

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 34 • nº 134
abril/junho – 1997

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

O Estado empresário. O fim de uma era

JORGE RUBEM FOLENA DE OLIVEIRA

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Antecedentes históricos – Intervenção do Estado na ordem econômica. 3. Da atuação participativa do Estado na ordem econômica – Atividade econômica empresarial. 4. As empresas do Estado – Natureza jurídica. 5. Da intervenção mínima – Privatizações. 6. Conclusão.

1. Introdução

O Estado, formado pela vontade coletiva organizada, sempre procurou colocar-se, nas diversas fases históricas, conforme os interesses e anseios da sociedade¹.

É nesse sentido que a ação estatal na atividade econômica se formou ao longo do tempo. Ora o Estado é convocado para participar do desenvolvimento da atividade econômica, ora é destituído do exercício de tal atividade, sob a alegação de que não cabe a ele interferir em assuntos dessa natureza.

É importante destacar que o papel de interventor assumido pelo Estado foi fundamental no desenvolvimento da ordem econômica e da sociedade organizada, principalmente nos períodos de crise enfrentados pelo capitalismo.

Portanto, o papel do Estado é o de provedor do interesse geral, devendo ser direcionado à vontade coletiva, seja na ordem política/institucional ou na ordem econômica. Assim, o Estado agiu, quando convocado, para atuar como empresário na ordem econômica.

Jorge Rubem Folena de Oliveira é Mestrando em Direito na UFRJ e Advogado.

OBS: NOTAS AO FINAL DO TEXTO.

2. Antecedentes históricos Intervenção do Estado na ordem econômica

Na Idade Moderna, com a formação dos Estados Monárquicos, deu-se o fortalecimento do poder absolutista dos reis e o advento dos Estados Nacionais. Nesse período, houve uma intervenção estatal na economia, por meio da política econômica do Mercantilismo.

O Mercantilismo tinha como meta principal o fortalecimento econômico do Estado². O interesse da nascente burguesia européia, naquele momento, era ter um Estado forte para proteger suas práticas comerciais com as armas e barreiras alfandegárias, que facilitassem as exportações de produtos, contribuindo para a acumulação de metais preciosos e a manutenção da produção de alimentos dentro do território nacional. Assim, a política mercantilista estava fundada no metalismo, na balança comercial favorável e no protecionismo alfandegário.

O Estado Absolutista, durante os séculos XV e XVI, intervinha na economia como patrocinador do desenvolvimento comercial³. Nesse contexto histórico, constatou-se a participação das primeiras empresas estatais no processo de colonização em curso, como foi salientado por Caio Tácito:

“a empresa constituída pelo Estado visando os fins econômicos tem como antecedentes históricos as companhias holandesas e portuguesas que, nos séculos XV e XVI, corporificavam investimentos da Coroa destinados a alcançar, através de conquistas dos mares e terras desconhecidas, novas fontes de suprimentos para os mercados europeus mediante intercâmbio e importação de mercadorias”⁴.

Com a Idade Contemporânea, ocorreu a queda do poder dos monarcas e o desenvolvimento dos ideais liberais burgueses, que tinham como princípio maior sob o aspecto econômico: “a não-intervenção do Estado na economia”⁵.

O movimento liberal burguês dos séculos XVII e XVIII tinha por meta, sob o aspecto político, ou sob o aspecto econômico, o mínimo de ingerência estatal na liberdade dos indivíduos⁶ ou na atividade econômica.

A doutrina econômica liberal tinha em Adam Smith⁷ o seu maior apologista. Sua principal pregação era a de que o mercado se regularia naturalmente pelas leis da oferta e da

procura, o que ficou consignado como a chamada “mão invisível”⁸. A partir desse posicionamento, o *papel designado ao Estado, na ordem econômica, foi o de garantir a total liberdade de mercado*.

Com efeito, João Bosco Leopoldino da Fonseca⁹ comenta que os princípios liberais do século XVII estavam apoiados pelas doutrinas jusnaturalistas pregadas durante aquele período, *in verbis*:

“A teoria mercantilista é suplantada pela idéia do liberalismo econômico, que se assenta nos princípios do liberalismo filosófico e político trazidos principalmente pelas doutrinas jusnaturalistas do século XVII, em que se exaltam os princípios de liberdade, de valorização do indivíduo, de revolta contra os privilégios e contra o poder absoluto dos reis. O liberalismo pode assumir variadas formas, mas o que se sucedeu ao mercantilismo *caracterizou-se pela defesa do princípio segundo o qual o desenvolvimento econômico deveria fazer-se em conformidade com as leis naturais do mercado*, sem os grilhões anteriormente postos pelo Estado. Neste ponto se sobressaia a doutrina de Adam Smith.”
(nossos grifos)

Portanto, com o liberalismo econômico, ficou inexistente a participação da ação estatal na ordem econômica, seja sob a forma fiscalizadora/reguladora, ou por meio da forma participativa/empresarial.

Com a virada do século XX¹⁰, constatou-se, nitidamente, que a plena liberdade de comércio, com a livre regulamentação da economia por meio da “mão invisível” defendida pelos economistas liberais dos séculos XVII e XVIII, não podia mais prosperar, pois, como assevera Alberto Venâncio Filho¹¹,

“... durante todo o transcorrer do século XIX, importantes transformações econômicas e sociais vão profundamente alterar o quadro em que se inserira esse pensamento político-jurídico. As implicações cada vez mais intensas das descobertas científicas e de suas implicações, que se processavam com maior celeridade, a partir da Revolução Industrial, o aparecimento das gigantescas empresas fabris, trazendo, em conseqüência, a formação de grandes aglomerados urbanos, representavam mudanças profundas na

vida social e política dos países, acarretando alterações acentuadas nas relações sociais, o que exigiu que paulatinamente, sem nenhuma posição doutrinária preestabelecida, *o Estado fosse, cada vez mais, abarcando o maior número de atribuições, intervindo mais assiduamente na vida econômica e social*". (nossos grifos)

O capitalismo, até então vigente, passou por uma profunda crise, originada pela concentração econômica decorrente da formação de grupos empresariais provocada pelo avanço da Revolução Industrial, dando fim à eliminação da livre concorrência. Desse modo, não se podia mais deixar as relações econômicas entregues a uma regulação natural do mercado. Era vital, a partir daí, que a "mão invisível" de Adam Smith desse lugar à "mão visível" do Estado¹².

A propósito, João Bosco Leopoldino da Fonseca¹³ salienta que

"o fenômeno da concentração empresarial foi, segundo Farjat, o elemento decisivo para o surgimento do Direito Econômico, pois que, a partir de então, *surgiu a necessidade de o Estado intervir (através de normas) no mercado, não para impedir a concentração de empresas, como falsamente se entende, mas para garantir efetivamente a liberdade de mercado*, com a proteção das classes que poderiam vir a ser desfavorecidas com a nova feição das empresas"¹⁴

Nesse sentido é que Keynes defendia a intervenção do Estado na economia, de modo a superar a crise vivenciada, àquela época, pelo capitalismo, passando o Poder Público a regular as políticas econômicas a serem desenvolvidas na sociedade:

"O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas. Por outro lado, é improvável que a influência da política bancária sobre as taxas de juros seja suficiente por si mesma para determinar um volume dos investimentos ótimos. Eu entendo, portanto, que uma socialização algo ampla dos investimentos será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno emprego, *embora isso não implique a necessida-*

de de excluir ajustes e fórmulas de toda espécie que permitam ao Estado cooperar com a iniciativa privada"¹⁵. (nossos grifos)

Assim, como alude Eros Roberto Grau¹⁶, comentando acerca da intervenção do Estado na ordem econômica após a virada do século XIX,

"deixa o Estado, desde então, de intervir na ordem social exclusivamente como produtor do direito e provedor de segurança, passando a desenvolver novas formas de atuação, para o que faz uso do direito positivo como instrumento de sua implementação de políticas públicas – não atua apenas como terceiro-árbitro, mas também como terceiro-ordenador".

Porém, a intervenção estatal na economia, a partir daí, não limitou-se apenas na regulamentação da ordem econômica, mas também na participação estatal em setores de prestação de serviços e produção de bens, até então próprios da iniciativa privada¹⁷. O Estado passa a agir como empreendedor, tornando-se um verdadeiro empresário¹⁸.

É justamente no período pós-Guerra que a ação empresarial estatal ganhou, em todo mundo, fortes luzes, persistindo, mesmo com muitas críticas, até hoje¹⁹.

3. Da atuação participativa do Estado na ordem econômica – Atividade econômica empresarial

Principalmente após a Segunda Guerra Mundial, a forma encontrada para vencer a crise enfrentada pelo capitalismo foi contar com o auxílio do Estado na intervenção da ordem econômica.

A intervenção estatal no domínio econômico ocorreu basicamente por meio (i) da regulamentação, planejamento e controle da economia de mercado e (ii) da participação direta na atividade empresarial.

No que se refere à participação direta do Estado²⁰ na ordem econômica, ponto que nos interessa quanto ao tema destacado (Estado Empresário), cumpre realçar que a ação estatal passou a contemplar tanto os serviços públicos propriamente ditos, como também, e principalmente a partir daí, os serviços peculiares da atividade econômica empresarial: empreendimentos comerciais e industriais.

Nesse contexto, desenvolve-se o "Estado do

Bem-Estar Social” (*welfare state*) ou “Estado Providência”, em que o Poder Público passou a intervir, explorando a atividade econômica com o fito de auxiliar a iniciativa privada em crise²¹. Assim, o Estado passou a executar serviços públicos de natureza comercial ou industrial, além daqueles próprios da atividade estatal²².

Para intervir em atividades comerciais e industriais, típicas da iniciativa privada, o Estado constituiu empresas públicas com tais finalidades, que, segundo alude Pedro Paulo de Almeida Dutra²³, tinham como fator de seus surgimentos aspectos de natureza econômica, política e social²⁴.

Então, o Estado passa a praticar atos de comércio e indústria²⁵ ao lado dos particulares, concorrendo normalmente com a iniciativa privada no desenvolvimento da atividade econômica por meio de suas empresas. Tal empreendimento econômico pelo Estado, hodiernamente, é questionado, chegando alguns a suscitarem até a prática de *concorrência desleal*, haja vista, segundo expõem os seus apologistas, as vantagens e benefícios de que dispõem as empresas públicas na disputa de mercados em relação às empresas particulares²⁶.

É imperioso ressaltar que as Constituições brasileiras, em respeito à ideologia capitalista/liberal nelas adotada, sempre deram preferência para exploração da atividade econômica aos particulares (iniciativa privada) e, secundariamente, em caráter de exceção, ao Estado. Assim, historia José Cretella Júnior²⁷, *in verbis*:

“Tem sido, aliás, observado pelo legislador constituinte brasileiro, sem exceção, o princípio que coloca em primeiro lugar o particular, no tocante a exploração de atividade econômica, permitida a intervenção do Estado nesta área quando inoperante ou ineficiente a iniciativa privada, variando, tão-só, de Constituição para Constituição, os fundamentos invocados para legitimar a intervenção do Estado no domínio econômico, como ocorreu na vigência da Constituição de 1934, art. 116 (‘por motivo de interesse público e autorização em lei especial, a União poderá monopolizar determinada indústria ou atividade econômica’), na Constituição de 1937, art. 135 (‘a intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa

individual’), na Constituição de 1946, art. 146 (‘a União poderá, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interesse público e por limites os direitos fundamentais nesta Constituição’), na Constituição de 1967, art. 157, e na EC nº 1 de 1969, art. 163 (‘são facultados a intervenção no domínio econômico e monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei federal, quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição de liberdade iniciativa’). E, ainda, em 1969, art. 170: ‘apenas em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará a atividade econômica’ (art. 137, parágrafo único).

Em 1988, a colocação é a mesma, justificando-se a exploração direta de atividade econômica pelo Estado somente quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

Portanto, embora a ação estatal na atividade econômica tenha se massificado durante este século, verifica-se que esta conduta intervencionista, pelo menos em nosso país, *sempre foi secundária*²⁸, por imperativo constitucional, em total respeito à ordem econômica liberal/capitalista. Sendo assim, *nota-se que a atividade estatal na economia é de natureza auxiliar à iniciativa privada*, o que, de certa forma, preocupa, podendo tornar-se prejudicial ao Erário público em determinadas situações em que o Estado é convocado somente para solucionar más administrações de empresários sem qualquer compromisso social²⁹. Geralmente depois de saneadas, o Estado retorna essas empresas ao controle da iniciativa privada.

4. As empresas do Estado – Natureza jurídica

Para o Estado realizar seus objetivos intervencionistas na atividade econômica, no campo da Administração Pública, adotou a política de *descentralização administrativa*³⁰ quanto a prestação de serviços públicos ou a realização de atividade econômica empresarial.

No que se refere à realização de atividade econômica empresarial, o Estado brasileiro criou duas modalidades de entes paraestatais: 1) a empresa pública³¹ e 2) a sociedade de economia mista³²; *ambas de natureza jurídica de direito privado*, porém submetidas, no que for atinente à Administração Pública Indireta, às regras de direito público³³.

Com efeito, o art. 5º do Decreto-Lei nº 200/67 define tanto a empresa pública, quanto a sociedade de economia mista, *in verbis*:

“Art. 5º. Para os fins desta lei, considera-se:

(...)

II. Empresa pública – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III. Sociedade de Economia Mista – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.”

Das definições legais em tela, percebe-se que a distinção entre a empresa pública e a sociedade de economia mista reside no seguinte:

1) *empresa pública* – o capital social é exclusivamente do Poder Público³⁴, adotando-se esse tipo de paraestatal qualquer forma ou modalidade de sociedade comercial existente no direito pátrio;

2) *sociedade de economia mista* – o capital social é formado pelo Poder Público e pelo particular, sendo que somente podem ser constituídas por meio da modalidade de sociedades anônimas, inclusive estando submetidas aos imperativos da Lei nº 6.604/76 (Lei das S/A)³⁵.

Tais tipos de empresas, a propósito, têm que ser constituídas por leis específicas³⁶, *onde deverão estar contemplados seus fins ou objetos sociais a serem alcançados*³⁷. *É justamente sobre o objeto social ou finalidade prevista na lei criadora que reside a atividade econômica de natureza comercial ou industrial a ser de-*

sempenhada por essas paraestatais.

Realça-se que sob o objeto social das empresas públicas e das sociedades de economia mista incidirão as normas de direito privado referidas no § 1º do art. 173 da Constituição de 1988³⁸. Fora disso, elas estarão submetidas aos princípios obrigatórios da Administração Pública, por tratarem-se de entes integrantes da Administração Pública Indireta, conforme os termos do *caput* do art. 37 da Constituição de 1988.

Por oportuno, é imperioso destacar que as paraestatais em questão, no direito brasileiro, atuam (i) em atividades “monopolizadas” pelo Estado ou, então, (ii) nas atividades denominadas como “necessárias”, isto é, quando exigir a segurança nacional ou interesse coletivo, como previsto no *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988³⁹.

No caso dos monopólios, o Poder Público, autorizado constitucionalmente, não permite à iniciativa privada explorar tais atividades econômicas ao lado das paraestatais, como expõe José Afonso da Silva⁴⁰:

“não se trata aqui de participação suplementar ou subsidiária da iniciativa privada. Se ocorrerem aquelas exigências, será legítima a participação estatal direta na atividade econômica, independentemente de cogitar-se de preferência ou de suficiência da iniciativa privada”.

Na exploração das atividades econômicas denominadas “necessárias”, o Poder Público, legitimado nas situações contempladas no *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988 (segurança nacional ou interesse coletivo), participa, ao lado dos particulares, no desenvolvimento das atividades para as quais as paraestatais foram criadas.

É curial esclarecer que o Supremo Tribunal Federal⁴¹ já posicionou-se quanto ao questionamento da legitimidade de o Estado continuar, após a nova ordem constitucional de 1988, intervindo na atividade econômica, além das hipóteses autorizativas expressas no *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988⁴².

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade referida, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se, não só acerca dos limites de intervenção do Estado na ordem econômica, como também no direcionamento para o Poder Público transferir as empresas sob seu controle à iniciativa privada, por meio de processos de desestatização, como pode-se conferir no voto ven-

cedor do relator da ADIn 2.341 - RJ⁴³, Ministro Néri da Silveira, *in verbis*:

“...

Compreendo que a questão ora proposta cabe ser visualizada em dois planos distintos: o primeiro, referente à inviabilidade de privatização das sociedades de economia mista; e, em segundo lugar, se poderia a Constituição estabelecer regra geral a ter vigência indefinida, coarctando os juízos de conveniência e oportunidade dos poderes legislativo e executivo, no que concerne à privatização de entidades estaduais dessa natureza.

(...)

Não é possível deixar de interpretar o sistema da Constituição sobre a matéria em exame em conformidade com a natureza das atividades econômicas e, assim, com o dinamismo que lhes é inerente e a possibilidade de aconselhar periódicas mudanças nas formas de sua execução, notadamente quando revelam intervenção do Estado. O juízo de conveniência, quanto a permanecer o Estado na exploração de certa atividade econômica, com a utilização da forma da empresa pública ou da sociedade de economia mista, há de concretizar-se em cada tempo e à vista do relevante interesse coletivo ou de imperativos da segurança nacional. *Não será, destarte, admissível no sistema da Constituição, máxime, à vista de seus artigos 173 e 174, que norma de constituição estadual proíba, no Estado-Membro, possa este reordenar, no âmbito da própria competência, sua posição na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidas ou desnecessariamente exploradas pelo setor público.*” (nossos grifos)

Verifica-se, portanto, nesse momento em que a própria ação empresarial estatal foi questionada constitucionalmente, *que o novo papel a ser desempenhado pelo Estado caberá somente sobre as atividades consideradas essenciais, como de segurança nacional ou interesse coletivo definido em lei.* Mais do que isto, deverá, segundo a concepção que ora se estabelece, ser entregue à iniciativa privada, por meio dos processos denominados de privatização ou desestatização, em curso em quase todo o mundo, influenciado pela política neoliberal

e pelo processo de globalização em franca evolução.

5. Da intervenção estatal mínima Privatizações

Curiosamente, no momento atual, parece que estamos retornando, ou melhor, vivenciando as políticas liberais dos séculos XVII e XVIII⁴⁴, haja vista pregar-se, cada vez mais, a presença de um “Estado mínimo”⁴⁵ na ordem econômica.

Com efeito, como adverte Eros Roberto Grau⁴⁶, “a crise do nosso tempo é, em sua origem, não da intervenção estatal na e sobre a economia, porém crise do Estado”⁴⁷, pois este não consegue mais suportar as funções que teve de assumir durante o período de crise enfrentado pelos diversos setores econômicos, principalmente durante o início e meio deste século⁴⁸.

A figura do Estado foi, de certa forma, totalmente desconfigurada, com ele absorvendo funções além daquelas que lhe são próprias. A decorrência natural de tal fator, no geral, levou à baixa eficiência apresentada pelo Poder Público nas áreas onde vem atuando⁴⁹.

A organização estatal, ora totalmente desestruturada, não estava conseguindo acompanhar a evolução da atual sociedade neoliberal baseada na primazia da informação e do conhecimento científico. Como salientado por Zuleta Puceiro⁵⁰:

“essa mudança, por outro lado, representa a transição para uma economia global de acirrada concorrência e de incremento de bens e serviços, em ritmos inclusive muito superiores ao crescimento da população mundial”.

Assim, nesse novo contexto histórico, político, social e econômico é que se vem debatendo o papel a ser desenvolvido pelo Estado, que não aquele assumido durante o Estado de “Bem-Estar” ou “Providência”⁵¹.

Dentro dessa linha do pensamento neoliberal é que estão sendo propostos os processos de privatizações em todo o mundo⁵², inclusive no Brasil⁵³, cuja regulamentação legal foi prevista inicialmente pela Lei Federal nº 8.031/90⁵⁴, encontrando-se em fase de franca evolução⁵⁵; sendo que, como anota Wilson de Souza Campos Batalha e Silvia Maria Batalha Rodrigues Neto⁵⁶,

“a privatização é apregoada como solução para a fracassada iniciativa oficial

de interferir na economia, em setores que, de melhor maneira, podem ser melhor exercidos pelas empresas privadas”.

A propósito, é importante registrar, como explica Elena Landau⁵⁷, em apresentação de trabalho desenvolvido para demonstrar a avaliação dos resultados e perspectivas da privatização ocorrida no setor siderúrgico, a finalidade alcançada pelas privatizações que atingiu este setor industrial da economia brasileira, *in verbis*:

“Estes resultados por si só demonstram o impacto positivo da privatização sobre o setor, permitindo um aumento generalizado em sua eficiência. Para algumas empresas, a passagem para as mãos da iniciativa privada apenas alavancou as potencialidades de siderúrgicas já lucrativas, mas, para a maioria das empresas do setor, a privatização provocou uma reviravolta completa em suas administrações e, em consequência, em seus resultados econômicos e financeiros. Algumas empresas obtêm lucro líquido pela primeira vez em suas histórias. A gestão privada empreendeu profundas mudanças na estrutura das siderúrgicas brasileiras.

(...)

Os resultados não poderiam ser mais estimulantes. Os aumentos da produtividade e da lucratividade confirmaram o que já se havia observado nas demais experiências internacionais de privatização: um significativo ganho de eficiência, produto de diversas razões apresentadas em detalhe no trabalho dos consultores. *Entretanto, o programa de privatização no Brasil não tem no aumento da eficiência sua única motivação. A privatização é um elemento fundamental da Reforma do Estado, devendo contribuir tanto para a redução do endividamento do setor público quanto para a concessão do Estado naquelas áreas onde sua presença é essencial.*” (nossos grifos)

Nesse passo, como discorre Marcos Jurueña Villela Souto,⁵⁸

“de fato a alienação das empresas estatais conseguiu, no campo financeiro, a um só tempo, um tríplice benefício: cessava a sangria nos cofres públicos para sanear atividades deficitárias; admitia

recursos oriundos da alienação e legitimava, na iniciativa privada, um novo contribuinte de tributos relativamente às atividades da empresa privatizada”⁵⁹.

O processo de privatização ora em curso é importante nesta fase de reestruturação do Estado, devendo o Poder Público dedicar-se com mais intensidade e afincamento às atividades consideradas essenciais para o interesse da coletividade por ele tutelada.

Não restam dúvidas, como acima anunciado, que a iniciativa privada está melhor preparada para atingir o lucro no exercício de suas atividades empresariais, como está sendo constatado nas empresas privatizadas; isso porque este é o objetivo do setor empresarial. Todavia, o Estado não tem tal objetivo em seus planos; tanto é verdade que a própria atividade de siderurgia administrada pelo Estado esteve a serviço da iniciativa privada, fornecendo suas mercadorias a preços convidativos.

6. Conclusão

O Estado, que, no início deste século, foi chamado para socorrer a iniciativa privada em crise, agora está sendo submetido, em decorrência de uma política econômica neoliberal, a devolver o exercício das atividades econômicas, desenvolvidas por meio de suas empresas estatais, àqueles mesmos que anteriormente lhe transferiram tais atividades empresariais em consequência de má e inoperante administração no desenvolvimento dos seus negócios.

Realmente, o Estado assumiu várias atividades econômicas, chegando, em determinados momentos, a extrapolar seu campo de ação empresarial. Porém, o Poder Público agiu sobre a atividade econômica, criando empresas ou incorporando outras da iniciativa privada, combatidas àquela época, porque foi convocado para tanto. Assim, colocou em suas mãos essas atividades empresariais com o fito de solucionar, ou tentar amenizar, a crise enfrentada pelos mesmos que hoje defendem – como solução para os problemas políticos, econômicos e sociais vivenciados na sociedade contemporânea deste final de século – que ele não deve mais atuar na ordem econômica como empresário.

No entanto, vale registrar, é curiosa a ilação que se pode retirar do discurso neoliberal ora vigente quanto às empresas do Estado, isso porque procura-se patrocinar idéias no sentido de que todas as atividades econômicas de-

vem, *sem exceção*, ser repassadas aos particulares, pois o Poder Público não tem qualquer vocação e preparo para os seus exercícios. Entre as atividades que desejam privatizar, na linha desse discurso, encontram-se aquelas que dizem respeito às atividades⁶⁰ relativas à *sobrerania nacional*⁶¹, consagrada ainda⁶² em nossa Carta Política vigente.

Concluimos, assim, que o Estado realmente não pode agir de forma tão ampla no exercício da atividade econômica empresarial como vinha até então procedendo, limitando-se apenas ao desenvolvimento das atividades econômicas atinentes à segurança nacional e ao relevante interesse coletivo.

Sendo assim, o Estado deve continuar empresário somente naquilo que for do interesse⁶³ da coletividade que o constituiu. Por outro lado, o Poder Público deve ampliar cada vez mais a sua função normatizadora e fiscalizadora, de modo também a conciliar os interesses da coletividade com o poder econômico e o desenvolvimento social.

Bibliografia

- BALEEIRO, Aliomar. *Ciências das finanças*. 14. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1990.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil* : promulgada em 5 de outubro de 1988. v. 7, São Paulo : Saraiva, 1990.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. RODRIGUES NETTO, Sílvia Marina L. Batalha de. *O poder econômico perante o Direito*. São Paulo : L Tr., 1996.
- BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. 6. ed. Brasília, Ed. UnB, 1994.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 6. ed. São Paulo : Malheiros, 1996.
- BRAGA, Leopoldo. In : Santos, J. M. Carvalho. *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*. Borsoi, v. 20.
- CONSULTORES ASSOCIADOS, KAUFMAN GANDRA. *Privatização do setor siderúrgico brasileiro* : avaliação de resultados e perspectivas. BNDES, 1994.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*. Forense, 1993.
- . *Empresa pública*. São Paulo : J. Bushatsky.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 17. ed. São Paulo : Saraiva, 1993.
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo : Atlas, 1992.
- DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. *Controle de empresas estatais* : uma proposta de mudança. São Paulo : Saraiva, 1991.
- FARIA, José Eduardo. *Direito e globalização econômica* : implicações e perspectivas. São Paulo : Malheiros, 1996.
- FIGUEREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo : Malheiros, 1994.
- FONSECA, João Leopoldino. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro : Forense, 1995.
- GRAU, Eros Roberto. *Desenvolvimento econômico e intervenção do Estado na ordem constitucional*. Porto Alegre : S. A. Fabris, 1995. p. 59-75 : o discurso neoliberal e a teoria da regulação. Estudos em homenagem ao Prof. Washington Peluso Albino de Souza.
- KEYNES, John Maynard. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo : Abril Cultural, 1983.(Os pensadores)
- PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO. *Legislação atualizada até 31 de outubro de 1996*. BNDES, Secretaria de Desestatização.
- MAFFEY, Aldo. In : BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. Brasília : Ed. UnB, 1994. v. 2.
- MARTINS, Pedro A. Batista, OLIVEIRA, Jorge Rubem Falena de. Da possibilidade jurídica da ação renovatória da locação de imóveis de propriedade de Sociedade de Economia Mista, *Revista Doutrina*, n. 2, 1996.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 19. ed. São Paulo : Malheiros, 1994.
- NUKAI, Toshio. *Direito Administrativo e empresas do Estado*. Rio de Janeiro : Forense, 1984.
- PATRÍCIO, J. Simões. *Curso de Direito Econômico*. 2. ed. Lisboa : Academia da Faculdade de Direito de Lisboa, 1981.
- PUCEIRO, Zuleta. *O processo de globalização e a reforma do Estado*. In : FARIA, José Eduardo. (Org.). *Direito e globalização econômica*. São Paulo : Malheiros, 1996.
- REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, n. 203.
- ROTH, André Noel. O Direito em crise : fim do Estado moderno. In : FARIA, José Eduardo. (Org.). *Direito e globalização econômica*. São Paulo : Malheiros, 1996.
- ROUSSEU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Tradução de Rolando Roque da Silva. São Paulo : Cultrix, 1995.
- SANTOS, J. M. Carvalho. *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*. Borsoi, v. 20.
- SILVA, Américo Luís Martins. *Ordem econômica*. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 1995.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 10. ed. São Paulo : Malheiros, 1995.

PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO. Sistema de Informações atualizado até 9 de outubro de 1996.

SMITH, Adam. *As riquezas das nações*. Gulbenkian, 1993. Livr. 4, cap. 7.

SOUTO, Marcos Jurueña Villela. *Aspectos jurídicos do planejamento econômico*. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 1996.

SOUZA, Washington Peluso Albino. *Lições preliminares de Direito Econômico*. 3. ed. São Paulo : L Tr., 1994.

TÁCITO, Caio. Regime Jurídico da Empresas Estatais. *Revista de Direito Administrativo*, n. 195.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. *Intervenção do Estado no domínio econômico*. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas, 1968.

VAZ, Manuel Afonso. *Direito Econômico : a ordem econômica portuguesa*. 2. ed. Coimbra : Coimbra Ed., 1989.

WALD, Arnoldo. *O Direito de Parceria e a Nova Lei de Concessões*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1996.

Notas

¹ Dalmo de Abreu Dallari : (*Elementos de teoria geral do Estado*. 17. ed. atual e ampl. São Paulo : Saraiva, 1993. p. 89), ao comentar os fins subjetivos do Estado, aduz "... que os fins do Estado deverão ser a síntese dos fins individuais. Isso é que explica a existência das instituições do Estado e a diferença de concepção a respeito das mesmas instituições, de época para época."

² Como salientado por Aldo Maffey (in : BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 6. ed atual e ampl. Brasília : Ed. UnB, 1994. v. 2, p. 746), o objetivo filosófico mais importante visado pelo Mercantilismo estava na superação de um dos pressupostos de Maquiavel, que era: (sic) "não só não é necessário para a prosperidade do Estado que ele seja rico e os súditos, ao contrário, pobres, como é justamente a riqueza dos súditos que faz rico e poderoso o Estado."

³ Destaca-se que o valor supremo objetivado, durante a vigência do Estado Monárquico, não estava no fortalecimento da defesa estatal, mas, sim, na acumulação de riquezas e prosperidades almejadas pelos comerciantes daquela época, sendo o fortalecimento do poder absoluto mera circunstância para atingir os fins políticos e econômicos da nascente burguesia da Idade Moderna.

⁴ TÁCITO, Caio. *Regime jurídico das empresas estatais*. RDA, n. 195, p. 1-8.

⁵ Nesse sentido, Celso Ribeiro Bastos (*Comentários à Constituição do Brasil* : promulgada em 5

de outubro de 1988. São Paulo : Saraiva, 1990. v. 7, p. 3) salienta que "o liberalismo tinha por meta caracterizadora o dispensar, tanto quanto possível, a presença do Estado. No campo político, pela adoção das liberdades individuais, que se traduziam em autênticas áreas de proteção pela esfera de atuação do indivíduo; no econômico, pelo alijamento do Estado da tarefa da atividade econômica".

A propósito, André-Noel Roth (*O Direito em crise: Fim do Estado moderno*. In : FÁRIA, José Eduardo (Org.). *Direito e globalização econômica* : implicações e perspectivas. São Paulo : Malheiros, 1996. p. 17) assevera que o liberalismo "... estava baseado sobre o princípio da limitação da intervenção, da liberdade do indivíduo e da crença na superioridade da regulação `espontânea` (Hayek) da sociedade."

⁶ Cf. ROUSSEU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Rolando Roque da Silva. São Paulo : Cultrix, 1995.

⁷ Adam Smith (*As riquezas das nações*. Gulbenkian, 1993. Livr. 4, cap. 7, p. 199) manifestava que "... sem qualquer intervenção da lei, os interesses privados e as paixões dos homens levam-nos, naturalmente, a dividirem e a distribuírem o capital de qualquer sociedade entre os diferentes empregos com ele realizados, tanto quanto possível, na proporção mais vantajosa para o interesse de toda a sociedade.

As várias regulamentações do sistema mercantil vêm, necessariamente, perturbar mais ou menos esta distribuição natural e muito vantajosa do capital." (nossos grifos)

⁸ O movimento liberal burguês dos séculos XVII e XVIII tinha por meta, seja sob o aspecto político, seja sob o aspecto econômico, como acima manifestado por meio do pensamento de Adam Smith, o mínimo de ingerência estatal na liberdade dos indivíduos ou na atividade econômica.

⁹ FONSECA, João Leopoldino da. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro : Forense, 1995. p. 24.

¹⁰ Bastos (op. cit., p. 4) cita que "o próprio século XIX assistiu aos primeiros golpes desfechados contra essa doutrina absentista do Estado. O manifesto comunista de Karl Max alça-se como a peça teórica que vai embasar o movimento obreiro, que gradativamente ganha corpo no correr daquela centúria, embora seja certo que as conseqüências práticas daquela ideologia só se materializem plenamente no século XX com a Revolução Russa."

¹¹ *Intervenção do Estado no domínio econômico*. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas, 1968. p. 9-10.

¹² Cf. Eros Roberto Grau, em artigo intitulado *O discurso neoliberal e a teoria da regulação*, em *O desenvolvimento econômico e intervenção do Estado na ordem constitucional*. Porto Alegre : S. A. Fabris, 1995. p. 61. Estudos Jurídicos em Homenagem ao Professor Washington Puluso Albino de Souza.

¹³ op. cit., p. 177.

¹⁴ Roth (op. cit., p. 17) assevera que: "... des-

truição rápida das sociedades tradicionais, familiares e territoriais, obrigou o Estado a intervir cada vez mais, desde o último quarto do século XIX e, sobretudo, desde a Primeira Guerra Mundial, nos campos econômico e social. Esta é a grande transformação descrita por Polanyi: a redução da capacidade auto-reguladora da sociedade civil necessitou da intervenção do estado na regulação da questão social (seguros e direito do trabalho ...) e da economia (política monetária, proteção contra a competição ...).”

¹⁵ KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo : Abril Cultural, 1983. p. 256. (Os Pensadores).

¹⁶ op. cit., p. 461.

¹⁷ Leopoldo Braga (in : SANTOS, Carvalho. *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*. Borsoi, v. 20, p. 105-106), comentando acerca da empresa pública, manifesta que “a intervenção do Estado na ordem econômica não se limitou somente à regulamentação da economia, mas, também, à própria ação empresarial do setor privado. Inicialmente em setores vitais, tais como energia elétrica, ferrovias, telefonia, abastecimento e distribuição de água, e posteriormente a setores não-vitais, como banco, fábrica de tecidos, onde a ação estatal destacou-se como auxiliar da iniciativa privada em crise.”

¹⁸ Como expõe Marcos Juruena Villela Souto (*Aspectos jurídicos do planejamento econômico*. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 1996. p. 76), as empresas estatais “... só ganharam força com o surgimento do *Welfare State*, onde se legitimou a interferência estatal na atividade econômica”.

¹⁹ Um dos grandes debates na sociedade atual, em todo o mundo, tendo em vista as idéias neoliberais ora vigentes, gira em torno da redução da participação do Estado na atividade empresarial, competindo diretamente com a iniciativa privada. É nesse contexto que se instalam os processos de privatização ou desestatização.

²⁰ J. Simões Patrício (*Curso de Direito Econômico*. 2. ed. Lisboa : Academia da Faculdade de Direito de Lisboa, 1981. p. 327), Manuel Afonso Vaz (*Direito Econômico: a ordem econômica portuguesa*. 2. ed. Coimbra : Coimbra Ed. 1990. p. 126) e Luís S. Cabral de Moncada (*Direito Econômico*. Coimbra : Coimbra Ed., 1985. p. 183), denominam que a ação estatal na economia como empresário é direta e indireta a ação estatal como regulamentador. Sendo assim, neste trabalho, seguindo orientação dos professores portugueses mencionados, valeremo-nos da expressão intervenção direta para nos referirmos à ação estatal como empresário, ao invés de outras, tais como intervenção participativa, utilizada por José Afonso da Silva (*Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo : Malheiros, 10. ed. 1995. p. 736).

²¹ Washington Peluso Albino de Souza (*Lições preliminares de Direito Econômico*. 3. ed. São Paulo : L. Tr., 1994. p. 285), comentando acerca das em-

presas públicas, manifestou que “o Estado passou a ocupar as áreas pelas quais a iniciativa privada não se mostrou suficientemente capacitada, e que a estrangeira, quando o fizera, não ultrapassava os limites e as dimensões que lhe assegurasse lucros certos e imediatos, quando de curto período de maturação”.

Braga (op. cit., p. 105-106) aduz que, “... na medida em que os empreendimentos não interessavam à iniciativa privada, ou que esta praticava atos prejudiciais à população, o Estado passou a ocupar essas áreas, até chegar à empresa pública, com todo o capital por ela realizado e sua orientação total no sentido de executar a política econômica”.

²² José Cretella Júnior (*Comentários à Constituição de 1988*. Forense, 1993. p. 4.001), comentando a evolução da ação estatal na atividade econômica, expõe que, “num primeiro momento, os serviços públicos e privados eram partilhados entre o Estado, que desempenhava, exclusivamente, os primeiros, e o particular, que exercia, tão-só, os serviços privados e, entre estes, os de navegação comercial e industrial.

Num segundo momento, o Estado partilha os serviços públicos entre os seus próprios órgãos e pessoas, transferindo para as autarquias aquilo que a Administração Direta não conseguia gerir.

Num terceiro momento, o Estado recorre aos particulares e outorga os serviços públicos mediante concessões e permissões, transferindo-os a empresas com personalidade de direito privado que, por sua conta e risco, assumem a prestação daqueles serviços.

Restam os serviços privados ou atividades privadas, comerciais e industriais, numa primeira fase, a cargo, exclusivamente, da esfera particular com desempenho por parte de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Num primeiro momento também, em sentido inverso, os serviços privados de economia, comércio e indústria, desempenhados pelos particulares, passam a ser exercidos pelo Estado, que se torna sócio de empresas privadas, adquirindo ações. Sócio minoritário a princípio, torna-se sócio majoritário a final, participando da nova entidade – a sociedade de economia mista.

Num segundo momento, o Estado cria entidades, *ex nihil*, ou a partir de antigas sociedades de economia mista, sobrepujando-as, dando origem a entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio e capital exclusivamente estatal, para exploração de atividades econômicas que o governo seja impellido a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito – eis a empresa pública.”

²³ *Controle de empresas estatais* : uma proposta de mudança. São Paulo : Saraiva, 1991. p. 28-29.

²⁴ O ilustre autor alude como fatores justificativos da intervenção do Estado na atividade econômica empresarial os seguintes : de natureza econômi-

ca, a necessidade de fornecer uma infra-estrutura ao desenvolvimento, o fomento aos negócios privados e a obtenção de vantagens com a produção de bens e serviços, mesmo que disponíveis no mercado privado; no campo político, a preocupação estava voltada para as estratégias de segurança do país; em sede administrativa, a idéia foi a de descentralização; os fatores sociais motivaram a produção de bens e serviços já existentes no mercado a preços mais acessíveis às populações de baixa renda.

Cf. tb. BALEEIRO, Aliomar. *Ciência das finanças*. 14. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1990. p. 135, acerca dos principais objetivos das empresas públicas.

²⁵ Cretella Júnior (op. cit., p. 4.005) assevera que “o Estado de nossos dias desenvolve, além de suas funções normais, que são os serviços puros, propriamente ditos, outros tipos de atividades – operações materiais que consubstanciam atos de comércio ou atos de indústria”.

²⁶ Cf. Américo Luís Martins da Silva (*Ordem econômica*). Rio de Janeiro : Lumen Juris, 1995. p. 85) e Hely Lopes Meirelles (*Direito Administrativo Brasileiro*). 19. ed. São Paulo : Malheiros, 1994. p. 320).

²⁷ op. cit., p. 3.999.

²⁸ Cf. A. L. M. da Silva (op. cit., p. 121) que, contrariamente, entende que a participação do Estado na ordem econômica, da forma preconizada pela Constituição Federal de 1988, não é suplementar ou subsidiária. Nesse sentido também o opinamento de J. A. da Silva (op. cit., 736).

²⁹ No Brasil, são inúmeros os casos em que o Estado foi convocado para socorrer empresas privadas por más administrações empresariais, tais como os casos mais recentes da Fábrica de Tecidos Nova América e do Banco Meridional.

³⁰ Serviço descentralizado, segundo Meirelles (op. cit., p. 305), “é todo aquele em que o Poder Público transfere sua titularidade a autarquia, entidades paraestatais, empresas privadas e particulares individualmente.”

³¹ Conforme registra Moncada (op. cit., p. 190, nota de rodapé), no direito francês há dois tipos clássicos de empresas públicas. Em 1º lugar aparecem aquelas com estatuto de sociedade, em 2º lugar vêm aquelas empresas com estatuto de estabelecimento público.

A distinção baseia-se, fundamentalmente, na natureza do serviço que uma e outra prestam. Justamente em função da natureza das tarefas levadas por estas empresas é que se vai descobrir qual o regime aplicável numa graduação, que vai desde um regime quase puro de direito público (prestação de serviço público), até um regime quase puro de direito privado (sociedades públicas de caráter comercial ou industrial que atuam paralelamente com as empresas privadas).

No Brasil, Cretella Júnior (*Empresa Pública*. São Paulo : J. Bushatsky) expõe que a empresa pública pode prestar atividades econômicas, privadas, mas

pode igualmente desempenhar atividades públicas e, ao mesmo tempo, os dois tipos de atividades, pública e privada.

Cf. tb. NUKAI, Toshio. *Direito Administrativo e empresas do Estado*. Rio de Janeiro : Forense, 1984.

³² Cf. nosso artigo, escrito em conjunto com Pedro A. Batista Martins, da Possibilidade Jurídica da Ação Renovatória de Locação de Imóveis de Propriedade de Sociedade de Economia Mista (*Revista Doutrina*, p. 249) onde analisamos a aplicação das regras de direito público e as de direito privado às sociedades de economia mista, além da aplicação das disposições da Lei das Sociedades Anônimas a este ente parastatal.

³³ Cf. *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

³⁴ Nas palavras de Meirelles (op. cit., p. 327), “o que caracteriza a empresa pública é seu capital exclusivamente público, de um só ou de várias entidades, mas sempre capital público.”

³⁵ Cf. art. 235 e seguintes da Lei nº 6.604/76.

³⁶ Cf. art. 37, XIX e XX, da Constituição Federal de 1988.

³⁷ Lúcia Valle Figueiredo (*Curso de Direito Administrativo*. São Paulo : Malheiros, p. 70) salienta que “um de seus traços característicos é que deve, necessariamente, perseguir o próprio escopo: isto é, criadas pelo Estado para determinado fim, encontram-se coartadas pela finalidade definida pela lei criadora.”

³⁸ Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo : Atlas, 1992. p. 282) comenta que “uma das primeiras ilações que se tiram do art. 173, § 1º, é de que, quando o Estado, por intermédio dessas empresas, exerce atividade econômica, reservada preferencialmente ao particular pelo *caput* do dispositivo, ele obedece, no silêncio da lei, a normas de direito privado. Estas normas são a regra; o direito público é exceção e, como tal, deve ser interpretado restritivamente”.

³⁹ Cf. SILVA, J. A. da. op. cit., p. 736.

⁴⁰ op. cit.

⁴¹ ADIn nº 2.341-RJ.

⁴² Tais situações são aquelas atinentes aos imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo definido em lei.

⁴³ RDA, n. 203, p. 182 e 184.

⁴⁴ Como menciona Bastos (op. cit., p. 71), “assiste-se, pois, neste findar de século XX, a um retorno, senão a um liberalismo clássico, tornando inviável pela complexidade do Estado Moderno, ao menos para o primado da livre iniciativa”.

⁴⁵ Arnaldo Wald e outros (*O Direito de Parceria e a Nova Lei de Concessões*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1996. p. 19) expõem que, “em todos os países, a própria noção de Estado e, em particular, as suas dimensões ideais e as suas relações com a sociedade têm sido objeto de análises e polêmicas. Uma ampla literatura oriunda de políticos, sociólogos, economistas e até juristas se insurge con-

tra o Estado megalômico, onipresente, o Estado hipertrofiado e superdesenvolvido, defende-se uma ampla redução do seu papel, exigindo simultaneamente maior eficácia no exercício de suas funções básicas”.

⁴⁶ op. cit., p. 70.

⁴⁷ Cf. tb. Roth (op. cit., p. 15).

⁴⁸ O papel, hoje, delegado ao Estado é o de agente normativo e regulador da atividade econômica, bem como o de encarregado pelo exercício de políticas de fiscalização, incentivo e planejamento desta atividade.

⁴⁹ Souto (op. cit., p. 122), comentando acerca da ineficiência do Estado empresário, menciona que “aos poucos, no entanto, o Estado foi chamando para si cada vez mais e mais setores. Ocorre que a preocupação jamais foi o lucro – buscado pela iniciativa privada –, mas o atendimento do interesse público. Destarte, os freqüentes prejuízos começaram a ser absorvidos pelo tesouro – à custa, portanto, de tributos pagos pela coletividade em geral, além de financiamentos e emissão de moedas.”

⁵⁰ Em artigo intitulado O processo de globalização e a reforma do Estado. In: FARIA (Org.), op. cit. p. 105.

⁵¹ Wald e outros (op. cit., p. 21) aduzem que, “decorridos cerca de 50 anos a partir da consagração do Estado-Providência, ficou evidenciado que, em muitos casos, o mesmo levava seja ao Estado totalitário, seja ao Estado ineficaz e falido. O grande desafio atual consiste em reestruturar o Estado e, simultaneamente, fortalecer o funcionamento dos serviços públicos que deve prestar.”

⁵² Segundo Zuleta Puciero (op. cit., p. 108), “os programas de privatizações refletem uma tendência mundial, ainda que possam variar seus objetivos específicos em cada país. Nos países da América Latina, tais programas procuram recursos para atender aos serviços de uma dívida externa acumulada durante décadas precedentes. Na Europa Ocidental, tentam amortecer os efeitos do grave déficit fiscal ocasionado pelas estruturas do Estado Social. No Sudeste asiático por outro lado, busca-se atrair capitais internacionais necessários para a consecução de objetivos mais gerais de modernização.”

⁵³ O processo de privatização brasileiro não atingiu atividades econômicas monopolizadas pelo Estado. Cf. Wilson de Souza Campos Batalha e outra (*O poder econômico perante o Direito*. São Paulo : L Tr., 1996. p. 19).

⁵⁴ O §1º do art. 2º dessa lei “considera privatização a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade.

Cf. Souto (op. cit., p. 125), onde está historiada toda a legislação brasileira de privatização, e também *Legislação do Programa Nacional de Desestatização* : PND, atualizado até 31-10-96, da Secretaria de Desestatização - SD - do BNDES, onde cons-

ta toda a legislação acerca das privatizações no Brasil.

⁵⁵ Segundo dados do BNDES (*Sistema de Informações do Programa Nacional de Desestatização da Secretaria de Desestatização*, p. 06), até 9 de outubro de 1996, passaram para as mãos da iniciativa privada o total de 50 empresas, seja mediante privatização de empresas controladas direta ou indiretamente pela União, ou aquelas onde haja participações minoritárias da Petroquisa e da Petrofertil, além das concessões da malha ferroviária da RFFSA.

⁵⁶ op. cit., p. 19.

⁵⁷ Cf. Gandra e Kaufman Consultores Associados. *Privatização do setor siderúrgico brasileiro* : avaliação de resultados e perspectivas. BNDES, out. de 1994. p. 2 - 3.

⁵⁸ op. cit., p. 127.

⁵⁹ Cf. Puceiro (op. cit., p. 120) acerca da experiência argentina com o processo de privatização lá adotado.

⁶⁰ Aqui nos referimos às atividades, por exemplo, reservadas à exploração de minerais no subsolo do território brasileiro.

⁶¹ Como salienta Paulo Bonavides (*Do Estado Liberal ao Estado Social*. 6. ed. São Paulo : Malheiros, 1996. p. 18-19), em crítica lançada às idéias neoliberais, no prefácio de sua obra clássica indicada, ao aduzir que “as bases do Estado Social têm sido, de último, acrimosamente atacadas, pelos corifeus do neoliberalismo pós-guerra fria.

Partem estes para uma suposta arremetida final, tentando primeiro acabar com a história, a ideologia, os símbolos e as armas nacionais, como se isso fora possível, e, a seguir, acometer o Estado, a nação e a soberania. E o fazem aferidos à posições falsamente valorativas que só redundariam em proveito de novas supremacias. Não podem estas deixar de ser, como sempre, as do grande capital que circula agora nas artérias do sistema financeiro internacional, dotado da pretensão de globalização e perpetuidade.

Fingem, porém, ignorar que o capitalismo espoliativo atravessa sua pior crise. Aguarda-se a esse respeito um funesto desfecho, que as caudais publicitárias do próprio sistema batalham por encobrir.

A versão neoliberal do Direito e do Poder é, portanto, da mesma índole reacionária e dissolvente dos absolutistas de direita e esquerda nascidos no transcurso deste século.

Seus postulados de reengenharia política e social, formulados como um traslado de seus protótipos empresariais, colocam em perigo o Estado Social, ao mesmo passo em que assinalam o triunfo da injustiça. Afí os fortes esmagam os fracos, os grandes anulam os pequenos e as minorias, senhoreando os privilégios e concentrando o capital, perpetuam a ditadura social – restar-lhe-á unicamente o partido da resignação ou desespero. E, nessa alternativa, o desespero é, como sabemos, o conselheiro do crime e da revolução. No crime o País já vive com as guerrilhas urbanas dos delinquentes que tra-

ficam com drogas. Na revolução, quem dirá, já não é este momento a antevéspera de um terremoto político e social?" (nossos grifos)

⁶² Apesar de todo o esforço para derogar-se a soberania nacional, esta encontra-se ainda vigente no texto constitucional, como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, em seu art. 1º.

No entanto, a Emenda Constitucional nº 6, de

15-8-95, adotando o pensamento neoliberal, autorizou que empresas brasileiras e estrangeiras possam, mediante autorização ou concessão da União, explorar as jazidas e demais recursos minerais e hídricos do país (art. 176, § 1º).

⁶³ A expressão *interesse* é utilizada com o sentido de vontade constitucional, no caso brasileiro, conforme os termos do *caput* do art. 173 da Constituição Federal vigente.