

Os riscos da revisão constitucional

Os cientistas políticos Renato Lessa e Werneck Vianna debatem as mudanças propostas para a Constituição e estão temerosos que elas provoquem alterações (para pior) no sistema de representação eleitoral.

Página 3

**André Nogueira
e Edson Nunes
analisam
a política
de saúde**

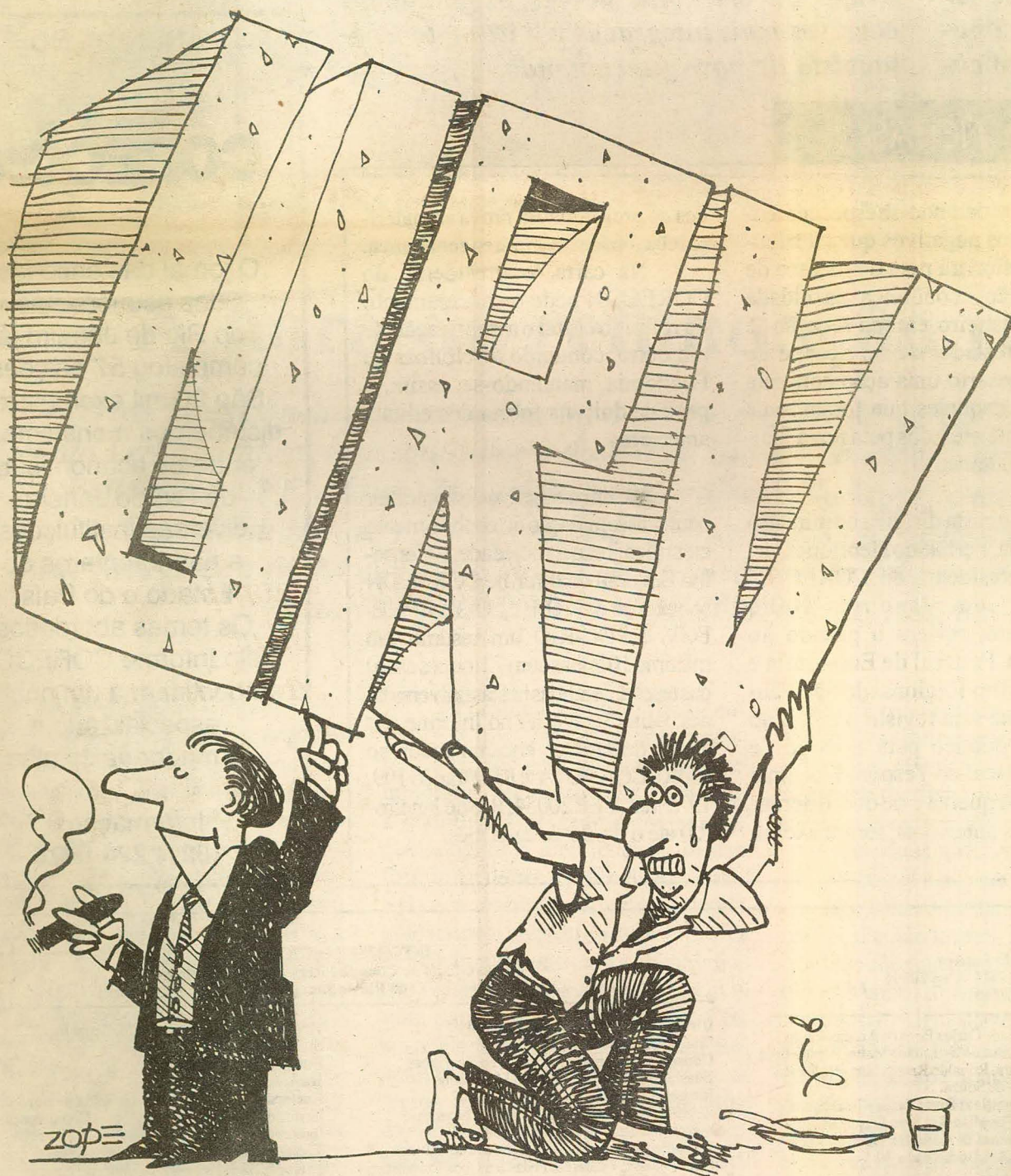
Página 5

**José Márcio
Camargo
escreve sobre
os descaminhos
da economia**

Página 8

**Privatização
da Petrobrás
e do setor
elétrico é
contestada**

Páginas 10 e 11



O ano começa com grandes incertezas. Ano eleitoral, 1994 pode reservar dúvidas e surpresas para muitos. Assim como a economia, que continua sobressaltada. E as dúvidas persistem ainda quanto à revisão constitucional, que felizmente até agora vem conseguindo ser adiada por quem não quer que um Congresso em fim de mandato, e a toque de caixa, consiga influir fundamentalmente no futuro do país, em um momento em que ele pode ser novamente definido através do processo eleitoral deste ano. Ainda mais quando existe a possibilidade de que os parlamentares envolvidos com o escândalo do Orçamento e denunciados pela CPI votem. Revisão com ladrão? Não!

O boletim deste mês trata um pouco desses vários assuntos. Convidamos os cientistas políticos Werneck Vianna e Renato Lessa para falar um pouco do que pode ser este ano, e de suas incertezas. Já o economista convidado José Márcio Camargo co-

menta a situação econômica do país a partir do anúncio do plano do ministro Fernando Henrique Cardoso - o Plano FHC - e, especialmente, sobre a criação da URV e seu papel no processo de aceleração recente. Esperamos que as informações sejam úteis para que os economistas e outros leitores possam montar os seus cenários neste início de ano.

Vale registrar, finalmente, que a partir de fevereiro o boletim deve adotar novo padrão editorial, refletindo o processo de unificação em curso entre as entidades de economistas e o trabalho conjunto entre o IERJ, o SINDECON-RJ e o CORECON-RJ, que já vem sendo uma realidade. Este processo avançou no final do ano passado, com as eleições para o Sindicato e o novo terço do Conselho, e materializa o desejo antigo da categoria de ver as entidades cada vez mais integradas e a Casa do Economista de novo funcionando.

NOTAS

• O Conselho Regional de Economia - 1ª Região / RJ, alcançou no mês de janeiro o número de 20.000 economistas com registro definitivo na entidade. O registro pertence ao economista Eduardo Pereira de Souza.

• A Lei Municipal nº 2080, de 31.12.93, estabeleceu novas sistemáticas de cobrança do ISS relativas aos serviços prestados por sociedades profissionais. Tal sistemática implica na aplicação de uma alíquota fixa de 5% sobre o preço dos serviços.

OCORECON, juntamente com entidades como OAB, CRC, CREA, CRM e outras, avalia que a nova lei representa substancial elevação da carga tributária, elevação esta que já está merecendo atenção de inúmeros advogados.

Considerando-se especialmente os efeitos negativos que tal tributação ocasionará para o processo de recuperação econômica da cidade do Rio de Janeiro, em sua vocação de centro prestador de serviços, é de todo necessário uma ação conjunta por parte daqueles que foram mais diretamente afetados pela nova incidência tributária.

• Em carta dirigida ao ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, o presidente do CORECON do Rio de Janeiro, Hélio Portocarrero, reitera o pedido do Conselho Federal de Economia e do Conselho Regional de São Paulo, para que seja revisto o edital do concurso público para o cargo de Auditor Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN). A queixa é de que, diferentes dos anos anteriores, foram excluí-

dos do programa da prova as matérias relacionadas com a área econômica.

Na carta, o presidente do CORECON pede o cancelamento do referido edital e a publicação de um outro, contendo disciplinas de Economia, mantendo-se, assim, o peso de dois, na forma dos editais anteriores.

• Com o objetivo de contribuir para a disseminação do conhecimento científico junto à sociedade, o Conselho Editorial do Informe CORECON solicitou à UFRJ-IEI, UFF, EPGE-FGV e PUC-RIO um resumo (no máximo 10 linhas com 72 toques cada) das teses defendidas nestas universidades, para divulgação no Informe. Os textos devem ser encaminhados ao CORECON-RJ (Av. Rio Branco 109, 19º andar, CEP 20054, Rio de Janeiro-RJ) até o dia 20 de cada mês.

Análise das Demonstrações Financeiras em Ambiente Inflacionário (Análise de Balanços)

Com versões em:
• Leg. Societária •
• Corr. Integral •
• Valores/dólar •
com direito ao software

Instrutor:
J. Eugênio de Araújo

Apoio:
CORECON/IERJ/SINDECON

Informações:
231-1077 • 224-0578

ANUNCIE NO

INFORME CORECON

O jornal das entidades dos economistas do Rio de Janeiro já completou 57 edições. São 20 mil exemplares distribuídos mensalmente entre os economistas do Rio de Janeiro, diversas instituições e parlamentares do Estado e do País. Os temas abordados pelo Informe CORECON se destinam a um público especializado e formador de opinião.

Informações:
(021) 224-0578

CORECON
Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro
Av. Rio Branco 109 - 19º andar - Rio de Janeiro - RJ - Cep 20054
Tel. (021) 224-0578 - Fax (021) 221-0958

Presidente: Hélio Oliveira Portocarrero de Castro

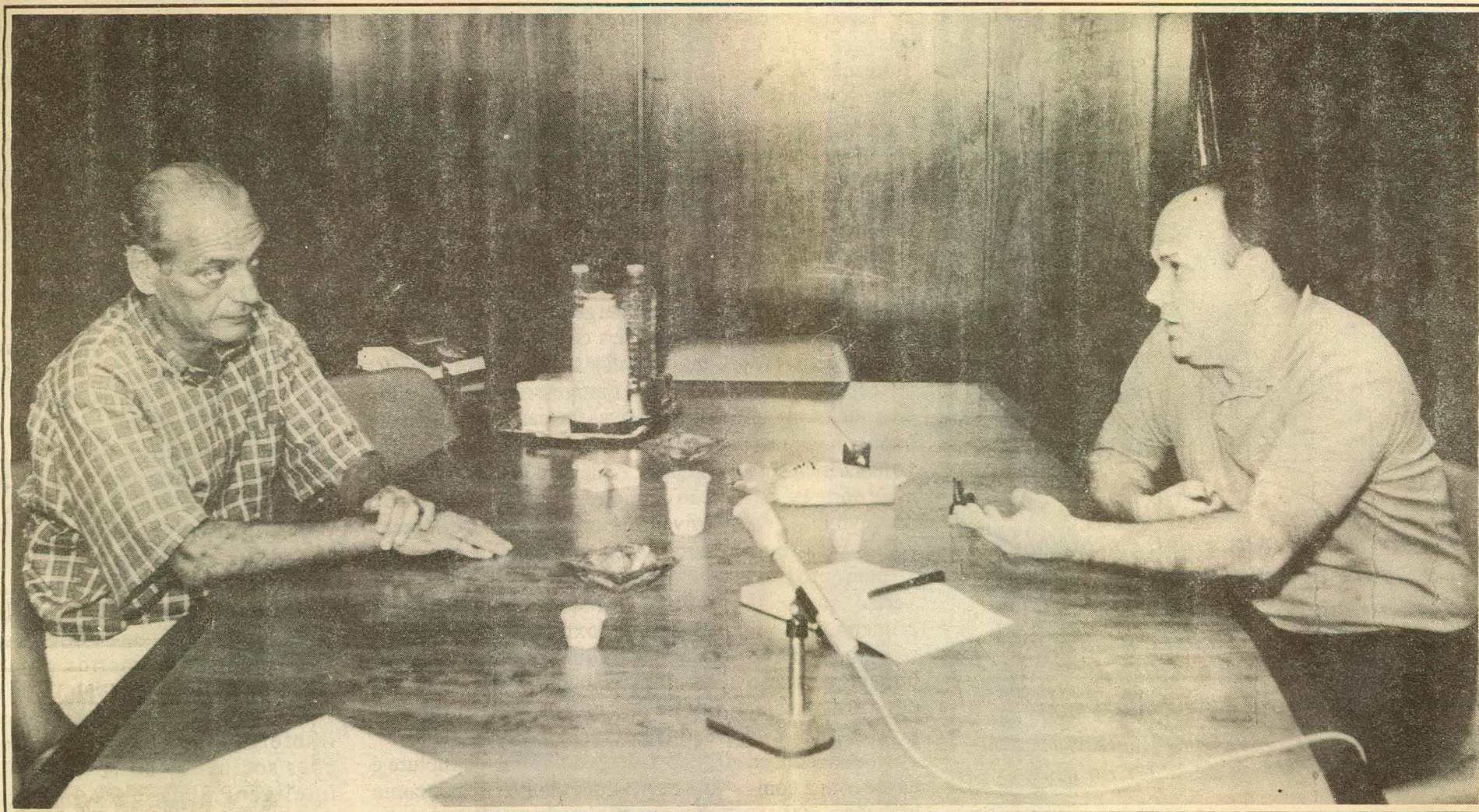
Vice-Presidente: Luiz Antonio Rodrigues Elias
Conselheiros Efetivos: Hélio Oliveira Portocarrero de Castro, Luiz Antônio Rodrigues Elias, Adhemar dos Santos Mineiro, Carlos Francisco T. M. R. Lessa, Ignácio de Mourão Rangel, José Roberto Correia Soeiro, Maria José Cyhlar Monteiro, Maurício Buzanovsky, Sidney Pascouto da Rocha
Conselheiros Suplentes: Alexandre Baptista Freire, Carlos Aguiar de Medeiros, Eduardo Luiz

de Mendonça, Luiz Carlos Pires de Araújo, Paulo Sérgio Souto, Renato Augusto da Matta, Renato Luiz Mello de Oliveira, Ronaldo Raemy Rangel, Sandra Maria Carvalho de Souza
Secretaria Executiva: Duvit Regis Kirschbaum
Secretaria de Fiscalização: Luiz Sérgio Ribeiro
Delegacia Regional de Campos: Denise Cunha Tavares Terra - Av. Dom Bosco, 49
Tel. (0247) 23-833
Biblioteca Einarado Pires: bibliotecária Roselaine Araújo Christo

INFORME CORECON
Órgão Oficial do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro

Diretor Responsável: Luiz Antonio Rodrigues Elias
Conselho Editorial: Luiz Antonio Rodrigues Elias, Adhemar Mineiro, Ronaldo Raemy Rangel, Renato Luiz Melo de Oliveira, Ricardo Bielshowsky, José Márcio Camargo, Márcio Henrique Monteiro de Castro, Marcelino José Jorge, José Clemente de Oliveira
Coordenação e Edição: Frilas Serviços Jornalísticos Ltda. - Tel (021) 262-2832 - Tel/Fax (021) 262-7076
Editora e Jornalista Responsável: Deolinda Saraiva (MT-14109)
Editor Assistente: Bertholdo de Castro

Reportagem: Malu Machado, Sonia Joia, Silvia Noronha e Ted Vidal
Fotografia: Wânia Corredo
Ilustração: Zope e Dinho
Editoração Eletrônica, Arte: Kátia Regina Fonseca
Fotolito e Impressão: Tipológica Comunicação Integrada - Tel (021) 224-1366
Tiragem: 20.000 exemplares
Periodicidade: Mensal. As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição do CORECON/RJ. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.



Werneck Vianna e Renato Lessa estão preocupados com as conseqüências da revisão constitucional no sistema de representação eleitoral

A hora da refundação republicana

As crises vividas pelo país estimularam o debate promovido no CORECON entre os cientistas políticos Renato Lessa, professor, pesquisador e diretor de Ensino do Iuperj e professor do Departamento de Ciência Política da UFF, e Luís Werneck Vianna, professor do Iuperj e do Centro de Pesquisa da UFRRJ.

Eles discutiram as possíveis mudanças no processo de representação política da sociedade em virtude da revisão constitucional, e as perspectivas da reforma do Estado. O debate foi coordenado pelo vice-presidente do CORECON, Luiz Antonio Rodrigues Elias.

Renato Lessa - A agenda brasileira está sobrecarregada e engloba questões de macro e microeconomia. É uma agenda imensa e com pouco tempo para ser cumprida. As necessidades são enormes. Como ligar isso à idéia de crise? Os países democráticos venceram três crises distintas e em tempos diferentes. A primeira, a crise da integração - o fortalecimento do Estado com poder centralizado. A segunda, a crise da participação - como conseguir incorporar o maior número de segmentos da sociedade num processo democrático. E, finalmente, a terceira crise é a da distribuição dos frutos desse Estado, a capacidade de um país enfrentar seus problemas sociais.

O problema é que o Brasil enfrenta as três crises simultaneamente. Se o país está geograficamente integrado, por outro lado, é gritante a quantidade de segmentos sociais que constroem identidades próprias fora de qualquer referência nacional. Sobre a participação, nós temos pelo menos um motivo de orgulho. O Brasil, juntamente com a Nicarágua, são os únicos países a permitirem o voto para menores, a partir dos 16 anos. Nossas leis permitem voto para analfabetos, embora facultativo, e temos um dos maiores eleitorados do ocidente. Mas há uma distância enorme entre a população titulada politicamente para votar e o mundo da representação. Há dados que

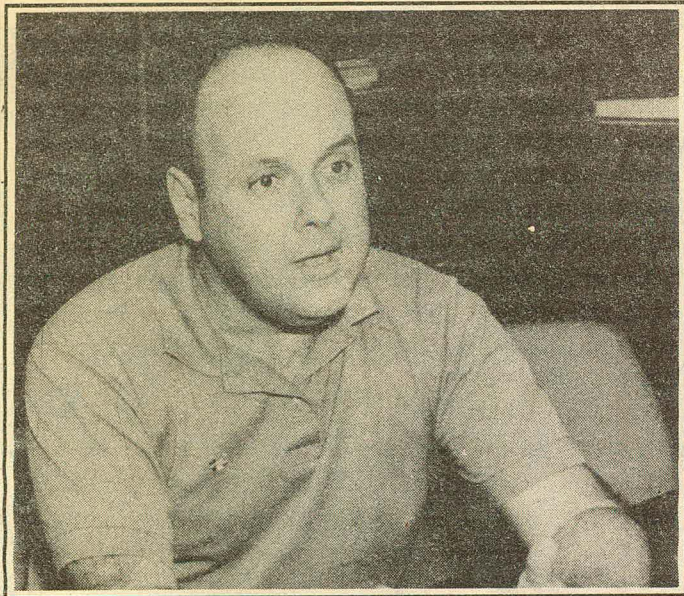
mostram que apenas 1/5 da população brasileira pode dizer que possui representante parlamentar. E a crise da distribuição está longe de ser resolvida.

As duas diferenças cruciais entre o Brasil e os países democráticos são estas: o tamanho da agenda nacional e não termos tido o benefício da seqüência para resolver as três crises básicas de uma sociedade democrática. Além disso, o tempo de resolução que elas exigem é muito curto para a capacidade de respostas do país que é muito reduzida.

Nesta revisão constitucional, a principal questão são os novos moldes de representação, como é o caso do voto facultativo. Isso está associ-

ado a questão do voto distrital, que vem com a idéia de simplificar a vida política, diminuir o número de partidos, que seria um mal a ser evitado. Isso é uma bobagem. Não existe a menor comparação internacional. O que vem daí é a ameaça a um legado histórico brasileiro: a representação proporcional. O presidencialismo democrático com representação proporcional é uma associação raríssima de se ter no mundo.

O sistema distrital misto, que deve ser o mais cotado no Congresso, é um sistema devasto por várias razões. Uma delas é que oferece ao eleitor duas listas bloqueadas. O sistema misto, que será sugerido ao Brasil, está muito calçado no modelo



Renato Lessa:

"Na revisão constitucional, a principal questão são os novos moldes de representação, como é o caso do voto facultativo. O que vem daí é a ameaça a um legado histórico brasileiro: O presidencialismo democrático com representação proporcional é uma associação raríssima de se ter no mundo"

alemão, que diz que metade dos deputados serão eleitos em distritos uninominais e num distrito uninominal em que só existe um candidato, o partido político, não sendo proporcional, só apresenta um candidato. Seria completa irracionalidade um partido apresentar mais de um candidato, numa eleição majoritária. O eleitor desse partido está diante de uma lista fechada. Ele perde o direito de escrever na cédula o nome de sua preferência.

A outra metade da representação, no sistema distrital misto, é dada através de listas nacionais fechadas. Que os defensores se orgulham de dizer que são proporcionais. São proporcionais, mas são fechadas. Permite ao eleitor, na melhor das hipóteses, que este vote no partido de sua preferência. Isto num país em que as escolhas partidárias tem um índice baixíssimo. O eleitor brasileiro está acostumado a coordenar a lista de candidatos, o que não ocorre em outros países, onde a lista já vem fechada por conchavos.

Werneck Vianna - Essa superposição de crises que o Renato Lessa se refere é produzida pela natureza da transição brasileira, que é um processo ainda em curso. Nem sempre estes problemas apareceram de forma tão tumultuada como ago-

ra. Tivemos décadas para cuidar da formação do Estado Nacional, a regulação da participação. Houve uma seqüência histórica que permitiria isso. O que se vê é: forma de se instituir a República se esgotou no Brasil. A República, tal como foi concebida e praticada até há algum tempo, não resolve mais. Indicador mais forte e expressivo disso é a "CPI" (leia-se do Orçamento) do Sertão que, pela primeira vez, dissocia o moderno burguês do atraso desta mesma categoria social.

A República nasce com a combinação do sistema da ordenação racional legal, da carta de 1891, mas só se constitui em um sistema de Governo efetivo por meio da política dos governadores, que na verdade dá seqüência às práticas patrimoniais, cartoriais e clientelísticas que ainda ordenavam o mundo subterrâneo da sociedade brasileira. Isto implicava num processo de modernização em que se concebia intocável o bloco agrário industrial. As elites modernas, quando precisavam de voto, tinham suas articulações. A CPI do Orçamento desvendou os segredos dessas articulações de interesses. É o segredo da República brasileira, essa fusão entre moderno e agrário. O moderno-burguês não pode mais se instituir da mesma forma, depois da "CPI do Sertão".

Estê processo faz parte da transição que agora vivemos. Que por isso mesmo tem esta capacidade de trazer de forma convergente problemas que antes foram esticados no tempo. O moderno-burguês pode se reconduzir no contexto atual, intervindo na pauta de participação da representação. Daí ser estratégica a revisão constitucional. Não tanto pelos temas aparentes do noticiário econômico dos jornais. Mas por esta questão essencial. E não à toa, já no primeiro pacote surge a idéia da abolição do voto obrigatório, com o objetivo de conter a participação e,

se possível, regulá-la de tal forma que se oligarquise o sistema político brasileiro, daí a necessidade do voto distrital e de outros mecanismos correlatos, e que torne possível a refundação republicana, com possibilidades eleitorais de reprodução do moderno burguês.

Nesse sentido, o moderno burguês, no Brasil, é contraditório aos ideais de americanização, hoje fortemente emergente, a partir de setores subalternos da sociedade e de seus movimentos sociais e que expressam neles interesses, direitos, cidadania, novas formas de relação entre o público e o privado. Isto é conceber isso. A idéia de inibir a participação da sociedade e separar público e privado de uma forma tal que a arena pública seja monopólio e privilégio das elites ilustradas do país. Este é o liberalismo sem interesses, este paradoxo dos neoliberais brasileiros que se acham detentores da razão para selecionar os interesses que devem ser processados e realizados.

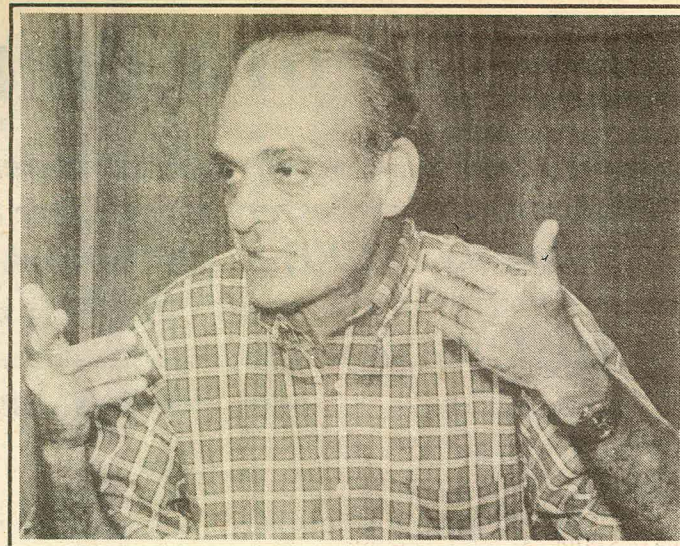
Uma outra forma de ruptura é a esquerda, que também se põe como uma antagonista do processo de transição, procurando desde logo reinaugurar uma nova forma de Estado, novas formas de relação entre público e privado.

Ambas hostis à tradição, ao processo da formação histórica brasileira tal como se deu. No meio delas, uma outra vertente pode vir, aceitando-se herdeira da nossa República tradicional, mas disposta a mudá-la. Ou seja, reconhecem a República brasileira com todas as suas falhas, reconhecem que não funciona mais e se dispõem a modificá-la.

Hoje, há uma rede envolvendo parlamentares, federações de empreestado maior. Essa elite que está emergindo não tem a inteligência getuliana,

juceliniana, não conhece as raízes, os elementos tontos e loucos de formação da política brasileira. Não tem a inspiração do estadista. Esse conjunto de reformas, sendo vitoriosa, refunda a República, mas a deixa muito vulnerável, como ela não foi em 30, em 50, e nem mesmo na ditadura militar. Ela cria um impasse no plano social muito forte. Todo esse processo é visto por essa burguesia moderna como um coroamento de um movimento político, como se houvesse astúcia na história.

Este país teve estadistas que souberam interpretar bem os vários processos brasileiros. Essa idéia de homologia perfeita entre sociedade, Estado e mercado atenta contra a obra política realizada aqui. Nesse sentido, o mais razoável seria se trabalhar numa linha de confirmação do processo de transição. Não como uma linha de direita ou esquerda, comprometida com a ruptura deste processo. Ver a transição como um fluxo ininterrompido de transformações sociais. O que é a melhor inteligência da obra política deste país, que é o transformismo político.



Werneck Vianna:

"O moderno-burguês pode se reconduzir no contexto atual, intervindo na pauta de participação da representação. Daí ser estratégica a revisão constitucional. Não tanto pelos temas aparentes do noticiário, mas por questões como a abolição do voto obrigatório, com o objetivo de conter a participação e, se possível, a refundação republicana, com possibilidades eleitorais de reprodução deste moderno-burguês"

Política e Saúde: Interesses e Organizações

André Nogueira e Edson Nunes

Se definirmos o setor saúde de modo operacional, a fim de possibilitar a sua estruturação em termos político-institucionais, identificaremos dois marcos conceituais: o primeiro opôs a consideração dos bens e serviços de saúde como objeto de transação no mercado a seu tratamento como direitos sociais. O segundo, considerando o processo de desenvolvimento e distribuição de bens e serviços, insere os agentes, instituições e mecanismos entre duas dimensões polares: predominância do Estado e ascendência do Mercado.

A partir da delimitação do plano, decorrente do cruzamento dos eixos, partimos para a sua compreensão em termos de políticas públicas. Em nosso estudo sobre o tema, determinamos quatro tipos de políticas públicas - distributivas, autoregulatórias, regulatórias e redistributivas - que devem ser entendidas como macro-arenas de disputa política.

O cerne da competição política pôde ser assim tipificado como estando motivado por dois primados: Primado do Bem-Estar Social versus Primado da Eficiência Econômica. A determinação dos primados sintetiza, de forma típica, um conflito político crucial: Estado / direitos sociais / opção redistributiva X Mercado / transação / opção autoregulatória.

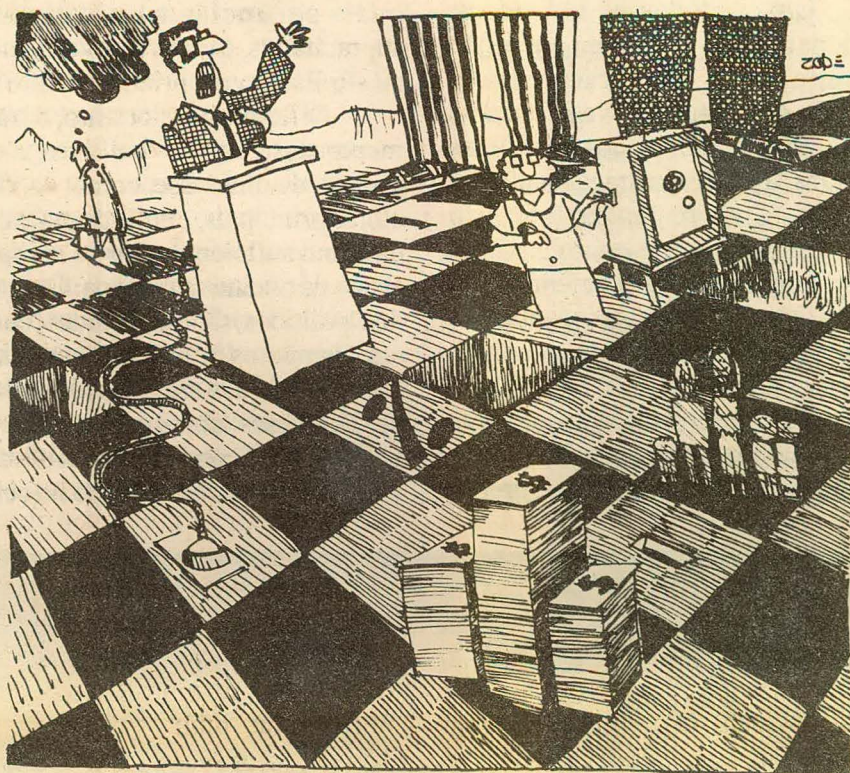
Quando se está em posição decisória, mais importante do que adotar opções polares é ter sensibilidade para a natureza do problema com que se está lidando. O setor saúde é demasiadamente complexo, nossa opção pelo seu tratamento como um sistema aberto alerta para a natureza contingencial dos seus conflitos.

A busca de um instrumental teórico, adequado aos propósitos político-institucionais, que permitisse a compreensão do perfil dos atores e de suas interações levou-nos a adotarmos a abordagem da Economia Política, e o paradigma da troca, para estabelecer uma cadeia interativa que explicasse os processos necessários para o desenvolvimento e distribuição de bens e serviços de saúde - interação direta, interação indireta, interação de potenciação ou de

infraestrutura, com seus encadeamentos e elos.

A compreensão do processo de troca demanda identificar o perfil dos atores e a natureza das interações em que participam, com os encadamentos necessários para a efetivação da cadeia. O procedimento analítico desenvolvido implicou confrontar o tipo de ação dos agentes - simples, concentrada, complexa e composta - com os encadeamentos e elos interativos - críticos e não críticos. O quadro resultante hierarquizou teoricamente os agentes, conforme seu peso institucional - inserção na cadeia.

O próximo passo do trabalho visa analisar a forma como se organizam os agentes do setor saúde, para manifestar e realizar seus interesses. Partimos da caracterização do perfil dos agentes, e de suas interações, tendo como suposto que a existência de elos e encadeamentos críticos é um incentivo - condição necessária, mas não suficiente - para que se organizem em defesa de seus interesses. A partir do perfil das organizações, será possível compreender as contingências da dinâmica político-institucional. Antes, porém, devemos explicitar o que entendemos pelo conceito de interesse.



Política e Interesses

Interesse é um conceito chave para a política, tanto em seu conteúdo prático-normativo - motivação - quanto para a análise política - explicação. Desde o século XVII, teóricos políticos têm percebido que os indivíduos buscam a satisfação dos seus interesses como um objetivo político primário, e que a compreensão dos interesses individuais é essencial para explicar o seu comportamento.

Tal compreensão da importância do "interesse" não está imune a controvérsias. Basicamente, há dois sentidos para o conceito, um subjetivo e outro objetivo. Em sentido subjetivo, interesse refere-se à manifestação de um estado mental - psicológico -, o indivíduo atribui interesse a algo. Nestes termos, para que se torne útil à análise política, é preciso que o interesse seja manifestado pelo sujeito, o que demanda que exista uma percepção.

Em sentido objetivo, interesse equivale a ser, ou estar, afetado por algo. Independe da percepção do indivíduo, nem remete a uma manifestação circunstancial. O interesse é objetivo porque refere-se ao efeito de alguma coisa sobre o indivíduo, po-

dendo ser medido por parâmetros externos à consciência individual.

Considere-se o seguinte quadro:

INTERESS OBJETIVO	INTERESSE SUBJETIVO	
	PERCEBIDO	NÃO PERCEBIDO
AFETADO	Consciência	Falta de Consciência
NÃO AFETADO	Falsa Consciência	Não se Aplica

O quadro acima apresenta três caracterizações possíveis para tratar o conceito de interesse, a cela inferior-direita não se aplica. A primeira cela - superior-esquerda - expressa a situação em que um indivíduo é afetado por algo, e tem percepção do que seja e do efeito que produz, daí falar-se em consciência.

A cela superior-direita - falta de consciência - expressa a situação em que um indivíduo não percebe quando tem a sua vida afetada por alguém, ou por alguma coisa. Já a inferior-esquerda ocorre quando um indivíduo supõe que a sua vida está sendo afetada mas, ou não é capaz de imputar a causa, ou a atribui erroneamente.

Em termos de políticas públicas, a consideração de ambos os sentidos é fundamental. A utilização do "interesse subjetivo", como único critério de avaliação, conduz a dois resultados perversos. Primeiramente, em caso de falta de consciência, desconsidera-se uma questão político-normativa crucial: a situação em que indivíduos, cujas oportunidades de vida são seriamente afetadas por uma dada política, não percebem qualquer efeito.

Em segundo lugar, o fato de um indivíduo ser afetado, ainda que não perceba a causa, o credencia, potencialmente, a uma atividade política. Desconsiderar tal fato, empobrece qualquer análise. Até porque, indivíduos cujas vidas estejam similarmente afetadas por condições sociais objetivas constituem um grupo potencial de mobilização.

Com base no perfil político-institucional, caracterizado na seção interior, pode-se inferir que a existência de elos e conexões críticas são fatores que incentivam a

aquisição de consciência. Cumpra realçar, porém, que a presença de consciência é uma condição necessária, mas não suficiente, para a existência de uma ação política organizada - coletiva. Analisar as ações organizadas, e o modo como se manifestam no setor saúde, é o nosso próximo passo.

Política e Ações Coletivas

A existência de um interesse comum, e a consciência do fato por parte dos agentes, não é suficiente como motivação para o comportamento coletivo. A teoria da ação coletiva surgiu como crítica aos pressupostos de duas vertentes analíticas: a pluralista e a marxista.

Acreditavam os pluralistas, apoiados na doutrina dos grupos de interesse, que as ações coletivas surgem espontaneamente a partir da existência de uma identidade de interesses. Os grupos sociais, por assim dizer, já estão latentes, uma vez afetados é que se mobilizam para a ação coletiva.

Em termos metodológicos, a identificação entre interesse e grupo, ocorre em uma mesma atividade observável. Trata-se de localizar os atores envolvidos na situação política, especificando o curso de ação adotado. A pintura político-institucional completa deriva, pois, do posicionamento (plotagem) dos interesses observados.

Os marxistas, por sua vez, firmaram o conceito de classe social a partir do sentido objetivo de interesse. As classes sociais representam a agregação de indivíduos que estão afetados por condições objetivas similares, ou vale dizer, por sua inserção no processo produtivo. Como os indivíduos podem não perceber sua condição objetiva, a ação coletiva depende da aquisição de consciência.

Metodologicamente, a avaliação da ação organizada dos agentes depende da compreensão das relações produtivas, pressupondo que o atores tenham consciência de sua inserção real. Evidentemente, interesse e grupo só fazem parte da mesma atividade observável, se mediados pelo conceito de consciência.

A crítica feita a ambas as vertentes não considera a relação interesse / grupo, como sendo direta e inequívoca. O argumento metodológico baseia-se no suposto de que os desafios, a serem enfrentados por uma ação coletiva, são os mesmos existentes para a produção de bens públicos.

Um bem público tem por característica ser indivisível e não excludente. Em outros termos, mesmo aqueles que não arcaram com os custos para a sua efetivação - mobilização, por exemplo - não podem ser excluídos de seus benefícios. Isto pode incentivar o comportamento oportunista, isto é, pegar carona - free-rider - nos benefícios sem arcar com os custos da participação.

Ora, se todos os indivíduos, racionalmente, avaliarem a questão sob este prisma, não participarem da divisão dos custos ante a certeza de não serem excluídos dos benefícios comuns, não haverá ação coletiva alguma. Cumpra realçar que isto ocorre ainda que pré-exista um interesse comum - como defendem os pluralistas - ou que os agentes tenham consciência da sua condição objetiva.

Os teóricos da ação coletiva não explicam a sua ocorrência com base na relação interesse / grupo,

tendem a restringir como relevantes analiticamente os seguintes atores: indivíduos - que, agregados, constituem a opinião pública -, os partidos políticos e os grupos de interesse. Tal viés decorre, em grande medida, da predominância da ciência política norte-americana. Esta, ao tratar do seu próprio cenário político, tende a dividi-lo em duas partes: uma a não-governamental, na qual se incluem os agentes supracitados, e outra a governamental - o Estado propriamente dito.

Difundiu-se, portanto, o tratamento dos partidos políticos e dos grupos de interesse como os dois atores principais, e em alguma medida como suficientes, para a compreensão da dinâmica política. Os partidos políticos são entendidos como agrupamentos de indivíduos organizados, com base em certa identidade de interesses abrangentes, que se voltam para a competição eleitoral, a fim de obter poder legítimo no cená-

teresses, imprensa e órgãos de comunicação, movimentos sociais provisórios ou de curtíssima duração, e interesses diversos articulados ad hoc para uma causa comum. Definir agentes tão diversificados, dentro de uma mesma categoria comum de grupos de interesse, empobrece qualquer análise.

O mesmo raciocínio cabe para avaliar o setor estatal. Não parece apropriado sintetizar, em uma mesma categoria, atores públicos tão diversos.

Trata-se, pois, de buscar elementos que permitam discriminar a especificidade dos agentes organizados. Discutiremos o tema em torno de três conceitos-chaves: liderança, representatividade e institucionalização. Como aspecto suplementar, classificaremos as organizações segundo sua natureza pública ou privada.

Liderança, Representatividade e Institucionalização

Uma organização pressupõe a existência de um grupo de indivíduos, que possuem entre si algum nível de interesse comum. Com base em nossa análise sobre o conceito de interesse e sobre a teoria da ação coletiva, podemos indicar um conceito fundamental: representatividade.

Representatividade passa a ser aqui, preliminarmente, entendida como a capacidade, poderíamos dizer necessidade, que tem uma organização, e os seus líderes, de corresponder aos anseios dos membros que nela participam. Sob um ponto de vista inicial, há uma relação direta entre participação e representatividade. Maior a participação, e menor o oportunismo - free rider -, maior será a representatividade organizacional. Ou, em outros termos, uma organização será tanto mais representativa quanto maiores incentivos prover à participação efetiva dos seus membros.

Esta análise sobre representatividade pode sugerir que a sua única vinculação conceitual é com o conceito de participação. Todavia, como alertado anteriormente, este é um entendimento preliminar. É preciso introduzir outro conceito crucial: institucionalização.

Institucionalização é definida como o processo pelo qual as organizações tornam-se complexas, altamente diferenciadas, assumindo múltiplas funções e uma estrutura hierárquica de autoridade. Em suma, tornam-se instituições, passando a comandar amplos recursos, dos quais uma fração significativa pode ser

"Quanto mais alto o grau de institucionalização, mais diluído, ou menos significativo, fica o conceito de representatividade"

mas pela presença de coação ou incentivos seletivos. A explicação, sob este viés, desloca, metodologicamente, a questão do nível macro - percepção de interesses comuns ou consciência da inserção no processo produtivo - para o nível micro, a avaliação de cada indivíduo das vantagens ou constrangimentos que se colocam sobre ele.

Exemplificando, a coação está presente sobre os indivíduos, quando sindicatos têm poder para obrigar os trabalhadores a se filiarem - closed shops. Já os incentivos seletivos existem quando é possível para um agente obter algum benefício privado, participando de uma ação coletiva, o que escapa ao otimismo dos teóricos dos grupos de interesse.

Política e Organizações

Análises políticas tradicionais, ao partirem da manifestação de inte-

rio político - seja como governo, seja como oposição.

Os grupos de interesse, por sua vez, são tratados como organizações voltadas para a obtenção de ganhos comuns - ou privados, por parte de cada indivíduo separadamente -, a partir de uma identidade de interesses mais restritos ou localizados. Em termos de interesse, o que difere ambas as organizações é o seu escopo: os partidos têm interesse amplos, e por vezes difusos, enquanto os grupos de interesse buscam fins precisos.

A questão aqui não é a desconsideração da relevância desses atores políticos, mas sim alertar para o risco de se omitir um vasto campo de disputa política. Considerem-se os seguintes agentes: grandes corporações com atuação complexa ou concentrada, escritórios especializados em lobbies ou firmas profissionais de intermediação de in-

alocada em questões políticas, percebidas como relevantes para a sua manutenção ou ampliação.

Para efeito analítico, as organizações podem, teoricamente, ser dispostas dentro de um continuum conforme seu nível de institucionalização. No limite inferior, existem as associações voluntárias, movimentos organizados de modo tópicos e provisório, voltados para uma questão específica. Os movimentos têm seu término, ou quando conseguem satisfazer sua demanda específica, ou quando seus líderes fracassam e não garantem a participação. Em ambas as situações a organização deixa de ser representativa, no primeiro caso porque cessa a razão de sua existência, no segundo porque fracassa a participação.

No limite superior, encontram-se as instituições. Sinteticamente, instituições são estruturas hierárquicas que exercem, dentro de sua jurisdição, autoridade sobre pessoas - não necessariamente membros, deve-se frisar. As instituições têm maior abrangência, tendo seus líderes mais autonomia e autoridade para agir na esfera política.

Quanto mais alto o grau de institucionalização, mais diluído, ou menos significativo, fica o conceito de representatividade. Menor é a necessidade dos líderes de justificarem suas ações com referência à aprovação dos membros da organização. O curso de ação adotado, decidido pela liderança, não se pauta necessariamente pela consulta aos indivíduos.

Uma organização altamente institucionalizada constitui uma realidade própria, em sua autonomia não é simplesmente a agregação de interesses individuais. É justamente por isso que, dada sua inserção privilegiada, o julgamento dos líderes é crucial, eles assumem o papel de expressarem os interesses institucionais.

Uma organização com amplas dimensões e funções diversificadas impõe a existência de agentes especializados em tarefas técnicas e administrativas - burocracia -, e mais, demanda a constituição de estruturas hierárquicas. Os líderes constituem-se em agentes executivos, orientando suas decisões para a proteção, fortalecimento e ampliação das questões institucionais, tanto no curto prazo, quanto no que se refere à estabilidade e segurança futuras.

Basicamente, os líderes alegam sempre agir em favor dos interesses institucionais, mas é evidente que seus próprios interesses - carreiras profissionais ou ambições políticas - não podem ser desvinculados da ques-

ção. Isto torna-se mais claro, e problemático, quando a instituição existe para representar interesses ou para agir politicamente.

Considere-se uma organização que se propõe a coordenar agentes privados, representando-os, por exemplo, em defesa de interesses setoriais. A atuação dos líderes deve garantir a adesão dos agentes, motivando-os pela necessidade de ação conjunta contra um adversário externo. Apela, portanto, pela cooperação, o que envolve a superação do problema da ação coletiva. Todavia, os agentes privadamente podem estar envolvidos em conflitos, disputando um mercado competitivo.

A existência de duas arenas, a externa, que implica cooperação, e a interna, que impõe conflito, faz parte da lógica de interesses e decisões dos agentes. Inexiste uma prioridade inequívoca quanto ao procedimento preferencial, tentar pelo conflito ganhar terreno internamente em seu setor,

"A coação está presente sobre os indivíduos, quando os sindicatos têm poder para obrigar os trabalhadores a se filiarem"

ou optar pela cooperação, avançando contra um inimigo externo.

Já as lideranças da organização possuem prioridade. O conflito é sempre uma ameaça à continuidade institucional, apelar para a cooperação é questão de sobrevivência. Quando há, de fato, uma ameaça externa, a ação conjunta é facilitada. Porém, quando há conflitos internos, a ação dos líderes organizacionais é ambígua. Podem assumir seus interesses privados, colocando em risco a continuidade da organização; ou agir de modo conservador, restando a competição. Isto pode ocorrer punindo os agentes mais agressivos, e até mesmo, quando falham em seus esforços de coordenação dos conflitos, apelando para a regulação do Estado.

O desenvolvimento da burocracia impõe a configuração de áreas especializadas, vale dizer, cada qual com um saber próprio e tendo monopólio de autoridade em sua jurisdi-

ção. Deste modo, junto ao Estado, surgem diversas organizações específicas abrigando a diversidade de técnicos e burocratas - institutos, fundações, secretarias, etc.. Estas organizações também possuem diferentes graus de institucionalização, derivando daí uma dinâmica própria.

Em tese, qualquer ação estatal justifica-se - legitima-se - a partir da necessidade de se atender o interesse comum. O Estado e as organizações públicas representam, por princípio, os cidadãos. Todavia, na realidade como qualquer instituição, possui também interesses não redutíveis à simples agregação das vontades individuais. Isto pode se manifestar positivamente ou negativamente.

Positivamente, porque o Estado, e as organizações públicas, têm posição privilegiada em relação à Sociedade. Tal fato permite uma visão abrangente e avaliações prospectivas, vale dizer, pode intervir com base no saber técnico e nos

rio político-institucional, ser discriminadas em torno de sua natureza privada, pública ou mista. As organizações privadas articulam-se para representar interesses sociais, políticos e econômicos, a partir da sociedade. Podem assumir desde a forma de simples movimentos provisórios até a de instituições mais complexas e estáveis.

Em seu esforço de institucionalização, para superar o dilema da ação coletiva, as organizações privadas podem recorrer ao poder coercitivo do Estado. Tal fato pode se dar diretamente, através de leis públicas que promovam a adesão compulsória dos indivíduos. Por exemplo, no Brasil a filiação sindical é regulada por lei, sendo a contribuição compulsória, o que caracteriza a ação corporativa de iniciativa estatal.

Outro procedimento coercitivo mais sutil, ocorre quando a iniciativa da incorporação obrigatória parte da corporação profissional. Tal fato pode acontecer com o assentimento, o desinteresse ou a omissão do Estado. Exemplificando, assim procedem os Conselhos Profissionais, que deste modo tanto regulam a atividade profissional, quanto impõem reserva de mercado.

Quanto às organizações públicas, elas se estruturam junto ao aparelho do Estado, muitas vezes confundindo-se com ele - no caso administração direta. Dado seu grau de institucionalização, a autonomia, que assumem em relação aos interesses sociais, se expressa pelo desenvolvimento de um forte aparato burocrático - agentes e procedimentos - que se orienta pela suas próprias necessidades institucionais.

O conceito de organizações mistas serve mais para quebrar a dicotomia, do que para marcar uma diferença substantiva. Diz respeito a toda organização que conta com participação do Estado e da Sociedade. Exemplificadamente, temos comitês, campanhas ou frentes de ação, organizando ações coletivas para o enfrentamento de um dado problema - uma campanha sanitária, combate a problemas sociais como a fome, etc..

Com base nas considerações feitas nos itens e seções anteriores, sugerimos o que seria um esforço de pesquisa necessário para analisar com mais precisão a dinâmica político-institucional do setor saúde.

Organizações: Privadas, Públicas ou Mistas

As organizações podem, para orientação de sua inserção no cená-

O artigo sintetiza questões tratadas pelos autores na série Des. Pol. de Saúde N.2 pela publicada pela Representação da OPAS/OMS no Brasil.

1,2,3...

Os brasileiros sabem contar além de três

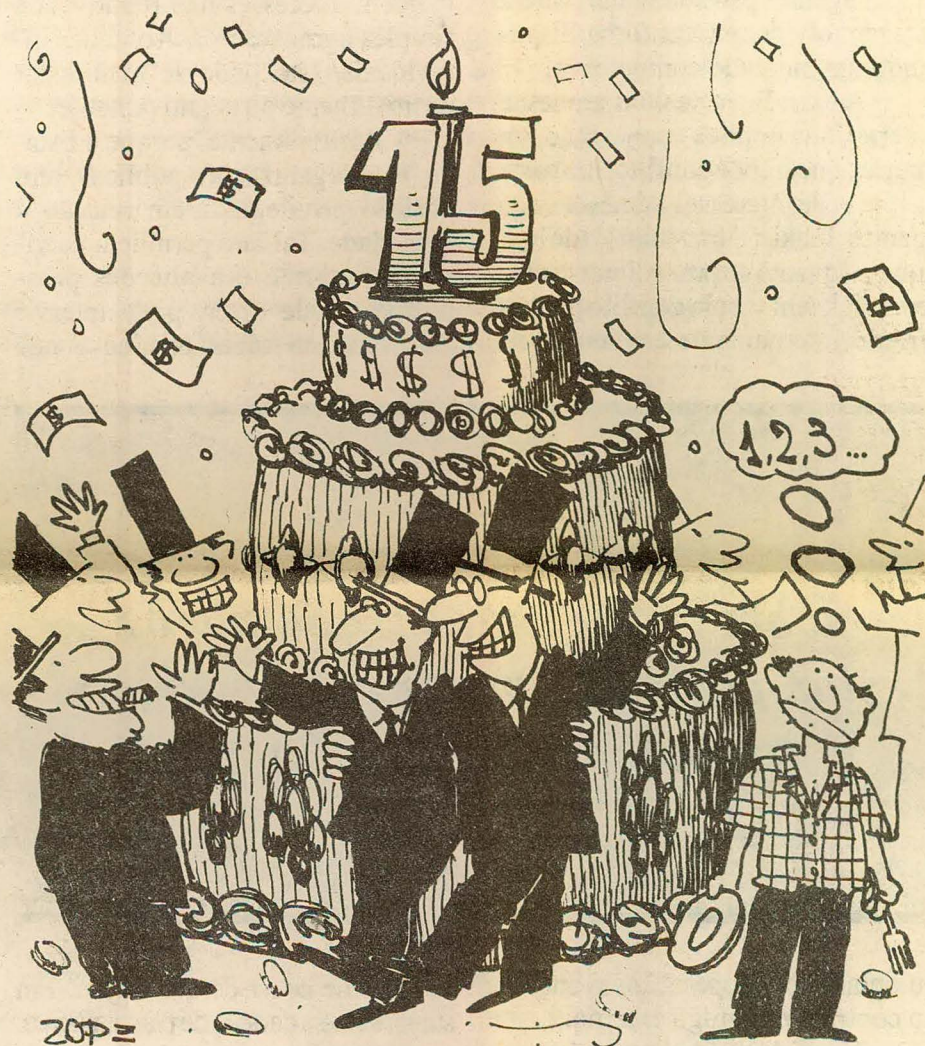
José Márcio Camargo

Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio

O Brasil está caminhando para 15 anos de instabilidade, de preços e de produção. Ao longo deste período, muitas políticas econômicas foram adotadas, todas com pouco sucesso. A última tentativa, é a atual proposta de plano de estabilização, que tem como pressuposto um ajuste fiscal baseado na redução dos gastos públicos, principalmente aqueles direcionados aos setores sociais, e nas transferências de recursos para os Estados e Municípios, além de um aumento da carga tributária. Uma vez obtido este ajuste, seria introduzido um indexador único, a URV, que seria uma nova unidade de conta para a economia. À medida em que os agentes econômicos passassem a utilizar esta unidade de conta generalizadamente, esta seria convertida em uma nova moeda, substituindo o Cruzeiro Real.

A principal característica deste indexador único é o fato de que seu valor variaria diariamente em relação ao Cruzeiro Real. Para entender o que isto significa, basta que observemos como o valor do Dólar (comercial ou paralelo) se comporta, todos os dias, com relação ao Cruzeiro Real. Se em um determinado dia o valor do Dólar é, por exemplo, CR\$ 350,00, no dia seguinte, será CR\$ 355,00, e assim por diante. Isto significa que os preços dos produtos em Cruzeiros Reais estão aumentando, mas não necessariamente o estão em termos de Dólares. Um automóvel, por exemplo, pode estar valendo US\$ 20.000 há muito tempo, mas em Cruzeiros Reais, seu preço sobe a cada mês.

Como esta mudança afeta as pessoas e as empresas na economia? O ponto importante a ser destacado é que, quando os produtos tiverem seus preços denominados em URV, seu preço em Cruzeiros Reais estará sendo reajustado, automaticamente, todos os dias, ainda que o preço em URV não estejam aumentando. Ou seja, é como se todas as empresas passassem a reajustar seus preços,



em Cruzeiros Reais, diariamente.

Como hoje as empresas estão reajustando seus preços em períodos maiores que um dia (algumas mensalmente, outras semanalmente, etc.), o resultado lógico é que, ao longo do processo de conversão de Cruzeiros Reais para URV os preços dos produtos, ou seja, a taxa de inflação, em Cruzeiros Reais, irão aumentar muito mais rapidamente que hoje. Na verdade, pode-se dizer que existe uma similaridade importante entre esta situação e uma hiperinflação, pois somente em situações hiperinflacionárias, os preços sobem diariamente. Em outras palavras, é como se o Governo desejasse simular uma "hiperinflação controlada", para acabar com a inflação.

Como a URV não irá incorpo-

rar a inflação passada, mas somente a inflação presente, devemos esperar que a taxa de inflação em URV será menor do que a taxa de inflação em Cruzeiros Reais. Se esta redução será permanente ou não, vai depender de vários fatores, entre outros, do nível de conflito distributivo entre as empresas, entre as empresas e os trabalhadores, etc., além da capacidade do Governo de executar uma política monetária e fiscal adequada. Porém, o objetivo deste artigo não é avaliar as possibilidades de sucesso da política, mas sim tentar entender quem serão os possíveis ganhadores e perdedores ao longo do processo.

O principal problema é que este mecanismo da URV foi anunciado pelo governo, antes que se provessessem os instrumentos necessá-

rios para sua utilização. Entretanto, uma vez que os agentes econômicos entenderam o mecanismo, todos começaram a se proteger dos possíveis efeitos de sua implementação sobre suas rendas. Pelo menos todos aqueles que têm poder econômico e político para tal. Se, a partir de algum ponto no tempo, que ninguém sabe quando será, todos irão passar a reajustar seus preços diariamente, o mais racional é reduzir o período de reajuste de preços desde já. Com isto, a taxa de inflação sobe. Esta é a razão da aceleração da taxa de inflação que está ocorrendo no momento.

Para evitar que a situação se torne caótica, o Banco Central aumentou a taxa de juros real para segurar a aceleração dos preços. Com isto, penaliza-se os agentes econômicos que investem na produção de bens e serviços e favorece-se aqueles que investem em ativos financeiros. E torna o equilíbrio fiscal mais difícil, pois uma parte importante dos gastos do governo Federal (aproximadamente 6% do PIB) se referem ao pagamento dos juros reais aos detentores da dívida pública, que somos todos nós que temos nosso dinheiro indexado nos bancos comerciais. Portanto, perdem os setores sociais (educação, saúde, etc.), que terão menos dinheiro alocado no orçamento, se o déficit deve ser efetivamente zerado. Esta perda se sobrepõe à possível perda decorrente da redução de recursos dos Estados e Municípios, pois estes gastam uma grande parte de seus recursos nestes setores, se o plano for aprovado como foi enviado ao Congresso.

Em segundo lugar, como os salários continuam sendo pagos em Cruzeiros Reais, e não se sabe como ou quando será feita a conversão para a URV, a aceleração da inflação nesta moeda reduz os salários reais de todos os trabalhadores, principalmente daqueles que não estão tendo seus salários reajustados mensalmente pela inflação do mês anterior. E

quanto maior for a aceleração da taxa de inflação em Cruzeiros Reais ao longo da transição maior será a perda dos trabalhadores. Como o governo está anunciando que os salários serão convertidos em URV ou através de negociações entre empresas e sindicatos, ou no final do processo de conversão, a aceleração da taxa de inflação deverá provocar uma

grande perda no valor real do salário mínimo e nos salários dos trabalhadores com menor poder de barganha, que são também os mais pobres e os menos qualificados. A menos que estes não sejam convertidos pela média, como tem sido proposto, mas sim por um valor próximo ao valor de pico do salário real. Mas isto, dizem os analistas, provocaria inflação em URV, o que pretende-se evitar.

O que se pode inferir dos parágrafos acima é que, independente-

mente do sucesso do plano, os principais perdedores com sua implementação deverão ser os grupos mais pobres da população, ou através de serviços sociais menos eficientes ou através de reduções substanciais de salários reais. Ganham todos aqueles que têm seus recursos investidos no setor financeiro, e não somente os Bancos como sugerem alguns, e as empresas que conseguem fazer a conversão de seus preços em URV pelo valor mais elevado. Nada de novo no reino de Belíndia.

A atual situação econômica do Brasil, as políticas econômicas adotadas pelos diferentes governos, principalmente a partir de 1980, e os planos de estabilização implementados, fazem lembrar uma história contada por Jorge Luís Borges, que trata de um povo extremamente primitivo. Segundo Borges, o grau de primitivismo deste povo poderia ser caracterizado pelo fato de que sabiam contar apenas até 3. A partir daí, conheciam apenas o infinito (∞).

A análise acima sugere que de duas uma, ou nós economistas somos muito primitivos e sabemos contar apenas 1,2,3,..., ou entramos em um túnel escuro e perigoso, cuja

saída exige o sacrifício dos mais fracos para que os mais fortes sobrevivam adequadamente. Acredito, e espero, que a primeira opção é a verdadeira. Sem dúvida, é extremamente difícil, se não impossível, para profissionais formados dentro dos princípios da lógica formal, como os economistas, contar além do infinito. Porém, podemos tentar contar

além do número três. Na verdade, entre três e infinito, existem uma infinidade de possibilidades a serem exploradas.

O sistema econômico, ao contrário do que muitos pensam, funciona como um jogo de xadrez, no qual ao movimentar uma peça no tabuleiro, várias outras peças deverão se movimentar em resposta. Não é uma jogada após a outra, apesar de parecer que assim está ocorrendo. As jogadas são pensadas com muita antecedência e as respostas já es-

tão delineadas, antes mesmo que elas sejam executadas. Portanto, quando um plano é desenhado e anunciado, deve-se esperar que os agentes vão reagir da melhor forma possível para eles, dadas as regras existentes de funcionamento da economia. Portanto, se realmente queremos mudar os ganhadores e perdedores, será fundamental parar o jogo e negociar novas regras. Sem isto, o resultado será sempre o mesmo.

Para tal, o primeiro ponto importante é que qualquer plano de estabilização deve estar baseado na idéia de que, sem penalizar os ganhadores com a inflação, e o setor financeiro é apenas um destes ganhadores, através da redução de sua rentabilidade, será impossível conseguir que os agentes econômicos passem a utilizar seus recursos investindo no setor produtivo. E isto é o oposto do que tem sido feito até o momento. O problema é que, diante do risco de uma hiperinflação descontrolada, os gestores da política econômica acabam se colocando quase sempre como reféns dos setores que mais se beneficiam com a inflação. Como estes têm um grande poder de retaliação a qualquer tentativa de reduzir seus

ganhos, a cautela parece sempre a melhor conselheira. E como não existe estabilização sem que existam perdas, a conta acaba sendo paga pelos mais fracos, ainda que a estabilização não seja obtida.

Pontanto, para se conseguir mudar ganhadores e perdedores, será necessário re-regulamentar o mercado financeiro, tanto internamente quanto em nossas relações com o mercado financeiro internacional. Isto não significa promover um calote nas dívidas interna e externa, mesmo porque, o que se pretende é que os recursos não fujam para aplicações não produtivas, o que certamente ocorreria (e ocorreu em 1990, após o Plano Collor I) no caso de se promover um calote.

O que será necessário, é criar mecanismos financeiros que possibilitem o alongamento do prazo de vencimento dos títulos públicos a taxas de juros compatíveis com as taxas de juros internacionais e a introdução do risco para todos aqueles que decidirem manter seus recursos em títulos de curto prazo. Ao mesmo tempo, criar mecanismos que permitam ao Banco Central readquirir controle sobre a política monetária, o que significa ser capaz de controlar as entradas de capital de curtíssimo prazo, e ao Tesouro Nacional de retomar o controle sobre a execução do orçamento. Somente assim, será possível obter equilíbrio fiscal, sem aumentar a penalização dos setores sociais, que atendem a população mais necessitada. Isto exigirá uma redução das taxas de juros reais e um aumento de receitas, o que depende de mais crescimento e não de mais recessão.

A queda da taxa de juros internacional, os superávits que a economia brasileira tem conseguido produzir ao longo da última década e os níveis recordes de reservas internacionais disponíveis para o país, são sinais claros de que nosso problema externo não tem mais as dimensões do início dos anos oitenta. Daí que o país pode perfeitamente controlar as

entradas de capital de curtíssimo prazo, que são atraídas pelas elevadíssimas taxas reais de juros internas (20% ao ano), se comparadas com as taxas de juros internacionais (3% a 4% ao ano) e pelo processo de privatizações, ao mesmo tempo em que incentiva a entrada de capitais de longo prazo, para investimento nos setores produtivos.

Um segundo ponto importante é que, se queremos realmente estabilizar sem sacrificar ainda mais os mais pobres, será necessário que sejam abertas novas oportunidades de investimento em setores produtivos da economia, de tal forma a viabilizar o aumento do emprego e da produção. Isto significa sinalizar com um projeto de desenvolvimento de longo prazo para a economia brasileira,

com uma política industrial clara e coerente, acoplada a uma política de abertura comercial que incentive aqueles setores que deverão ser o motor do crescimento no futuro, e uma política de privatizações adequada a este projeto. Isto somente poderá ser proposto e implementado pelo Governo. Daí a importância de um Governo popular, forte e responsável diante da população, para se chegar a um programa de estabilização deste novo tipo.

Certamente, enormes resistências aparecerão ao longo deste processo, principalmente da parte dos novos perdedores com a estabilidade de preços. Entretanto, outros grupos, alguns bastante fortes economicamente, ganhariam, o que permite antecipar um apoio importante por parte da sociedade a um plano de estabilização com estas características. E como um sub-produto, nós economistas aprenderemos a contar um pouco mais entre 3 e ...

Este texto contou com a colaboração dos participantes da reunião de conjuntura da PG, realizada em 12/1/94. A todos, o autor agradece. As idéias fundamentais, os erros e omissões são de inteira responsabilidade do autor.

"Diante do risco de uma hiperinflação descontrolada, os gestores da política econômica acabam se colocando quase sempre como reféns dos setores que mais se beneficiam"

"Se queremos estabilizar sem sacrificar ainda mais os pobres, será necessário que sejam abertos investimentos em setores produtivos, para viabilizar o aumento do emprego e da produção"

A verdade sobre o petróleo argentino

Wagner Granja Victor

Diretor da Associação dos Engenheiros da Petrobrás

“Falar mil vezes uma mentira até que ela vire uma verdade”. Esta é a tática daqueles que buscam uma orientação de pensamento e um direcionamento para teses que nem sempre estão voltadas para os melhores objetivos nacionais. Certamente esta tática ganha muita desenvoltura quando ainda recebe o apoio e suporte de grupos de interesses internacionais e de certos setores da mídia, tornando-se a principal estratégia adotada pelo pensamento neoliberal, para implantação de suas teses.

No caso específico da verdade do petróleo, na vizinha Argentina, o processo adotado de desmonte da indústria petrolífera, já começa a apresentar seus resultados, principalmente no seu mais recente equívoco. A Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), antiga estatal argentina do petróleo, foi privatizada em março de 1993, e teve seu capital segmentado em quatro tipos de ações:

Tipo A - 20% que se encontra ainda em poder do Estado;

Tipo B - 11% pertencentes às províncias petrolíferas;

Tipo C - 10% destinados aos trabalhadores da indústria petrolífera, formando o Programa de Propriedade Participativa (PPP); e

Tipo D - 59% vendidas em leilões públicos, internacionais, em julho passado.

Esta transferência de capital para domínio de interesses privados e internacionais, já se fez sentir pela sociedade argentina. Os principais jornais do país, nas edições de 14 e 15 de setembro de 1993, estampavam em manchetes: “MENEM SE ENOJÓ CON LAS PETROLERAS POR EL ALZA DE LA NAFTA” - CLARIN, 14/09/93; e “EL GOBIERNO ACUSÓ POR CONDUCTAS MONOPÓLICAS A LAS PETROLERAS” - (AMBITO FINANCIERO, 15/09/93). Já na sua curta vida como empresa privada, isto é, em cerca de seis meses, a YPF elevou seu preço em 13,7%, enquanto os preços internacionais do petróleo cru caíram 23,4%. Estes aumentos foram facilmente observados pela sociedade argentina, pois foram realizados em moeda forte do país, isto é, o dólar americano. Tal atitude

levou, inclusive, como apresentado nos periódicos, à intenção de denúncia por formação de cartel, pelo governo, pois com a privatização, cerca de 80% do mercado se concentrou nas mãos de três empresas privadas: YPF, Shell e Esso, o que comprova a máxima de que na indústria do petróleo ou se funciona através de um monopólio estatal ou através de um cartel de empresas privadas.

O processo de desmonte do Estado argentino, retomado no governo do ex-presidente Alfonsín, em 1983, ganhando agilidade e um forte apelo de marketing no governo Carlos Menem, já se materializa através de diversos indicadores como o saldo da balança comercial, que somente nos primeiros oito meses de 1993, caiu cerca de 31,5% em relação ao mesmo período de 1992, esperando-se chegar ao final deste ano com um déficit comercial de US\$ 3,5 bilhões. O percentual de desempregados e subempregados vem crescendo assustadoramente, já chegando a 20% da força de trabalho. A participação do salário no Produto Interno Bruto (PIB) é de apenas 31,5%, contra os 70% na década de 70. A remoção das barreiras alfandegárias que inundaram a Argentina de CD's de Madonna e de bonecos “Tartaruga Ninja”, teve seu início em 1976 através do famoso “Plano Martínez de Hoz”, ministro da Economia da ocasião, que dentro do receituário tradicional apreçoado como salvação por entidades como GATT e FMI, aboliu grande parte das restrições e tarifas alfandegárias da Argentina, que aliado a uma manutenção constante da cotação do dólar americano ao peso argentino em valores muito baixos, levou ao colapso da economia argentina e à destruição de todas as suas reservas cambiais. Há de ressaltar que este ministro chegou, posteriormente, por esses resultados, ao lin-



chamento pela opinião pública e à sua quase prisão por crime econômico.

No ramo específico do petróleo, o processo começou mais cedo, ainda em 1958. Em pleno governo do presidente Frondizi, foram entregues às empresas privadas, através de “Contratos de Concessão”, diversos campos

descobertos e desenvolvidos pela YPF, isto é, após grandes investimentos daquela estatal. Em 1967, com a Lei dos Hidrocarbonetos, possibilitou-se a participação de empresas privadas nacionais e internacionais em atividades como exploração, produção, refino, distribuição e comercialização, sendo estabelecidos diversos contratos sob o amparo de seu “Órgão Regulador” e onde todos os resultados obtidos foram inexpressivos e, conseqüentemente estas áreas entregues à exploração privada, devolvidas. Neste caso, o “Efeito Orloff” se pronunciou, posteriormente, no Brasil com o fracasso contundente das empresas internacionais durante os 243 contratos de risco praticados no país, ao arripio da Lei, no período de 1975 a 1990.

Diversos outros mecanismos fizeram com que, na Argentina, o setor privado, recebendo, quase que gratuitamente, estes campos já descobertos, ficasse com cerca de 58% da produção de petróleo, apesar de somente contribuir com o investimento de nada mais do que 6,5% dos poços perfurados e ter agregado o inexpressivo montante de 6,5% das reservas.

No sério estudo preparado pelo Instituto de Economia Energética, associado à Fundación Bariloche, com o título de “La política de desregulación petrolera argentina y sus impactos”, são apresentados detalhes e custos da entrega das reservas argentinas. Tomando como exemplos os campos de Palmar Largo e de Tierra del Fuego, as reservas foram entregues à valores de US\$

0,24 por barril, o que todos sabemos, irrisórios diante dos preços vigentes no mercado internacional. O aspecto de entrega de reservas, não caracterizou somente pelo preço vil com que foi negociado, porém pelos métodos adotados na quantificação destas reservas. Para estimativa de reservas foi contratada a Consultoria Gaffney, Cline y Asociados, que ao final de 1989, quantificou reservas em cerca de 28% inferiores àquelas anteriormente reconhecidas oficialmente e consideradas como bastante corretas pelo setor privado, isto é, vender barato e subavaliado, ou seja, procedimentos que nos levam a pensar que houve a criação de uma nova figura chamada de “Negócio da Argentina” ao contrário do popular “Negócio da China.”

Tais políticas fizeram com que a YPF, primeira empresa de petróleo organizada na América Latina, em 1992, tivesse, ao final de 1987, reservas inferiores às de 1970, enquanto, no mesmo período, as reservas brasileiras, através da atuação da Petrobrás, tiveram crescimento de cerca de 200%. A produção argentina, em 1987, era em somente 6% superior a de 1970, enquanto no mesmo período, a produção brasileira tinha o crescimento recorde no mundo do petróleo de 225%. Tal desmonte do setor energético fez com que, recentemente, o chefe do Departamento Econômico da União Industrial Argentina (UIA), Jorge Gubisso, solicitasse o adiamento no prazo de implantação do Mercosul, visto que a indústria argentina não poderia ser competitiva neste mercado, pois os insumos energéticos brasileiros (estatais) estariam, em alguns casos, em até 80% mais baratos que os fornecidos pela indústria energética argentina (privada).

Infelizmente, para os argentinos, estes são os resultados da “flexibilização” da atuação da YPF e seus resultados estão acessíveis a somente US\$ 300 de qualquer aeroporto brasileiro, para qualquer cidadão que, com seriedade e imparcialidade, queira estudar o assunto e que, principalmente, esteja buscando os melhores caminhos para o nosso Brasil, a não ser que queiramos experimentar mais este “Efeito Orloff.”

Caos x Ética no Estado e na Revisão da Constituição

Luiz Pinguelli Rosa
Físico e presidente da Alape

Com argumentação lógica e dados empíricos tenho mostrado que o Estado pode e deve controlar a energia elétrica e o petróleo buscando, ao mesmo tempo, maior participação privada. Esta tese não se confunde com vender ativos amortizados nem empresas elétricas e tampouco quebrar os monopólios constitucionais. Bato nesta tecla porque tal opinião não encontra quase espaço na imprensa, engajada numa cruzada contra o setor público, parte por razões ideológicas e parte pela corrupção no Estado. Sem dúvida, é preciso moralizar o Estado, incluindo as estatais, a Justiça e o Legislativo. Mas não se deve por isso acabar com as instituições, até porque quem dá as propinas é o setor privado.

A Folha de 8/1/94 noticiou que há quem ganhe salário de US\$ 19.000 em órgão da área econômica. Os piores exemplos ocorrem aí e no Banco Central, do Ministério da Fazenda, que deveria corrigir isso pois é de sua competência a nomeação para esses casos. Casos similares em outras empresas devem ser coibidos. Mas é demagógico fingir assustar-se com um salário na faixa de dois ou três mil dólares no relatório divulgado, se um aluguel de um apartamento de três quartos já atinge US\$ 1.500 no Rio. Isso é absurdo como o é o salário da massa da população ser US\$ 50 ou menos. Logo a verdadeira questão é distribuir a renda envolvendo também o setor privado, onde estão os maiores e os menores salários, e os rendimentos de capital de enorme impacto inflacionário.

Seria ilustrativo comparar faixas salariais de técnicos de maior nível com empresas estatais e privadas similares, que competem por quadros especializados. Deve-se ter o cuidado de não tomar apenas o valor de pico do mês do reajuste, pois o setor público não tem correções mensais como as grandes empresas. Salários exagerados devem ser congelados a sério, porque ninguém acredita nesta história de salário de ministro. O mesmo deve ser feito com os fundos de pensão. Se a estatal gera recursos com sua recei-

ta, sem aporte do Tesouro, é diferente de ser deficitária. Se o for deve-se examinar se o Governo rebaixa demais sua tarifa inviabilizando a empresa, como ocorreu no setor elétrico.

Se a nação quer ter um setor público eficiente é incoerente inviabilizá-lo. Logo, deve-se definir quais empresas devem ser do Estado e dar a elas um contrato de gestão que as proteja de politicagens partidárias, de corporativismos e de políticas econômicas predatórias. A relação delas com o Governo deve ser como instrumento do desenvolvimento econômico e social. As demais devem ser privatizadas, mas não por pressão de grupos econômicos.

Tenho mostrado aqui que energia elétrica e petróleo têm, como telecomunicações, um caráter estratégico para o bem estar, a segurança e a competitividade internacional do país. Servem como insumos essenciais na produção e como serviços públicos para a população. É imprudente deixá-los ao sabor do mercado volúvel e de capitais voláteis. Estado e capitais privados podem e devem cooperar sem quebrar monopólios constitucionais nem liquidar estatais. Do jeito que vai a revisão da Constituição será uma loteria imprevisível, cada lado apostando no tudo ou nada. O monopólio da União não impede a Petrobrás de associar-se em parcerias. Protegida institucionalmente, competente e bem gerenciada ela pode gerar bons negócios. Se for quebrado o monopólio, a Petrobrás ficará enfraquecida como já ocorre com o setor elétrico. Quem tomará o seu lugar? Apenas as multinacionais, pelo porte e pela globalização da indústria petrolífera. O interesse delas é controlar o mercado e as reservas, mas não necessariamente produzir petróleo no Brasil, desde que seja vantajoso para elas importá-lo. Com isso, o abastecimento do país ficará vulnerável a uma nova crise internacional sempre possível num mundo conturbado.

O Brasil contra todos: privado x público, multinacionais x estatais, economia x sociedade. Pela terceira

lei de Newton a resultante é nula. As empresas estatais, privadas e multinacionais devem integrar um projeto nacional, decidido democraticamente. A democracia só existe no interior de cada país, pois nas relações internacionais vale a lei do mais forte. As desigualdades e a globalização sem limites geram as depredações na Argentina e a rebelião no México. No Brasil, a violência se revela na insegurança das cidades e nas lutas no campo. A modernização à custa do desemprego aumentou a massa de excluídos. Em analogia com fenômenos de caos em sistemas dinâmicos, pequenas perturbações presentes podem levar a um futuro imprevisível, em regime caótico.

Contra o caos se impõe a ética:

no Estado e na Sociedade; na solidariedade contra a fome e a miséria; no crescimento com democracia, emprego e distribuição de renda. A CPI do Orçamento ia bem, mas ao não prorrogar o prazo para acabar a apuração, ficou difícil punir todos os parlamentares suspeitos de favorecerem empresas no Congresso, apontados na investigação. Alguns deles poderão votar na revisão da Constituição, conforme interesses de "lobbies" privados. O Congresso corre o risco de desmoralizar-se. É bom recordar a indignação pública contra decisão recente do Supremo na seqüela do impeachment. Seria melhor sentarem-se à mesa para delimitar os pontos na revisão do que empurrá-la, no lugar da CPI, pela garganta do cidadão já tão descrente, apesar de a mídia dourar a pílula.

O matadouro da privatização

O físico Luiz Pinguelli Rosa, também presidente da Associação Latino Americana de Planejamento Energético (Alape), publicou artigo no jornal Folha de S. Paulo, em 31/Dez/93, contestando a privatização do setor de energia elétrica, mostrando o quanto ele foi prejudicial para o Chile e a Argentina. No artigo, do qual são reproduzidos trechos, ele propõe o sistema de parceria entre as empresas públicas e privadas.

"É difícil entender a posição de empresários que, em nome da privatização, caminham como bois em direção ao matadouro para pagarem tarifas de energia maiores. Jorge Gaibisso, da União Industrial Argentina, lamentou em novembro que "os industriais brasileiros trabalhem com energia mais barata", uma

vantagem comparativa do Brasil na competição internacional. A energia elétrica na Argentina e no Chile após a privatização ficou mais cara.

"Na Argentina, duas estatais européias, uma francesa (EDF) e outra espanhola (Endesa), compraram a Enderos e terminaram cortando a luz de bairros da periferia de Buenos Aires que não podiam pagar as contas majoradas, obrigando a intervenção do Estado.

"O correto seria atrair a participação privada para concluir obras, conservar energia, co-geração, geração independente para a rede, expandindo a energia elétrica para a retomada do desenvolvimento, ao invés de vender usinas amortizadas e pedaços mais lucrativos do setor elétrico, como a Light e a Escelsa."

US\$/MWH	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Argentina	41	40	41	56	62	98
Chile	36	52	65	64	60	60
Brasil	35	41	40	40	34	39

Fonte: OLADE (valores arredondados)

Sistema de Projeções Qualificadas

INFLAÇÃO

O anúncio de substituição do cruzeiro real por uma nova moeda, nos primeiros meses de 1994 e o pacote tributário embutido no plano de estabilização apresentado ao Congresso pelo ministro Fernando Henrique Cardoso, influenciaram negativamente as projeções de inflação do bimestre janeiro-fevereiro. A taxa que segundo o IGP-M da Fundação Getúlio Vargas fechou dezembro em 38,35% deverá manter sua lenta e gradual escalada ascendente nos próximos meses. Os 11 economistas que participaram do Sistema de Projeções Qualificadas (SPQ) do Conselho Regional de Economia (CORECON) projetam para janeiro em índice de inflação de 39,5%. Em fevereiro, a taxa continuaria estabilizada na alta, fechando o período em 39,6%. É bom ressaltar que dois dos economistas que participaram do SPO fizeram questão de frisar que suas projeções somente serão válidas caso o plano apresentado por Fernando Henrique não seja adotado.

JUROS

Os juros não deverão baixar nos próximos meses. Os 11 economistas que participaram do SPQ do CORECON não acreditam em qualquer alteração na política de juros altos que vem sendo promovida pelo Banco Central. Em janeiro, os juros reais sob títulos públicos (descontada a TR do período) ficarão em 2,1% caindo um pouco no mês de fevereiro: 2,0%. Em dezembro, segundo a Andima, a taxa real do período fechou em 2,8%.

CÂMBIO

Pelo menos nesse primeiro bimestre do ano o governo deverá manter a sua já tradicional política de câmbio flutuante em função de suas necessidades imediatas. A projeção dos economistas que participaram do SPQ do CORECON indica que o câmbio continuará com uma evolução próxima a da taxa de inflação de cada mês. Para janeiro a variação prevista é de 39,4%. E em fevereiro, esse índice baixará um pouco chegando a 38,9%.

DÓLAR PARALELO

Quem estiver esperando ganhos a partir da cotação da moeda norte-americana no mercado paralelo poderá ficar

frustrado. Os 11 economistas que participaram do SPQ do CORECON prevêem que o black continue evoluindo em níveis inferiores aos da taxa de inflação. Para o último dia do mês de janeiro está prevista uma cotação de CR\$ 452,00, o que significará uma variação de 39% em relação ao preço da moeda no último dia de dezembro, CR\$ 325,00. Em fevereiro o paralelo deverá fechar cotado em CR\$ 619,00 acumulando 36% de variação sobre o mês anterior.

DÓLAR COMERCIAL

A projeção dos economistas que participaram do SPQ do CORECON para a cotação oficial da moeda americana nest primeiro bimestre não será muito distinta do que deverá ocorrer no mercado paralelo. No último dia de janeiro o dólar comercial deverá fechar em CR\$ 448,00, numa evolução de 40% em relação ao preço do último dia de dezembro: CR\$ 320,00. Em fevereiro a moeda fechará o mês custando CR\$ 613,00, 38% acima do fechamento do mês anterior.

PRODUÇÃO INDUSTRIAL

A produção da indústria brasileira deverá continuar crescendo este ano, embora em níveis inferiores ao excepcional desempenho registrado ano passado, quando, segundo projeção do IBGE esse crescimento chegou a 9,1%. Os 10 economistas - houve uma abstenção - que participaram do SPQ do CORECON prevêem para janeiro uma produção industrial (anualizada) crescendo 3,4%. E para fevereiro a indústria continuará crescendo, mas com uma pequena queda em relação ao período anterior: 3,3%.

SUPERÁVIT COMERCIAL

Não haverá surpresas em relação às trocas comerciais do Brasil com o Exterior em 1994. O país continuará produzindo superávits, a exemplo do que aconteceu em todos os meses do ano passado. Para janeiro, a previsão dos técnicos que participaram do SPQ do CORECON projeta um superávit comercial de US\$ 1,2 bilhão, mantendo-se o mesmo saldo para o mês de fevereiro. Houve uma abstenção.

PIB

O Produto Interno Bruto (PIB) do país continuará crescendo em 1994, segundo

SISTEMA DE PROJEÇÕES QUALIFICADAS (1º bimestre / 94) - Indicadores Econômicos		
	JANEIRO	FEVEREIRO
Inflação (%) (IGP-FGV)	39,5	39,6
Taxa de Juros Real (%) (descontada a TR do período) (sob títulos públicos)	2,1	2,0
Taxa de Câmbio (%)	39,4	38,9
Dólar Paralelo (*)	452	619
Dólar Comercial	448	613
Produção Industrial (%) (anualizada)	3,4	3,3
Superávit Comercial (US\$ 1.000.000.000)	1,2	1,2
(1994 / 1993)		
Produto Interno Bruto (%)	2,1	
Taxa de Desemprego (IBGE) (%)	6,6	
FBK / PIB (%)	16	
Contas do Governo / PIB (%) (**)	Déficit 1,3 Superávit	
(*) Cotação do dólar no último dia do mês		
(**) Resultado operacional		

as estimativas dos técnicos que participaram do SPQ do CORECON: 2,1%. Esse resultado projeta uma certa recuperação da economia mas ainda muito inferior ao crescimento de 4,5% previsto pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA) para o ano passado: 4,5%. Um técnico se absteve na projeção desse índice.

DESEMPREGO

As previsões otimistas para o desempenho da indústria e mesmo para o PIS de 1994, ao que parece não deverão influenciar os índices de emprego, este ano, segundo previsões dos técnicos que participaram do SPQ do CORECON. A taxa de desemprego ficará 6,6% insuficiente para absorver a crescente demanda por novos postos de trabalho. No mês de novembro do ano passado o IBGE acusou queda do desemprego nas seis maiores regiões metropolitanas do país - São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador e Recife - ao revelar uma taxa de 4,57 para o período. O resultado de dezembro ainda não foi divulgado.

FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL (FBK)

A formação bruta de capital fixo em relação ao PIB deverá ficar em 16%, em 1994, segundo os técnicos, que participaram do SPQ do CORECON. O resul-

tado significa um pequeno crescimento em relação a 1992 (14,4) mas revela que a economia brasileira ainda está com pequena capacidade de investimento. Os números referentes ao ano passado ainda não foram divulgados pelo IBGE. Houve uma abstenção.

CONTAS DO GOVERNO

O governo não conseguirá equilibrar suas contas este ano, segundo estimativas dos economistas do CORECON. O presidente Itamar Franco fechará o ano de 1994 amargando um déficit operacional de 1,2% nas contas públicas. Houve uma abstenção.

OBSERVAÇÕES

- 1) As projeções foram realizadas entre 20 de dezembro de 1993 e 5 de janeiro de 1994.
- 2) Todas as projeções refletem a média de opinião dos economistas ouvidos pelo CORECON.
- 3) Como fonte de indicadores passados e futuros foram utilizadas informações do Departamento de Comércio Exterior (DECEX) do Banco do Brasil; da Andima; da Fundação Getúlio Vargas; da FIPE; do IBGE e do IPEA.
- 4) Economistas consultados: José Cláudio Ferreira da Silva (IPEA); Rodrigo Quental (Vale do Rio Doce); José Eduardo Pereira (BNDES); Francisco Assis (Banco Marka); Gil Pace (GPC Consultoria); Sandra Lo (Pinto de Almeida DTVM); Cláudio Contador (UFRJ); Reinaldo Gonçalves (UFRJ); Célio Lora (Price Waterhouse); Sérgio Werlang (Fundação Getúlio Vargas) e Flávio Castelo Branco (CNI).

INFORME
CORECON

IMPRESSO

PORTE PAGO
DR/RJ
ISR 52.2246/86

