

Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

As estatais e a Constituinte *economia*

ROGÉRIO C. CERQUEIRA LEITE

Com o advento da Nova República, as empresas estatais passaram a ser insistentemente criticadas por expressivos segmentos da sociedade e da opinião pública nacionais. Já não restam dúvidas de que uma política transparente e objetiva deva ser adotada, o mais cedo possível, para a regulamentação desse expressivo segmento da atividade econômica no Brasil. E não podemos perder a oportunidade de fazer incluir na nova Constituição termos de referências básicos que norteiem a elaboração dessas diretrizes.

Dentre as críticas à estatização, que são em parte procedentes, incluem-se aquelas relativas à invasão de setores que tradicionalmente e mais eficientemente são ocupados pela livre iniciativa. A decisão quanto aos setores que devem ser reservados para a iniciativa privada pode ser realizada com muita naturalidade. Se o modo de produção for compatível com uma sistemática em que leis de mercado possam prevalecer, então esse segmento da produção deve ser reservado para o setor privado. Se, entretanto, a natureza desse mercado for tal que a solução econômica e socialmente viável seja um monopólio, então a interferência do Estado é inevitável e a melhor solução é a empresa estatal. Este é o caso da produção e distribuição de energia elétrica, por exemplo. Se o consumidor não tem como escolher o fornecedor, não há como fazer prevalecer uma economia de mercado. Quando isso acontece, o Estado é forçado a interferir na fixação de preços e na fiscalização da qualidade do serviço prestado. Sem competição, todo o benefício prático de uma economia de mercado desaparece e o resultado é desastroso quanto ao interesse da sociedade. O mesmo acontece com os transportes coletivos e telecomunicações pois, para que o consumidor dispusesse de uma plêiade de opções entre os serviços competitivos, seria preciso aceitar não apenas uma situação organizacional adversa, como também custos inerentemente elevados.

No extremo oposto, situam-se os setores em que por natureza a demanda é preenchida por uma gama extensa de produtos e de fornecedores. Todavia, embora leis de mercado geralmente atuem com naturalidade, há sempre o perigo da formação de oligopólios. O exemplo



nacional fornecido por uma corporação de cadeias de supermercados demonstra a necessidade de uma vigilância do Estado e de uma revisão de sua legislação anticartel, mesmo neste segmento mais propício para atuação da livre iniciativa.

Intermediárias entre atividades produtivas que são nitidamente monopolísticas e aquelas em que a diversidade e o número de produtores e distribuidores são suficientemente elevados, de maneira a assegurar o império de leis de mercado, há um espaço indefinido caracterizado por atividades que invariavelmente recorrem a práticas oligopolísticas. E o pior é que são essas atividades quase sempre produtoras de insumos básicos e de semi-acabados. É o caso, por exemplo, da siderurgia e de segmentos expressivos da metalurgia. Nos países europeus a solução foi a extensa estatização. No Japão, o estreito entrosamento entre o governo e indústria dispensou a estatização formal. De qualquer maneira, uma solução privatista no Brasil dependeria da operacionalidade que fosse alcançada na aplicação de uma nova legislação anticartéis.

Outra acusação pertinente que paira sobre as empresas estatais é a sua vulnerabilidade ao empreguismo, resultante do clientelismo que caracteriza a vida nacional. Mas neste caso a solução seria simples, se não colidisse com interesses políticos imediatistas. Algumas empresas estatais estão infladas e com rendimen-

to deteriorado apenas por causa desse clientelismo. A adoção de concursos públicos externos obrigatórios para todas as posições iniciais e de concursos internos para os demais postos de carreiras eliminaria o empreguismo político, aumentaria a qualidade média do funcionário e reduziria progressivamente a ociosidade. Algumas experiências históricas, embora parciais, demonstram esta tese. A Petrobrás, o Banco do Brasil e, mais recentemente algumas estatais paulistas são exemplos convincentes da eficácia dessa solução.

Outra acusação persistente contra as estatais se refere a sua ineficiência e eventual incapacidade de sobrevivência. A causa mais frequentemente apontada é o gerenciamento inadequado. Ora, quem escolhe os principais executivos das estatais é o governo. Na Velha República era necessário encontrar afazeres e salários para militares da reserva e cidadãos fiéis ao regime. Ainda não houve tempo para mudar esta filosofia e será praticamente impossível corrigi-la de imediato. Somente um prolongado processo de amadurecimento cultural poderá resolver o problema em definitivo. Todavia, é possível reduzir essa inclinação adversa a limites toleráveis. A maioria dos cargos de diretoria, que deve ser sempre colegiada, deverá ser preenchida por empregados de carreira das empresas estatais. Uma parcela de cargos de diretoria deveria neces-

sariamente ser preenchida por membros de outras estatais. Os membros de diretoria externos ao sistema estatal devem ser procedentes da empresa privada, ou de funções executivas públicas. Aposentados devem ser impedidos de ocupar cargos outros que não os de assessoria. O número e as funções dos cargos de assessoria devem ser previstos nos estatutos de cada empresa e só estes "cargos de confiança" seriam preenchidos por indicação de diretores.

Um estatuto, a nível estadual e federal, que regule os pontos mencionados acima possivelmente removeria objeções fundamentais à atividade produtiva de empresas estatais. Todavia, é muito provável que os eventuais opositores à adoção de tal estatuto venham a ser exatamente estes que atualmente exercem a crítica sistemática às estatais. Pois um estatuto que delimite com clareza as áreas de atuação, que elimine o empreguismo e as mordomias e que regule a composição da administração das empresas estatais, embora responda diretamente às críticas predominantes, virá também a fortalecer as empresas estatais e, seguramente, contrariar os apetites de muito aventureiro guloso que está de tocaia à espreita de uma suculenta presa.

ROGÉRIO CEZAR DE CERQUEIRA LEITE, 54, é professor titular do Instituto de Física Gleb Wataghin da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e membro do Conselho Editorial desta Folha.