federal Privatization Office // [www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov](http://www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov)

В отличие от первого этапа приватизации, на котором оплата реальными деньгами составляла 11% от общей суммы доходов, на втором этапе эта доля составила уже 95%.

Как правило, приватизация осуществлялась в виде продаж акций на аукционе при свободном доступе любых инвесторов, включая нерезидентов. Таким образом, было приватизировано

91% от общего числа предприятий. Незначительная доля акций, около 4% распространялась среди работников предприятий, 5% акций реализовывалось в рамках открытых публичных продаж. Преобладание аукционных продаж способствовало концентрации контрольных пакетов акций в руках крупных инвесторов, что в дальнейшем облегчало управление собственностью.

Крупнейшей приватизационной сделкой 1997 г. в Бразилии была сделка по продаже контрольного пакета акций бразильской горнорудной компанией *Vale do Rio Doce* – одного из крупнейших в мире производителей и экспортеров железной руды.

Акции были проданы на сумму около 3,2 млрд. долл. Половина средств была направлена правительством на покрытие внутреннего долга, другая половина предназначалась для финансирования развития производственного сектора, проектов модернизации экономической инфраструктуры и программ повышения промышленной конкурентоспособности.

## Реформирование энергетического комплекса

**П**ервые государственные предприятия электроэнергетики были выставлены на продажу в 1995 г. На федеральном уровне процесс приватизации электроэнергетической отрасли начался с продажи трех основных энергетических компаний:

– *ESCELSA*, компании, которая генерирует, передает и реализует электроэнергию;

– *Gerasul*, государственная компания, специализирующаяся на генерации и передаче электроэнергии;

– *Eletrosul* – компания, которая специализируется на передаче электроэнергии.

Совокупный доход, полученный от приватизации трех компаний, составил около 4 млрд. долл.

Вместе с предприятием новым собственникам перешло около 4,1 млрд. долл. США задолженности компании.

Покупка была сделана Консорциумом *Brazil*, лидером которого является Национальная металлургическая компания (НМК), в нее также входили пенсионные фонды и национальные и международные группы.

Другой крупнейшей приватизационной сделкой 1998 г., стала приватизация государственного монополиста в области телекоммуникаций компании *Telebras*.

Выручка правительства от продажи акций составила 19 млрд. долл. – на 5 млрд. больше, чем планировалось изначально.

В аукционе принимали участие компании из Испании, Португалии, Италии, США и Канады.

Наибольшую долю акций компании *Telebras* получили испанская *Telefonica*, американская *MCI*, португальская *Portugal Telecom* и итальянская *Telecom Italia*. Приватизация *Telebras*, которая является 15-ой по величине в мире и первой в Латинской Америке телекоммуникационной компанией, стала одной из крупнейших приватизационных сделок в телекоммуникационном секторе в мире.

На втором этапе приватизации в энергетическом комплексе были приватизированы 20 государственных компаний, из которых 3 были генерирующими и 17 – распределительными.

Доля отечественных компаний в приватизации энергетического сектора составила 51%.

На долю компаний из США пришлось 26% приватизированных предприятий.

В приватизации участвовали также компании из Испании, Португалии, Чили, Бельгии и Франции, на долю которых пришлось около 22% от общего объема размещения акций.

Правительство Бразилии осуществило амбициозную программу по уменьшению зависимости страны от импорта нефти.



Если в середине 80-х импорт покрывал более 70% потребностей страны в «черном золоте», то к 2004 г. – не более 20%.

Достижению этой цели способствовала либерализация отрасли и выход на нефтяной рынок представителей частной инициативы; привлечение новых инвестиций совместно с *Petrobras*, крупнейшей нефтяной компанией Бразилии. В рамках независимых инвестиционных проектов началась эксплуатация гигантского месторождения Басиа дос Кампос в штате Рио-де-Жанейро, чья оценочная мощность составляет 1,3 млрд. баррелей нефти.

В сложившейся обстановке в 1997 г. в Бразилии был принят закон, открывающий доступ в нефтяную отрасль бразильским и зарубежным частным предприятиям. В развитие этой инициативы в 1999 г. Национальное нефтяное агентство Бразилии, которое регулирует деятельность в этой отрасли экономики, выставило на торги кон-

цессии на право эксплуатации нефтяных месторождений. В том же году стало известно об открытии еще одного месторождения нефти в Басиа дос Сантос.

По оценкам специалистов, мощность этого месторождения составляет 600–700 млн. баррелей нефти.

В рамках НПР было проведено два глобальных публичных размещения акций *Petrobras*. Первое размещение акций состоялось в августе 2000 г. Тогда был продан контрольный пакет акций правительства в *Petrobras*. При первом размещении акций было продано более 179 млн. акций. Более 60% акций было куплено международными инвесторами. Второе размещение акций проходило в июле 2001 г. и составило 41 млн. привилегированных акций, 81% которых были размещены за рубежом.

В приведенной табл. 2 представлены результаты публичного размещения акций компании *Petrobras*.

Таблица 2

### Размещение акций компании *Petrobras*

млн. долл.

Тип публичного размещения	Размещение				Общий объем продаж
	Первое – 2000 г.		Второе – 2001 г.		
	Количество акций, млн. шт.	Объем продаж	Количество привилегированных акций, млн. шт.	Объем продаж	
Бразильским инвесторам	71,294	1431,7	8,000	157,4	1589,1
Международным инвесторам	108,346	2600,3	33,383	650,9	3251,2
Всего	179,640	4032,0	41,383	808,3	4840,3

Источник: Federal Privatization Office // [www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov](http://www.bndes.gov.br/privatiz@bndes.gov)

По итогам размещения акций *Petrobras* в 2000 и 2001 гг. правительством было получено более 4,8 млрд. долл.

Среди иностранных инвесторов было размещено более 108 млн. штук обыкновенных и более 33 млн. штук привилегированных акций.

Среди отечественных было размещено более 71 млн. штук обыкновенных и 8 млн. привилегированных акций.

По общему объему продаж доля иностранных инвесторов составила 67,2%, а доля отечественных – 32,8%.

В топливно-энергетической сфере Бразилия стала проводить независимую политику.

Трансконтинентальные компании, такие как *Chevron*, *Total* и *BP*, готовившиеся осваивать новые месторождения нефти и газа в стране, получили отказ правительства. Был принят закон, согласно которому компания *Petrobras* получила эксклюзивное право на разработку всех шельфовых месторождений Бразилии.

## Порядок и прогресс

**В** период с 1991 по 2001 гг., бразильское правительство передало частному сектору управление более чем 120 государственными предприятиями.

Приватизация принесла государству 87,5 млрд. долл. в виде чистых денежных доходов, а также 18,1 млрд. долл. в виде передачи государственных долговых обязательств. По доходу от приватизации бразильская программа приватизации – одна из крупнейших программ приватизации в мире.

С 2003 г. по настоящее время приватизации продолжается, но не такими высокими темпами. Правительство Лула да Силва продолжает взвешенную социально-ориентированную по-

литику. Проводится широкомасштабная государственная программа «Нет голоду!» В рамках этой программы решается одна из основных социальных проблем – борьба с нищетой. Борьба с голодом была вписана в общую политику по обеспечению национальной безопасности и рассматривается как необходимый инструмент продвижения страны по пути экономического и социального прогресса.

«Вы самый популярный президент в мире», – с такими словами обратился Б.Обама к Луле. В 2010 г. Лула да Силва вошел в сотню самых популярных мировых деятелей, по версии американского журнала *Time*.

Сегодняшние успехи Бразилии – результат последовательной и взвешенной социально-ориентированной политики государства. Стержнем экономической трансформации стала приватизация большинства низкоэффективных государственных предприятий и дальнейшая трансформация экономической системы с учетом социальных интересов всех слоев общества.

## Примечания

<sup>1</sup> Яковлев П. [http://www.perspektivy.info/oykumena/amerika/brazilija\\_postup\\_voskhodashhego\\_giganta\\_2010-04-15.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/amerika/brazilija_postup_voskhodashhego_giganta_2010-04-15.htm)

<sup>2</sup> Louise Fox Samuel A. Morley. Who Paid the Bill? Adjustment and Poverty in Brazil // Background Paper for the 1990 World Development Report, April 1991, WPS 648

<sup>3</sup> Сухарев А. Энциклопедический словарь экономики и права. М., 2005. С. 324.

---

\* «Порядок и прогресс» – девиз на национальном флаге Бразилии.