A fronteira entre os espaços público e privado: zona de confusão — o caso da Renurb*

Angela Gordilho**
Maurício Serva***

Sumário: 1. Introdução; 2. Renurb — origem, apogeu e decadência; 3. Aspectos relevantes da cultura organizacional; 4. Conclusão.
Palavras-chave: esfera pública; interesses privados; empresa pública; cultura organizacional.

Discussão sobre a temática esfera pública *versus* esfera privada. O caso da Companhia de Renovação Urbana de Salvador (Renurb). Contribuição para o atual debate sobre limites éticos entre os espaços público e privado.

The frontier between public and private spaces: confusion zone — the Renurb's case
The study discusses the question of public sphere *versus* private sphere, starting from the course followed by the Companhia de Renovação Urbana de Salvador (Renurb), a municipal public enterprise, established in 1980 and liquidated in 1991. There is an analysis of the enterprise's external relationships and also of the way in which were mediated its interests with the private sector, as well as of some relevant aspects of its organizational culture's symbolic dimension. Renurb's case is used as an illustration of the complexity inherent in public organizations, particularly if they are public enterprises, in an effort to contributing to the present debate on ethical limits between public and private spaces, considering the role played by public enterprises in the Brazilian context.

1. Introdução

Este estudo pretende, prioritariamente, discutir a questão das relações entre empresa pública e empresa privada no âmbito do poder público municipal. O tema reveste-se de razoável importância na medida em que hoje se instala no país uma grande polêmica em torno da privatização das empresas públicas, tornando-se frágeis os argumentos sobre a eficácia, a eficiência e a agilidade da administração pública a partir do funcionamento dessas empresas.

O trabalho seguirá, em parte, a linha de análise do *Estado em ação* — que considera o Estado como um conjunto diferenciado de estruturas de decisão, atuando através de suas agências burocráticas em constante interação com o setor privado e demais instâncias do poder — e terá como referência a trajetória da Companhia de Renovação Urbana de Salvador (Renurb).

A escolha de tal empresa parece-nos muito significativa, já que sua história demonstra claramente a natureza complexa das organizações públicas, que engendram ações muitas vezes contraditórias, provocadas por múltiplas tensões ante os interesses em jogo.

* Artigo recebido em nov. 1993 e aceito em ago.1994.

** Socióloga. Mestre em administração pela UFBA. (Endereço: Rua Djalma Ramos, 193/301 — Chame-Chame — 40150-380 — Salvador — BA.)

*** Doutorando em administração — EAESP/FGV. Professor adjunto da Escola de Administração da UFBA. (Endereço: 5160, Ave. Gatineau, App. 1 — H3T 1W8 Montreal — Quebec — Canadá.)

Tentaremos aqui, ao pormos em questão as relações externas dessa empresa, nos seus 11 anos e meio de existência, destacar também a ambigüidade existente no seu ambiente interno, entre duas lógicas, duas filosofias de ação distintas — uma de empresa privada e outra de organização pública — que permeou a atuação da Renurb desde a sua criação. A análise dos paradoxos, dos conflitos e das ambigüidades observados em sua trajetória, configurados pela tênue fronteira entre o espaço público e o privado, pela complexa inserção da empresa no aparato burocrático municipal tradicional, cremos, poderá colaborar com o atual debate sobre os padrões que devem nortear a administração e a atuação das empresas públicas municipais.

2. Renurb — origem, apogeu e decadência

A implantação da Renurb se dá em janeiro de 1980, na gestão do prefeito Mário Kertész. Em outubro de 1979, a prefeitura municipal de Salvador encaminhou ao Banco Nacional de Habitação (BNH) uma "carta-consulta", solicitando parecer para a proposta de revestimento do rio Camurugipe, principal canal de drenagem de extensa área ocupada pela população de baixa renda.

Para realizar esse trabalho, a prefeitura pesquisou uma tecnologia capaz de responder às condições de implantação desses serviços em locais de difícil acesso. A tecnologia da argamassa armada era a que melhor correspondia às necessidades mapeadas. Com tal processo, seriam moldadas as peças para revestimento de canais de macrodrenagem, possibilitando também a microdrenagem em vias de pedestres (escadarias drenantes), além de peças para realizar pequenas contenções de terra.

Esse passou a ser então o projeto de caráter prioritário para a administração municipal, que foi posteriormente desenvolvido pela Renurb.

O ano de 1980 foi marcado pela intensa atividade de elaboração de projetos físicos para captação de recursos junto a diversas agências federais, destacando-se o BNH, o BNDE e a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos. Para tanto foi instituído na empresa o Grupo de Captação de Recursos, com o objetivo de manter contatos, negociar projetos e acompanhar a liberação das verbas junto aos órgãos financiadores. Vale ressaltar que, nessa fase, os técnicos do Grupo de Captação de Recursos exerciam importante papel de intermediação entre a Renurb e o aparato burocrático das agências federais, tendo como respaldo político o apoio dos governantes locais — governador e prefeito.

As relações da Renurb com o setor privado começam a se delinear a partir da proposta para execução das obras mediante a utilização da tecnologia de peças pré-moldadas, que ainda se encontrava em fase experimental, causando certa reação por parte das empreiteiras. Esse fato se deveu à incerteza quanto à rentabilidade do investimento, uma vez que, ao vencerem a concorrência, as empreiteiras teriam que fabricar tais peças, pois o mercado de pré-moldados existente não poderia atender à demanda, devido ao rigor técnico exigido para a fabricação desse produto.

Além disso, naquela ocasião, os financiamentos ainda não tinham sido liberados, devendo as obras ser executadas com recursos orçamentários, o que tornava a reação das empreiteiras ainda mais acentuada.

Diante desse impasse, a prefeitura viabilizou, através da Construtora e Pavimentadora Sérvia Ltda., a implantação de uma usina de pré-moldados, já que o poder público não tinha condições de arcar, em curto prazo, com um investimento daquele porte.

Em virtude de a Sérvia ter ganho a concorrência para a construção da estação do Terminal da Barroquinha, que utilizava em larga escala abrigos pré-moldados, poderia ser vantajoso para essa empresa implantar a usina, que, além de constar no contrato da obra, teria seus custos iniciais de instalação reduzidos mediante contrato de administração firmado com a prefeitura, a qual repassaria esse custo às empreiteiras através da venda do produto para as obras.

Ainda temerosas quanto ao retorno do investimento, as empreiteiras, de modo geral, continuaram reticentes, o que obrigou a Renurb a se voltar para o segmento da execução, para desenvolver o modelo tecnológico que havia projetado e que precisava ser testado com a exigência de qualidade requerida.

Tal decisão teve forte repercussão no seu corpo técnico, reforçando a imagem de "ilha de competência", uma representação criada na cultura da organização. Nesse sentido, afirmou um dirigente da empresa: "conseguimos provar que se poderia trabalhar no serviço público, com padrão de desempenho semelhante ao da iniciativa privada, diante da qualidade do serviço alcançada".

Posteriormente, a reação das empreiteiras foi contornada pela garantia de financiamentos, e elas assumiram o segmento de execução das obras, nessa fase já em grande volume.

No que se refere às relações da Renurb com os demais órgãos da estrutura burocrática municipal, o fato de ser diretamente subordinada ao gabinete do prefeito lhe garantia um elevado *status*, o que só reforçava a sua autonomia técnica. Essa posição de destaque alcançada pela Renurb lhe conferia o poder de centralizar as decisões relativas aos projetos de intervenção na cidade, o que provocou a sua inserção em espaços antes ocupados por órgãos mais antigos da administração municipal. Estes, ao desempenharem funções correlatas, se viram esvaziados e atrelados às decisões da Renurb, o que gerou situações de conflitos inevitáveis.

Como exemplos, podemos citar os conflitos com a Superintendência de Urbanização da Capital, no tocante à fiscalização das obras junto às empreiteiras; com a Secretaria Municipal de Saúde, devido à imposição pela Renurb de um novo modelo de postos de saúde (com peças pré-moldadas); com a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, pelas prioridades que estabeleceu para os locais e modelos de escolas, desprezados pela Renurb ao escolher novos locais e projetar prédios escolares com base em pré-moldados; com a Coordenação de Desenvolvimento Social, pois a Renurb imprimia uma ação eminentemente de cunho tecnoburocrático, alijando assim a participação popular no planejamento e não incorporando a colaboração que a coordenação poderia dar a um trabalho comunitário.

Também o Oceplan, órgão responsável pelo planejamento da cidade, foi como que esquecido pela gestão municipal em função da Renurb, a qual passou a ser o *locus* decisório privilegiado a respeito de tudo o que aquela gestão desejasse promover em termos urbanísticos.

Esse quadro revela uma prática exercida em algumas administrações públicas, que se valem de estruturas paralelas, geralmente concretizadas através de agências com formas jurídicas mais flexíveis, e, quando concentram razoável poder, chocam-se frontalmente com os órgãos tradicionais.

Em 1981 a empresa entra em seu período de apogeu. Nada menos que 11 projetos voltados para saneamento e infra-estrutura dos bairros vizinhos ao Vale do Camurugipe

foram simultaneamente financiados pelo BNH e pela EBTU, envolvendo também projetos de terminais de transportes e mobiliário urbano.

Para a contratação dos financiamentos era utilizada a capacidade de endividamento do estado, fornecida pelo aval do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (Desenbanco). O apoio do governo do estado era essencial, tanto pela garantia emprestada aos financiamentos, como também pela sua aprovação pelas agências federais, graças ao prestígio político do governador Antônio Carlos Magalhães junto ao governo federal.

Com a mudança do prefeito de Salvador, em 1983, a Renurb entrou em uma nova fase. O novo prefeito, Manoel Castro, manteve a subordinação direta da empresa ao seu gabinete.

Entretanto, tal medida não teve o mesmo significado que na gestão anterior, pois a Renurb começou a perder espaços dentro do próprio aparato burocrático municipal. A Superintendência de Urbanização da Capital recuperou seu raio de ação e conseguiu retomar uma boa fatia de poder, ao reassumir o controle sobre a execução de inúmeras obras na cidade. Outro órgão que restringiu o poder da empresa foi a Casa Civil, que passou a intermediar o seu acesso ao prefeito, interferindo, em conjunto com outros órgãos, nas decisões anteriormente a cargo apenas da Renurb.

O aspecto de fundamental importância, para a nossa análise, nessa fase, é a transformação do padrão de relações da empresa com os interesses privados — as empreiteiras.

Ao final dessa gestão, o poder local começou a perder a capacidade de influência e o trânsito livre junto ao poder central, devido ao quadro político que se esboçava com a proximidade da campanha presidencial.

O processo recessivo enfrentado pelo país se agravou em 1985, com o advento da Nova República, devido ao montante incontrolável da dívida interna, acrescido da incapacidade de levantar novos financiamentos externos, o que ensejou um aperto gradativo nos gastos públicos e uma maior centralização de recursos na área federal.

Com isso verificou-se o crescente esvaziamento do poder político e das condições financeiras do município, incentivando-se alianças do setor público com o setor privado como estratégia de reforço junto às agências federais para a concessão de financiamentos.

Tal prática repercutiu na Renurb ao nível da ingerência das empreiteiras na determinação dos projetos que deveriam ser implementados, alterando até mesmo as prioridades traçadas pelos técnicos da empresa.

Em 1986, com o retorno de Mário Kertész à prefeitura, a Renurb sofreu novas transformações. Continuou vinculada ao gabinete do prefeito, mas informalmente, pois sua ligação hierárquica passou a ser feita pela Secretaria de Projetos Especiais (Sepes), criada nessa administração.

A nova gestão desmontou a estrutura organizacional implantada na administração anterior, mantendo apenas a Diretoria Administrativa, que passou a ser o destaque na empresa, uma vez que, de órgão técnico, ela se transformou num órgão de gerenciamento de mão-de-obra. Data desse período a execução de 54 convênios para contratação de pessoal, que viabilizariam a implantação de vários outros órgãos, assim como a criação de grupos de trabalho fixos e temporários para execução de projetos específicos. Cerca de 70% da sua folha de pagamento, nesse período (1986-89), eram constituídos de funcionários à disposição de outros órgãos!

Tais convênios aumentaram consideravelmente o passivo da empresa, situação que se agravou devido à dificuldade dessa gestão em conseguir recursos dos órgãos de finan-

ciamento, em parte explicável pelas restrições então impostas pelo governo estadual no tocante à disponibilidade de sua capacidade de endividamento em favor da prefeitura, dadas as relações cada vez menos amistosas entre os governantes (estadual e municipal); e também devido aos efeitos da "Operação Desmonte", levada a cabo pelo governo federal.

Nesse contexto, a atividade de *lobby* torna-se intensa e mais que nunca necessária para a obtenção de recursos. Proliferam em Brasília os chamados "escritórios de representação", unidades avançadas de empresas privadas que estabeleciam canais diretos com os órgãos do poder executivo federal. Em suma, só conseguiam recursos para obras aqueles que possuíam elevada capacidade de influência no governo federal.

Como subsidiária da Renurb, implantou-se, em janeiro de 1986, a Fábrica de Equipamentos Comunitários (Faec). A implantação dessa fábrica repetiu a estratégia adotada na criação da Usina de Pré-moldados. Abriu-se uma concorrência para a contratação do seu gerenciamento. A Sérvia venceu a concorrência e então criou a Engepar — empresa que tinha como único dono o próprio presidente da Sérvia — que por sua vez subcontratou à Sérvia os serviços de gerenciamento da Faec!

A Faec foi instalada num terreno de mais de 20 mil metros quadrados, situado numa das zonas mais nobres da cidade. A idéia divulgada era produzir e comercializar seus produtos para todo o Brasil. Uma grande campanha de *marketing* foi desencadeada com este apelo: a prefeitura de Salvador iria exportar tecnologia de pré-moldados para o resto do país. Toda a atenção foi deslocada para a Faec, a nova *ilha de competência* dessa gestão.

Esvaziada, com poucas atividades a desempenhar, sem recursos disponíveis para sustentar a sua imensa folha de pagamentos, bem como saldar os seus débitos com fornecedores, portanto sem perspectivas futuras, a situação da Renurb ao final dos anos 80 era a própria imagem do caos e da decadência.

As especulações em torno da sua extinção geraram pânico entre os seus funcionários, os quais se apressaram não só em se transferir para outros órgãos, prática que já vinha ocorrendo, mas também em multiplicar os processos de suspensão contratual e demissões em massa. Numerosos processos foram movidos na Justiça do Trabalho, fator que agravou mais ainda a condição financeira da empresa.

Na gestão que se seguiu, do prefeito Fernando José, a Renurb deixou de ter qualquer vinculação ao gabinete, ficando diretamente subordinada à Secretaria de Infra-estrutura, recém-criada.

As diretorias Técnica e Administrativa, representando os interesses do restante do corpo técnico, tentaram soerguer a empresa. Reativou-se a área de produção da Renurb, mas as despesas com a fabricação das peças pré-moldadas não foram ressarcidas, o que comprometeu ainda mais as suas finanças.

Como estímulo à obtenção de receita própria, apostou-se na comercialização dos pré-moldados. As peças foram então fabricadas para atender não só aos projetos da prefeitura, como também às encomendas da iniciativa privada para executar obras em outros municípios. Tal proposta visava tornar a empresa definitivamente rentável.

Vale salientar que, nesse momento, até a captação de recursos a fundo perdido já era feita via empreiteiras. Ficou portanto a Renurb totalmente à mercê, técnica e financeiramente, do conjunto das empreiteiras, as quais intermediavam a captação de recursos e interferiam decisivamente nas resoluções sobre as prioridades dos projetos executivos a serem desenvolvidos para a cidade.

A comercialização não surtiu o efeito desejado, não conseguindo assim evitar o caos financeiro da Renurb. As dívidas apresentavam um extraordinário montante, principalmente as da sua subsidiária, a Faec, para com as empreiteiras. Somente com a Sérvia, a dívida atingiu US$57 milhões. De posse de um instrumento legal de confissão de dívidas, firmado pelo prefeito anterior (Mário Kertész), as empreiteiras Sérvia, Engepar e OAS acionaram a prefeitura na Justiça, passando a receber os seus créditos mediante o recolhimento mensal automático (determinado pela Justiça) de cerca de 50% dos valores das cotas dos tributos IPVA, ICMS e do Fundo de Participação dos Municípios, que seriam remetidos à prefeitura. Tal determinação da Justiça obrigava os respectivos bancos operadores a repassar os recursos correspondentes àquele percentual diretamente às empreiteiras.

Finalmente, a Renurb teve a sua liquidação decretada em julho de 1991, através da Lei nº 4.343.

3. Aspectos relevantes da cultura organizacional

Tentaremos aqui destacar alguns aspectos do ambiente interno da empresa, algumas dimensões simbólicas da sua cultura organizacional que revelam facetas importantes da ambigüidade e da tensão entre uma lógica de governo e uma lógica empresarial, o que acabou por consubstanciar o que chamamos de interesses internos da organização.

Apesar de situada no âmbito do governo, sendo portanto uma organização de caráter essencialmente público, tal condição era sistematicamente negada por grande parte de seus membros, causando assim um desvio psicossocial que merece um estudo mais aprofundado, em se considerando que esse caso não é singular em face do conjunto das empresas públicas brasileiras.

Uma razoável parcela do corpo técnico parecia não aceitar a condição de funcionário público; criou-se assim uma atmosfera "antiburocracia", na qual o referencial de burocracia era representado pelos órgãos tradicionais do governo municipal e baseado em estereótipos em que o funcionamento público é visto como "inferior" e "incompetente".

A ansiedade provocada pela ambigüidade (público/privado) vivenciada pelos técnicos era amenizada, em parte, pela construção de auto-representações fantasiosas, tais como a *ilha de competência do setor público baiano*; a "prova" de que se podia trabalhar com os mesmos padrões de eficiência do setor privado; a criação, na cultura organizacional, de uma identidade suficientemente separada do restante do funcionalismo — os "renurbianos", como se autodenominavam —, permeada por valores que premiavam a rapidez, a eficácia, a informalidade e o saber técnico.

Todos esses valores corroboram uma ideologia tecnoburocrática (Pereira, 1982), de inspiração empesarial, que na Renurb adquiria o corolário expresso pela máxima do "fazer, fazer acontecer, aproveitando as oportunidades, onde houver recursos vamos buscá-los e transformá-los em obras".

O *status* diferenciado dos renurbianos era reforçado pelo nível salarial mais elevado, relativamente ao do funcionalismo lotado nos órgãos tradicionais da administração direta do executivo municipal, possível em função da condição jurídica da agência, uma empresa não submetida ao plano de cargos do funcionalismo.

O reflexo dessa cultura organizacional fez-se sentir, externamente, na agressividade com que a empresa ocupava os espaços institucionais dos outros órgãos da prefeitura, sustentada pela anuência do então prefeito Mário Kertész, seu criador.

Logo, tinha-se uma empresa pública operando em "ritmo de empresa privada", a fórmula ideal havia sido descoberta... Salvador tornara-se um "canteiro de obras", a tecnologia dos pré-moldados era o signo transformado em marca e apelo de *marketing* que suscitou a curiosidade pela empresa até mesmo fora do estado da Bahia. No seu apogeu, a Renurb parecia ser um exemplo a ser seguido...

Os aspectos da cultura organizacional anteriormente descritos auxiliam a nossa análise, pois têm fortes implicações no campo subjetivo, determinando assim conseqüências concretas nas ações desenvolvidas pela empresa. Cada vez mais, subjetividade e intersubjetividade ganham espaços na nova análise das organizações; nesse sentido, a dimensão simbólica dos processos sociais/organizacionais presentes na cultura é devidamente relevada. Segundo Max Pagés (1987), "a organização não é, como pretende a teoria das organizações, um conjunto de dados, objetivos, capital, restrições, mão-de-obra, procedimentos etc. do qual nos limitamos a constatar a existência (...) e estudar as ligações sistêmicas..."

A intersubjetividade emergente das representações sociais dos membros da Renurb denota o encobrimento (via mais fácil) e o não-enfrentamento dos paradoxos e ambigüidades presentes na empresa desde a sua criação. Muito interessante é perceber a contrapartida desse aspecto no desempenho das atividades coletivas. Para Spink (1991), as atividades práticas são impregnadas de significados que formam um "cotidiano intersubjetivo" na organização.

Vejamos então o caso dessa burocracia pública negada, enquanto tal, pelos seus próprios membros: "somos uma *empresa*, trabalhamos nesse ritmo, temos autonomia, eficiência e eficácia". Nenhum problema há na busca de eficiência e eficácia, desde que o seu auto-referenciamento não seja "descolado" dela própria; a imagem da empresa privada típica prevalecia como modelo para a percepção de si.

A "menina dos olhos do prefeito". Essa expressão, muito utilizada na época, revelava pretensos poderes ilimitados da Renurb, que aparentemente não precisava negociar espaços de atuação com nenhuma outra organização municipal, pois os poderes do prefeito e sua vontade política resolveriam todos os conflitos e impasses interorganizacionais.

Os *renurbianos*, um tipo de profissional *diferente* dos servidores municipais: ágeis, competentes, mais bem remunerados (legítimo, já que eram *diferentes*...), detentores de uma tecnologia nova, revolucionária no campo da construção.

A ilha de competência. Uma afirmação do *eu* pela negação pejorativa do *outro*: ora, se a competência estava resumida a uma *ilha*, então só havia incompetentes nos demais órgãos da prefeitura.

Entretanto, a Renurb era uma empresa pública, que para a criação de sua usina contou com recursos e ações efetivas de uma empresa privada, da qual, inclusive, nunca conseguiu separar-se. A eficiência no setor público tem parâmetros distintos no setor privado. O fato de fazer parte de um organismo governamental impõe certas condições próprias do meio, onde determinado apoio político, por exemplo, é sempre conjuntural, quase nunca estrutural, pois emerge de determinada correlação de forças e interesses, temporária por natureza. Já os interesses privados são múltiplos e transformam-se rapidamente, engendrando novas formas de intermediação.

Questionamos, até certo ponto, a excelência de uma *ilha de competência* que não consegue avaliar realisticamente a viabilidade (ou inviabilidade?) econômica de uma dada tecnologia, num dado contexto, tratando-a acima de tudo como um signo; e que também é incapaz de assegurar fontes de recursos mais regulares que garantam a sua sobrevivência como empresa.

Vivia-se o mito da empresa privada, mas esquecia-se que uma empresa privada baseia seu sucesso e sua sobrevivência na rentabilidade e na aceitação dos seus produtos. Se se orienta então pela imagem de empresa privada, vale perguntar: qual seria o *produto* da Renurb? Peças pré-moldadas? Nunca conseguiu sobreviver a partir da sua comercialização. Qual seria o seu *negócio*? Planejamento urbano? Execução de obras públicas? Nesses casos, não teria ela de ser sustentada por outras organizações e/ou instrumentos tipicamente governamentais?

Mergulhados na sua própria mitificação, os *renurbianos* foram incapazes de uma ação reflexiva, de analisar criticamente a sua existência. Engendraram um sistema de representações repleto de signos remetentes a uma imagem de empresa privada, que encobriam a sua natureza real de empresa pública municipal, situada em determinado tempo/espaço, isto é, no social-histórico[1] inextricável de sua própria existência. Por conseguinte, tentaram dar à ação social de uma agência do estado uma direção desvinculada da própria realidade desse estado, só lhes restando a desolação, a desmotivação e até o pânico nos quais se viram enredados quando do ocaso da Renurb.

4. Conclusão

A linha de análise do *Estado em ação*, ao materializar-se no exame das agências públicas, desvelando as formas pelas quais o Estado se relaciona com a sociedade, faz-nos defrontar com a complexidade intrínseca desses aparatos burocráticos, pois, ao mesmo tempo que são representantes de interesses externos, as agências têm também interesses próprios engendrados por sua tecnoburocracia.

As teorias funcionalistas das organizações delimitam fronteiras marcantes entre a organização e o meio, entre o ambiente interno e o externo, geralmente interpretando este último como gerador de mudanças e turbulências que devem ser mapeadas e até antecipadas, se possível, visando à adaptação da organização a tais mudanças. Acreditamos ser essa via uma forma de extrema simplificação da zona de fronteira da organização com o ambiente, pois um exame mais acurado, principalmente em se tratando de algumas organizações estatais, revela a zona de fronteira entre os espaços público e privado como uma *zona de confusão*, significativamente complexa.

Aqui, contrariando as opções funcionalistas, tentamos demonstrar, a partir da história da Renurb, como uma organização pública traz à tona sua própria natureza complexa, engendrando ações contraditórias pela tensão constante entre interesses externos e internos, privados e públicos, pelo jogo político inerente ao organismo do Estado, com suas agências competindo pelo poder, bem como também pelo dilema entre uma filosofia de ação empresarial e outra governamental. Buscamos explicitar o entrelaçamento do exter-

---

[1] Para um aprofundamento do conceito de social-histórico, ver Castoriadis (1986).

no com o interno, produzindo ações, conflitos, ambigüidades, dimensões simbólicas; gerando soluções e, ao mesmo tempo, novas interrogações.

Menos que apontar soluções, nosso estudo pretende ressaltar questões, algumas mais evidentes, talvez, outras mais ocultas, dando acesso a variadas dimensões da questão maior — a das relações entre as esferas pública e privada.

Assim, qual o padrão a ser seguido por uma empresa pública para relacionar-se com os interesses privados? Como seus interesses próprios podem ser conformados/confrontados a esse intrincado jogo de poder? Quais as ações e contradições que esses interesses poderão gerar?

Numa outra dimensão, como se darão as relações dessa empresa pública com os demais órgãos estatais? O que pautará tais relações? Imposição, negociação, conflito? Em que medida? Além disso, deverá a empresa ser utilizada como agenciadora de mão-de-obra?

Essas interrogações podem conduzir a outras mais profundas: que vem a ser uma empresa *pública*? Para ser pública, basta ser *estatal*?

Julgamos importante levantar tais questões, à luz da trajetória da Renurb, no momento em que se discutem bastante no país temas como privatização *versus* estatização, ética, cidadania e controle da sociedade sobre o Estado. Ao agudizarmos essas interrogações, intencionamos colaborar para o processo de discussão, lembrando que o alcance da eficiência, da eficácia e da agilidade no setor público, mediante a criação de empresas, passa pelo debate, pela transparência de suas práticas, visando reduzir ou ao menos clarear a zona de confusão entre as esferas pública e privada, pois, enquanto elas continuarem obscuras, os respectivos ônus serão sempre arcados pelos cidadãos, pelos contribuintes. Porquanto uma sonhada *ilha de competência* poderá, na realidade, se constituir num *continente da inconseqüência* ...

Referências bibliográficas

Bresser Pereira, L. C. *A sociedade estatal e a tecnoburocracia*. 2 ed. São Paulo, Brasiliense, 1982.

Castoriadis, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

Habermas, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

Pagés, Max et alii. *O poder das organizações*. São Paulo, Atlas, 1987.

Spink, Peter. O resgate da parte. *Revista de Administração*, São Paulo, USP, *26*:22-31, abr./jun.1991.