

Agora a responsabilidade recai sobre as empresas

ARELI SANDOVAL TERÁN¹



Os programas de estabilização e ajuste estrutural adotados a partir da crise de endividamento externo de 1982 incluíram a privatização total ou parcial de muitas empresas e atividades estatais em diversos setores: industrial, financeiro, agropecuário, de mineração, infra-estrutura, comunicações, petroquímico e até mesmo no setor da seguridade social. Juntamente com os cortes nos gastos sociais, associados a tendências privatizadoras dos serviços públicos e dos serviços básicos, a novidade está na transferência da responsabilidade do Estado para as empresas privadas.

O ritmo das privatizações no país foi tão vertiginoso quanto o das falências provocadas pelo próprio governo. Assim, “das 1.115 empresas estatais que existiam em 1983, dez anos depois só restavam 213”.² Entre as companhias paraestatais vendidas estão empresas estratégicas e secundárias, geradoras de lucros e ineficientes. Além disso, muitas dessas empresas foram compradas a preços muito inferiores ao seu valor real.

O processo de privatização dos serviços públicos adquiriu diferentes modalidades. Em primeiro lugar, o desmantelamento de instituições governamentais e a desregulamentação de sua atividade para dar lugar ao livre jogo do mercado. Por exemplo, a Comissão Nacional para a Subsistência Popular (Conasupo) – encarregada da comercialização de grãos básicos e da fixação de preços garantidos – terminou de ser desmantelada na década de 1990, o que gerou impactos negativos sobre o direito humano à alimentação. Em segundo lugar, a transferência formal da administração de serviços para o setor privado, como no caso da seguridade social e da energia elétrica.

Só promessas

Com a reforma legislativa de 1991, o governo de Salinas de Gortari estabeleceu o Sistema de Poupança para a Aposentadoria (SPA), que converteu os fundos de pensões administrados pelo Estado em fundos de capitalização individual com gestão privada. Posteriormente, o governo de Zedillo promoveu a nova Lei do Seguro Social.³ Essa lei determinou que as contas individuais de cada trabalhador ou trabalhadora passassem a ser administradas pelas Administradoras de Fundos para a Aposentadoria (Afore, na

sigla em espanhol), convertendo os fundos sociais mais importantes do país em fundos financeiros, pondo-os à disposição dos grandes grupos financeiros nacionais e estrangeiros. A reforma também afetou os serviços médicos, os seguros de acidente de trabalho, as creches e outros benefícios, ao promover a sub-rogação ou contratação de serviços com o setor privado e ao restringir benefícios sociais para aumentar o benefício das creches.⁴

Como está assinalado no Informe Alternativo sobre a Situação dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no México, o governo mexicano estabeleceu uma ligação entre o desenvolvimento do sistema de seguridade social e os interesses do capital privado, transformando sua essência solidária, de ajuda intergeracional, participação e subsídios públicos em algo mercantil, que atenta contra um conjunto de direitos sociais garantidos tanto pela Constituição⁵ como pelo Acordo Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc).⁶

As conseqüências dessa reforma “parecem configurar um jogo de soma zero, onde o governo e o setor financeiro ganham, enquanto a maioria dos segurados e das pessoas com direitos, especialmente aquelas de menores rendas e mais desprotegidas, correm um alto risco de perder”.⁷ Além disso, é uma medida regressiva em termos de direitos humanos, pois provocou a perda de direitos adquiridos. Por exemplo, aumentou o número de semanas de contribuição necessárias para obter a pensão por idade.

1 Coordenadora de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Programa Diplomacia Ciudadã, Deca Equipo Pueblo, A. C.

2 AGUSTÍN, José. *Tragicomedia mexicana 3 – La vida en México de 1982 a 1994*. México: Editorial Planeta, 1998, p. 192.

3 Vigente desde julho de 1997.

4 Baseado na análise de Asa Cristina Laurell. *No hay pierde: todos pierden. Lo que usted necesita saber sobre la nueva ley del Seguro Social* (Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-Coyuntura, 1996).

5 Parte 29 do artigo 123 sobre a proteção ao bem-estar dos trabalhadores, camponeses, não-assalariados e outros setores sociais, assim como suas famílias.

6 Artigo 9º sobre o direito de todas as pessoas à seguridade social, vigente para o México desde 1981.

7 FOURNIER, Ma. de Lourdes; MORENO, Pedro H. Los problemas de la reforma zedillista de la seguridad social. In: LOMELÍ, Enrique Valencia. (Coord.). *A dos años: la política social de Ernesto Zedillo*. México: Red Observatorio Social, 1997, p. 202.

Qual a tendência da seguridade social na atual administração? Por um lado, as necessidades de ampliação de cobertura e melhoria da qualidade dos serviços não foram atendidas, e os cortes dos gastos públicos no setor prosseguiram. A entrada no sistema de seguridade social continua sendo a participação no mercado de trabalho formal.⁸ Por outro lado, as autoridades do setor de saúde destacam ser indispensável um projeto de reforma da seguridade social que detenha a deterioração dos organismos públicos. Essa deterioração vem ocorrendo principalmente pela insuficiência de financiamento para enfrentar os custos das pensões perante o aumento da esperança de vida e o marcante envelhecimento da população.

Pouco se fala da deterioração dos salários, do desemprego e dos cortes dos gastos sociais que também pressionam seu sistema financeiro. Santiago Levy, diretor do Instituto Mexicano de Seguridade Social (IMSS), assinalou que o instituto “perderá sua capacidade operacional dentro de dez anos porque todos os recursos estarão dedicados a pagar as pensões e não teremos dinheiro para pagar medicamentos, creches ou qualquer outro programa adicional”.⁹ Em termos de propostas, sugeriu a necessidade de reduzir “de certa forma” alguns benefícios, aumentar “de maneira gradual e prudente a idade mínima de aposentadoria dos trabalhadores” ou explorar “cuidadosamente” a opção do co-seguro ou co-pagamento.¹⁰

Nesse marco, está inscrito o processo paulatino e silencioso da privatização dos serviços de saúde no México, como parte das reformas estruturais ditadas pelas instituições financeiras internacionais. As modalidades dessa privatização são as seguintes: pagamento de taxas pelos serviços públicos; sub-rogação dos serviços auxiliares; formas gerenciais de administração e financiamento; e venda dos ativos ou dos serviços.

A modalidade mais importante em nosso país é o “atendimento médico coberto por seguro privado. O objetivo central é resolver os problemas de saúde da maneira mais radical, oferecendo à iniciativa privada um mercado rentável e garantido”.¹¹ Qual é o motor desse processo? É a “descapitalização e deterioração da seguridade social e a oferta de uma solução individualizada”.¹²

A descapitalização do setor vinha acontecendo com a diminuição do orçamento de certos itens do atendimento à saúde e com os cortes dos gastos sociais diante da queda dos

preços do petróleo. De acordo com os dados da Secretaria de Fazenda e Crédito Público, em 1999 foram aplicados cortes de US\$ 178,72 milhões no IMSS e de US\$ 10,24 milhões no Instituto de Seguridade e Serviços Sociais para os Trabalhadores do Estado (Issste). No ano 2000, os cortes foram de US\$ 70,8 milhões no IMSS e US\$ 30,34 milhões no Issste. Durante 2002, o corte no IMSS foi de US\$ 245,94 milhões.

Além disso, a Subsecretaria de Despesas da Secretaria de Fazenda e Crédito Público afirma que, nos próximos anos, “será difícil que haja mais recursos públicos para o setor de saúde”.¹³ No entanto, essa insuficiência de recursos é somente um mito, bastando verificar as prioridades governamentais no orçamento de despesas da federação. Por exemplo, os recursos para prevenção e controle do HIV/Aids não representam nem 1% do total que o governo investiu no resgate financeiro dos bancos privados desde 1995,¹⁴ e, no entanto, o orçamento foi cortado de novo em 2002. Nesse cenário, o secretário de Saúde, Julio Frenk, mencionou em várias ocasiões a possibilidade de estabelecer um seguro popular generalizado – que dependeria da capacidade de pagamento das famílias.

A proposta governamental, embora ainda não tenha sido elaborada em detalhes, é preocupante, já que não ampliaria a cobertura do serviço público atual e, sim, transferiria o custo para a população. Ou seja, o seguro popular não se apresenta como um direito, mas como uma mercadoria que se adquire quando se pode comprá-la. Em um contexto de pobreza e de pobreza extrema como o do México, as famílias não têm “sobras” para destinar a um seguro dessa natureza.

Descapitalização da energia elétrica

Desde 1995, na Estratégia de Assistência ao País (EAP) do Banco Mundial, já se considerava e promovia a privatização da indústria elétrica nacional. A ajuda técnica para a privatização da infraestrutura foi considerada estratégica, e foram aprovados US\$ 30 milhões para o projeto naquele ano. No Relatório de Progresso da EAP de 1998, o Banco Mundial conclamou o governo mexicano para privatizar os setores elétrico e petroquímico como condição para a ajuda econômica internacional e o apoio garantido pelo Banco Mundial para os investimentos privados no país.¹⁵ A EAP de 1999 destacou que, na agenda pendente, estava a privatização de alguns setores, como o setor elétrico.

8 As instituições de seguridade social – o Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) e o Instituto de Seguridade e Serviços Sociais para os Trabalhadores do Estado (Issste) – prestam serviços médicos e de proteção social a 56,6% da população total, compreendendo: 14,9 milhões de trabalhadores(as) da ativa do IMSS e do Issste, 2,3 milhões de aposentados(as) e pensionistas (1,9 milhão do IMSS e 411 mil do Issste) e 35 milhões de famílias dos dois grupos de beneficiários(as). Fonte: Dirección de Análisis Económico. Consultoría Comunal. *La Jornada*, 17 jun. 2002, p. 3.

9 SILVA, Ciro Pérez; POSADA, Miriam. El IMSS, en riesgo de perder su capacidad operativa. *Levy. La Jornada*, 24 set. 2002, p. 12.

10 Declarações feitas no contexto da reunião anual da Conferência Interamericana de Seguridade Social, realizada na Cidade do México, em 7 de outubro de 2002.

11 Ver <www.unam.mx/prolap/maingmex.html> (síntese realizada por Thais Maingón e Cristina Torres do estudo de caso encomendado pela Organização Pan-Americana da Saúde a Asa Cristina Laurell e María Elena Ortega em 1991).

12 *Ibidem*.

13 ENCISO L., Angélica. Necesaria, la participación privada en servicios de salud: Hurtado López. *La Jornada*, 30 jul. 2002, p. 3.

14 Ver <www.shcp.gob.mx> e *La Jornada*, 5 jun. 2002, p. 48 (seção sobre Sociedade e Justiça).

Além disso, a Carta de Intenção e o Memorando de Políticas Econômicas e Financeiras do governo mexicano, enviados ao Fundo Monetário Internacional (FMI) em junho de 1999, especificavam que

*o governo contribuirá para o aumento dos investimentos, por meio de seus planos para expandir a infra-estrutura básica, incluindo co-investimentos com o setor privado e a participação desse setor em áreas anteriormente reservadas ao Estado, como a geração de eletricidade. Esse é o motivo pelo qual o governo enviou uma proposta ao Congresso para abrir espaço para a competição no mercado de eletricidade e atrair investimentos privados para a indústria elétrica.*¹⁶

A iniciativa foi detida com êxito por ampla oposição social e sindical. No entanto, o atual governo mantém suas intenções, e, embora internamente o presidente Vicente Fox prometa que a indústria de energia elétrica não será privatizada, a oferta tem sido reiterada aos investidores estrangeiros em várias oportunidades. As possíveis conseqüências de um investimento privado maior e determinante nesse setor são, entre outras, o aumento das tarifas de energia elétrica, o comprometimento de direitos trabalhistas e, naturalmente, a perda do controle sobre uma indústria estratégica para o desenvolvimento do país.

Além disso, como afirmam especialistas no assunto – integrantes do Sindicato Mexicano de Eletricistas (SME) e de setores democráticos do Sindicato Único dos Trabalhadores do Setor Elétrico da República Mexicana (Suterm) –, a indústria de energia elétrica não está numa crise que torne indispensável sua privatização. De fato, nos anos recentes, o governo tem descapitalizado o setor, com cortes sistemáticos nas despesas públicas. Vale a pena destacar que, durante mais de 50 anos, a indústria nacional esteve em expansão, demonstrando sua capacidade e eficiência.

O Estado mexicano continua a ignorar a proteção social a que está obrigado em termos dos direitos econômicos, sociais e culturais, enquanto o processo de empobrecimento da população avança e as desigualdades se aprofundam. Segundo dados oficiais, em 1995, 42% da população mexicana (40 milhões de pessoas) vivia na pobreza, e, no ano 2000, esse número aumentou para

53,7%,¹⁷ o que representa 45,9% do total de domicílios mexicanos – 60,7% localizados em zonas rurais e 37,4% em áreas urbanas. Em cinco anos, o número de pessoas em situação de pobreza aumentou em mais de 10 milhões.^{NE}

Pobreza		
Pobreza alimentar	Urbana	12,6
	Rural	42,4
	Nacional	24,2
Pobreza de capacidades	Urbana	20,2
	Rural	50,0
	Nacional	31,9
Pobreza patrimonial	Urbana	43,8
	Rural	69,3
	Nacional	53,7

Fonte: INEGI, Planeamiento e Avaliacion de la Pobreza, 2000.

Diante de tal situação alarmante, o que faz o governo de Vicente Fox? Não redefine a política econômica. Ao contrário, aprofunda o ajuste estrutural, incluindo os cortes nos gastos sociais, associados a tendências privatizantes dos serviços públicos e básicos. Paralelamente, reduz a política social a uma estratégia e a um programa de combate à pobreza que conserva, como no governo anterior, o enfoque compensatório, focalizado e, especialmente, assistencialista. Finalmente, trata-se do mesmo corte compensatório na política social, embora com um ingrediente novo, liderado pelo próprio presidente da República: a promoção do desenvolvimento humano – porém, não-social – a partir da transferência da responsabilidade do Estado às empresas privadas, favorecendo um esquema do tipo TeleTom, que promove o trabalho filantrópico e das fundações privadas para satisfazer às necessidades básicas, no lugar de formular e aplicar políticas públicas apropriadas. ■

Deca Equipo Pueblo, A. C.
<areisandoval@equipopueblo.org.mx>

15 VALLE, Sonia Del. *Servicio Diario de Información de Cimac (Comunicación e Información de la Mujer, A.C.)*, 18 fev. 1999. Disponível em: <www.cimac.org>.

16 Ver <www.shcp.gob.mx>.

17 A informação mais recente do Comitê Técnico para a Medição da Pobreza, Secretaria de Desenvolvimento Social, é do ano 2000. Por outro lado, o especialista Julio Boltvinik assegura que a proporção é maior, entre 70% e 75%.

NE Dados de setembro de 2003 indicam que 51 milhões de pessoas, equivalente a 50% da população, vivem em situação de pobreza.