

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 35 • nº 138

abril/junho – 1998

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

A privatização das empresas estatais como pré-requisito para implementação de um regime econômico neoliberalista

NEY FONTOURA BOCCANERA

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Regimes econômicos. 3. Liberalismo. 4. Intervencionismo. 5. Adam Smith e David Ricardo. 6. John Maynard Keynes. 7. Neoliberalismo. 8. Conclusões.

1. Introdução

A história econômica das nações nos ensina que, em certos momentos da vida dos Estados, os seus respectivos governos valem-se de soluções drásticas, de forma radical, a fim de socorrer a saúde da economia de seus países, buscando, entre outras medidas, reformar literalmente os procedimentos da ação governamental junto aos agentes econômicos formadores da riqueza e do crescimento econômico nacionais.

Conforme assistimos, contemporaneamente, no caso brasileiro, as medidas governamentais nos permitem concluir que o Executivo tem em vista alterar substancialmente o regime econômico herdado de governos anteriores de cunho totalmente intervencionista na economia da nação, o que, como sabemos, acarretou, para o Estado, uma gama considerável de encargos, criando uma hipertrofia do seu tamanho e um contexto orgânico inepto, impraticável de ser administrado.

Conseqüentemente, o desenvolvimento do Estado, máxime na sua órbita econômica, seria inatingível. Assim, acreditamos que não restou outra alternativa ao governo brasileiro senão a implementação de um outro regime econômico, cuja escolha, como tudo indica, recaiu na adoção dos princípios e critérios que embasam um modelo neoliberalista, como veremos adiante, o que ficou cabalmente transparente em face da

Ney Fontoura Boccanera é Advogado (Reg. OAB/RJ), Procurador Autárquico Federal (Aposentado), Pós-graduado em Direito Público (*Lato sensu*), ex-Professor de Direito Civil-AEUDF/DF e ex-Assessor-Consultoria MPAS.

privatização das empresas estatais, que vem sendo praticada mediante o planejamento governamental preestabelecido.

2. Regimes econômicos

Isso posto, a doutrina nos autoriza a registrar que, historicamente, segundo se empunham as circunstâncias políticas de cada país, a opção do regime econômico, invariavelmente, recaía entre os dois tradicionais regimes que a história da economia política mundial recomendava, isto é, o *Regime Liberal* ou o *Regime Intervencionista*.

Essa sistemática foi, igualmente, adotada pelo Brasil. A cada novo sistema político governamental, um desses regimes econômicos era adotado pelo então governo brasileiro.

3. Liberalismo

O primeiro regime acima citado, o *Liberal Clássico*, surgido no século XVIII, preconizava que o Estado deveria omitir-se de interferir no processo econômico, posição esta que a doutrina resumia nas expressões: “laissez faire”, “laissez passer”. Assim, o Estado deveria assumir uma posição plenamente passiva, contemplativa, frente à vida econômica do país.

4. Intervencionismo

Ao contrário do regime retro definido, surge posteriormente o Regime Intervencionista, cujos adeptos pregavam um procedimento do Estado junto à área econômica diametralmente oposto ao do Regime Liberal. Seu surgimento se deu durante o primeiro quartel do século XIX, tendo como expoente máximo a figura de Simon de Sismondi, que proclamava ser necessária a intervenção do Estado para proteger os fracos contra os fortes, remediando, inclusive, os abusos praticados pela concorrência ou para atenuar as crises industriais. Defendia Sismondi o Estado Socialista. Porém, mais tarde, passou a se estribar no pensamento de Karl Marx, cujas idéias tinham como base a filosofia de Hegel, seu dileto amigo, e que se acham consubstanciadas em sua famosa obra “O Capital”. Tal obra serviu, no futuro, como uma espécie de bíblia ao Comunismo Internacional, que, como sabemos, teve uma existência apenas de setenta anos como sustentáculo da vida política da Rússia Soviética, cujo governo adotava, àquela

época, um regime econômico de pleno intervencionismo na economia do país. Mas, como é notório, esse regime fracassou literalmente, quer na União Soviética como em outros países comunistas, os quais, hoje, já possuem uma economia democratizada em boa parte.

5. Adam Smith e David Ricardo

Para maior clareza das verdadeiras origens e dos reais objetivos de ambos os regimes econômicos acima comentados, devemos remontar ao século XVIII, quando sobressaíram as figuras exponenciais, primeiro, de Adam Smith, por meio de sua célebre obra “Richesse des nations” (Riqueza das Nações), e, posteriormente, de David Ricardo, como autênticos representantes de uma novel filosofia econômica de cunho essencialmente liberal. Essas duas notáveis personalidades eram hostis à intervenção do Estado no domínio econômico, porque entendiam que tal ingerência era não apenas inútil, mas nefasta. Portanto, foram os critérios filosóficos instituidores do regime liberal que levaram esses dois teóricos a considerarem esse regime como o mais conveniente e frutuoso a ser seguido pelo Estado com vistas ao desenvolvimento nacional, sobretudo num sistema capitalista democrático.

Nessa trilha, eram esses economistas unânimes em afirmar que a implantação do regime econômico liberal se afinava fundamentalmente ao sistema capitalista clássico do século XIX, o qual, por sua vez, repousava em três princípios básicos: 1º) o da liberdade econômica; 2º) o da propriedade privada e, 3º) o da herança. Vale ainda dizer que, até hoje, num Estado de Direito, de cunho capitalista, democrático, esses três princípios ainda são literalmente reconhecidos na ordem jurídica como legítimos e indispensáveis à satisfação das necessidades humanas. Daí por que a doutrina entende que as regras jurídicas e os fenômenos econômicos estão em estreita relação entre si. Nesta razão, diziam aqueles que se perfilhavam à teoria liberalista: cabe ao Estado conceder à iniciativa privada toda a liberdade negocial, ficando a cargo dele, Estado, *apenas* algumas obrigações relativas ao desenvolvimento econômico da nação, tais como: a construção e manutenção de estradas, de pontes, de canais, de portos, etc. De resto, nada mais competia ao Estado interferir no campo econômico, enfatizavam em seu discurso doutrinário os partidários da escola liberal clássica, a qual teve em Adam Smith e David Ricardo seus maiores nomes.

6. John Maynard Keynes

Feito esse perfunctório exame da chamada teoria econômica clássica, surgida em França, no século XVIII, e que foi o berço da famosa escola liberal, não poderíamos deixar de explicitar o pensamento de Keynes, reformador por excelência do Liberalismo, cujos estudos vieram a público no limiar do século XX. Sua obra inicial, “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, deu margem a inúmeras divergências no campo das ciências econômicas. Na aludida obra, Keynes propugnava, embora respaldado na linha política liberal, pela manutenção de um estado de equilíbrio da economia com a realização do *pleno emprego*. Para Keynes, o maior problema econômico era a supressão do desemprego e a obtenção do pleno emprego. Assim sendo, pregava ele que o Estado via-se obrigado a intervir para agir junto às variáveis fundamentais, a fim de atingir o pleno emprego. As idéias de Keynes, diz a doutrina, serviram de fundamento para a criação do chamado Estado Social, ou, como querem alguns, Estado Protetor. Essa política econômica defendida por Keynes, devemos ressaltar, foi consagrada pelos seus resultados positivos alcançados, principalmente, por ocasião da grande depressão de 1929, nos Estados Unidos da América do Norte.

7. Neoliberalismo

Na realidade, verificou-se que, na prática, nem o regime econômico liberal clássico e nem o regime intervencionista puro conseguiriam evitar os desequilíbrios econômicos na vida das nações. Daí por que os economistas acabaram por concluir que, não obstante a liberdade de mercado, a livre concorrência e o abstencionismo do Estado no campo econômico seriam as posições mais recomendáveis para se atingir o equilíbrio da economia, pois, em determinadas situações, cumpriria ao Estado intervir diretamente. Mas, até que ponto o Estado deveria intervir? Eis a dificuldade. Cada situação, portanto, deveria ser examinada e estudada acuradamente, para que, após uma profunda análise da crise, chegue-se à real conclusão da dose de interferência estatal a ser aplicada no setor afetado. Por conseguinte, nos momentos críticos, a necessidade da intervenção estatal direta se faz imprescindível, sobretudo para combater com eficácia o desemprego excessivo, por meio de uma pertinente e específica legislação, capaz, inclusive, de conceder incentivos fiscais

ou isenções de encargos às fontes de produção, ou para corrigir os desequilíbrios, segundo opinião da maioria. Portanto, entendem os modernos economistas que deve o Estado exercer a função controladora e fiscalizadora da ordem econômica, aplicando as medidas saneadoras das distorções apresentadas eventualmente no campo econômico. Trata-se, na palavra de muitos, de um intervencionismo-liberal, ao que outros denominam de *neoliberalismo*, regime esse que propugna por procedimentos intervencionistas utilizados pelo Estado eventualmente, mas só aplicáveis nos momentos de crise e passageiramente, pois refogem aos critérios do liberalismo clássico, cujos princípios não permitiam, como já comentamos, qualquer intervenção estatal na vida econômica do país em face da qual o Estado deveria assumir uma postura literalmente contemplativa.

Privatização

Ao que tudo parece, o atual governo brasileiro se inclina a implementar um regime econômico do tipo neoliberal com as adaptações de medidas jurídicas capazes de corrigir as distorções peculiares do mercado da economia brasileira, flexibilizando sua política econômica de conformidade com as necessidades sociais as quais se manifestam, freqüentemente em diferentes segmentos da coletividade, e sem perder de vista a solução dos problemas sociais, de uma maneira global, como por exemplo: o combate ao desemprego, à seca; a implantação de uma reforma agrária justa e humana; o combate à violência em todas as suas formas; e a proteção à saúde e à educação em todos os níveis e para todos.

Acreditamos, pois, que o governo brasileiro, tendo como propósito a implantação de um novo regime econômico sob um modelo neoliberal, segundo comentamos acima, com base em uma legislação pertinente, deu um passo inicial de grande alcance ao adotar uma política de privatização das empresas estatais, já em pleno andamento. Tal medida é autorizada pela lei vigente para ser exercida nas três esferas da Federação, tanto na Federal, como nas Estadual e Municipal.

A nosso ver, a privatização de tais empresas significa do ponto de vista jurídico a passagem pura e simples dos referidos entes econômicos do domínio do Estado, da pessoa de direito público, para o domínio de uma entidade particular, pessoa de direito privado, cuja atividade se desenvolve dentro do mercado da livre iniciativa.

E a forma pela qual o Estado se vale para realizar a privatização de suas empresas é a da simples alienação, sob a modalidade da concorrência pública que se promoverá por meio de “leilões” públicos nos termos do edital, como determina a lei das licitações em vigor.

Como se sabe, muitas dessas empresas já foram vendidas, tanto para arrematadores nacionais como estrangeiros, por valores elevados. E, dentro dos termos estabelecidos pelo planejamento governamental, nessas mesmas condições serão vendidas quase a totalidade das empresas estatais brasileiras.

Vale remarcar, finalmente, que essa medida da privatização de empresas estatais permite ao governo tornar o Estado bem menor e, ainda, desobrigar-se dos altos encargos que lhe impõem as referidas empresas, pois muitas já se mostram ineficientes e deficitárias, onerando consideravelmente os cofres públicos. Com essa operação de privatização, tais encargos e responsabilidades serão transferidos para as empresas já privatizadas, obtendo, ainda, o Estado, a título indenizatório, uma considerável soma de recursos financeiros que, certamente, poderá ser aplicada em áreas sociais carentes, tais como: da saúde, da educação, da previdência social, ou, ainda, no resgate de títulos públicos, etc. É digno de nota, ainda, o fato que, não obstante a forte e sistemática oposição de diferentes segmentos da sociedade, sindicatos e partidos políticos, entre os mais agressivos, e apesar da inexperiência da própria equipe encarregada de promover as operações de venda, o governo está firmemente decidido, como se propala, a levar em frente o seu planejamento de alienação de suas empresas.

Por outro lado, cumpre reprimir que essa medida representa, em nosso entendimento, um alto e valioso instrumento regulador das distorções existentes, quer em diversos setores públicos como privados; extinguindo o nepotismo e o empreguismo tão utilizados já nas empresas públicas ora alienadas; tornando-as inclusive lucrativas dentro do âmbito da iniciativa privada; fazendo com que suas finanças sejam saneadas dos abusos administrativos e reorganizado o quadro de seu pessoal que será, por sua vez, reciclado tecnicamente. E, outrossim, ampliando sua rede de negócios e diminuindo seus custos de produção.

Dessa forma, estamos certos de que a mudança dessas empresas do setor público para o privado dará a elas maior vitalidade em sua infra-estrutura e promoverá o seu desenvolvimen-

to econômico de maneira abrangente com a criação de novos empregos e o aumento de produtos exportáveis, o que, conseqüentemente, contribuirá favoravelmente para o equilíbrio da balança comercial exterior.

8. Conclusões

Ex positis, podemos concluir, em síntese, o seguinte:

I - Fundamentalmente, a partir do século XVIII e no limiar do século XIX, no campo da economia política das nações, duas foram as correntes ideológicas em que, com algumas variáveis, seus adeptos disputaram a liderança de suas teorias, pregoando o melhor regime econômico delas emanado a ser adotado pelos estados com vistas ao desenvolvimento de suas economias e bem-estar social.

Foram denominadas pela doutrina, segundo os critérios de seus princípios dogmáticos, como: a do *intervencionismo* e a do *liberalismo*. Porém, contemporaneamente, muitos são os Estados (governos) que vêm a adoção de um regime econômico misto, isto é, a interação entre ambos os regimes acima citados, como a fórmula ideal do melhor modelo a ser aplicado. Trata-se, na verdade, de uma espécie de *intervencionismo liberal*, ou *neoliberalismo*, que, segundo o magistério de W. Lipmann, resume-se, *in verbis*: “É preciso intervir para permitir à liberdade seu exercício”.

Temos, por conseguinte, a impressão que, em face das medidas já adotadas, sobretudo com a privatização das empresas estatais, esse regime foi o escolhido pelo governo brasileiro para consertar não somente as distorções existentes no Estado, como na sua economia de uma maneira global.

II - Finalmente, cumpre afirmar que a medida da privatização das empresas estatais, se levada a termo, estará inteiramente correta, eis que, repetimos, sem dúvida trará uma série de vantagens lucrativas, quer para o setor público como, sobretudo, para a economia privada.

Não será demais remarcar que, com a alienação das referidas empresas, o Estado ficará desobrigado de pesados encargos financeiros e, ainda, será indenizado com valiosas somas as quais, como já frisamos, poderão ser aplicadas em áreas sociais carentes.

Por outro lado, as próprias empresas alienadas serão beneficiadas com uma excelente solu-

ção no que tange ao seu crescimento econômico e saneamento de suas finanças, além de, no futuro, propiciarem um aumento considerável de novos empregos em face da melhoria de sua produção.