

SERVIÇOS PARA-ESTATAIS

Azevedo Amaral

O conceito do desenvolvimento histórico, como o prosseguimento contínuo de uma tendência que se acentua indefinidamente, além de contradizer idéias que se nos impõem no estudo analógico de todos os fenômenos naturais, opõe-se violentamente à realidade demonstrada pela experiência. Longe de encontrarmos no processo de evolução das sociedades humanas e nas instituições nelas surgidas o encadeiamento ininterrupto de uma mesma corrente, sempre propulsa por idênticos motivos e visando também idênticas finalidades, depara-se-nos em todas as épocas históricas a constância de uma discontinuidade, que transforma o processo evolutivo, que se diria contínuo, em uma série de etapas contraditórias.

Poder-se-ia mesmo dizer que o desenvolvimento sociológico se opera por sucessivas contraditórias, de cada uma das quais resulta uma diretriz nova na orientação da plasmagem das configurações das sociedades. O progresso realiza-se assim por meio das reações que o espírito humano opõe, em uma fase evolutiva, às tendências que se manifestaram no ciclo imediatamente precedente.

A última e certamente impressionante verificação desta verdade tivemo-la, nos dias das gerações atuais, com o violento contraste entre o sentido das tendências sociais, políticas e econômicas do século XX com os pontos de vista pelos quais se orientara o desenvolvimento da civilização e da cultura no século XIX. O individualismo, originado no mundo moderno pelas correntes filosóficas promanadas de Descartes e dos pensadores ingleses ulteriores a Hobbes e divulgado pelo enciclopedismo francês, adquiriu a força de uma doutrina política, social e econômica de repercussão universal, com a afirmação dos postulados da revolução francesa. A democracia liberal do século XIX excluiu até o mínimo que era possível, em

face das realidades sociais, a idéia do controle das iniciativas e das atividades individuais pela coletividade.

O século XIX terminou envolvendo na luz crepuscular das suas realizações de todo o gênero o apogeu desse individualismo, segundo o qual, na fórmula spenceriana, o Estado ideal seria aquele em que a autoridade se reduzisse a um mínimo de governo. Não tardou, entretanto, a invariável manifestação da lei histórica a que acima aludi, traduzindo-se em uma reação progressiva e depois violenta na sua brusca oposição à tábua de valores individualistas. Antes da conflagração de 1914, a maré coletivista, determinando a expansão cada vez mais acentuada da autoridade interventora do Estado, já havia derrubado, nos próprios redutos clássicos do liberalismo individualista, os marcos principais que limitavam a órbita das atividades do poder público.

Ao mesmo tempo que engrossavam as correntes de opinião favoráveis às intervenções do Estado na coordenação dos interesses econômicos e na solução dos mais prementes problemas sociais, começavam já a tornar-se vencedoras idéias radicalmente antagônicas aos antigos dogmas do liberalismo clássico, em relação ao papel do Estado nos domínios da atividade industrial. Serviços públicos, que no século XIX haviam sido criados e mantidos, aliás em condições de grande eficiência, pelo empreendimento privado, passaram à direção do Estado em obediência às novas tendências que se iam impondo por toda a parte.

A guerra, por motivos múltiplos e bem conhecidos, acentuou esse movimento, completado ainda pela influência das idéias de sistematização e racionalização do trabalho, que, levadas às suas consequências lógicas, envolviam o controle supremo do poder público sobre todas as atividades econô-

micas. A conjugação do estatismo e do dirigismo determinou assim uma situação particularmente adequada à extensão do poder estatal a várias esferas, em que anteriormente a sua atuação só fôra admitida pelos partidários de um coletivismo mais ou menos radical.

Ao cabo de dois decênios de ascendência das doutrinas que orientaram o intervencionismo do Estado, imprimindo-lhe proporções tão amplas, estaremos talvez a chegar ao momento de uma reação, que se traduzirá não em retrocesso às condições outrora determinadas pelo liberalismo individualista, mas que marcarão o início de uma nova etapa na interpretação do papel do poder público em relação a certos serviços de interesse coletivo. A experiência do estatismo e do dirigismo não redundou, como aliás se podia prever, na realização de tudo e nem mesmo em grande parte do que os preconizadores das novas idéias inculcavam como vantajosos efeitos da sua aplicação. Começamos a ter perspectiva suficiente para apreciar a ação estatal nos novos setores para onde foi encaminhada durante o último quarto de século e é forçoso reconhecer que dessa análise mais objetiva da realidade decorrem conclusões, de molde a restringir consideravelmente os entusiasmos dos partidários de um intervencionismo sem limites.

A lição dos fatos está trazendo a demonstração de que, ao lado de erros a que seria imperdoável retornar, o antigo individualismo continha apreciável soma de verdade em certas críticas que se tornaram clássicas sobre a ineficiência da administração estatal em setores de natureza industrial. Por mais acentuada que seja a tendência a assumir, na sua estrutura e no seu dinamismo, aspectos cada vez mais inconfundivelmente econômicos, o Estado permanece, na sua essência, uma organização preponderantemente política e em todas as suas atividades esse sentido político vem a traduzir-se em efeitos que colidem com certas necessidades inerentes à boa ordem de um serviço industrial. E' claro que com a passagem do regime liberal-democrático para as formas novas de organização autoritária do Estado, tais inconvenientes são enormemente atenuados. Nas modernas organizações estatais imunes dos efeitos da ambiência da democracia liberal, o poder público pode atuar na direção de serviços industriais com uma liberdade de movimentos e sem se desviar das finalidades desses serviços, que eram cousas inatingíveis nas antigas condições.

Mas apesar das consequências da sua renovação nos moldes que conferem à autoridade executiva poder e continuidade que o Estado liberal não podia ter, ainda assim a natureza política do próprio Estado autoritário restringe-lhe até certo ponto a aptidão organizadora e dirigente, sempre que se trata de serviços industriais de caráter mais complexo. Surge dêsse modo um problema novo, que se pode resumir em poucas palavras. Os serviços públicos de natureza industrial não devem, sempre que fôr possível, ser deixados exclusivamente à iniciativa do empreendimento privado, mas é igualmente imprescindível evitar que eles venham a sofrer os efeitos da burocratização, que continua a ser até certo ponto inevitável em todas as organizações colocadas na órbita da ação estatal.

E' preciso portanto encontrar-se uma fórmula que harmonize as vantagens indiscutíveis do empreendimento privado com os imperativos do interesse coletivo, que aconselham e mesmo impõem a intervenção estatal direta. Parece-me que essa fórmula acha-se contida na maneira como na atual organização nacional brasileira foi encarada pelo legislador constituinte de 10 de novembro a questão das relações do poder público com as iniciativas individuais, tanto na esfera econômica, como em outros setores da vida social. O Estado Novo representa na sua estrutura orgânica e no sentido da sua ideologia uma combinação feliz do coletivismo e do individualismo, proporcionando soluções práticas para problemas do gênero dos que aqui estou focalizando.

Aplicando êsse fundamental conceito ideológico da nossa atual organização nacional, podemos ver no tipo para-estatal a forma mais adequada aos serviços públicos de caráter industrial. A colaboração do empreendimento privado e do Estado em tais serviços proporciona uma associação que se diria quasi ideal das vantagens indiscutíveis da iniciativa particular na esfera industrial, com a suficiente defesa dos interesses coletivos, assegurada pela participação do poder estatal na administração das empresas em aprêço.

Assim é possível obter no funcionamento dos serviços públicos de caráter industrial a eficiência que, incontestavelmente, o empreendimento privado consegue alcançar em escala maior que a administração do Estado, e, ao mesmo tempo, salvaguardar o bem coletivo e os aspectos políticos da

queles serviços. Aliás, temos exemplos altamente instrutivos das vantagens dessa cooperação, bastando o caso do Banco do Brasil para mostrar como é possível harmonizar iniciativas privadas e o controle do Estado em esforços eficazes para a produção dos mais satisfatórios resultados. A organização do novo Instituto de Previdência Social vem ainda mostrar que as lições da nossa experiência estão sendo devidamente aproveitadas.

Dentro da órbita da Constituição de 10 de novembro o Estado Novo poderá realizar uma obra de incalculáveis proporções na solução dos nossos mais prementes problemas econômicos, pela aplicação da fórmula de cooperação do poder público e do empreendimento privado, com a organização em linhas para-estatais dos serviços de interesse coletivo.