



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

FABRÍCIO RODRIGUES DA SILVA

**IMPLICAÇÕES DAS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS NO ORÇAMENTO DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

**CAMPINA GRANDE – PB
2020**

FABRÍCIO RODRIGUES DA SILVA

**IMPLICAÇÕES DAS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS NO ORÇAMENTO DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social, Questão Social e Direitos Sociais

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Jordeana Davi Pereira.

**CAMPINA GRANDE – PB
2020**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S586i Silva, Fabrício Rodrigues da.
Implicações das renúncias tributárias no orçamento da previdência social no Brasil [manuscrito] / Fabrício Rodrigues da Silva. - 2020.
197 p.
Digitado.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas , 2020.
"Orientação : Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira , Departamento de Serviço Social - CCSA."
1. Renúncias tributárias. 2. Contrarreforma da previdência social. 3. Fundo público. 4. Direitos sociais. I. Título
21. ed. CDD 368.4

FABRÍCIO RODRIGUES DA SILVA

IMPLICAÇÕES DAS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS NO ORÇAMENTO DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social, Questão Social e Direitos Sociais.

Aprovada em: 08/07/2020.

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Jordeana Davi (Orientadora).
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB).



Prof.^a Dr.^a Sheyla Suely de Souza Silva (Examinadora Interna).
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB).



Prof.^a Dr.^a Rivânia Lucia Moura de Assis (Examinadora Externa).
Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (PPGSS/UERN).



Prof.^o Dr. Geraldo Medeiros Junior (Examinador Externo).
Universidade Estadual da Paraíba (DAEC/UEPB).

Prof.^a Dr.^a Alessandra Ximenes da Silva (Examinadora Suplente).
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB).

A todos os trabalhadores e trabalhadoras desse grande Brasil, que lutaram e lutam cotidianamente para construir um mundo mais justo e igualitário.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho é uma produção coletiva, fruto de muitos esforços. Apesar de o meu nome vir grafado na autoria desse trabalho, ele foi feito indiretamente por muitas mãos, aparentemente invisíveis, mas que foram e são indispensáveis, não só na conclusão dessa etapa, mas em toda a minha vida, as quais carinhosamente gostaria de agradecer.

Acredito em algo superior à nossa existência material, que está para além da dialética dos homens. Não tenho dúvidas de que durante toda a minha jornada, recebi apoio e força desse ser superior para suportar os desafios e enfrentamentos, até chegar aqui. Agradeço primeiramente a essa força, luz e espírito, pois, sem ela eu jamais teria conseguido. Agradeço a Deus não só pela conclusão dessa etapa, mas por tudo, pela vida e oportunidades, pela proteção e por todos os ensinamentos frente aos desafios. Sem essa força e proteção, eu não teria suportado os 840 km de viagens noturnas, percorridas em 14 horas semanais, desbravando os torrões entre o Ceará e a Paraíba, conciliando rotinas de estudo e trabalho, em busca da realização de um sonho e, por vezes, enfrentando dificuldades a mais, a exemplo do dia em que fiquei preso na estrada, durante a paralisação dos caminhoneiros em maio de 2018, quando estava voltando para casa, entre outras tantas!

Também não teria conseguido chegar a lugar nenhum sem a minha família. A minha mãe, Maria Neide Rodrigues e, ao meu pai, José Xavier, os meus mais sinceros agradecimentos por tudo que fizeram e fazem por mim. Sem vocês, eu não seria absolutamente nada, eu não teria conseguido concluir nenhum objetivo na minha vida. Espero, do fundo do meu coração, que eu possa retribuir, talvez eu não consiga tudo, mas tentarei ao máximo corresponder todo o amor, dedicação, cuidado, proteção, doação, enfim, tudo que vocês depositaram em mim, mesmo sabendo que vocês fizeram tudo isso sem pedir nada em troca. Eu amo vocês! Agradeço a minha irmã, Cristina Rodrigues, pelo apoio, cuidado e amor. Apesar de a nossa relação de irmãos ser aquela tradicional (cheia de picuinhas, mas também de afetos) saiba que eu agradeço a Deus por tê-la como irmã, te amo! Os agradecimentos também são extensivos para os meus familiares, Iraneide Rodrigues e Egberto Viana; meus irmãos, Victor Rodrigues e Vitória Rodrigues; a Geralda Santos, Ossian dos Santos e Ana Laura Cavalcante. Deus é tão maravilhoso que me presenteou com uma família

grande, para além dos laços sanguíneos, composta por pessoas que sempre estão ao meu lado.

Agradeço a minha orientadora, Dra. Jordeana Davi, uma mulher incrível que a vida me proporcionou conhecer e conviver. Uma Assistente Social, Docente, Pesquisadora e Militante, sempre compromissada com a luta da classe trabalhadora, com a defesa intransigente dos direitos e com a construção de um mundo melhor. Sou muito grato pela nossa parceria nessa jornada, esse trabalho também é fruto do seu compromisso profissional, sempre dedicada a me ensinar, orientar e qualificar as nossas discussões. Você contribuiu muito para o meu amadurecimento enquanto pesquisador, Assistente Social e Docente, mas não só isso, também amadureci como pessoa, com seus ensinamentos e conselhos, acerca de como enfrentar vivências cotidianas que, por muitas vezes, não são fáceis e exigem uma postura mais sabia. Obrigado Jorde!

Agradeço a todos os meus amigos, que são fundamentais na minha vida, que me apoiam, compartilham momentos de felicidade e dificuldades. Sei da torcida de cada um por mim, das orações que fazem, da energia boa que emanam e, claro, das reclamações quando necessárias.

As minhas amigas de Campina Grande que, na verdade, se tornaram também minha família. A Ana Teresa, Josefa, Elizabete e Pamela, que me acolheram e abriram as portas não só do apartamento, mas sobretudo, de suas vidas e corações. Vocês são muito especiais para mim, tenho muita sorte de encontrá-las. Compartilhar momentos com vocês, felizes e difíceis, me fez acreditar mais ainda que por mais complexo que seja o mundo, existem pessoas de energia boa e coração grande espalhadas nele, que estendem as mãos para somar. Tornaram essa jornada mais fácil, não consigo imaginar como seria minha vida em Campina Grande sem vocês. Gratidão por tudo!

Ao Raí, um grande presente que a vida e o Serviço Social me proporcionaram. Um grande companheiro que trouxe mais alegria para minha vida. Obrigado por compartilhar momentos bons. Agradeço pelos seus valiosos ensinamentos, pelo direcionamento e orientação, em especial, nos estudos acerca dos fundamentos do Serviço Social! Você é um ser de luz muito especial e batalhador, merecedor de toda felicidade do mundo. És um exemplo para mim! Obrigado por tudo.

A Maria Manoela Rocha de Albuquerque Quintas, um espírito de luz que transcende energias boas, a qual tenho o prazer de conviver. Sou grato pelo seu apoio

nos meus estudos, você sempre me encorajou a alçar voos mais altos, desde a graduação. Obrigado Manu!

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, por ter aberto as portas para este jovem sonhador e sedento por conhecimento. A UEPB se tornou também minha casa na Paraíba, palco de muitos momentos felizes, entre rotinas de estudos e de ocasiões afetuosas com colegas incríveis que o mestrado me possibilitou conhecer. Dentre essas pessoas, algumas se tornaram grandes amigas: Thamyres Alves, Glaucy Sousa e Nívea Maria.

Gostaria de agradecer as minhas queridas Professoras Moema Serpa, Mônica Barros, Alessandra Ximenes e Sheyla Suely, pela socialização de conhecimento e compromisso na minha formação profissional durante o mestrado. Tenho muita admiração por cada uma.

Ao Grupo de Estudos, Pesquisas e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS), pois este trabalho é também fruto das discussões e pesquisas realizadas no âmbito dele, composto por docentes, discentes da graduação, mestrado e Assistentes Sociais, compromissados com a defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora. Minha inserção neste grupo possibilitou o amadurecimento e o aprofundamento da leitura da realidade, contribuindo para a construção deste trabalho.

Ao curso de Serviço Social do Instituto Federal do Ceará (IFCE), *campus* Iguatu, palco da minha primeira experiência como docente. Foi aqui que tive a certeza da escolha da docência em Serviço Social como profissão. Foi em meio a um universo novo, de conhecimento, aprendizagem, desafios e dificuldades, que comecei a dar os primeiros passos como professor. Agradeço aos discentes que me acolheram de uma forma tão linda e acolhedora, tornando mais fácil o início, em especial, as turmas do 3º, 6º 7º e 8º, do semestre 2019.1, minhas primeiras turmas! Agradeço também aos meus colegas de profissão, que me acolheram no colegiado, na pessoa da minha grande amiga Cynthia Studart, Anderson Nayan, Keile Pinheiro e Daniel Rogers. Muitos, não só compartilharam ensinamentos e experiências profissionais, mas também, momentos de descontração e afeto, me permitindo participar de suas vidas.

A minha colega de profissão e grande amiga Adriana Alves, por ter aberto as portas de sua casa e ter feito dela também a minha. Adri é mais um exemplo de que existem pessoas boas no mundo! Me acolheu de uma forma tão gentil, que aos poucos fomos construindo uma relação de amizade, que logo se transformou em família. Tornou minha vida no Iguatu mais agradável e feliz, me permitindo fazer parte da sua

vida e, claro, suportando a convivência comigo. Dom, também tornou meus dias em Iguatu mais felizes, me fazendo companhia enquanto estudava e construía este trabalho. Amo vocês, são minha família.

Ao grupo de Estudos em Seguridade Social, Fundo Público e Ajuste Fiscal (IFCE/INSS), coordenado pelas minhas grandes amigas, Luciana Sátiro e Adriana Alves, o qual eu tenho prazer de fazer parte e construir coletivamente com os discentes e Assistentes Sociais. Nossas discussões contribuíram bastante para a construção deste trabalho.

Agradeço a banca examinadora pela disponibilidade e disposição para examinar e contribuir com o amadurecimento deste trabalho. A Professora Dr.^a Sheyla Suely, Professora Dr.^a Rivânia Moura, Professor Dr. Geraldo Medeiros e, ainda, a Professora Dr.^a Alessandra Ximenes, na suplência da banca.

E por fim, agradeço a música, expressão da arte, a qual não vivo sem. A música é sempre tão presente na minha vida, especialmente, como refúgio em momentos difíceis. Mas a música não só é refúgio, é também denúncia, crítica e expressão social contra esse sistema opressor e desigual. Por isso, encerro estes agradecimentos com um trecho de uma canção revolucionária, como forma de protesto a conjuntura extremamente adversa e difícil que o Brasil se encontra hoje, contudo, na certeza da mudança, pois, o tempo não para!

*Mas, se você achar
Que eu tô derrotado
Saiba que ainda estão rolando os dados
Porque o tempo, o tempo não para
Dias sim, dias não
Eu vou sobrevivendo sem um arranhão
Da caridade de quem me detesta
A tua piscina tá cheia de ratos
Tuas ideias não correspondem aos fatos
O tempo não para
Eu vejo o futuro repetir o passado
Eu vejo um museu de grandes novidades
O tempo não para
Não para, não, não para
(O tempo não para – Cazuza)*

“Pois o que está fundamentalmente em causa hoje não é apenas uma crise maciça, mas o potencial de autodestruição da humanidade no atual momento do desenvolvimento histórico, tanto militarmente como por meio da destruição em curso da natureza” (MÉSZÁROS, 2011).

RESUMO

A presente dissertação analisa as implicações das Renúncias Tributárias no orçamento da Previdência Social no Brasil, abrangendo a totalidade do Orçamento da Seguridade Social. As Renúncias Tributárias se constituem como um importante instrumento de ajuste fiscal frente à crise do capital no Brasil, cuja adoção pelo Estado tem possibilitado ao capital apropriar-se de grandes parcelas do fundo público, provocando o desfinanciamento das políticas sociais e possibilitando o avanço das contrarreformas, em especial, na Previdência Social, sob o argumento do falso *déficit* previdenciário. A partir de 2011, as Renúncias crescem exponencialmente diante do agravamento da crise do capital e política brasileira. Tal crescimento é consequência do atendimento dos interesses das frações da burguesia, através da criação do Plano Brasil Maior, sendo neste período que ocorre o *boom* das Renúncias Tributárias. O objetivo geral dessa dissertação é analisar as implicações das Renúncias Tributárias sobre as receitas da Previdência Social no Brasil, no contexto dos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e de Michel Temer (2016-2018). Metodologicamente, procedemos a uma revisão bibliográfica, bem como uma pesquisa documental em documentos emitidos pelos Governos federais que acorda sobre as Renúncias Tributárias e demais medidas de ajuste fiscal adotadas no período estipulado nesta pesquisa. A relevância deste estudo consiste em subsidiar a compreensão das determinações e tendências da Seguridade Social brasileira; além disso, contribui na formação profissional do Assistente Social e áreas afins, para a teorização, análise e atuação crítica propositiva na área das políticas sociais brasileiras. Os dados da pesquisa revelam, a partir dos valores das Renúncias Tributárias incidentes no orçamento das contribuições sociais sobre a folha de salário das receitas previdenciárias e nas demais contribuições sociais da Seguridade Social no período analisado, uma apropriação do fundo público por este mecanismo de ajuste fiscal, contribuindo para o desmonte dos direitos previdenciários e beneficiando as frações da burguesia, em especial, a rentista. A pesquisa indica que, foram renunciados no período analisado, o total de R\$ 1.921.046 trilhão, cuja incidência na Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) corresponde a 44% do total das Renúncias; 40% sobre as contribuições sociais da Previdência Social; 7% da Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL) e 8% do PIS/PASEP.

Palavras-chave: Renúncias Tributárias. Contrarreforma da Previdência Social. Fundo Público. Direitos sociais.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the implications of Tax Waivers on the Social Security budget in Brazil, covering the entire Social Security Budget. Tax Waivers are an important instrument for fiscal adjustment in the face of the capital crisis in Brazil, whose adoption by the State has enabled capital to appropriate large portions of the public fund, causing the de-financing of social policies and enabling the advance of counter-reforms, especially in Social Security, under the argument of the false social security deficit. As of 2011, Waivers grow exponentially in the face of the worsening crisis in Brazilian capital and politics. Such growth is a consequence of serving the interests of the fractions of the bourgeoisie, through the creation of the Brazil bigger Plan, and this is the period when the Tax Renunciations boom occurs. The general objective of this dissertation is to analyze the implications of Tax Waivers on Social Security revenues in Brazil, in the context of the governments of Dilma Rousseff (2011-2016) and Michel Temer (2016-2018). Methodologically, we proceeded to a bibliographic review, as well as a documentary research in documents issued by the federal Governments that agree on the Tax Waivers and other measures of fiscal adjustment adopted in the period stipulated in this research. The relevance of this study is to support the understanding of the determinations and trends of Brazilian Social Security; in addition, it contributes to the professional training of the Social Worker and related areas, for theorizing, analyzing and proposing critical action in the area of Brazilian social policies. The survey data reveal, based on the values of the Tax Waivers levied on the budget of social contributions on the payroll of social security income and other social security contributions in the period analyzed, an appropriation of the public fund by this tax adjustment mechanism, contributing to the dismantling of social security rights and benefiting the fractions of the bourgeoisie, especially the rentier. The survey indicates that a total of R \$ 1,921,046 trillion was waived in the period under analysis, whose incidence on the Contribution to the Financing of Social Security (COFINS) corresponds to 44% of the total Waivers; 40% on social security contributions; 7% of the Contribution on Net Income (CSLL) and 8% of the PIS/PASEP.

Keywords: Tax Waivers. Counter-reform of Social Security. Public Fund. Social rights.

LISTA DE QUADROS, GRÁFICOS E TABELAS

Tabela 1 – Médias anuais da taxa de desemprego aberto no Brasil (1989 – 2002) (em %)	78
Tabela 2 – População desocupada no Brasil (2003-2010) (em milhares e em %)	80
Tabela 3 – População total em idade ativa, ocupada e desocupada no Brasil (2011 – 2018) (em milhares e em %)	86
Tabela 4 – Comportamento do emprego no Brasil (2012 - 2018) (em milhares)	88
Tabela 5 – Receitas, despesas e resultado do Orçamento da Seguridade Social (valores correntes em milhões de reais)	94
Tabela 6 – Projeção das receitas, despesas e resultado do Orçamento da Seguridade Social, considerando os valores desvinculados pela DRU e valores das Renúncias Tributárias (valores correntes em milhões de reais)	97
Tabela 7 – População total desocupada e em situação de trabalho precário no Brasil sem contribuir para a Previdência Social (2011- 2018) (em milhares)	99
Tabela 8 – Despesas relacionadas aos benefícios do FAT (2015-2018) (Em milhões de reais)	143
Tabela 9 – Receitas de contribuições sociais da Seguridade Social desvinculadas pela DRU (2011-2018) (Em milhões de reais)	148
Tabela 10 – Sonegações e dívida ativa de contribuições da Previdência Social (Em milhões de reais)	150
Tabela 11 – Empresas devedoras da Previdência Social em 2016 (Em milhões de reais)	150
Quadro 1 – Bases legais das Renúncias Tributárias sobre contribuições sociais da Previdência Social	156
Tabela 12 – Renúncias Tributárias nas contribuições da Previdência Social (bases efetivas – valores correntes em milhões de Reais)	158

Quadro 2 – Bases legais das Renúncias Tributárias sobre as demais contribuições sociais	164
Tabela 13 – Renúncias Tributárias em Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)	168
Tabela 14 – Renúncias Tributárias em Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)	169
Tabela 15 – Renúncias Tributárias em Contribuição Social para o PIS-PASEP (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)	169
Gráfico 1 – Evolução das Renúncias Tributárias nas Contribuições Sociais da Seguridade Social no período de 2011 a 2018 (valores correntes em milhões de reais)	173
Tabela 16 – Distribuição das Renúncias Tributárias por região em 2016 (valores correntes em milhões de reais e em %)	171
Tabela 17 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação as receitas da Seguridade Social (valores correntes em milhões de reais e em %)	172
Tabela 18 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação as despesas da Seguridade Social (valores correntes em bilhões de reais e em %)	172
Tabela 19 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação ao Produto Interno Bruto (PIB) (valores correntes em Trilhões de reais e em %)	172
Gráfico 2 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação com as despesas dos benefícios previdenciários (valores correntes em milhões de reais e em %)	177

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ALCA – Área de Livre Comercio das Américas
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDS – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAPS – Caixas de Aposentadorias e Pensões
CEME – Central de Medicamentos
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONT. – contribuição
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPJ – Capital Portador de Juros
CSLL – Contribuição Sobre o Lucro Líquido
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRU – Desvinculações de Receitas da União
EC – Emenda Constitucional
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEF – Fundo de Estabilização Fiscal
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
FSE – Fundo Social de Emergência
FUNAMBEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNPRESP – Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público da União
FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador
HU – Hospitais Universitários
IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IAPM – Instituto de Previdência dos Marítimos
IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA – Índice de preços ao consumidor
LBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social
MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDB – Movimento Democrático brasileiro
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MEI – Microempreendedor Individual
MPS – Ministério da Previdência Social
MS – Ministério da Saúde
N. – Número
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OF – Orçamento Fiscal
OGU – Orçamento Geral da União
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OS – Organizações Sociais
OSS – Orçamento da Seguridade Social
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
P. – PÁGINA
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PB – Paraíba
PCB – Partido Comunista do Brasil
PDRE – Plano Diretor de Reformas do Estado
PEC – Projeto de Emenda à Constituição
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa Integração Social
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPGSS – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
PROF. – Professor
PROF.^a – Professora
PRÓ-RURAL – Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

PROUNI – Programa Universidade para Todos
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade
REFIS – Programa de Refinanciamento
RGPS – Regime Geral de Previdência Social
RPPS – Regime Próprio de Previdência Social
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
TJLP – Taxa de Juros de Longo Prazo
UEPB – Universidade Estadual da Paraíba
URV – Unidade Real de Valor

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E IMPLICAÇÕES PARA OS DIREITOS SOCIAIS	28
2.1 O regime de acumulação fordista e modo de regulamentação keynesiano: marco da centralidade do fundo público no capitalismo e da institucionalização dos direitos sociais	28
2.2 Aspectos da crise e o rompimento com a regulação social do pós-guerra..	38
2.3 O regime de acumulação flexível e modo de regulamentação neoliberal: a nova aposta do capital.....	45
2.3.1 <i>Hipertrofia do capital financeiro em tempos de acumulação por espoliação</i>	55
3 PARTICULARIDADES DA FORMAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA DO BRASIL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO E DESMONTE DOS DIREITOS SOCIAIS	65
3.1 Formação sócio-histórica e a condição da política social no Brasil	66
3.2 Panorama do desemprego e da precarização no Brasil: indicadores e implicações no Orçamento da Seguridade Social	76
3.2.1 <i>Desemprego e precarização nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e pós-golpe de 2016</i>	80
4 AS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS COMO INSTRUMENTO DE CAPTURA DO FUNDO PÚBLICO NO BRASIL	101
4.1 A construção do ajuste fiscal permanente no Brasil e implicações para a Previdência Social.....	102
4.1.1 <i>Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)</i>	103
4.1.2 <i>Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)</i>	118
4.2 O acirramento do ajuste fiscal no Governo Dilma Rousseff (2011-2016) e pós-golpe do Governo Michel Temer (2016-2018)	131
4.2.1 <i>As Renúncias Tributárias sobre contribuições sociais da Previdência Social</i>	152
4.2.2 <i>A incidência das Renúncias Tributárias nas demais contribuições sociais da Seguridade Social</i>	162
4.2.3 <i>Contrarreforma previdenciária do Governo Bolsonaro</i>	176
5 CONCLUSÃO	182
REFERÊNCIAS	188

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação analisa as implicações do aprofundamento das Renúncias Tributárias sobre as contribuições sociais da receita da Previdência no Brasil, no contexto dos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e de Michel Temer (2016-2018), sob uma perspectiva que abrange a totalidade do Orçamento da Seguridade Social (OSS) no financiamento das políticas sociais que a compõem, especialmente, a Previdência Social. Neste sentido, identificamos e analisamos as Renúncias Tributárias incidentes sobre as contribuições sociais do OSS, mapeando as legislações que as sustentam, os principais setores da economia que são mais beneficiados. Com isso, problematizamos a relação dos instrumentos do ajuste fiscal permanente adotados no Brasil desde os anos de 1990, mas de forma especial, o aumento exponencial das Renúncias Tributárias a partir do ano de 2011, como instrumento de socorro ao capital em crise. Somamos a essa análise, a problematização da relação existente entre as contrarreformas da Previdência Social e as Renúncias Tributárias concedidas, colocando em cheque a existência de um *déficit* orçamentário que torna a previdência insustentável e suscetível a contrarreformas, mas que, contraditoriamente, é objeto de apropriação de seus fundos públicos, operado pelo mesmo Estado nos últimos anos.

Apanhamos essa realidade do contexto brasileiro que tem demonstrado o acirramento do ajuste fiscal, expresso no desmonte dos direitos sociais. Este desmonte vem sendo observado desde a década de 1990, contexto em que a ofensiva neoliberal ocupa o lugar central na condução das políticas econômicas e sociais. Percebemos que o Estado foi o responsável por articular e executar as primeiras investidas de desmonte das políticas da Seguridade Social, desmontando o seu orçamento e promovendo a restrição dos serviços/benefícios das políticas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social, através das contrarreformas, demarcando, assim, o período em que emerge a suposta crise do Estado e as políticas de austeridade fiscal inerentes a ele, em curso até hoje. Mas, a crise na verdade é do capital, cabendo ao Estado refuncionalizar-se para atender de maneira mais intensa as necessidades de acumulação capitalista, sendo neste estágio contemporâneo o fundo público o principal agente de restauração do capital, frente à tentativa de recomposição das suas taxas de lucro, em detrimento da garantia dos direitos sociais.

Os fundamentos desse contexto estão assentados também na própria condição brasileira de país de economia dependente nas relações de dominação das grandes potências econômicas. Na atualidade, o modo de produção capitalista vem impondo as consequências da socialização dos prejuízos advindos da crise estrutural do capitalismo e de todas as suas transformações societárias, na busca desenfreada por saídas para recompor e elevar a taxa média de lucros do capital. Portanto, a inserção do Brasil na periferia capitalista de cunho dependente e subordinado, reflete decisivamente na ofensiva do capital sobre o fundo público, principalmente no OSS.

De tal maneira que, como se não bastasse a construção tardia dos direitos sociais na realidade brasileira, constituídos somente na expansão do capitalismo monopolista, no início do século XX, e consagrados na Constituição Federal de 1988, como resultado das disputas travadas pela luta de classe, estes já nascem sendo questionados, tendo em vista as determinações do capitalismo no contexto mundial e nacional, que são adversas aos direitos sociais resguardados na Carta Magna. Neste sentido, estas contrarreformas desmontam os direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988, por meio do esvaziamento do OSS, que foi criado com base na diversificação de fontes, e constrói ideologicamente um desequilíbrio financeiro, argumentando um *déficit* neste orçamento, em especial na Previdência Social. Assim, esta dinâmica tem possibilitado a abertura da financeirização das políticas sociais, especialmente a Previdência Social, através dos fundos privados de pensões, que passaram a ocupar um espaço na prestação dos serviços sociais previdenciários, constituindo, deste modo, uma mercantilização destes direitos, mas que não se configuram como proteção social e sim como mercadorias, vendidas sem garantia real aos trabalhadores.

Essa dinâmica é operada pelo capitalismo, em seu traço financeiro, como uma nova investida de saída para a crise do capital, momento em que se agudiza a superexploração da classe trabalhadora, bem como, expropriam-se também os fundos públicos constituídos das reservas oriundas da classe trabalhadora para financiamento de sua proteção social. Assim, tem cabido ao Estado, numa perspectiva refuncionalizada, o papel de criar meios que garantam não somente as condições favoráveis para a exploração da força de trabalho, mas, também, para que estas reservas constituídas no fundo público sejam usurpadas pelo capital financeiro. No Brasil, o Estado tem avançado frente a esse compromisso, implicando no sacrifício do atendimento das necessidades da classe trabalhadora.

Sabemos que uma das funções essenciais do Estado no capitalismo é a de garantir as condições gerais da produção. Contudo, o que assistimos nesse estágio do capitalismo é uma exacerbação desta função, cabendo a ele adotar uma intensa política de ajuste fiscal em função dos interesses do capital, através de mecanismos, tais como: a Desvinculação de Receitas da União (DRU); o Programa de Refinanciamento (REFIS) da dívida e a não cobrança da dívida ativa dos devedores do Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS); as alterações constitucionais dos direitos sociais, sobretudo da Previdência Social, que tem como objetivo o desmonte do regime de repartição simples e a ampliação da previdência complementar; a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei n. 101/2000; a prática dos juros altos; o Superávit Primário; a Emenda Constitucional n. 95/2016, que congela os gastos primários; e, em especial, as Renúncias Tributárias sobre as contribuições sociais destinadas ao OSS. Essas medidas têm promovido uma apropriação do fundo público brasileiro, sobretudo do OSS, que financia as políticas da saúde, da previdência e da assistência social, as quais são muito importantes para a proteção social.

As Renúncias Tributárias, objeto dessa pesquisa – são apresentadas tecnicamente como gastos tributários, que incidem tanto no Orçamento Fiscal (OF) como no OSS. Sabemos que as medidas acima destacadas devem ser abordadas na sua totalidade e que todas atendem a um objetivo comum, que é o favorecimento do capital por meio da captura do fundo público. Assim, percebe-se uma intensificação desse instrumento no Brasil, a partir do ano de 2011, com a instituição do Plano Brasil Maior (ANFIP, 2015), cuja finalidade foi a de ampliar exponencialmente a concessão das Renúncias Tributárias para os diversos setores da economia, socorrendo-os em tempos de agudização da recessão na economia interna.

Concomitante a essa crise econômica, ocorria o esgotamento da sustentação política do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), cuja instabilidade se agravou nas gestões da Presidenta Dilma Rousseff (2011- 2014) (2015-2016). É neste cenário de crise que foi apresentado o Plano Brasil Maior como um instrumento de enfrentamento à crise, expressa no favorecimento do capital frente à necessidade de legitimação política do referido governo. De tal maneira que, a partir de 2011, as Renúncias Tributárias passam a crescer descontroladamente, alcançando o *boom* nos anos de 2014 e 2015, justamente nos anos mais críticos e que antecederam a gestação do processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, eleita democraticamente, evidenciando a ganância do capital por mais recursos do fundo

público, não sendo suficiente os que já estavam sendo sugados. Após o golpe jurídico-parlamente de 2016, as Renúncias Tributárias continuam desempenhando sua função de socorro ao capital, mas sob uma nova conjuntura de intensificação de ataques aos direitos sociais, considerando um conjunto de medidas neoliberais ortodoxas, tais como a Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017); a nova lei da terceirização (Lei n. 13.429/2017), a Emenda Constitucional n. 95/2016, considerada o novo regime fiscal e o aumento do percentual da DRU de 20% para 30%, medidas estas propostas e operadas pelo governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2018).

Desse modo, delimitamos para esse estudo o período correspondente aos governos de Dilma Rousseff (2011- 2016) e de Michel Temer (2016-2018). A escolha por este período justifica-se por dois motivos: 1º) como já destacado, é no período do governo de Dilma Rousseff que se registra a intensificação das medidas de ajuste fiscal, sobretudo, em 2014 e 2015, especialmente o perverso mecanismo das Renúncias Tributárias, diante do cenário de recessão econômica e de crise política do referido governo; 2º) por se configurar o governo de Michel Temer como o avanço agressivo da ofensiva neoliberal ao sistema de proteção social da classe trabalhadora, qual seja a Seguridade Social, pelo que se evidencia, por exemplo, no novo regime fiscal brasileiro, instituído através da Emenda Constitucional n. 95, aprovada em 2016, bem como, por ser um governo interino, que não resultou de um processo democrático, na verdade, se originou de um golpe jurídico-parlamentar orquestrado pela burguesia, como consequência dos interesses da classe dominante, dentre elas, da apropriação de maiores parcelas do fundo público, diante da crise do capital e que, portanto, é a resultante de uma violenta interrupção das vias democráticas e suas ações não representaram os interesses da maioria.

Com estas questões conjunturais elencadas, problematizamos as seguintes questões: se, na narrativa dos governos, há *déficit* no OSS e, em especial na Previdência Social, como esses mesmos governos retiram recursos deste orçamento com a intensificação das Renúncias Tributárias em diversas contribuições sociais da Seguridade Social? Como adota uma política de REFIS com descontos de 25% de juros e 80% de multas do débito previdenciário dos Estados, Municípios e empresas privadas? Por que não possui uma política ofensiva de cobrança da dívida ativa dos débitos previdenciários? E, ainda, por que aumenta o percentual da DRU para 30%, a partir de 2016, atacando ainda mais o OSS?

Estas medidas ocupam uma posição central no argumento do falso *déficit* da Seguridade Social, sustentado pelos governos e pela burguesia. É a partir destas indagações que podemos problematizar a realidade por trás do ajuste fiscal promovido pelo Estado brasileiro, onde os interesses do capital são atendidos em detrimento dos interesses da classe trabalhadora, em especial, os direitos previdenciários.

Para a leitura desta realidade, recorreremos à interpretação crítica dialética, na perspectiva da totalidade e contradição, elegendo o método histórico-dialético, tendo em vista que, para discutir os fundamentos do fundo público, do OSS e da política de Previdência Social requer, primeiramente, situá-los no contexto histórico do capitalismo monopolista, da luta de classes sociais, na correlação de forças travadas no campo da sociedade burguesa, permeado de interesses e conflitos travados no seio do sistema capitalista, pela apropriação da riqueza produzida. Portanto, esta análise toma como referência uma escolha metodológica que apreenda esta dinâmica¹ e que assuma uma análise de classe e que, neste caso, refere-se à classe trabalhadora.

É preciso sincronizar esta discussão com a luta histórica de classes sociais. Tonet (2016, p. 18) destaca o fato de que “nosso pressuposto mais geral é que as classes sociais são o sujeito fundamental – não o único – tanto na história quanto do conhecimento”. É nesta perspectiva que visualizamos o embate das classes sociais na captura do fundo público, constituído pela classe trabalhadora x classe burguesa, portanto, ambas ocupam o eixo central dessa relação, confrontando seus interesses na busca pela apropriação de maiores parcelas da riqueza socialmente produzida. Assim, a alocação orçamentária do fundo público expressa os interesses de uma determinada classe, significando o atendimento dos seus interesses, na medida em

¹Classe trabalhadora, burguesia e direitos sociais, como produto desse embate, são, portanto, elementos em movimento constante e fundamentais para discutir a Previdência Social dentro do conjunto da Seguridade Social, em que os embates representam, sobretudo, a resistência, da classe trabalhadora, e a dominação da classe burguesa. É preciso capturar “apenas o seu movimento”, como destaca Chagas (2018, p. 03) sobre o método dialético. Neste cenário contemporâneo, a previdência social ocupa um lugar no processo de renovação do padrão de acumulação do capital frente o contexto de crise, que tem direcionado nas políticas sociais a solução para a recomposição da taxa de lucro, constituindo assim esse contexto de apropriação do fundo público que as sustentam, além de mercantilizá-las. Nesse sentido, devemos posicionar a investigação da Previdência Social na totalidade material, ou seja, na totalidade do capital, compreendendo que esta totalidade se constitui em constante processo de mutação inacabável, daí a natureza do processo dialético, onde a dimensão social e histórica possibilitam que o homem enquanto ser social, possa constituir a totalidade por meio da práxis. Para Kosik (1976, p. 42), a “totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”.

que os avanços e os retrocessos neste contexto dependem da correlação de forças. Os ganhos de uma classe significam a perda de outra.

Assim, este espaço é transformado em cenário de disputas, sendo necessário qualificar o debate através de estudos e que fortaleçam a defesa da destinação destes recursos para a Seguridade Social e, em especial, para a Previdência Social. Não há como compreender a política social sem o estudo do orçamento, apesar do caráter técnico existente nos orçamentos, tendo em vista o seu conteúdo contábil, estes se configuram como peças políticas, pois expressam os interesses de classes sociais distintas na apropriação dos recursos, além de explicitar a incidência dos tributos sobre as mesmas classes sociais (SALVADOR, 2010).

Portanto, para analisar este contexto de ajuste fiscal e apropriação do fundo público, de contrarreformas nas políticas sociais e de todas as transformações no cenário capitalista, o método que mais nos aproxima do real é o materialismo-histórico-dialético, formulado por Marx, cuja produção de conhecimento que emana dessa perspectiva alinha-se aos interesses da classe trabalhadora.

Portanto, buscamos nesta pesquisa realizar uma investigação constituída da reconstrução, jamais a construção, do objeto que está posto na realidade, neste caso, as Renúncias Tributárias nas contribuições da Previdência Social e nas demais contribuições sociais da Seguridade Social e conseqüentemente realizando-se a exposição do movimento do real de forma crítica, através da mediação dos conhecimentos produzidos pela literatura, em especial, marxista. Assim, é a partir da exposição que podemos dar visibilidade à realidade que o fundo público do OSS vem passando, dentro de um contexto de captura e de contrarreformas violentas que vem destruindo a garantia dos direitos expressos nas políticas sociais. Esta visibilidade pode e deve impulsionar as lutas, no sentido da organização da classe trabalhadora em defesa dos seus direitos.

A presente pesquisa foi realizada através de revisão bibliográfica e pesquisa documental. Quanto à revisão bibliográfica, nós apoiamos em obras clássicas e contemporâneas, na intenção de mediar a interpretação acerca da construção sócio-histórica em que se assenta o objeto desta pesquisa. Assim, resgatamos conteúdos que tratam sobre o capitalismo monopolista; crise do capitalismo e transformações societárias; capitalismo financeiro e ajuste fiscal, intercedendo esses conteúdos com discussões acerca da formação social e a construção da Seguridade Social e do seu fundo público na particularidade brasileira.

Quanto à pesquisa documental, nos debruçamos em Legislações; Relatórios; Decretos; Medidas Provisórias (MPs); Projetos de Emendas Constitucionais (PECs); Emendas Constitucionais (ECs); entre outros documentos emitidos pelos Governos Federais que abordam sobre as Renúncias Tributárias e demais medidas de ajuste fiscal adotadas no período estipulado nesta pesquisa². Desse modo, abordamos as Renúncias Tributárias que incidem sobre as receitas previdenciárias. Além disso, a abordagem das Renúncias Tributárias também se estenderam para as demais contribuições sociais da Seguridade Social, quais sejam: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL); Programa Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP).

Em relação à DRU, foram abordadas a Emenda Constitucional n. 68/2011, que edita a execução da DRU no período de 2012 a 2015 e, a Emenda Constitucional n. 93/2016, que prorroga a execução da DRU no período de 2016 a 2023, bem como, aumenta as desvinculações para 30% sobre as contribuições sociais da Seguridade Social, com exceção das receitas da Previdência Social. Até a EC n. 68/2011, o percentual de desvinculação era de 20% até o ano de 2015.

Foram consultados, ainda, os relatórios da análise da Seguridade Social; relatórios sobre o sistema tributário brasileiro e relatórios sobre as desonerações sobre a folha de pagamentos, elaborados e produzidos pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social e Tributário, além do documento Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil.

A motivação por este objeto de estudo se dá pela sua existência no real, sendo observado no cotidiano o desmonte das políticas sociais, especialmente da Previdência Social, através do acirramento da política de ajuste fiscal assumida pelo Estado brasileiro nos últimos anos. Tais inquietações foram sendo fomentadas no meu processo de formação em Serviço Social³, culminando numa aproximação com o objeto deste estudo, resultando na elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), com a pesquisa intitulada: *A contrarreforma da previdência social e os impactos sob a ótica dos trabalhadores* (SILVA, 2017). Contudo, foi a partir da

² As legislações que sustentam as Renúncias Tributárias nas contribuições previdenciárias e demais contribuições da Seguridade Social estão organizadas e discutidas no capítulo III.

³ Através da graduação em Serviço Social, que teve início em 2014 e conclusão em 2017.

inserção no Mestrado Acadêmico em Serviço Social, na UEPB, que ocorreu uma maior qualificação das sucessivas aproximações e observações do objeto, a partir dos estudos e discussões realizadas nas disciplinas obrigatórias e eletivas e, em especial, a partir da inserção no Grupo de Estudos, Pesquisas e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS), cujo desenvolvimento da pesquisa intitulada *as contrarreformas da política social no contexto do capitalismo financeiro* (2018)⁴ foi de suma importância para o adensamento da análise do objeto aqui discutido. Esta dissertação está vinculada à linha de pesquisa *Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais*, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB), buscando fortalecer esta linha de pesquisa com os resultados obtidos.

A relevância deste estudo consiste em subsidiar a compreensão das determinações e tendências da Seguridade Social brasileira; além disso, contribui na formação profissional do Assistente Social e áreas afins, para a teorização, análise e atuação crítica propositiva na área das políticas sociais brasileiras. Procura somar as ricas contribuições que o Serviço Social brasileiro, bem como as outras áreas, que vem oferecendo para a análise deste objeto, por meio de ampla produção e publicação em livros, periódicos, e anais de eventos científicos, sobretudo no XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS/2018), marcando o fortalecimento do Grupo Temático de Pesquisa (GTP) em Política Social e Serviço Social, construído pelos pesquisadores da área de Serviço Social.

A exposição da pesquisa está organizada em três capítulos. **No primeiro capítulo**, discutimos a crise estrutural do capital e as implicações para os direitos sociais. Para isso, realizamos uma recuperação histórica do regime de acumulação fordista e do modo de regulamentação keynesiano, tendo em vista que esta combinação propiciou a expansão dos direitos sociais nos países centrais, consolidando o Estado intervencionista de direitos sociais, como consequência da centralidade do fundo público no capitalismo. Após esse resgate, recuperamos os aspectos da crise estrutural do capital dos anos 1970 e o rompimento com a regulação social do pós-guerra. Em seguida, problematiza-se a instauração do regime de acumulação flexível e modo de regulamentação neoliberal como a nova aposta do capital frente à crise estrutural, observando ainda a hipertrofia do capital financeiro,

⁴ Pesquisa coordenada pela professora Dra. Jordeana Davi (DSS/PPGSS/UEPB), cuja equipe é integrada por discentes da graduação e pós-graduação.

em tempos de acumulação por espoliação. Este capítulo apresenta uma discussão fundamental para esta pesquisa, já que aborda os fundamentos da contemporaneidade a partir de uma perspectiva da totalidade social e das transformações societárias que determinam a realidade.

No segundo capítulo, nos debruçamos sobre a abordagem das particularidades da formação social e econômica do Brasil e suas implicações para os direitos sociais. Neste sentido, resgatamos também os aspectos da formação sócio-histórica e a condição da política social no Brasil, haja vistas as discrepâncias da realidade brasileira enquanto economia dependente e subdesenvolvida em relação as economias centrais. Portanto, sendo necessário lançar vistas a estas particulares para compreender como as novas determinações macroestruturais se comportam internamente. Após esse debate, problematizamos o panorama do desemprego e da precarização no Brasil e como os indicadores implicam no OSS, além de problematizar o desemprego e a precarização nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e pós-golpe de 2016. A necessidade de observar as condições de trabalho no Brasil se justifica pelo histórico de limitação a proteção social através da inserção no mercado de trabalho formal, haja vista o grande número de desempregados e de trabalhadores informais, configurando uma realidade de negação a grande maioria, apesar de, minimamente, essa limitação ter sido rompida com a Constituição Federal de 1988. Contudo, a própria falta de geração de emprego formal e do crescimento do desemprego refletem no dinamismo da arrecadação das contribuições sociais que financiam a Seguridade Social.

Por fim, o **terceiro capítulo** apresenta e analisa os dados da pesquisa, sobretudo, os dados extraídos dos relatórios financeiros acerca das Renúncias Tributárias. Introdutoriamente, reconstruímos o processo do ajuste fiscal permanente no Brasil e as implicações para a Previdência Social, observando o comportamento do ajuste fiscal no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e a contrarreforma previdenciária, através da Emenda Constitucional n.º 20/98 e Lei n.º 9.876/99; e, no Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) com a contrarreforma previdenciária, Emenda Constitucional n.º 41/03.

Ainda no mesmo capítulo, após essa discussão, problematizamos o acirramento do ajuste fiscal no Governo Dilma Rousseff (2011-2016) e pós-golpe do Governo Michel Temer (2016-2018). Com base nessa análise, apresentamos o aprofundamento da contrarreforma previdenciária deste período, a partir das Leis n.º

12.618/12, 13.135/15, 13.134/15, 13.183/15 e Proposta de Emenda Constitucional n.º 287/16. Em seguida, apresentamos, analisamos e problematizamos as Renúncias Tributárias como um instrumento de captura no âmbito do orçamento da Previdência Social, além da incidência das Renúncias Tributárias nas demais contribuições sociais da Seguridade Social.

Na finalização do capítulo, apresentamos, ainda, apesar de avançar o período estabelecido nesta pesquisa, a intensificação do desmonte dos direitos previdenciários, expressa na contrarreforma previdenciária do Governo Jair Bolsonaro (2019-atual), através da Emenda Constitucional n.º 103/19, tendo em vista que sua efetivação ocorreu ainda durante o período de elaboração da presente pesquisa, portanto, sendo relevante apresentar as nossas aproximações analíticas quanto a esta ofensiva sobre os direitos do trabalho, pela sua existência no real, sendo em pesquisas posteriores aprofundadas.

Finalizamos o trabalho com **as aproximações conclusivas**, apresentando as principais análises acerca da produção de conhecimento e dos principais achados contidos na pesquisa, realizando algumas sínteses e conexões entre os principais elementos discutidos em torno do objeto estudado, além de realizamos alguns apontamentos, não conclusivos, mas parciais.

2 CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E IMPLICAÇÕES PARA OS DIREITOS SOCIAIS

As transformações societárias do final do século XX são resultantes da crise estrutural do capital, que vem ocorrendo desde meados dos anos 1970, rebatendo na totalidade social. Nesse contexto de transformações societárias que envolvem a totalidade, alguns elementos precisam ser debatidos nesta pesquisa por serem fundamentais para entender a natureza do capitalismo e seu estágio de acumulação, cuja fórmula contemporânea é a acumulação por espoliação (HARVEY, 2014), incluindo a hipertrofia do capital financeiro como principal instrumento; a refuncionalização do Estado, para atender as novas necessidades de acumulação do capital; a reconfiguração da política social, tendo em vista o expressivo ataque ao fundo público, especialmente no contexto das economias dependentes, como no Brasil; as mudanças relacionadas ao mundo do trabalho, resultando no desemprego estrutural e novas mediações que reverberam a superexploração dos trabalhadores, seja pela via da informalidade e/ou do trabalho sem nenhum direito.

Além disso, esta conjuntura marca também uma mudança significativa na luta de classes, expressando uma mobilização defensiva da luta dos trabalhadores pelo mundo frente à derrocada das garantias progressistas que foram conquistadas ao longo do século XX. O fim deste século é, sem dúvidas, marcado por grandes ataques aos avanços civilizatórios, que foram conquistados no período do pós-guerra, produzindo a barbárie do capitalismo contemporâneo, agudizada com o fim do crescimento das taxas de lucro de capital e, portanto, arrasta as poucas possibilidades civilizatórias ao fosso.

2.1 O regime de acumulação fordista e modo de regulamentação keynesiano: marco da centralidade do fundo público no capitalismo e da institucionalização dos direitos sociais

As transformações societárias do final do século XX marcam a substituição do regime de acumulação fordista e modo de regulamentação keynesiano para o regime de acumulação flexível e modo de regulamentação neoliberal, implicando em grandes ataques aos direitos sociais, tendo em vista a queda da taxa de lucros que ativa a crise contemporânea do capital (HARVEY, 1992).

Para que possamos compreender quais são os principais rebatimentos causados pela acumulação flexível e o neoliberalismo para o mundo do trabalho e para os direitos sociais, faz-se necessário contextualizarmos o início do século XX, para compreender a constituição da forma de regulação social que fora construída no regime do fordismo e regulação keynesiana⁵, já que esta combinação, associada ao desempenho do protagonismo da luta dos trabalhadores⁶, propiciou a consolidação do Estado interventivo no qual as formas de enfrentamento sistematizado e continuado das expressões da “questão social”, mediadas através das políticas sociais, estas como instrumentos que materializam os direitos sociais⁷, se expandiram

⁵ Foi o desenvolvimento das forças produtivas, somado às imposições dos desdobramentos da crise de 1929, mais o contexto de ascensão da ameaça socialista que conduziram o capital a essas duas reestruturações, uma no âmbito da produção, o fordismo, para a qual desengavetou o keynesianismo (âmbito da reprodução social-ideo-político e cultural).

⁶ Mandel (1982, p. 338) observa a centralidade da organização da luta do trabalho sobre a postura assumida pelo Estado com o ingresso do estágio monopolista do capital, sendo necessário sempre enfatizar a importância da luta dos trabalhadores na construção das conquistas progressivas, elas são produto da luta de classes e expressam a disputa nesta sociedade. Para o autor “ao mesmo tempo, pelo menos na Europa Ocidental, a ascensão do capitalismo monopolista coincidiu com o aumento da influência política do movimento da classe operária, refletindo de forma notável na aquisição gradual do sufrágio universal e em seu uso pela social democracia. Esse desenvolvimento teve efeitos contraditórios sobre a evolução do Estado burguês em sua fase imperialista. Por um lado, o surgimento de poderosos partidos da classe trabalhadora aumentou a urgência e o grau do papel integrador do Estado”. Mas, Mandel (1982) observa cautelosamente a contradição inserida nesta influência do trabalho na fase monopolista, argumentando que nesta relação se insere uma falsa ilusão de igualdade formal do assalariado através do fetiche de cidadão eleitor, somado ao fetiche de livre vendedor de sua mercadoria, a força de trabalho, tendo em vista que o problema central no capitalismo é a desigualdade do poder econômico entre as classes, daí que o acesso a política reverbera a desigualdade própria do capitalismo. Compreendemos e destacamos a importância dessa crítica, pois ela se direciona na perspectiva da revolução que deve ser seguida pelos trabalhadores e, aqui amplamente defendida. Todavia, é inegável que o sufrágio universal, como consequência da tendência de universalização da cidadania na modernidade tendo em vista a árdua luta travada pelos trabalhadores, não permitiu somente que todos os trabalhadores pudessem votar e ser votados, mas sobretudo, permitiu o direito a associação e organização, algo que foi negado durante praticamente todo o século XIX pela burguesia liberal. Esses direitos políticos possibilitaram a organização da classe trabalhadora contra a dominação dos capitalistas, pressionando os mesmos diante das condições de exploração da época, tal organização, de fato, constitui a formação dos partidos de massas, a socialdemocracia, na Alemanha no final do século XX e, que sem dúvidas, desempenhou um grande papel na disputa dos institutos da democracia representativa ao longo destes anos, em todo o mundo ocidental (COUTINHO, 2000).

⁷ Nos apoiamos nas reflexões de Coutinho (2000) acerca dos direitos sociais, quando ressalta que, estes, antes de qualquer outra coisa, são expressão da luta dos trabalhadores. As reivindicações dos trabalhadores a partir do século XIX e que se expandiram no século XX foram suficientes para pressionarem o capitalismo, forjando assim a construção dos direitos sociais. A partir deles, foi possível que os trabalhadores participassem minimamente da socialização da riqueza material e espiritual produzida por ela mesma, mas apropriada pelo capital. Neste sentido, estes direitos se materializaram no acesso à educação pública e universal, laica e gratuita; o acesso a saúde; a habitação; a previdência social pública; a assistência social entre outros. Neste sentido, seria um equívoco não compreender e perceber a importância das transformações sociais ocasionadas através das reformas, os direitos sociais se incluem nesse sentido quando alcançam um nível maior de expansão, como ocorrido no *Welfare State* e nos demais sistemas de proteção social espalhados pelo mundo ocidental no pós-guerra mundial, assim, dependem da correlação de forças, o que faz dos direitos sociais um processo dialético. Todavia, compreendemos que há um limite visível em torno dos direitos sociais como um nível

e conformaram os sistemas de proteção social pelo mundo ocidental, marcando assim uma significativa quadra histórica no estágio monopolista do capital, garantindo aos trabalhadores condições essenciais para a sua reprodução social, apesar das árduas críticas ao direcionamento da luta neste momento histórico⁸.

A forma de regulação social instituída no fordismo e keynesianismo, a partir do estágio monopolista, possibilitou o alargamento do ingresso da classe trabalhadora na arena política e resultou no deslocamento do acordo individual liberal, entre trabalhador x capital, para um acordo coletivo entre o trabalho e capital, mediado pelo Estado. Todavia, é necessário destacar a contradição imbricada nesta relação, uma vez que essa regulação social também expressa a capacidade de direção do projeto hegemônico do capital, já que a combinação do fordismo e keynesianismo se constitui mais como uma medida anticíclica às crises do capital, portanto, uma regulação que garantiu as condições gerais de produção,⁹ expressando o crescimento das taxas de

da cidadania: o fato de que a plena cidadania depende do direito social a propriedade e, que neste sistema, continua privada, daí a necessidade da superação do capitalismo.

⁸ Destacamos, aqui, a crítica em torno da luta dos trabalhadores por direitos sociais. A luta pela redistribuição de renda e o acesso a bens e serviços públicos garantiram as condições essenciais para a reprodução dos trabalhadores, mas, a crítica é incisiva sobre o fato que a luta por direitos levou ao abandono da pauta socialista pelo movimento diante da construção de um contrato social, que mais expressa uma forma de controle, através da regulação social. Desde então, o trabalho vem sofrendo com a retirada brutal do acordo capitalista de manter estas condições, já que não há compromisso e cooperação da parte do capital com o trabalho. Essa luta implicou, segundo Salvador (2010), no apassivamento da classe trabalhadora, de modo que o sistema capitalista, que é o produtor e reproduz das desigualdades sociais, deixou de ser central na crítica, optando-se pela resolução dos problemas através da segurança social e do crescimento econômico, sem a necessidade de questionar o *status quo*. Essa lição histórica coloca em xeque a necessidade de lutar pela superação do capitalismo, mas não significa o abandono da luta contraditória pelos direitos sociais, pois são mediações extremamente necessárias e fundamentais, mas no limite, são insuficientes e podem retroceder, como tem ocorrido hoje. Ou seja, não há uma linha evolutiva das garantias civilizatórias.

⁹ Mandel (1982, p. 334) observa três funções do Estado moderno do capitalismo: a função repressiva “[...] de impor a vontade da classe dominante por meio da coerção [...] via o exército, leis, sistema penal; a função integradora (a partir de Luckás e Gramsci) que garante a predominância da ideologia da classe dominante sobre a classe explorada através da “[...] instrução, pela educação, pela cultura e pelos meios de comunicação – mas sobretudo pelas categorias de pensamento...” sendo necessário um entrelaçamento destas duas funções para garantir a sustentabilidade da dominação burguesa. E, a função de providenciar as condições gerais de produção, a qual observamos com maior ênfase nesta pesquisa: “essa última função difere das duas outras principais funções do Estado pelo fato de relacionar-se diretamente com a esfera da produção, e, assim, assegurar uma mediação direta entre a infra e superestrutura. Esse domínio funcional do Estado inclui essencialmente: assegurar os pré-requisitos gerais e técnicos do processo de produção efetivo (meios de transporte ou de comunicação, serviço postal etc.); providenciar os pré-requisitos gerais e sociais do mesmo processo de produção (como, por exemplo, sob o capitalismo, lei e ordem estáveis, um mercado nacional e um Estado territorial, um sistema monetário); e a reprodução continuada daquelas formas de trabalho intelectual que são indispensáveis a produção econômica, embora elas mesmas não façam parte do processo de trabalho imediato (o desenvolvimento da astronomia, da geometria, da hidráulica e de outras ciências naturais aplicadas no modo de produção asiático e, em certa medida, na Antiguidade); a manutenção do sistema educacional adequado às necessidades de expansão econômica no modo de produção capitalista etc.)”.

lucro, conformando o período dos trinta anos gloriosos do capitalismo nos países cêntricos do capitalismo.

A combinação fordismo-keynesianismo tem origem após a crise do capital que explodiu em 1929, representada sobretudo pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York, nos Estados Unidos, considerada como a segunda crise sistêmica, que se arrastou sobre as economias capitalistas ao longo de dezesseis anos, até ser interrompida no período pós-segunda guerra mundial (HARVEY, 1992). Essa combinação foi responsável não só pelo processo de restauração do capitalismo, mas também pelo avanço de algumas conquistas progressistas no campo dos direitos sociais.

A política keynesiana torna-se expressiva na condução do Estado e da economia capitalista e emerge em decorrência do esgotamento da matriz do *laissez-faire*, que esbarra nas contradições do capitalismo. O keynesianismo surge com a missão de substituir as fracassadas orientações do liberalismo econômico em meio ao esgotamento do processo de acumulação em níveis satisfatórios para o capital e que na crise de 1929 atinge os departamentos I – setor primário: extração de matéria-prima e II – setor secundário: sistema industrial de transformação (MANDEL, 1982). Essa crise de superprodução provocou o agravamento do desemprego e conseqüentemente resultou na derrocada do poder de compra da classe trabalhadora resultando num profundo endividamento e, somando-se, estes fatores desencadearam uma verdadeira avalanche nas economias capitalistas (CAMPOS, 2016).

O keynesianismo não se limitou a uma teoria, mas germinou no campo da política e no campo da economia e tornou a máquina pública do século XX, o Estado aperfeiçoado, um instrumento importante no desenvolvimento do capitalismo, sobretudo pela institucionalização do fundo público alocado para garantir as condições necessárias de reprodução do capitalismo e também das condições sociais de reprodução do trabalho, com novas formas e contornos de intervenção até então nunca vistos antes (CAMPOS, 2016).

Campos (2016), ao estudar o pensamento do maior ideólogo economista do século XX, Lorde John Maynard Keynes, se debruça sobre o plano ideológico da teoria keynesiana para compreender os determinantes que mantiveram a sustentação da expansão do capitalismo nos pós-guerra, mantendo-se altas as taxas de acumulação durante os surtos de expansão. Defende ainda a crítica de que Keynes diagnosticou

erroneamente os problemas da crise de 1929 e que a partir disso orientou os investimentos em bens de produção, com uma combinação equilibrada da simbiose: demanda agregada, bens e serviços que o universo dos consumidores estão disponíveis a comprar a partir de um determinado preço e tempo e, oferta agregada, a disponibilidade das empresas de produzir e de vender de forma que corresponda a cada nível geral dos preços.

Para além da discussão acerca da possibilidade do keynesianismo conter as contradições do capitalismo, efetivamente hoje vivenciamos um estágio em que as orientações keynesianas não mais direcionam o capitalismo, é certo que, naquele momento histórico, o pilar que deu sustentação provisoriamente a essas contradições foi o estímulo ao consumo a partir dos gastos governamentais, daí a decorrência da centralidade do fundo público na economia capitalista:

Na prática, o que é pressuposto é o aumento do dispêndio do governo, que não é demanda nem de bens de consumo nem de bens de produção, porque o governo não é consumidor de nenhum deles. O governo keynesiano deve demandar produtos que não são, ao mesmo tempo, nem bens de produção nem de consumo (produtos bélicos e espaciais, estradas, pirâmides, buracos, esgotos etc.). A estrutura da produção deve expandir o departamento III, capaz de satisfazer D_3 , a demanda do governo por aqueles produtos (CAMPOS, 2016, p.40).

A orientação keynesiana do aumento do dispêndio do governo coloca em xeque a problemática mais expressiva do capitalismo: sua insuficiência de auto regulação, já observamos que desde o seu princípio ele necessariamente precisa de intervenções extensivas, as quais o liberalismo clássico sempre tentou negar e, para isso o seu principal agente, o Estado moderno, próprio desse modo de produção¹⁰, precisaria se refuncionalizar para desempenhar essas novas intervenções. Assim, corroboramos com Harvey (1992, p. 118):

¹⁰ Não obstante, “o Estado é mais antigo que o capital, e suas funções não podem ser derivadas diretamente das necessidades da produção e da circulação de mercadorias [...] é incorreto, portanto, tentar deduzir o caráter e a função do Estado diretamente da natureza da produção e circulação de mercadorias...” (MANDEL, 1982, p. 335). Daí a necessidade de relacioná-lo sempre com a luta de classes concretas e com os próprios conflitos competitivos das distintas frações da burguesia em torno do espaço do Estado, pois estes elementos são fundamentais para definir o grau e a direção das funções que o Estado tem desempenhado. Mandel (1982, p. 334) nos lembra, ainda, e reforça que “O Estado burguês é um produto direto do Estado absolutista, gerado pela tomada do poder político e de sua maquinaria institucional pela classe burguesa [...] apenas depois que a acumulação primitiva da usura e do capital mercantil alcançou certo grau de maturidade [...] é que o próprio Estado se tornou mais explicitamente um instrumento de acumulação progressiva de capital e o parceiro do modo de produção capitalista”. É, sem dúvidas, no início do século XX, no keynesianismo/fordismo, que o Estado mostra mais efetivamente sua importante função no capitalismo.

Mas a celebrada mão invisível do mercado de Adam Smith, nunca bastou por si mesma para garantir um crescimento estável ao capitalismo [...] algum grau de ação coletiva – de modo geral, a regulamentação e a intervenção do Estado – é necessário para compensar as falhas do mercado...

Diante da incapacidade do sistema capitalista de se autorregular, o fundo público¹¹, paralelamente, sintetiza-se como complexo que tomou o lugar de autorregulação (OLIVEIRA, 1998). A partir disso, a construção de bens e serviços a partir da intervenção do Estado, tanto pertinentes à infraestrutura como diretamente à oferta de bens e serviços, desencadeou uma demanda por empregos que conseqüentemente aqueceu o consumo e dinamizou a economia capitalista, tendo em vista a necessidade de aumentar a produção que gera aumento do emprego. Esta engrenagem foi responsável pelo reestabelecimento da economia capitalista pós-segunda guerra mundial, sobretudo, com a expressiva dinamização provocada pelo departamento III – setor terciário: venda de serviços e bens imateriais.

O keynesianismo surge como regulação ideo-político requerida para atender as necessidades do regime de acumulação, compatível com o fordismo, que se generalizou como regime de acumulação sustentado na combinação de uma base produtiva com a adoção de tecnologia rígida associada a uma orientação da produção em larga escala e homogeneizada, somando-se também o consumo em massa para escoar a produção em larga escala. A esse respeito, Harvey (1992, p. 122) assinala que:

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista.

Como regime de acumulação, o fordismo foi capaz de manter a expansão do capitalismo através da brutal exploração do trabalho vivo na produção cotidiana das indústrias, com forte controle e rigidez sobre a vida dos trabalhadores, durante e fora dos postos de trabalho, já que esta forma de regulação social influenciava até na vida

¹¹ Insistimos em enfatizar a falta de autorregulação do capitalismo para que possamos compreender que ele usa o seu principal instrumento, o Estado, para manter as condições necessárias que possibilitem o processo de acumulação de capital, assim, observaremos mais na frente que o fundo público, hoje, em especial o alocado na política de Previdência Social passou a ser um instrumento que socorre o capital em crise no Brasil em atendimento as necessidades de valorização do valor.

dos mesmos: “[...] teve como base um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico...” (HARVEY, 1992, p.119). Essa mola propulsora que sustentou os “anos gloriosos” do capital, composta pelo regime de regulamentação, que também é de produção e social, fordista e pelo modo de regulamentação, político-econômica, keynesiana, é que garantiu o reerguimento das taxas de acumulação “[...] e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas” (HARVEY, 1992, p.125).

Mas, sem dúvidas, este momento histórico de regulação social, através da já mencionada combinação fordismo-keynesianismo foi também palco da construção de uma das garantias mais importantes para o trabalho: a consolidação do Estado de direitos sociais em suas variadas expressões: *Welfare State*, Estado-Providência, Seguridade Social¹², enfim, os sistemas de proteção social espalhados pelo mundo ocidental e que marcam a generalização das políticas sociais. A construção deste, indiscutivelmente, só foi possível a partir da institucionalização e centralidade do fundo público na economia capitalista, bem como a partir da luta dos trabalhadores (CAMPOS, 2016; SALVADOR, 2010).

Fazemos uso da concepção de Estado de direitos sociais em detrimento do conceito de Estado Social, apesar de ser amplamente difundido nos estudiosos aos quais recorreremos. Nos fundamentamos na interpretação de Mandel (1982, p. 339), que ao estudar o movimento do capitalismo e as funções do Estado como seu instrumento, recorrendo à categoria da contradição, sustenta uma crítica quanto à natureza social do Estado:

Todas as ilusões subseqüentes relativas a um Estado Social baseavam-se numa extrapolação arbitrária dessa tendência, na falsa

¹² Ressaltamos uma “[...] uma certa confusão, na literatura especializada quanto a adoção dos termos *Welfare State*, Estado-Providência e Seguridade Social, em geral, traduzidos como sinônimos de Estado de Bem-Estar Social (SALVADOR, 2010, p. 65). Neste sentido, compreendemos que o *Welfare State* se funda na Inglaterra em 1940 a partir da influência do plano Beveridge e que se limitou a alguns países capitalistas centrais da Europa; o Estado-Providência como designação do formato do sistema de proteção social francês; e, a Seguridade Social, como parte que integra o *Welfare State*, possuindo distintas características a depender das particularidades de cada país, mas mantendo alguns elementos, tais como: auxílios assistências, assistência médica e seguros (BOSCHETTI, 2003; SALVADOR, 2010). Salvador (2010, p. 70) sintetiza que “na construção do Estado Social, a seguridade Social integra um conjunto específico de políticas sociais [...] é parte integrante do Estado Social e que constitui, muitas vezes, o elemento central na sua fundação e na abrangência da intervenção social do Estado”. Neste sentido, a Seguridade Social brasileira, que corresponde a um conjunto integrado de políticas sociais: Assistência Social, benefícios e serviços assistências; Saúde, assistência médica e, Previdência Social, seguro, integram, na nossa concepção, o Estado de direitos sociais.

crença em uma redistribuição crescente de renda nacional, que tiraria do capital para dar ao trabalho. Na verdade, é claro que a queda da taxa média de lucros, resultante de qualquer redistribuição num modo de produção capitalista, arriscaria não apenas a reprodução ampliada, mas também a reprodução simples: detonaria uma greve dos investidores, a fuga do capital e o desemprego em massa. As ilusões quanto a possibilidade de socialização através da redistribuição não passa, tipicamente, de estágios preliminares do desenvolvimento de um reformismo cujo fim lógico é um programa completo para a estabilização efetiva da economia e de seus níveis de lucro. Esse programa incluirá habitualmente restrições periódicas ao consumo da classe operaria, a fim de aumentar a taxa de lucro e assim estimular investimentos.

É neste sentido que Mandel (1982) interpreta a ampliação da legislação social e, como efeito, uma “considerável” redistribuição de renda, como parte de um projeto cujo objetivo é manter a dominação do capital diante da ameaça que representava a luta dos trabalhadores na época, portanto, configurando-se uma concessão dentro dos limites do capital. Além disso, ocorre que a redistribuição “considerável” também está incluída nos interesses gerais da reprodução ampliada, tendo em vista que, em certa medida, ela possibilitou uma melhoria nas condições de vida dos trabalhadores e, portanto, teve efeito na recomposição física da força de trabalho em níveis satisfatórios para sua exploração.

Em síntese, os motivos mais expressivos que possibilitaram o alargamento dos sistemas de proteção social a partir da centralidade do fundo público são: o crescimento do movimento operário, possibilitado com o fordismo e, sua ocupação dos espaços políticos nas instituições burguesas, sob a via da socialdemocracia, pressionando o capitalismo por direitos relacionados à cidadania e políticas sociais, bem como, angariando ganhos de produtividade através de acordos coletivos; o fortalecimento da luta internacional dos trabalhadores tendo em vista os reflexos desenvolvidos desde a revolução russa (1917), que se configurou como uma ameaça socialista real. Mas, a própria refuncionalização do Estado e suas funções no modo de produção capitalista no estágio monopolista é fundamental para compreender o alargamento dos sistemas de proteção social, tendo em vista a necessidade de uma regulação social que possibilitasse atender o processo de acumulação, esta, possível somente a partir da ampliação do financiamento público (SALVADOR, 2010).

Neste sentido, o fundo público se torna central na dinâmica capitalista a partir da expansão do padrão de financiamento público, que ocorre nas economias centrais da sociedade capitalista no pós-segunda guerra mundial. Foi a partir da teorização

keynesiana de intervenção econômica do Estado, usando o gasto público como medida anticíclica contra as crises do capital, que o fundo público se tornou o principal instrumento de financiamento público das economias capitalistas centrais. Assim, essas economias puderam construir o modelo de Estado de Bem-Estar Social como expressão do contrato social acordado entre trabalho e capital. À medida que o fundo público se faz presente na reprodução da força de trabalho, através dos gastos sociais, garantindo a proteção social, também se faz presente, com maior robustez, na garantia das condições que possibilitem a acumulação de capital, portanto, assume uma função estrutural no sistema capitalista (OLIVEIRA, 1998).

A formação do fundo público se deu a partir do contexto do padrão de financiamento público desenvolvido nas economias capitalistas centrais, sob influência da teorização keynesiana, que visava ao enfrentamento da crise capitalista com políticas anticíclicas. Assim, as raízes do fundo público estão vinculadas no Estado de Bem-Estar Social dos países da Europa, pois o alargamento dos direitos sociais refletia na mesma medida na ampliação dos gastos públicos. É este contexto que marca o alargamento do padrão de financiamento público, assumindo de um lado, o financiamento da acumulação de capital e, do outro, o financiamento da reprodução da força de trabalho, a partir dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1988).

A ampliação dos gastos públicos se constitui como base para que o Estado possa desempenhar suas funções de garantir as condições gerais de produção e reprodução do capital, possibilitando a realização do valor, de forma indireta. Para manter a ampliação desse gasto público, coube ao Estado se apropriar de uma parcela significativa e cada vez maior de mais-valia socialmente produzida, através do complexo sistema tributário que vem sendo aperfeiçoado até hoje (OLIVEIRA, 1988).

Neste sentido, o fundo público, segundo Behring (2008), é composto de mais-valor, ou seja, de trabalho excedente, apropriado pelo Estado através da extração de recursos, seja em forma de impostos ou de contribuições sociais como no caso do Brasil¹³, que são produzidos socialmente. Assim, “o fundo público associa-se direta e indiretamente aos processos de produção e reprodução ampliada do valor, embora ele não produza diretamente mais-valia” (TEIXEIRA, 2017, p. 101).

¹³ Abordaremos no capítulo 3 como ocorre a composição do fundo público que se destina a Seguridade Social brasileira, observando a extração das contribuições sociais previstas na Constituição Federal de 1988.

Salvador (2019, p. 100) ressalta que:

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, de mais-valia socialmente produzida, portanto [...] é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções e de trabalho.

Dentre essas múltiplas funções que o fundo público exerce nas economias capitalistas, identificamos quatro funções principais: financiamento do investimento capitalista, com concessões de desonerações tributárias, subsídios, incentivos fiscais, redução de tributos a empresas; transferência de recursos para a dívida pública e para os detentores do capital portador de juros, na forma de juros e amortização; fiança a condições favoráveis para o modo de produção capitalista, alocando recursos para meios de transporte e infraestrutura, investigação e pesquisa e renúncias fiscais para as empresas; asseguarção das políticas sociais, proporcionando direitos e inserindo as pessoas nos mercados para consumo. É na peça mais visível do fundo público, os gastos orçamentários do Estado, que identificamos a alocação dos recursos, para onde eles vão e a quem estão beneficiando, a partir do interesse político de determinada classe (SALVADOR, 2010).

Isso implica reconhecer a tensão entre capital e trabalho na captura do fundo público, configurando o debate acerca do fundo público não somente como uma peça técnica e econômica, mas, sobretudo, como uma categoria que contém significado político e ideológico. Sua alocação representa a prevalência de interesse de uma das classes. Portanto, o fundo público alocado na reprodução da força de trabalho representa uma conquista histórica da classe trabalhadora e, sua captura majoritariamente pelo capital, como discutiremos no próximo capítulo, representa a prevalência dos interesses do capital financeiro¹⁴.

A alocação do fundo público na política social, apesar de representar ganhos para a classe trabalhadora, na mesma medida, representa ganhos para o capital, já

¹⁴ Salvador (2010, p. 100) tem identificado que “uma das funções vitais do fundo público na economia capitalista contemporânea é assegurar, no âmbito do orçamento público, a transferência na forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores do Capital Portador de Juros (SALVADOR, 2010). Esse fato implica na não efetivação de um Estado de direitos, sobretudo, nas economias dependentes, como no Brasil.

que “o crescimento do salário indireto, nas proporções assinaladas, transformou-se em liberação do salário direto ou da renda domiciliar disponível para alimentar o consumo de massa” (OLIVEIRA, 1998, p. 10). Apesar da contradição exposta¹⁵, enfatizamos que o fundo público é composto de trabalho excedente apropriado pelo Estado e, portanto, sua alocação na política social representa, no mínimo, o retorno de uma parte da riqueza socialmente criada pela classe trabalhadora para atender necessidades que garantam a sua reprodução social e que, sem dúvidas, resultou na melhoria das condições de vida da classe trabalhadora a partir do pós-segunda guerra mundial. A alocação do fundo público nas políticas sociais também implica numa desmercantilização da vida social, portanto, de suma importância para a classe trabalhadora, uma vez que os direitos sociais não se configuram numa relação de compra e venda de serviços.

Mas, a combinação do fordismo e do keynesianismo, em que se ampliou o padrão de financiamento público, consolidou-se o Estado de direitos, em seus diversos padrões pelo mundo ocidental; alocou-se recursos para as políticas sociais; e, conseqüentemente resultou na melhoria das condições de vida dos trabalhadores, estava fadada ao fracasso diante das contradições de um sistema que, por natureza, é inconstante e caótico e, portanto, “[...] o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo” (HARVEY, 1992, p.135). É com a ruptura dessa longa onda expansiva de acumulação, que demarca a queda das taxas de lucros, que emerge uma outra crise do capital, a qual experimentamos os seus dissabores até hoje e que, sem dúvidas, tem retirado progressivamente os poucos avanços conquistados pela classe trabalhadora, jogando-a no fosso da barbárie social.

Vejamos a seguir os aspectos fundamentais acerca da crise contemporânea do capital e as implicações que ela provoca para a totalidade social, em especial, para o trabalho e seus direitos sociais.

2.2 Aspectos da crise e o rompimento com a regulação social do pós-guerra

¹⁵ Salvador (2010, p. 30) também endossa que “o crescimento do salário indireto foi fundamental no esquema keynesiano para assegurar o crescimento do mercado de bens e serviços, pois permitiu aos trabalhadores, por meio das políticas sociais, a inserção no mercado de consumo, sem a necessidade de estarem no mercado.

Na quadra histórica contemporânea, materializam-se consequências significativas para a humanidade como decorrência do atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista, refletindo o esgotamento das poucas possibilidades civilizatórias que a ordem tem a oferecer em todo o mundo, de forma mais intensiva nos países de capitalismo dependente, como no Brasil. Esse esgotamento das poucas possibilidades civilizatórias na contemporaneidade é resultado do desenvolvimento expansionista do capitalismo, cujos limites e barreiras frente à sua expansão são postergados, evidenciando a tônica de um sistema cuja processualidade é incontrolável e de caráter destrutivo. A absoluta incivilidade contemporânea do capital é resultado da forma como esses limites e barreiras não são efetivamente superados, mas remetidos pra frente, quando reaparecerão sempre de forma ainda mais complexa e mais intransponível, pois, o Capital termina recrudescendo as suas próprias contradições fundamentais, ou seja, os seus limites absolutos (MÉSZAROS, 2011).

Acentuam-se as expressões da “questão social”, que são decorrentes desse sistema, em especial, no que se refere à desigualdade social. Por exemplo, alcançamos 2016 com uma extrema e grotesca concentração de riqueza, considerando que “apenas 1% da população mundial teve em suas mãos a metade da riqueza disponível no planeta” (TEIXEIRA, 2017, p. 100). São alarmantes os números do desemprego massivo em todo o globo, que assola a classe trabalhadora, refletindo-se em pobreza e extrema miséria ampliada nos países, sobretudo, nos países de terceiro mundo¹⁶. É também visível o acirramento da luta de classes, indiscutivelmente, nesse contexto, a classe trabalhadora vem sofrendo grandes derrotas, decorrentes a retrocessos em termos de liberdades democráticas e avanços progressistas conquistados, com ênfase na destruição dos direitos sociais e na captura do fundo público pelo capital.

Apesar das significativas derrotas sofridas pela classe trabalhadora, esta classe tem resistido, mesmo que na defensiva, construindo lutas, ainda que às vezes dispersas e segmentadas, contra as ofensivas do capital, seja nas ruas, nas brechas que a democracia liberal possibilita e, especialmente, no campo das ideias críticas, através da produção de conhecimento da realidade, revelando o caráter perverso desse sistema, que vem produzindo cada vez mais barbárie. Na defensiva, os

¹⁶ No capítulo 3 apresentaremos os indicadores que expressam este contexto na particularidade brasileira como país inserido na periferia das relações capitalistas.

trabalhadores têm construído uma agenda de lutas contra os ataques aos direitos sociais, em especial à previdência social, à educação, ao trabalho, entre outros, promovendo diversas paralisações e greves pelo mundo, em especial pelo Brasil.

Para compreender esse contexto, em que se expressa a barbárie contemporânea do capital, é necessário entender as determinações advindas da crise do capitalismo contemporâneo, já que neste marco histórico da mundialização do capital predominam a financeirização (CHESNAIS, 2005), a refuncionalização do Estado (HARVEY, 2014) e o assalto ao fundo público (SALVADOR, 2010), em tempos de acumulação por espoliação (HARVEY, 2014), entre outras consequências societárias. É na crise contemporânea do capital que encontramos os principais fundamentos para compreender a substituição do keynesianismo e do fordismo por outra regulação social, a acumulação flexível e neoliberalismo, que restaurasse o processo de acumulação de capital, ou pelo menos ousasse recuperar. A crise do capital marcou a abertura de tempos sombrios para a humanidade, sendo necessário compreendê-la como uma crise endêmica, cumulativa, crônica e permanente, que tem levado a humanidade em direção à destruição global (MÉSZAROS, 2011) e que, portanto, reafirma a necessidade de superação urgente deste sistema.

A crise clássica de superprodução (MANDEL, 1990), iniciada nos anos de 1974 e 1975, rompe com a longa expansão do pós-guerra, transcorrendo-se até a atualidade, numa dinâmica que tem apontado consequências danosas para a humanidade, pois ela atinge a totalidade social e tem provocado transformações que visam, sobretudo, à restauração do capital. Essa tentativa de restauração tem projetado configurações inéditas na realidade social que se torna cada vez mais difícil para a classe trabalhadora e para o conjunto de suas conquistas progressivas que ainda resistem na estrutura do Estado de direitos sociais.

A crise, no sentido mais impactante que possa alcançar, é, nomeadamente, um fruto do regime capitalista e, por este motivo, possui sua função na racionalidade burguesa, não sendo assim um fenômeno desconhecido, estranho e inesperado pelo sistema capitalista, pelo contrário, “[...] não existe capitalismo sem crise. São próprias deste sistema as crises cíclicas que, desde a segunda década do século XIX, vem experimentando regularmente” (NETTO, 2012, p. 415). Desse modo, é a interpretação marxista que vem desmistificando as crises que o capitalismo vem passando no seu interior, sua natureza e os seus desdobramentos.

Mandel (1990) destaca que a recessão generalizada, inaugurada inicialmente nos setores automobilístico e na construção civil na década de 1970, experimentado pelo regime capitalista, possui, desde o princípio, uma função objetiva. É característico no capitalismo que as suas crises são detonadas a partir de setores específicos, todavia, não se resumem à mera crise do setor que a detona, tal como o setor automobilístico ou do petróleo, entre outros, estes setores não são o motivo da crise, mas sim, uma parte visível dela. A crise perpassa por todos os setores, resultando na queda da taxa média de lucros dos capitais, colocando em destaque a impossibilidade de venda com lucros suficientes, a acumulação e conseqüentemente os novos investimentos, ameaçando a reprodução do capital. Quando esta estrutura se vê ameaçada, é o momento necessário de desenvolvimento da crise, pois nela, ocorre a imposição da lei do valor do capital, ou seja, sobrepõe-se a ordem capitalista que proíbe a venda sem que haja a garantia do lucro médio dos capitais.

Contraditoriamente às crises pré-capitalistas (ou pós-capitalistas) que são quase todas de penúria física de subprodução de valores de uso, as crises capitalistas são crises de superprodução de valores de troca. Não é porque há poucos produtos que a vida econômica se desregula. É porque há a impossibilidade de venda de mercadorias a preços que garantam o lucro médio. (MANDEL, 1990, p. 210)

Assim, o sistema capitalista, contraditório por essência, escancara sua característica particular: não há produção de mercadorias para suprir necessidades humanas, há produção de mercadorias cujos valores são orientados pelos interesses dos capitalistas e que, neste sistema, é inadmissível a redução dos lucros, como indica Marx (2002, p. 182), “a produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção”. Esta condição explica a contradição, que se aguça na atualidade, em que há o pleno desenvolvimento das forças produtivas e na mesma medida há um contingente de pessoas em situação de miséria, em que não são garantidas nem mesmo as condições básicas de existência humana, fato este que reafirma o posicionamento de Mandel (1990, p. 02): “[...] tudo isso nos incita a repetir com força que o regime capitalista é um regime condenado” e, enquanto este não for superado, ele continuará condenando milhares de pessoas, como tem ocorrido até hoje.

No fosso em constante alargamento criado pela crise estrutural do capitalismo, as contradições e antagonismos se agudizam no cenário atual. Ocorre que hoje a própria dinâmica do capitalismo tem provocado uma disjunção entre a produção de

mercadorias para o atendimento das necessidades sociais e a reprodução do capital (MÉSZÁROS, 2011), algo que tem se expressado na realidade de forma cruel e irracional, considerando, por exemplo, a existência de um contingente de pessoas que não conseguem acessar a uma simples refeição por dia ao mesmo tempo em que a riqueza socialmente produzida, concentra-se em letreiros eletrônicos das bolsas de valores, cujos montantes certamente não sairão da tela de um aparelho eletrônico dos seus detentores.

Essa realidade expressa a forma como o capitalismo tem se modificado e conformado a sua natureza na contemporaneidade, cujo desenvolvimento tem necessariamente recorrido à taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias (MÉSZÁROS, 2011), sendo assim, se acirra a subordinação do valor de uso aos imperativos do valor de troca. Diante do acirramento desta subordinação, recrudescem-se fortemente as desigualdades entre as nações imperialistas e as dependentes e as desigualdades entre as classes sociais. Nessa continuidade, exacerba-se a produção de mercadorias orientadas para a valorização do valor, materializando numa produção sem durabilidade, obsoleta e supérflua, que converge com o desperdício e a destrutividade, enfim, com a lógica da produção destrutiva (MÉSZÁROS, 2011), em detrimento do atendimento das necessidades humanas e sociais. É uma produção destrutiva que engloba a vida humana, o tempo livre, os direitos sociais, a cultura, a arte, a natureza, o lazer, entre outras, em prol da necessidade crescente de valorização do valor, o que leva Mézszáros (2011) a concluir que a própria modernidade é subordinada a necessidade de valorização do valor.

Portanto, a crise estrutural do capitalismo tem causado diversas implicações para a humanidade, condenando, seja pela via da produção destrutiva, pela privação ao emprego, que tem resultado direto na intensificação da produção e reprodução das desigualdades sociais, empurrando milhares de trabalhadores para a extrema miséria e a pobreza, bem como, pela via do desmonte das políticas sociais, que ainda tentam assegurar alguns direitos sociais relacionados à proteção social e, ainda, pela destruição progressiva da natureza. A questão é que:

Toda crise de superprodução constitui uma agressão massiva do capital ao trabalho assalariado [...] os trabalhadores aceitem as reduções (ou estagnação) dos salários reais, a aceleração dos ritmos de produção, as perdas de conquistas em matéria de condições de trabalho e de seguridade social, a redução das proteções construídas

na fase da prosperidade contra a pobreza e a injustiça mais flagrantes (MANDEL, 1990, p. 231).

Nestes mais de quarenta anos de crise estrutural do capital, coube à classe trabalhadora uma grande parcela de resposta à restauração do capital, seja através do desemprego estrutural, da superexploração da força de trabalho, do desmonte dos direitos sociais, entre outros. Assim, os pilares que garantiam a sustentação do Estado de direitos sociais foram derruídos e solapados, iniciando-se um período difícil para a classe trabalhadora.

É neste momento que a correlação de forças torna-se ainda mais desfavorável para esta classe, apontando uma tendência regressiva de desmonte nos sistemas de proteção social universais, bem como, do padrão de financiamento público construído no pós-segunda guerra mundial que possibilitava a garantia da proteção social da classe trabalhadora, apesar da sua forte inclinação na garantia das condições gerais que possibilitam a acumulação de capital. Uma realidade hoje a nível mundial é a tendência geral do desenvolvimento do capital com a crescente equalização das taxas diferenciais de exploração, implicando numa uniformização das taxas de exploração do trabalho e das taxas de lucros em todo o globo (MÉSZÁROS, 2011), daí o fato da ofensiva sobre os direitos sociais ser um fenômeno global, apesar de mais expressivo em países de capitalismo dependente.

Com ênfase, é a destruição do trabalho protegido que ocupa uma centralidade na crise estrutural do capitalismo, expressando-se na destruição dos estatutos regulatórios e dos sistemas de proteção social do trabalho, implicando numa nova forma de subsunção do trabalho ao capitalismo contemporâneo, cujas novas formas de exploração do trabalho se expressam através do empreendedorismo, do trabalho voluntário e do trabalho atípico que remetem a novas formas de precarização da força de trabalho, num amplo processo de superexploração e auto exploração dos trabalhadores (MÉSZÁROS, 2011).

Fontes (2011) sustenta a tese que explica essa nova configuração contemporânea em tempos de crise estrutural do capital que propicia a subsunção do trabalho ao capital a partir de novas mediações que a autora designa de expropriações secundárias, distinguindo-as dos métodos de expropriações primárias, na acumulação primitiva, que estavam ligadas às massas camponesas ou agrárias, provocando a perda da posse da terra e da propriedade dos seus meios de produção.

Hoje, as expropriações secundárias incidem, sobretudo, sobre os direitos sociais, como mediação para impor novos formatos de superexploração da força de trabalho:

Estas expropriações, que estou denominando disponibilizações ou expropriações secundárias, não são, no sentido próprio, uma perda de propriedade de meios de produção (ou recursos sociais de produção), pois a grande maioria dos trabalhadores urbanos dela já não mais dispunha. Porém, a plena compreensão do processo contemporâneo mostra terem se convertido em nova – e fundamental – forma de exasperação da disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para a extração de mais-valor. Este último é o ponto dramático do processo. (FONTES, 2011, p. 54)

Em suma, é a crise clássica de superprodução do capitalismo, que pressupõe um subconsumo e, portanto, a não realização da mais-valia extraída, também aqui entendida como a crise estrutural do capital, iniciada na década de 1970, que estabelece uma modificação radical na totalidade social, provocando a transição do regime de acumulação fordista e modo de regulamentação keynesiano para o regime de acumulação flexível e modo de regulamentação neoliberal.

A acumulação flexível e o neoliberalismo se constituem as saídas da classe dominante frente à necessidade de restaurar as taxas de lucros do capital, reparando o processo de acumulação em níveis satisfatórios. Como decorrência desse fenômeno, emerge um conjunto de transformações societárias que “estão vinculadas às formidáveis mudanças [...] do mundo do trabalho [...] desaparecimento do proletariado como classe [...] circuitos produtivos pela revolução científica e técnica em curso desde meados do século XX...” (NETTO, 2012, p. 416).

Veremos a seguir como essa nova regulação social tem implicado, em especial, no processo de captura do fundo público, no ataque aos direitos sociais, na desregulamentação do trabalho protegido e no desemprego estrutural. Ainda, essa nova regulação social é resultado da financeirização do capital, que tem seu berço no início do século passado e, já a partir do pós-guerra, emerge uma “nova propriedade do capital”, que é a sua forma monetária concentrada, autonomizada da particularidade das empresas capitalistas. É essa oligarquia financeira que vai demandar uma nova desregulação social, que lhe permita a mais plena liberdade de ir e vir do capital monetário concentrado, além da captura dos fundos públicos nacionais (LÊNIN, 2012; HARVEY, 2014; FONTES, 2011).

2.3 O regime de acumulação flexível e modo de regulamentação neoliberal: a nova aposta do capital

A crise contemporânea do capital e frente a ela, as agências do capital institucionalizam uma nova regulação social: a acumulação flexível e o neoliberalismo, como uma nova aposta do capital. A principal particularidade que Harvey (1992, p. 140) destaca após a detonação da crise contemporânea do capital é que “a acumulação flexível [...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo”. A partir disso, há a incompatibilidade do conjunto de formatos rígidos que sustentavam, especialmente, as condições do emprego, dos processos produtivos, das funções do Estado, das condições geográficas e das relações das economias entre países, bem como, do comportamento dos indivíduos, entre outros. Por estes motivos, Netto (2012, p.418) reafirma que “[...] as transformações em curso envolvem a totalidade social”. Mas, dentre as várias mudanças atreladas à acumulação flexível, uma delas merece atenção especial para a nossa discussão, qual seja o emprego, este como pilar do sistema que sustenta a proteção social:

A acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego estrutural, rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos de salários reais e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista. (HARVEY, 1995, p.141)

Se a classe trabalhadora conseguiu ganhos relativos no período de expansão do capital via fordismo/keynesianismo, esta vem enfrentando, na acumulação flexível, com a expressiva entrada do Toyotismo e, no neoliberalismo, o desmonte destas conquistas, na contramão do emprego e das garantias constituídas nos sistemas de proteção social. Segundo Teixeira (2017), baseada em dados atualizados da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2016), acerca do desemprego, a estimativa era de que, ao encerrar o ano de 2016, 199,4 milhões de pessoas estariam desempregadas em todo o globo. Em 2015, o contingente de desempregados alcançou a faixa de 197,1 milhões. Apesar do desemprego ser resultado da contradição própria entre o desenvolvimento das forças produtivas e o padrão de acumulação do capital, os dados evidenciam um aumento progressivo e contínuo em relação ao desemprego como consequência desse novo formato de regulação social.

Nos termos de Netto (2012, p. 417), “[...] a ordem do capital é hoje, reconhecidamente, a ordem do desemprego e da informalidade”. O desemprego e a

informalidade afetaram e têm afetado, ainda mais, na atualidade os pilares que sustentam os sistemas de proteção social, incluindo a Seguridade Social, pois esta depende, especialmente, da contribuição dos trabalhadores e empregadores e que, com o aumento do desemprego e das novas formas de trabalho informal implicam diretamente no OSS. São muitas as implicações do Toyotismo para o trabalho, mas enfatizamos que:

O risco maior que visualizamos dessa ocidentalização do Toyotismo [...] tenderia a haver um encolhimento ainda maior dos fundos públicos, acarretando maior redução das conquistas sociais válidas para o conjunto da população, tanto aquela que trabalha quanto a que não encontra emprego. (ANTUNES, 2015, p. 51)

O saque ao fundo público tem sido o principal motivo que tem determinado as relações e o padrão de reprodução da força de trabalho bem como as formas de produção a partir da acumulação flexível. O modelo do Toyotismo, emergido no Japão, tem se espalhado pelo mundo ocidental em expressiva substituição ao fordismo ou mesclando-se ainda a este último, quando da impossibilidade de sua substituição integral, já que o fordismo ainda que minimamente garante algumas condições que atendem as necessidades de acumulação de capital.

Antunes (2015, p. 34) tem apontado as principais implicações para o trabalho ocasionadas pela substituição do padrão fordista, antes dominante, pelo Toyotismo a nível mundial:

Vivem-se formas transitórias de produção, cujos desdobramentos são também agudos, no que diz respeito aos direitos do trabalho. Estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se à sua nova fase. Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados do mundo da produção.

A cena contemporânea tem expressado uma mudança significativa nas condições de trabalho. Atualmente, o desemprego, como principal expressão desta transformação, alcança níveis estruturais, tendo em vista a fragmentação incisiva sob o trabalho, somando-se ainda aos avanços tecnológicos e os novos formatos de trabalho em que se expressa uma intensificação da exploração da força de trabalho, ao mesmo tempo em que, a organização dos trabalhadores perde força, sobretudo, como decorrência do aprofundamento do desemprego estrutural e da ocupação em postos informais de trabalho.

A flexibilização no Toyotismo funciona como uma mediação necessária para modificar o aparato produtivo que antes era rígido, daí que ela necessariamente precisa flexibilizar também os trabalhadores, já que o seu nível de organização, de participação nos lucros da produção e, sobretudo, de proteção social através dos sistemas de proteção social ampliados no pós-segunda guerra mundial é algo que impede o acúmulo de capitais em níveis satisfatórios. Em outras palavras, “direitos flexíveis, de modo a dispor desta força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor” (ANTUNES, 2015, p. 47).

Assim como o keynesianismo pressupôs o fordismo para restaurar e manter a expansão do capitalismo, a acumulação flexível, com a predominância do Toyotismo, também pressupôs um modo de regulamentação que fosse compatível com as novas necessidades de acumulação contemporânea de capital e este, sem dúvidas, tem sido o neoliberalismo¹⁷:

Cremos, ao contrário, que a introdução e a expansão do Toyotismo na velha Europa tenderão a enfraquecer ainda mais o que se conseguiu preservar no *Welfare State*, uma vez que o modelo japonês está muito mais sintonizado com a lógica neoliberal do que com uma concepção verdadeiramente social-democrática (ANTUNES, 2015, p. 51).

A partir desse contexto há um rompimento, inicialmente nos países centrais, com todas as formas de regulação social e política sustentadas pelo keynesianismo para orientações predominantemente neoliberais e que hoje são hegemônicas em praticamente todo o globo¹⁸. Precisamente, o surgimento do neoliberalismo ocorre na Europa e na América do Norte no pós-segunda guerra mundial, justamente nas regiões onde o capitalismo já estava amadurecido e com os sistemas de proteção social fortalecidos, “foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 2007, p. 9), cravada pelos seus

¹⁷ Anderson (2007, p. 22) indica o neoliberalismo como “[...] um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, ludicamente decidido a transformar todo o mundo a sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional”.

¹⁸ Ao analisar o neoliberalismo e a sua influência sobre os governos pelo mundo, Anderson (2007, p. 14) observa que sua adesão não ocorreu apenas sob os governos conservadores de direita, mas, observou também uma resolutividade na aplicação das políticas neoliberais por parte dos governos socialdemocratas, “o que demonstrava estas experiências era a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia. No início, somente governos explicitamente de direita radical se atreveram a pôr em prática políticas neoliberais; depois, qualquer governo, inclusive os que se autoproclamavam e se acreditavam de esquerda, podia rivalizar com eles em zelo neoliberal. O neoliberalismo havia começado tomando a socialdemocracia [...] depois os governos mais socialdemocratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais”.

principais teóricos economistas mais influentes, ou melhor, os pais do neoliberalismo: Friedrich Hayek, Milton Friedman e Ludwig Von Mises.

É na emergência da imposição da lei do valor (ANDERSON, 2007) que o capitalismo abandona as orientações keynesianas para se arriscar nas orientações neoliberais, cujo objetivo é tentar conter as contradições de um sistema que desde o seu nascimento é fadado ao caos e à barbárie.

Harvey (2014, p. 126) observou que todos os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passaram a sofrer recessões econômicas com a chegada dos anos 1970. Nos dados sobre as taxas anuais de crescimento econômico em países capitalistas avançados e da OCDE, as taxas tendem a despencar, sendo que, entre 1960 e 1968, o crescimento alcançava a marca de 5,1%, caindo bruscamente para 2,2%, entre 1979 e 1985.

É sob este quadro de profunda recessão econômica¹⁹ que atingiu os países capitalistas centrais que se gestou a adoção do neoliberalismo para conter a desestabilização dos padrões de acumulação de capital. Assim, a queda da taxa de lucros somada à inflação fundamentou o florescimento do neoliberalismo, mas, a sua adoção na conjuntura mundial só foi possível a partir de uma revolução política de caráter extremamente conservadora (CHESNAIS, 2005) e que “[...] cujas figuras emblemáticas foram Margaret Thatcher e Ronald Reagan (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 27), Primeira Ministra do Reino Unido e Presidente dos Estados Unidos (1979-1981), respectivamente.

Segundo a interpretação neoliberal, os fundamentos dessa crise residiam:

[...] no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais [...] O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômica. (ANDERSON, 2007, p. 10/11)

A partir desse contexto, se funda a ofensiva neoliberal sobre as conquistas progressivas do trabalho, dirigida sob a política conservadora que tem tomado o globo,

¹⁹ É importante observar que o grande crescimento econômico que antecedeu esta recessão só foi possível pelo quadro de destruição gerado pela segunda guerra mundial, além da existência, na época, dos países socialistas.

legitimando ao neoliberalismo a função de articular o desmonte do trabalho protegido, da organização da luta dos trabalhadores e a captura do fundo público, impossibilitando a manutenção dos sistemas de proteção social, para propiciar a restauração do capital. Esta restauração tem requisitado um novo Estado, refuncionalizado, forte e capaz de romper com os pactos anteriores que atende os interesses do trabalho, ao mesmo tempo, tornando-se máximo no atendimento das necessidades de acumulação de capital, em detrimento dos acordos coletivos estabelecidos anteriormente.

Com ênfase, a acumulação flexível determina os efeitos causados pelo o neoliberalismo na derrocada do emprego e da organização da classe trabalhadora, resultando na emergência do fim do Estado de direitos sociais, em seus variados padrões pelo mundo ocidental, ou pelo menos do que se tentou construir em referência a ele, como no Brasil, que inscreveu tardiamente a Seguridade Social na carta constitucional.

O neoliberalismo sustenta-se articulando suas medidas de **flexibilização** das relações de trabalho, de **desregulamentação**, das relações comerciais e financeiras e, da **privatização**, do patrimônio público. Esse tripé é o responsável pelo conjunto de transformações que afetaram em cheio a classe trabalhadora, resultando, sobretudo, no desmonte dos direitos sociais. A restauração do capitalismo por meio do neoliberalismo opta por uma via que vai na contramão das poucas possibilidades dos avanços progressistas. Essa via, sem dúvidas, é operacionalizada pelo Estado²⁰, através de medidas adotadas pela política econômica:

A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa natural de desemprego, ou seja, a criação de um exército industrial de trabalhadores para quebrar os sindicatos (ANDERSON, 2007, p. 11).

Deste modo, entra em ascensão um amplo desenvolvimento das chamadas políticas de ajuste fiscal²¹ no âmbito da política econômica regressiva, como resposta

²⁰ Tanto Mészáros (2011) quanto Harvey (2014) alertaram que o capital já não consegue empreender sua acumulação no âmbito estrito da produção (econômico) e, por isso, hiperdimensiona o papel do Estado (âmbito político), sendo nessa contradição que situa a acumulação por espoliação, que se dá em detrimento da acumulação expandida (HARVEY, 2014).

²¹ Discutiremos no capítulo III como a política de ajuste fiscal foi construída no âmbito da política econômica brasileira, a partir da liberalização dos anos 1990, bem como, o comportamento dos instrumentos de ajuste fiscal na captura do fundo público. Compreendemos que é a partir das

para esta crise do capital, a partir da composição perigosa da desregulamentação que acerta, sobretudo, as relações de trabalho – daí que não há um estranhamento no fato de hoje estarmos com um desemprego estrutural – por outro lado, de um vasto programa de privatização da coisa pública, contrarreformas das políticas sociais, além da flexibilização, que tem provocado especialmente a abertura externa das economias periféricas sob o falso argumento de estabilização econômica, arrastando todos os países para o “olho do furacão”, ou seja, para o caótico contexto de crise do capital (ARAÚJO, 2009, p. 32).

Duménil e Lévy (2014, p. 18) sustentam a tese de que o neoliberalismo tem provocado uma nova dinâmica geral, a nível nacional e internacional, “[...] determinada por novos objetivos de classe que operam em benefício das camadas mais altas de renda”. Estas camadas são aquelas que são investidores financeiros, em detrimento dos investimentos no setor produtivo, já que a parca recuperação dos lucros²² a partir do neoliberalismo não levou a um retorno da recuperação dos investimentos, mas sim, propiciou uma inclinação para os investimentos financeiros. Esta inclinação tem sido, a curto prazo, a principal decorrência do neoliberalismo como consequência do processo de desregulamentação:

Cabe perguntar por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos. Essencialmente, pode-se dizer, porque a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva (ANDERSON, 2007, p. 16).

É nesse estágio onde predomina os investimentos especulativos em detrimento dos investimentos produtivos que os Estados Unidos da América²³ se

orientações do neoliberalismo que o ajuste fiscal se constitui como principal perturbador das políticas sociais, subordinando estas últimas a política econômica, em especial, a Previdência Social.

²² Ao realizar o balanço do neoliberalismo, Anderson (2007, p. 15) observa que uma das metas mais imediatas do neoliberalismo era de tentar conter a inflação crescente na década de 70. Assim, “nesse aspecto, seu êxito foi inegável. No conjunto do países da OCDE, a taxa de inflação caiu de 8,8% para 5,2%, entre os anos 70 e 80, e a tendência de queda continua nos anos 90. A deflação, por sua vez, deveria ser a condição para a recuperação dos lucros [...] se, nos anos 70, a taxa de lucros das industriais dos países da OCDE caiu em cerca de 4,2%, nos anos 80 aumentou 4,7%.

²³ Essa consagração dos Estados Unidos como carro-chefe da economia capitalista, conforme Duménil e Lévy (2014, p. 19), é consequência do “neoliberalismo que corrigiu o declínio anterior da liderança norte-americana durante a década de 1970, pelo menos em relação a Europa e ao Japão. A economia norte-americana ainda é a maior do mundo em termos de Produto Interno Bruto (PIB), liderando, tanto na produção como nos mecanismos financeiros, em campos importantes, como pesquisa e inovação. Em consequência, o dólar é reconhecido como a moeda internacional”. Lembremos que no início do contexto do imperialismo, apresentavam-se os países: Inglaterra, França, Estados Unidos e Alemanha como os pilares que sustentavam o capital financeiro. Com a viragem de século, a rapidez de

consagram como nação titular da hegemonia capitalista e executor e coordenador oficial da violência geral, já que na mundialização do capital são acentuadas as relações de dependência e dominação sustentados pelo sistema da dívida pública entre os Estados nacionais em favor da tríade: Estados Unidos, Europa e Japão (CHESNAIS, 2005). A partir disso, o neoliberalismo corre pelas veias do mundo através do processo de mundialização, adentrando os Estados nacionais, independente de bandeira partidária, arrastando todas as economias, especialmente as dependentes, para o seu projeto de dominação global, desregulamentando nações inteiras e impondo os seus ditames. Na periferia do mundo capitalista, a incorporação das nações ocorre “[...] geralmente ao custo de severas crises, como na Ásia e na América Latina durante as décadas de 1990 e 2000” (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 19), sob o suporte ideológico da cultura da crise (MOTA, 2015).

Mas este processo de dominação só é possível através de elementos e instrumentos que merecem ser enfatizados. Mantem-se a forma de dominação imperialista tradicional, com o uso da violência econômica, subversão, guerras e corrupção²⁴. Além disso, é importante compreender que tal dominação não seria possível sem o desempenho das nações dominadas, através dos seus governos, fato que corrobora ser o neoliberalismo uma ideologia que penetra não somente nos governos das elites de direita, mas até mesmo nos governos de esquerda, preparando e arquitetando as condições do Estado nação para o “bote da serpente” neoliberal. Soma-se, ainda, no capitalismo contemporâneo, a ação de um conjunto de instituições internacionais²⁵ que empreendem essa dominação: a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comercio (OMC)” (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 19).

desenvolvimento e as relações de dominação consagraram, no século XXI, os Estados Unidos, conferindo-o o título de hegemônico na dominação da economia mundial, sendo ainda hoje na atualidade, “[...] o carro chefe da economia capitalista...” (NETTO, 2012, p. 414). Chesnais (2005, p. 29) aponta que “a hegemonia dos Estados Unidos está associada depois de uma década a uma macroeconomia que supõe contribuições bastante importantes do resto do mundo”. Essa contribuição do resto do mundo é sustentada via a rede internacional de dependências e de relações do capital financeiro, em que mantém refém os países de economia dependente aos países hegemônicos, a exemplo dos Estados Unidos que mantem uma relação de dominação sobre diversos países de capitalismo dependente, incluindo o Brasil. Uma análise mais detalhada da constituição da hegemonia dos Estados Unidos após 1945 pode ser encontrada em *A política externa norte-americana e seus teóricos* (ANDERSON, 2015).

²⁴ Denominamos esses instrumentos de dominação imperialistas de primários para distingui-los dos instrumentos contemporâneos de dominação, as quais veremos a seguir.

²⁵ Estas instituições financeiras operam hoje como instrumentos de dominação imperialista através de acordos financeiros que subordinam os Estados nacionais as economias imperialistas, sobretudo, aos Estados Unidos. Assim, as designamos de instrumentos de dominação secundárias.

Essas instituições internacionais, aqui entendidas também como organismos multilaterais, incidem diretamente nas economias dependentes num amplo processo de dominação, cujo objetivo é a extração de excedentes, reforçando as relações dos empréstimos externos a juros altíssimos, apreciando, sobretudo, o dólar como a moeda de dominação global (CHESNAIS, 2005). Ocorre também da orientação do neoliberalismo a imposição sobre as economias dependentes de entregarem os seus recursos naturais a valores muito abaixo do preço de mercado, através de acordos que mistificam a relação de subordinação. É uma verdadeira liquidação sobre os recursos naturais, as empresas públicas, enfim, o patrimônio público das nações, incluindo ainda, a exploração da força de trabalho, de forma mais acentuada. Indiscutivelmente, é a dívida pública²⁶ o principal instrumento que tem sugado e transferindo a riquezas das nações para as economias imperialistas.

Ocorre gradualmente o fortalecimento da ofensiva neoliberal no mundo, na medida em que os países vão sendo subordinados, especialmente os países de capitalismo dependente, sobretudo, graças ao papel desenvolvido dos governos frente aos interesses do capital, como aponta Netto (2012, p. 423) em que “[...] medidas de ajuste e flexibilização/desregulamentação/privatização, em muitos casos, foram canceladas por mecanismos eleitorais dotados de legitimidade formal”. Portanto, este projeto foi adotado pelo Estado brasileiro, como veremos no capítulo 4, pela porta da frente na década de 1990 e, conseqüentemente, se desenvolveu nas décadas posteriores em meio à correlação de forças, num cenário de confronto da classe trabalhadora contra as políticas de austeridade fiscal promovidas pelo Estado. Independente da bandeira partidária que assumiram o executivo ao longo destes trinta anos de agenda neoliberal no Brasil, bem como da resistência assumida pela classe trabalhadora, a ofensiva neoliberal se fez, como ainda se faz, presente no governo, apesar das distintas formas de sua gestão no interior destes, ocasionando grandes prejuízos à classe trabalhadora.

Hoje, é impreciso afirmar um possível esgotamento da regulação social por vias neoliberais em todo o mundo. Como afirma Anderson (2007, p. 22), “nesse sentido, qualquer balanço atual do neoliberalismo só pode ser provisório. Este é um movimento ainda inacabado”. Mas neste levantamento provisório, é nítido o fracasso

²⁶ Abordaremos a dívida pública no tópico sobre a hipertrofia do capitalismo financeiro em tempos de acumulação por espoliação, bem como, apresentaremos dados acerca do comportamento da dívida pública no Brasil, no capítulo 4.

do neoliberalismo e este tem se efetivado pela não restauração do capitalismo, que se expressaria na recuperação das taxas de lucros nas economias mais avançadas, sobretudo, nos Estados Unidos, fato que não tem se evidenciado, pelo contrário, essa potência econômica é um dos países mais explosivos em relação à dívida pública, em torno de 10 trilhões de dólares (MÉSZÁROS, 2011), com um desemprego estrutural e explosivos gastos com o armamentismo.

Não obstante, “uma hipótese relativa às próximas décadas é que a correção das tendências subjacentes ao declínio comparativo da economia norte-americana não é compatível com as estratégias neoliberais” (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 37). Apostar nesta hipótese é algo arriscado, sendo necessário refletir acerca da capacidade de dominação dos Estados Unidos diante do mundo capitalista, tendo em vista a ameaça de perder a sua hegemonia, bem como, de sua ousadia de romper com as orientações neoliberais e traçar novas formas de regulação que mantenham a sua estabilidade econômica e a sua titularidade de carro-chefe do capitalismo. Duménil e Lévy (2014, p. 37/38) apontam, ainda, duas alternativas que se colocam diante da crise do neoliberalismo:

“[...] (1) a prioridade à busca dos objetivos neoliberais e a continuação do declínio dos Estados Unidos como país líder mundial, ou (2) a transição para uma nova ordem social, para além do neoliberalismo, o que a seção anterior descreveu como a reconciliação urgentemente necessária entre as classes altas e a economia interna: capitalismo neogerencial, todos os requisitos anteriores apontam para o estabelecimento de um novo período de liderança gerencial, sem compromisso com os objetivos neoliberais [...] nem a volta a um compromisso social democrático nem uma transformação mais radical parece estar na agenda.

Enfim, são hipóteses acerca do caminho tenebroso que os Estados Unidos²⁷, enquanto nação hegemônica, poderão tomar a longo prazo e, caso e como ocorra, provocarão inflexões em todo o mundo capitalista, sobretudo, nas economias dependentes entrelaçadas às suas relações de dominação. Acerca da hipótese levantada sobre o *capitalismo neogerencial* como uma espécie de nova regulação que

²⁷ Meszáros (2011) também concorda com a análise de que, apesar das contradições em desenvolvimento na crise estrutural do capitalismo e que atingem os Estados Unidos da América, enquanto economia dominante e hegemônica, não quer dizer que indica o seu declínio, pelo contrário, indica uma continuação dela na qualidade de carro-chefe da economia capitalista. O fato é que a crise estrutural do capitalismo atinge a totalidade social, implicado em contradições nas economias capitalistas centrais e nas dependentes. Assim, quanto maior os sintomas da crise mais próximos estamos dos limites do capital, contudo, não podemos concluir e nem é seguro que o capitalismo esteja atingindo seu ponto de não retornar ao caminho do colapso.

concilia as frações dominantes do capitalismo financeiro com as frações da burguesia interna do setor produtivo norte-americano, pela limitação deste estudo, optamos por compreender que o seu desdobramento e teor dependeria de vários outros fatores complexos que envolvem a totalidade social, porém, não é impossível diante da dinâmica capitalista, pois, como observamos ao longo dos anos, o capitalismo sempre rompeu com as formas de regulações quando da necessidade de manter vivo o seu processo de acumulação a níveis satisfatórios, foi assim com o liberalismo clássico e com o keynesianismo/fordismo. Mas, provisoriamente, são arriscadas as críticas ao esgotamento da hegemonia dos Estados Unidos através do neoliberalismo:

Uma característica comum dessa crítica à esquerda é não apenas a crítica da hegemonia global dos Estados Unidos, mas a confiança de que ela está em declínio acentuado, quando não em crise terminal. Uma oposição radical ao império norte-americano, no entanto, não exige garantias de seu recuo ou colapso iminentes. A mudança do equilíbrio de forças em cujo centro a sua hegemonia continua a se manter e tem de ser reconhecida de forma objetiva, sem pensamentos ilusórios. (ANDERSON, 2015, p. 8)

Sem recorrer à idealização deste declínio, resta apostar no movimento da realidade concreta, portanto, tais desdobramentos dependerão do desenrolar da dinâmica capitalista ao longo dos próximos anos, que envolve a dinâmica de acumulação de capital, luta de classes em torno das relações sociais, da capacidade de organização do trabalho e sua pressão exercida, da função assumida pelo Estado, do nível de articulação das distintas frações da burguesia, entre outras. A tendência que visualizamos hoje é a hegemonia da classe burguesa frente à dominação da classe trabalhadora, apesar das contradições expostas. Optamos pelo balanço provisório do neoliberalismo em vigência para afirmar que este, em matéria dos direitos sociais, tem logrado êxito:

Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Politicamente e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, tem de adaptar-se a suas normas (ANDERSON, 2007, p. 23).

Em suma, os resultados destas transformações societárias estão expressos no desemprego estrutural; na refuncionalização do Estado; na dissolução de

identidades classistas; na captura do fundo público; e, na hipertrofia do capital financeiro (OLIVEIRA, 2010; CHESNAIS, 1996; HARVEY, 1992, MESZÁROS, 2011). No próximo item, discutiremos a hipertrofia do capital financeiro, para que possamos compreender a sua relação na captura do fundo público por meio do sistema da dívida pública que impulsiona os instrumentos de ajuste fiscal em detrimento dos sistemas de proteção social, em especial a Seguridade Social brasileira, expressando uma dinâmica de acumulação por espoliação (HARVEY, 2014), que se sustenta de forma mais expressiva no ataque aos direitos sociais da classe trabalhadora, especialmente, os direitos previdenciários.

2.3.1 Hipertrofia do capital financeiro em tempos de acumulação por espoliação

No debate contemporâneo, apresentam-se divergências em torno da conceituação de uma das principais características que predomina neste estágio de acumulação: a forte inclinação do capital na esfera financeira, ou seja, a predominância do capital no movimento especulativo. Neste sentido, recorrendo a alguns dos principais estudiosos marxistas que contribuem para essa discussão, encontramos duas categorias mais recorrentes em torno desse debate: o *capital portador de juros* e o *capital fictício*, como expressões centrais no processo da financeirização contemporânea, que tem determinado hoje as relações na totalidade do capitalismo, inclusive sobre as políticas sociais, fato que justifica a necessidade de nos apropriarmos desse debate.

A expressão capital financeiro tem sido amplamente usada para descrever uma das características mais marcantes do nosso tempo [...] com isso quem referir-se aquele capital cuja remuneração está constituída basicamente pelos ganhos especulativos obtidos em operações financeiras dos mais diversos tipos, além da que deriva dos juros (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 50).

Devemos lembrar que fazemos uso da expressão *hipertrofia do capital financeiro* tendo em vista resgatarmos a centralidade dessa forma de capital ainda no início do estágio monopolista, a partir da fusão do capital bancário com o capital industrial, como problematizou Lênin (2012). Neste sentido, naquele momento, o capital financeiro se constituiu como dominador de todas as relações capitalistas, sejam elas das distintas formas de capitais, além das relações internacionais, onde ocorria e ainda ocorre a dominação de poucas economias potentes e ricas sobre

aquelas tantas economias financeiramente pobres, obtendo grandes lucros através da constituição de sociedades, emissão de valores, empréstimos do Estado, entre outros.

Entendemos por hipertrofia do capital financeiro, a acentuação dos investimentos capitalistas na esfera financeira, cuja valorização de capital não ocorre diretamente nos processos de extração de mais-valia na esfera produtiva, mas sim, de processos que se apropria desse valor criado. Essa hipertrofia é marcada ainda nos primórdios da década de 1970, como consequência da crise do capital, sustentando-se no processo de desregulamentação e liberalização da economia, ocasionada pela acumulação flexível e pelo neoliberalismo.

Harvey (1992, p. 181) destaca como consequência da transição do fordismo para o regime de acumulação flexível, “a completa reorganização do sistema financeiro global e a emergência de poderes imensamente ampliados de coordenação financeira”. A incipiente recuperação das taxas de lucros nas economias capitalistas a partir do neoliberalismo não retoma os investimentos no setor produtivo, mas sim, inclinam-se para os investimentos financeiros, inaugurando um estágio onde ocorre um estrangulamento, tendo em vista uma maior e crescente parte do capital global se especializando na apropriação do valor criado, ao mesmo tempo em que uma menor parte de capital se especializa na produção desse valor, expelindo o nítido fracasso do setor produtivo a nível mundial, que acaba agudizando a crise contemporânea, já que o fracasso do setor produtivo implica na queda das taxas de lucros e, sobretudo, na ampliação do desemprego estrutural.

Portanto, é extremamente necessário focar a atenção nos aspectos da organização financeira e do papel de crédito, fase em que o capitalismo se encontra fortalecido (HARVEY, 1992). E que, portanto, tem sido extremamente importante a produção marxista acerca do capital financeiro – apesar das divergências em torno deste conceito. “O que aparece realmente especial no período iniciado em 1972 é o florescimento e transformação extraordinária do mercado financeiro” (HARVEY, 1992, p. 152). Vejamos, é nesse processo de apropriação do valor criado no âmago das relações sociais e econômicas de hoje que se destaca o papel do capital portador de juros e, sobretudo, o capital fictício como protagonista por detrás do processo de financeirização:

Por detrás dessa realidade financeirizada, reina o que chamamos de capital especulativo parasitário. Trata-se do mesmo conceito de capital fictício exposto por Marx no livro III de O capital, só que muito mais desenvolvido, em uma fase avançada do seu desenvolvimento [...] o capital fictício especulativo parasitário é o capital fictício que se desenvolveu e tornou-se dominante (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 91).

Para que possamos compreender a forma como o capital fictício, também denominado de capital especulativo parasitário, vem tomando centralidade nas relações capitalistas hoje ao mesmo tempo em que se configura como principal perturbador dos progressos obtidos pelo trabalho, precisamos apanhar o berço de seu nascimento, daí que sua constituição possui uma relação íntima com o Capital Portador de Juros (CPJ), apesar de possuírem diferenças e funções distintas. Assim, vejamos que Salvador (2019, p. 101) resgata em Marx e, seus intérpretes, a definição do Capital Portador de Juros:

Para Marx (2017), O capital portador de juros (CPJ) é uma das formas em que ocorre a transformação do dinheiro como expressão autônoma de um montante de valor em capital, isto é, no valor cujo objetivo é conservar e gerar mais valor. Lupatine (2012) destaca, no desenvolvimento capitalista e do sistema de crédito, que uma parte do capital industrial se autonomiza na forma de CPJ [...] o dono do dinheiro que deseja valorizar como CPJ faz uma alienação a um terceiro, lançando-o na circulação, o que o torna capital para si mesmo e para os outros. Ao entregar ao terceiro como capital, transfere-o como valor que possui o valor de uso de criar mais-valia. Assim, o valor se conserva no movimento do capital e, depois de ter funcionado, retorna para quem o despendeu inicialmente.

É com base no desenvolvimento das forças produtivas que o capitalismo se inclina a desenvolver novas formas de capital. É nesse movimento de empréstimo de uma parte do capital, que ora era industrial e que se autonomizou na forma de capital comercial, que se constitui agora como comércio de dinheiro (MARX, 2008), cuja função não é ser vendida nem comprada, mas sim emprestada, desde que retorne para o seu possuidor com o seu valor de uso garantido e, ainda, acrescido outro valor sob a forma de juros. É neste sentido que o Capital Portador de Juros se constitui como uma mercadoria cujo valor de uso é de ser capital capaz de impulsionar a produção daqueles capitalistas que o tomam emprestado – no setor produtivo estes capitalistas aplicam o valor emprestado para criar novas mercadorias mediante a aquisição de matérias-primas e meios de produção, usando a exploração da força de trabalho para criar mais valor capaz de manter as taxas de lucro do capitalista

produtivo, bem como, do pagamento do juros referente ao empréstimo tomado. Carcanholo e Nakatani (2015, p. 44) observam que:

Apesar do capital a juros (também o capital comercial) se apropriar de parte da mais-valia sem produzi-la, ele não é parasitário uma vez que contribui para que o capital produtivo o faça. Permite até que o capital, em seu conjunto, seja mais eficiente. O capital a juros subordina a lógica do capital industrial.

Até aqui, é visível que o capital portador de juros não se autovaloriza dissociado da exploração da força do trabalho vivo, pois a remuneração dos juros parte da exploração da força de trabalho que ocorre na esfera da produção. Dissemina-se o debate acerca da autonomia da financeirização do capital, tendo em vista essa relação fetichizada, uma vez que a financeirização vem dominando todas as relações do sistema capitalista, entretanto, é preciso endossar que este se encontra fincado na essência do sistema capitalista, qual seja, tem as suas raízes na exploração do trabalho vivo que resulta na apropriação das riquezas e conseqüentemente, resulta na ampliação da produção e reprodução das desigualdades sociais.

Portanto, “[...] o único capital autonomizado capaz de produzir diretamente a mais-valia é o capital-produtivo. Deve compartilhar esse excedente-valor com as outras duas formas funcionais autonomizadas: o capital comercial e o capital a juros” (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 34); neste sentido, essa relação desempenhada pelo Capital Portador de Juros se complexifica ao longo do tempo e conforma o sistema de crédito, o qual Lênin (2012) discute em seus estudos, cuja relação da indústria ao longo do tempo foi sendo subordinada ao capital portador de juros.

A questão é que “[...] as formas do CPJ são as matrizes de todas as configurações alouçadas de capital, e, portanto, do capital fictício” (SALVADOR, 2019, p. 102). Daquele modo, o capital fictício se funda de parte da remuneração proveniente de juros, porém, ele não se inclina para impulsionar a produção daqueles capitalistas do setor produtivo, como faz o Capital Portador de Juros, mas sim, se inclina para as operações especulativas, projetando acumulação futura e totalmente descolado de uma base material e real, projetando uma falsa aparência de se autovalorizar sem precisar da exploração da força de trabalho vivo. Portanto, a crise contemporânea do capital, cuja necessidade de restaurar o capitalismo levou a uma lógica desenfreada

de valorização deste capital fictício, tendo em vista a liberalização e desregulamentação da economia, causadas pelo neoliberalismo. Desde então, presenciamos uma fuga dos capitais do setor produtivo para os investimentos financeiros, cuja tônica é a sua autovalorização:

A remuneração do capital fictício está constituída pelos juros auferidos e pelos chamados ganhos de capital obtidos nos mercados especulativos. O capital fictício obtém tais remunerações através de transferência de excedente-valor produzido por outros capitais ou por não capitais. Isso significa que o capital fictício é um capital não produtivo, da mesma maneira que o capital a juros. No entanto, enquanto este cumpre uma função útil e indispensável a circulação de capital industrial e nessa medida, embora improdutivo, não pode ser considerado parasitário, o capital fictício é total e absolutamente parasitário. Não cumpre nenhuma função necessária dentro da lógica do capital industrial, sendo sua remuneração puro ônus para este (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 52).

É nessa lógica de riqueza abstrata em descompasso com a riqueza substancial, ou seja, da economia real, que o capitalismo se afunda em suas contradições mais agudas, na contemporaneidade, graças às orientações do neoliberalismo. O caráter parasitário do capital fictício é extremamente complexo, sobretudo, pela sua condição dialética de ser ora fictício e ora real:

O capital fictício e, por extensão, o capital parasitário é ao mesmo tempo, dialeticamente, fictício e real. Se o olharmos do ponto de vista das relações individuais de mercado, ele é tão real quanto qualquer outro capital e pode facilmente ser intercambiado por qualquer outra forma de riqueza material. Assim, desse ponto de vista, o capital especulativo parasitário é real. Por outra parte, e olhando de um ponto de vista global, ele é fictício por ser desprovido de substância (por não se constituir em capital substantivo) e por não contribuir em nada para a produção de mais-valia. No entanto, embora fictício por essa razão, ele é real por ser reconhecido socialmente como legítimo merecedor de remuneração (juros e ganhos especulativos). Assim o capital fictício é fictício e real ao mesmo tempo (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015; p. 93).

Para além da dialética fictício e real do capital fictício, importa enfatizar que ele é o principal perturbador das economias a nível global, sobretudo das dependentes, pois sua relação de subordinador se exacerba na hipertrofia do capital financeiro, agudizando a apropriação da riqueza produzida pela classe trabalhadora para investir na esfera da reprodução de mais riqueza, apesar de seu caráter não autônomo, mas sim de autovalorização. “Os capitais que se valorizam na esfera financeira nasceram e, continuam nascendo, no setor produtivo [...] de salários e

rendimentos de camponeses ou artesãos, os quais foram objeto de retenções por via fiscal...” (CHESNAIS, 1996, p. 241).

Ocorre que, na mundialização do capital, tendo em vista a desregulamentação e a liberalização das economias, é provocada uma intensificação das fusões e aquisições de empresas a partir da ação dos grupos industriais transnacionais. Esse processo só é possível a partir da ação dos Estados nacionais, das economias dependentes, desempenhando um papel que possibilita a dominação, através de um conjunto de legislações arrumadas pelo quadro político e jurídico, além das privatizações dos bens públicos. É a partir desse quadro jurídico e político que se abrem as portas para, por exemplo, intensificar a entrada das exportações de capital estrangeiro nos Estados nacionais e conseqüentemente resultar na “[...] criação da rede internacional de dependências e de relações do capital financeiro” (LÊNIN, 2012, p. 91).

“Em resumo, poderíamos dizer que os lucros fictícios estão constituídos fundamentalmente pela valorização especulativa de diversos ativos e pelo crescimento da dívida pública dos Estados” (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015; p. 99). Sem dúvidas, é o sistema da dívida pública um dos principais instrumentos hoje que mantem as transferências de riquezas dos Estados dependentes controlados pela rede internacional de dependência das economias capitalistas centrais. A dívida pública é o principal mecanismo que alimenta o capital fictício, com recursos públicos, ao mesmo tempo que provoca uma asfixia nos gastos sociais, principalmente, das economias dependentes.

Essa relação de dependência se aflora na mundialização do capital, tendo em vista o que Chesnais (2005) denomina de ditadura das finanças, como uma ofensiva máxima do capital financeiro na contemporaneidade, constituindo-se um período em que se acentuam os fatores em torno da subordinação e da hierarquização entre os países pobres economicamente. A ditadura das finanças nos Estados dependentes provoca uma ofensiva do capital financeiro em detrimento do fundo público dos sistemas de Seguridade Social.

Portanto, tem-se também como desdobramento particular do fenômeno da mundialização do capital a hipertrofia dos fundos de investimentos e dos Fundos de Pensão, que neste contexto, disputam a captura da prestação dos serviços sociais, apoiados sobretudo, na vertente da privatização realizada pelos Estados, especialmente, na Previdência Social, abrindo margem para o avanço dos fundos de

pensões. Chesnais (2005, p. 22) já apresentava a dimensão gigantesca da acumulação de riquezas através destas instituições financeiras, que representam o capital fictício:

Os gestores dos fundos de pensão de aplicações financeiras, sendo delegados dos proprietários-acionistas e com o objetivo de responder às suas expectativas, devem obter níveis de rendimento bastante altos (15% de rendimento sobre os fundos próprios dos quais o valor nominal das ações na Bolsa é um componente) das empresas das quais eles são os acionistas minoritários estáveis.

É assim que o capital financeiro tem conseguido sugar as riquezas produzidas pelo trabalho. Nesse contexto, se aprofunda tanto o assalto ao fundo público através do sistema da dívida pública, já que “uma das formas típicas do capital fictício está constituída pelos títulos da dívida pública” (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 47), mas também através da ofensiva dos fundos de investimentos, especialmente os que capturam os serviços relacionados à Previdência Social, configurando os mesmos, neste contexto, como mercadorias que são adquiridas através de planos privados, em detrimento da prestação do serviço público, que se constitui na esfera dos direitos sociais. Com outro ângulo de análise, mas partindo da mesma perspectiva teórica, Paulani (2010, p. 130) denomina esse processo de capitalismo rentista:

Quem ganha dinheiro com a valorização das ações que possui não participou diretamente da produção nem detém o capital material que efetivamente produz [...] a duplicata de capital que ele tem. Ele dá direito a uma parcela da renda real produzida na sociedade. Quem tem um título da dívida pública tem direito sobre a renda real futura da sociedade, mesmo sem vir a participar de sua geração. Esses são os dois casos típicos de capital fictício. A mera propriedade desses ativos garante a participação de seus detentores na renda real produzida pela sociedade, sem que estejam diretamente envolvidos em sua produção. Os possuidores de seus ativos são, portanto, rentistas.

Enfim, apesar das divergências teóricas acerca da conceituação, constatamos hoje, sobretudo, que nesta conjuntura de expressiva ofensiva da financeirização do capital é alarmante o ataque aos direitos sociais para garantir as condições necessárias para a reprodução da força de trabalho, em especial, a execução das políticas sociais, marcadas pelo árduo contexto de desmonte. Assim, esse contexto em que se aprofundam as contradições mediante a crise estrutural do capital, tem refuncionalizado o Estado, tanto das economias centrais como das economias dependentes, de modo que ele tem encontrado uma forma peculiar de gerenciar esse

contexto caótico: ao invés dele desvalorizar o capital fictício para corrigir a sua sobreacumulação, escolhe outro caminho que lhe parece convencional: tem intensificado a captura dos recursos dos fundos públicos das nações, através do sistema da dívida pública

Tem ainda intensificado a superexploração da força de trabalho, através de um vasto programa de contrarreformas, que subordina o trabalho ao capital, sem direitos trabalhistas e sociais, tendo em vista a destruição das políticas sociais e dos estatutos que regulam o trabalho minimamente protegido, aumentando ainda mais a jornada de trabalho, reduzindo salários, intensificação dos processos de trabalho, enfim, aumentando a extração de mais-valia sem remunerar a exploração da força de trabalho, para simplesmente satisfazer as necessidades da acumulação na esfera financeira (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015).

Toda essa conjuntura expressa a natureza do capitalismo contemporâneo, predominando a acumulação por espoliação. Harvey (2014) considera que o processo de acumulação do capital possui um caráter interminável, portanto, configura historicamente e geograficamente o capitalismo. Nesse sentido, a acumulação por espoliação carrega consigo uma combinação contraditória da lógica econômica com os processos moleculares de acumulação, bem como as estratégias diplomáticas, políticas e militares. Dessa forma, a acumulação por espoliação pode ser entendida como uma acumulação via saque, tendo em vista que o Estado e os direitos sociais estão sendo fortemente saqueados, predominantemente, pelo capital financeiro, como um dos seus instrumentos. O autor destaca a importância do sistema da dívida pública e do orçamento público frente às necessidades de acumulação e que, a partir da disputa de classes, tem sido o orçamento público saqueado pelo capital. O bloqueio pela burguesia do acesso da classe trabalhadora às instituições democráticas, políticas e jurídicas tem possibilitado esse saque, que é de natureza global. A respeito dessa assertiva, Paulani (2010, p. 131) endossa que:

Pensadores críticos contemporâneos, como Harvey têm afirmado a tese de que estaríamos hoje num momento da história capitalista em que os processos típicos da fase da acumulação primitiva de capital estariam presentes de modo muito mais intenso do que se imagina. Segundo essa visão, esses processos, que marcaram os primórdios do capitalismo envolvem fraude, roubo e todo tipo de violência, na realidade nunca saíram completamente de cena, mas exacerbam-se quando ocorrem crises de sobreacumulação como a que experimentamos.

Desse modo, na acumulação por espoliação, novos mecanismos de acumulação são criados, mas, também, os da acumulação primitiva estão mais consolidados e aprimorados, a exemplo do capital financeiro, amplamente já discutido aqui e, do sistema de crédito. Predominam, na cena contemporânea, as ações fraudulentas, o saque das nações através do sistema da dívida pública, ataques especulativos, a criação de novos direitos de propriedade, agora relacionados também à intelectualidade, a exemplo do patenteamento e licenciamento de material genético. Registra-se também o processo de transformação das formas culturais em mercadorias, da privatização de bens públicos, incluindo as universidades públicas, a privatização de bens naturais, como energia e água, e uma nova etapa de expropriação de terras comunais e de destruição da natureza (HARVEY, 2014).

Em outras palavras, estaríamos agora numa época de acumulação por espoliação, em que se aliam o poder do dinheiro e o poder do Estado, que dela participa sempre – ou diretamente, ou por conveniência, ou por omissão. Vários são os exemplos desse tipo de processo, os ataques especulativos a moedas dos países fracos, o crescimento da importância dos títulos de dívida pública em todos os países e as privatizações, que se generalizam, estão os mais importantes (PAULANI, 2010, p.131).

Enfim, é nessa natureza de acumulação por espoliação, com a expressiva atuação do seu principal instrumento, a financeirização do capital, que se agudiza a situação das economias, cuja relação com os centros capitalistas são marcados pela dependência, como é o caso do Brasil. Neste sentido, faremos um esforço de interpretar a particularidade deste país de capitalismo dependente no próximo capítulo, observando, sobretudo, a condição da política social condicionada ao mundo do trabalho, em meio a uma realidade social marcada pelo histórico de desenvolvimento desigual e combinado (TROTSKY, 1975), cujas particularidades da formação social mesclam o atraso social com os avanços econômicos e, portanto, são essenciais para compreender o presente.

Compreendemos ser indispensável lançar vistas para as particularidades da economia brasileira, pois a condição de dependência é um elemento estrutural que explica o atual contexto permanente de ajuste fiscal promovido pelo Estado. Assim, é no âmbito do ajuste fiscal que encontramos os principais instrumentos utilizados para executar a o saque ao fundo público (a esfera financeira), em detrimento da garantia de direitos sociais e do desenvolvimento de políticas favorecedoras de crescimento

econômico, ao mesmo tempo que socorre também ao capital da esfera produtiva em crise.

3 PARTICULARIDADES DA FORMAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA DO BRASIL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO E DESMONTE DOS DIREITOS SOCIAIS

Compreender as particularidades da formação social e econômica do Brasil é uma necessidade para entender a condição de dependência estrutural desta nação ao centro capitalista. Essa compreensão nos ajudará a entender a particularidade da política social, o papel do Estado e a luta de classe entre nós. São as transformações societárias do final do século XX, como resultado da crise contemporânea de superprodução de capital, que produzem as determinações de toda realidade social, ou seja, da totalidade social nesta quadra histórica. No entanto, tais determinações contemporâneas aprofundam alguns processos sociais já existentes em determinadas formações econômicas, típicas de capitalismo dependente.

No Brasil, a socialização dos custos da crise capitalista e seus rebatimentos no mundo do trabalho e nos direitos sociais não se constituem uma novidade. Na verdade, promove o aprofundamento da precarização das relações de trabalho e de desemprego estrutural aqui já existentes (ALVES, 2007). Tais condições de precarização são próprias da nossa formação social (PRADO JR., 1988), podendo ser observadas em todo o histórico do mercado de trabalho, cujas relações são marcadas pela instabilidade, rotatividade, flexibilização, baixos salários, negação de direitos, bem como um permanente quadro de profundo desemprego (FERNANDES, 1988), processos que se aprofundam em cada novo estágio de modernizações conservadoras operadas no país ao longo de sua formação (SANTOS, 2012).

As relações de trabalho no Brasil são marcadas pelas relações do mando-obediência, do favor e do clientelismo que se reatualizam a partir de uma cultura senhorial (CHAUI, 2000) no âmbito das relações trabalhistas. Essa realidade se aprofunda diante das determinações contemporâneas, aprofundando a superexploração da força de trabalho (CARCANHOLO, 2015), em consequência do envio de parcelas da riqueza produzida no país para os países de capitalismo central, em uma relação de subordinação e dependência.

Considerando estes traços estruturais, abordaremos neste capítulo os principais elementos da formação sócio-histórica brasileira, para entender a condição da política social, sendo necessário também observar a conformação do mercado de trabalho, já que no Brasil, ele se constituiu historicamente como um impasse para o acesso à proteção social. Esse esforço metodológico nos aproximará da problemática

do ajuste fiscal e suas implicações para as políticas sociais, em especial, a Previdência Social.

3.1 Formação sócio-histórica e a condição da política social no Brasil

O Brasil, como país dependente, possui particularidades em se tratando da formação da economia, do Estado, da burguesia, da cultura, do proletariado, da luta de classes e da construção dos direitos sociais, materializados nas políticas sociais. Portanto, a política social não teve suas proformas vinculadas à existência de um Estado de Bem-Estar Social, na verdade, elas foram institucionalizadas com características bem particulares, como o assistencialismo, a meritocracia, a seletividade, compensatória e assistemática, traços enraizados na nossa formação, que se se manifestam até hoje. Isso se deu tendo em vista que “[...] foi a característica patrimonialista-paternalista que formou a economia e a sociedade” (OLIVEIRA, 2018, p. 29) brasileira, composição essa que respinga em todos os âmbitos dessa nação, inclusive nas políticas sociais.

Portanto, os pilares das políticas sociais brasileiras não acompanham a dinâmica dos países de capitalismo central²⁸, mas, também são frutos da relação capital x trabalho, expressando a luta de classe na sociedade burguesa na particularidade brasileira. Dessa forma, “[...] a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho...” (NETTO, 2011, p. 31), sendo assim, é no capitalismo monopolista no século XX que temos o desenvolvimento das políticas sociais no Estado brasileiro, mas, até chegar aqui, um emaranhado de fenômenos se processaram e precisam ser elencados, tendo em vista serem fundamentais para decifrar não só a condição da política social hoje, mas do Brasil.

O processo da nossa formação social foi travado no seio desse território continental, pois é neste passado, não contado nos tradicionais livros de história – que estão as chaves para entender a construção do Brasil, enquanto país de capitalismo dependente. Somos hoje, uma síntese em constante transformação, dos processos

²⁸ Além delas não acompanharem o mesmo tempo histórico, porém os fundamentos são os mesmos: desenvolvimento do capitalismo, luta de classe e intervenção do Estado.

desencadeados desde a colonização²⁹, processo importante na acumulação primitiva, passando pelas repúblicas, da oligarquia, da populista, do período militar e do “novo” Estado da redemocratização, obviamente, mesclados às influências externas, das tendências subjacentes do capitalismo, num processo dialético que vai da universalidade, da totalidade do sistema capitalista, à particularidade da nação.

No debate marxista, uma formulação de relevo capaz de lançar pistas em torno deste enigma reside na tese do desenvolvimento desigual e combinado [...] responder as contradições constitutivas do processo capitalista do desenvolvimento na articulação entre sua universalidade e particularidades nacionais. (MEDEIROS; BEZERRA, 2019, p. 23)

É a partir da lei do desenvolvimento desigual e combinado³⁰ que podemos compreender a formação brasileira e sua condição de dependência³¹, inclusive, observando que diferente dos países desenvolvidos, na América Latina, de uma forma geral, historicamente, predominou a polarização da pobreza e da miséria ao mesmo passo em que ocorreu o processo de modernização da economia³². Ianni (1989, p. 147), a esse respeito ressalta que:

²⁹ Consideramos a colonização do Brasil a partir de Oliveira (2018, p. 28): “O sentido da colonização foi o mercantil e se expressou, primeiro, na extração da madeira que daria nome ao que, no futuro, seria chamado “país do futuro”. Mas rapidamente foi transformado num empreendimento produtivo, numa colônia de reprodução ou de exploração, com a introdução da cana-de-açúcar, que os portugueses haviam transportado da África para a ilha da Madeira e convertido numa atividade lucrativa combinando lavoura e indústria”. Ainda, como nos ensina Prado Junior (2008) olhar o Brasil na sua essência é visualizar no reflexo do espelho a face de uma nação originalmente que é consequência do empreendimento capitalista europeu, a partir da expansão marítima, após o século XV. Nascermos com o fito, único e exclusivo, de sermos uma empresa comercial, projetada de fora e para fora, para atender as necessidades de nossos dominadores: exportar açúcar, tabaco, ouro, diamantes, algodão, café, entre outros. Essa é síntese de nossa formação originária, a partir dela, transcorram-se os processos econômicos, políticos, sociais, culturais que darão corpo a nossa formação econômica e organizacional em meio as contradições do desenvolvimento capitalista.

³⁰ Medeiros e Bezerra (2019) elencam os principais autores clássicos a formularem acerca da lei do desenvolvimento desigual e combinado: Marx, Lenin e Trotsky. É em Trotsky que reside a maior contribuição acerca do assunto: “a teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky, que não se refere ao texto de Marx, é uma tentativa de explicar estas “modificações” e, por consequência, de explicar a lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico ou dominados pelo imperialismo. A sua primeira formulação encontra-se no ensaio *balanço e perspectivas* (1906) [...] apenas dois anos mais tarde, no primeiro capítulo de sua *História da Revolução Russa* (1930), que encontramos enfim uma apresentação explícita e coerente, apesar de sua brevidade, da teoria do desenvolvimento desigual e combinado, como proposição de alcance universal” (LOWY, 1995, p. 75-76).

³¹ Compreendemos a condição da dependência, a partir da perspectiva crítica marxista, das economias periféricas, onde se insere o Brasil, sempre associada e condicionada ao desenvolvimento e expansão dos centros capitalistas. Fazemos uso da formulação de Marini (2005, p. 109) cuja dependência “deve ser entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou decifradas para assegurar a reprodução ampliada da dependência”.

³² Ianni (1989, p. 147) já observou nas suas análises a extraordinária contradição da sociedade brasileira, ao mesclar o novo com o arcaico: “a sociedade brasileira se caracteriza pela maior discrepância existente no mundo entre os seus indicadores econômicos e seus indicadores sociais.

A característica fundamental da sociedade brasileira é seu profundo dualismo [...] a um lado encontra-se uma moderna sociedade industrial [...] no outro, encontra-se uma sociedade primitiva, vivendo em nível de subsistência, no mundo rural, ou em condições de miserável marginalidade urbana...

Assim, é nesta condição dual em que impera, num polo, a pobreza e no outro, a modernidade, que se encontra o Brasil, explicitando a “questão social”³³ como um entrave central e, historicamente naturalizada, negligenciada, em torno da formação social. Contudo, a pobreza em si não é específica da realidade brasileira. A particularidade está na brutal desigualdade social e na ausência de um capitalismo sem reformas progressistas. O que caracteriza as reformas pelo alto.

Ademais, isso tem relação com o fato de que “o Brasil não está no centro das determinações da dinâmica do capitalismo contemporâneo. Constitui um país dependente, situado na periferia do sistema, mas a ele integrado” (MARQUES et al, 2018, p. 13). Se integra pelas riquezas que são cobiçadas pelo sistema, sejam elas, os recursos naturais, as pedras preciosas, como no início da colonização, ou de ordem financeira, como tem ocorrido hoje, por meio do assalto ao fundo público, via endividamento público. Decifrar o Brasil a partir do desenvolvimento desigual e combinado é compreender como ocorre simultaneamente o desenvolvimento de aspectos inovadores, os relacionados ao desenvolvimento das forças produtivas, através da introdução da indústria etc., entrelaçados a aspectos atrasados, referimo-nos sobretudo à precária condição das relações de trabalho, das condições de vida da grande maioria do país, que sempre viveu e vive em condições miseráveis³⁴.

Aqueles, situando o Brasil como a 8ª potência econômica do mundo ocidental, se aproximam dos níveis dos países industrializados da Europa, enquanto os indicadores sociais se aproximam do nível dos países menos desenvolvidos do mundo afro-asiático”.

³³ Ianni (1989, p. 146) elenca uma série de elementos em torno da “questão social” em todas as etapas da formação brasileira: “as controvérsias sobre o pacto social, a tomada de terras, a reforma agrária, as migrações internas, o problema indígena, o movimento negro, a liberdade sindical, o protesto popular, o saque ou a expropriação, a ocupação de habitações, a legalidade ou a ilegalidade dos movimentos sociais, as revoltas populares e outros temas da realidade nacional, essas controvérsias sempre suscitam aspectos mais ou menos urgentes da questão”. E para estas controvérsias, coube o tratamento via cassetete policial, fato que remota o tratamento da “questão social” desde a velha república (1920) no Brasil.

³⁴ Sendo esta realidade que confirme a hipótese central da lei do desenvolvimento desigual e combinado: “[...] com a ascensão do capitalismo a um sistema mundial, a história mundial torna-se uma totalidade concreta (contraditória) e as condições do desenvolvimento social e econômico conhecem uma mudança qualitativa [...] as sociedades menos desenvolvidas têm a possibilidade, ou, mais exatamente, são obrigadas a adotar certos traços avançados saltando as etapas intermediárias...(LOWY, 1995, p. 75). Esse dualismo do “novo” entrelaçado ao “velho” como característica da realidade brasileira, apesar de não ter sido o Brasil alvo de análise dos clássicos, como Trotsky, é dado empírico suficiente para validar a referida lei.

Na órbita do desenvolvimento capitalista, mesclando aspectos novos e velhos que marcam, sobretudo, os países da América Latina, mas não somente eles³⁵, o Brasil sempre esteve encravado na relação de dependência à nação dominante, partindo de Portugal, originalmente, ao passo em que se transcorreu o processo de expansão capitalista, sob a dominação imperialista, apesar de que, a condição de dependência em termos contemporâneos só deva ser considerada após os processos que se iniciaram com a “abolição da escravatura” e a “independência”, ou melhor, os processos que denotavam o início da revolução burguesa³⁶, que marca, nas palavras de Oliveira (2018), uma espécie de desenvolvimento conservador, através de rupturas históricas libertadoras. Sobre a condição de dependência:

Inicialmente devo precisar que, ao me referir à economia dependente, tenho em vista a forma atual que esta assumiu depois de que, em seu seio, se conformou um setor de produção para o mercado interno que assumiu progressivamente o papel hegemônico na dinâmica econômica. Situação a toda prova diferente da que imperava em princípios do século XX, sob a forma de economia exportadora, quando a economia dependente latino-americana representava um sistema de produção complementar ao das economias centrais, tendo seu ciclo determinado por este (MARINI, 2012, p. 21).

É no momento que se inscreve a ruptura entre o “velho” para o “novo” mundo³⁷, que se reafirma a relação de dependência, sob novos contornos contemporâneos. No Brasil, é o exato momento, contraditório, da irrupção da revolução burguesa à *brasileira*, que marca o fato da instauração da dependência. Tal revolução não mira em busca da independência, nem mesmo, a uma superioridade nacionalista e democrática burguesa, como na forma clássica dos países centrais, mas significou uma volta de mãos dadas com as economias centrais imperialistas, marcando assim o naipe da modalidade capitalista que aqui se transcorreria, sob o ritmo particular de uma nação continental, ditado por países que, geograficamente, são do tamanho de

³⁵ Assim, concordamos com o argumento de Medeiros e Bezerra (2019, p. 23): “[...] situamos o desigual e o combinado na processualidade do desenvolvimento capitalista. Defendemos aí que o amálgama entre o arcaico e o moderno constitui uma tendência histórico-universal deste modo de produção, e não um aspecto específico das economias de capitalismo dependente.

³⁶ Fernandes (2005, p. 239) define Revolução Burguesa como um “[...] um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial”.

³⁷ “Essa recomposição marca o início da modernidade, no Brasil, e praticamente separa (com um quarto de século de atraso, quanto às datas de referência que os historiadores gostam de empregar, a Abolição, a Proclamação da República e as inquietações da década de 1920) a era senhorial (ou o antigo regime) da era burguesa (ou a sociedade de classes)” (FERNANDES, 2005, p. 239).

alguns dos nossos estados³⁸. Se inscreveu aqui uma revolução pelo alto, cuja democracia é restrita, mesclando o arcaico com o moderno, ao passo em que se formou uma burguesia associada ao capital externo, extremamente reacionária e ultraconservadora, sem projeto nenhum para a nação, a não ser o de aceitar o subdesenvolvimento (FERNANDES, 2005). Em terras brasileiras, “ora, o que nos parece desenvolvimento é subdesenvolvimento; modernização é conservação e vice-versa” (MEDEIROS; BEZERRA, 2019, p. 35).

Assim, com a condição de dependente do centro capitalista, a economia brasileira se desenrola numa qualidade de subdesenvolvimento com o alto fardo de valorizar o desenvolvimento dos países hegemônicos, cujos impactos da relação de dependência são altos, sobretudo, para o trabalho³⁹:

Analisando o processo de constituição da economia mundial que integra as economias nacionais ao mercado global, observa-se que as relações de produção são desiguais porque o desenvolvimento de certas partes do sistema ocorre às custas do subdesenvolvimento de outras. As relações tradicionais são baseadas no controle do mercado por parte das nações hegemônicas, e isso leva a transferência do excedente gerado nos países dependentes para os países dominantes, tanto na forma de lucros quanto na forma de juros, ocasionando a perda de controle dos dependentes sobre seus recursos. E a geração desse excedente não se dá, nos países periféricos, por conta da criação de níveis avançados de tecnologia, mas através da superexploração da força de trabalho (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 88).

Nessa relação de dependência, o Brasil tem socializado historicamente o excedente criado pelo trabalho com as economias centrais, implicando numa socialização dos prejuízos na economia interna, reverberando na superexploração da força de trabalho permanente⁴⁰, na redistribuição regressiva de renda, redistribuição

³⁸ Não só geograficamente, mas em outros aspectos, sobretudo, econômicos. Desde a colonização, que o Brasil vem mostrando a sua grandiosidade. Como observou Oliveira (2018, p. 30) “apesar do exclusivo colonial, isto é, a parte do leão que ficava para metrópole portuguesa, os negócios do Brasil cresceram e prosperaram; se desde o início a Colônia era em relação a metrópole uma espécie de gigante que não passava pela estreita goela portuguesa, o desenvolvimento colonial foi rapidamente transformando a metrópole numa dependência econômica da colônia”.

³⁹ O que não implica reconhecer que a burguesia interna também tem suas dificuldades na condição de dependente. O próprio Fernandes (2005, p. 251) já havia reconhecido que “em uma linha objetiva de reflexão crítica, não há como fugir à constatação de que o capitalismo dependente é, por sua natureza e em geral, um capitalismo difícil, o qual deixa apenas poucas alternativas efetivas as burguesias que lhe servem, a um tempo, de parceiras e amas-secas”.

⁴⁰ A condição de dependência da economia brasileira leva conseqüentemente a superexploração da força de trabalho, este é um resultado imediato, tendo em vista que, os capitalistas internos buscam extrair mais-valia para implementar o processo de acumulação, este, afetado pelo processo que transfere parte da riqueza criada internamente para os centros das economias capitalistas hegemônicas. “Feitos esses esclarecimentos, há quatro formas principais de superexploração do

às avessas, pois transfere dos capitalistas da nação para os capitalistas centrais, numa espécie de “tira de quem tem para quem tem mais ainda”, provocando a agudização da desigualdade social⁴¹ e o aprofundamento da miséria (AMARAL, CARCANHOLO, 2012), como consequência do desenrolar da revolução burguesa, sobretudo, ao associar-se aos capitalistas externos⁴², numa relação de subalternos, sendo estes últimos os que ditam as regras do jogo econômico e político.

Em síntese, o resumo da formação social brasileira vai do pontapé inicial da revolução burguesa que se desencadeia⁴³ ainda nos moldes da ordem econômica competitiva do século XIX, em um misto de burguesia interna e outra externa, relação realçada pelos laços de dependência da primeira para com a segunda, numa realidade mergulhada em um emaranhado de processos arcaicos e modernos, ao passo em que se inseria no mercado mundial no período que compreende a expansão

trabalho, atuando de forma isolada ou combinada (e esta última parece ser a tendência), que possibilita a continuidade do processo de acumulação capitalista na periferia, quais sejam: a) o aumento da intensidade do trabalho; b) o prolongamento da jornada de trabalho; c) a apropriação, por parte do capitalista, de parcela do fundo de consumo do trabalho, então convertido em fundo de acumulação capitalista, valendo do comentário de que esse mecanismo atua no sentido de criar condições através das quais o capital viola o valor da força de trabalho; e, d) a ampliação do valor da força de trabalho sem que seja pago o montante necessário para tal (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 99).

⁴¹ Essa desigualdade social foi aferida por Ianni (1989, p. 146), ao mesmo tempo em que se registravam os progressos econômicos sob a lógica do desenvolvimento desigual e combinado: “desde os anos 30, e mais ainda a partir dos 50, o poder público investiu largamente na expansão e diversificação da economia. Mobilizou recursos para transportes, geração e fortalecimento de energia, comunicações, serviços de infraestrutura urbana. Investiu diretamente na produção de insumos considerados estratégicos para a produção do desenvolvimento industrial, como no caso da siderúrgica e do petróleo, da mineração e dos transportes [...] cresceram a urbanização, a industrialização e as exportações manufatureiras, além das exportações de matérias-primas e gêneros [...], mas, a distribuição permaneceu marcadamente desigual. Das pessoas que recebiam renda, os 40% mais pobres detinham 9,7% da renda total, enquanto os 10% mais ricos detinham 47,9% [...] mesmo após 45 anos de progresso e desenvolvimento acelerado, cerca de 50 milhões de brasileiros sofrem as dificuldades agudas da fome, desnutrição, falta de habitação condigna e de mínimas condições de saúde”. Efetivamente, no Brasil, o Estado sempre se encarregou em aprofundar a desigualdade social entre as classes, apesar dele não criá-la.

⁴² Nestes moldes, a revolução burguesa no Brasil define a dominação burguesa internacional, pois “[...] enquanto a dominação senhorial era relativamente monolítica, a dominação burguesa surge como uma composição de poder heterógena (com uma base nacional e outra internacional); e enquanto a dominação senhorial não se defrontava com uma pressão sistêmica das massas populares, a dominação burguesa identificou essa pressão como seu inimigo principal” (FERNANDES, 2005, p. 256). Portanto, originou-se desde então uma ofensiva da burguesia interna e externa às classes subalternas, aquelas que só dispõem da sua força de trabalho para vender, o que implicou num histórico atraso do progresso e de conquistas para a classe trabalhadora.

⁴³ É importante frisar que “o que determinou a transição não foi a vontade revolucionária da burguesia brasileira nem os reflexos do desenvolvimento do mercado interno sobre uma possível revolução urbano-industrial dinamizável a partir de dentro. Mas o grau de avanço relativo e de potencialidades da economia capitalista no Brasil, que podia passar, de um momento para outro, por um amplo e profundo processo de absorção de práticas financeiras, de produção industrial e de consumo inerentes ao capitalismo monopolista. Esse grau de avanço relativo e de potencialidades abriu uma nova oportunidade decisiva, que a burguesia brasileira percebeu e aproveitou evidentemente, edificando seus laços de associação com o imperialismo. (FERNANDES, 2005, p. 253)

do capitalismo mercantil. Numa linha lógica, mas não evolutiva, a expansão do capitalismo no Brasil compreende três tipos: moderno, de 1808 a 1860; competitivo, de 1860-1950; e, até o monopolista, a partir de 1950 (FERNANDES, 2005). Vale ressaltar ainda que, na fase monopolista, as contradições se agudizam a partir do momento em que o Estado se monopoliza, expressando o violento modelo autocrático da democracia restritiva, ao passo em que aprofunda a promoção da revolução passiva (COUTINHO, 1999), processo que culmina no aprofundamento da dominação das classes subalternas, controlando-as e incorporando minimamente os seus interesses, ao mesmo passo que, estrategicamente, limitam o acesso à democracia, sem alterar o *status quo* da dominação, que marcará a face brasileira definitivamente, consolidando a dominação externa e enterrando de vez as possibilidades de uma emancipação econômica, política e social (FERNANDES, 2005).

É nestas páginas de uma turva formação social do Brasil, que se inscreve na história deste país uma das mais sombrias etapas: a ditadura civil-militar, determinante para a concretização da relação de dependência da nossa economia ao centro capitalista, momento também que marca o aprofundamento do processo de industrialização pesada, mantendo-se ainda inalterada a base latifundiária – o que resulta no aprofundamento da heterogeneidade da burguesia nacional.

A ditadura civil-militar (1964-1985) deve ser analisada a partir de uma perspectiva que a conecte à totalidade dos processos macroestruturais, se não, pelo menos no debate econômico, poderá levar a uma falsa interpretação de que o Brasil caminhou rumo ao desenvolvimento sob as mãos sujas de sangue dos militares. Oliveira (2018) nos apresenta em “*a vertigem da aceleração: quinhentos anos em cinquenta*” uma análise rica das determinações que compreenderam o período da ditadura militar e os “avanços” na economia brasileira. Em síntese, “o regime militar utilizou o poder coercitivo do Estado, além de todos os limites pensados pelos nacionalistas do regime populista, levando o grau de estatização do sistema brasileiro a níveis elevadíssimos” (OLIVEIRA, 2018, p. 59).

A conta alta de tal patamar de “desenvolvimento”, lembremos: subdesenvolvimento econômico, no período dos militares, que compreendeu o milagre econômico brasileiro, cuja economia passou por um grande processo de crescimento e expansão, marcada também pela reforma fiscal do Estado, com caráter protecionista e da expansão da institucionalização do aparelho estatal, foi paga com a vida de milhares de trabalhadores, que passaram pelos dissabores dos processos

autoritários dos anos de chumbo. Para alguns, corajosos, que se rebelaram e lutaram contra a ditadura, a tortura nos quartos escuros da opressão, para outros, os que estavam inseridos no mercado de trabalho, os militares promoveram um intenso arrocho salarial, mesclando-o à expansão de algumas atividades assistencialistas através, sobretudo, da Previdência Social (OLIVEIRA, 2018). Sem dúvidas, a Previdência Social⁴⁴, neste contexto, sofreu um amplo processo de expansão e institucionalização por vias autoritárias, inclusive, culminando na expulsão dos trabalhadores no âmbito da gestão previdenciária, fato que propiciou aos militares transferir facilmente os recursos da previdência social para financiar a modernização da economia brasileira (SALVADOR, 2010).

Mas, nem só de repressão mantém-se o Estado no capitalismo e, no Brasil, não seria diferente. Ao lado da sua função repressora e de garantir as condições gerais de produção (MANDEL, 1982), os militares também promoveram minimamente a função integradora, a partir de ações assistencialistas que afetavam a vida de muitos trabalhadores, como mecanismo estratégico de encobrir o pesado processo de repressão e de modernização da econômica para a dominação externa. Mas tal fato não foi só resultado dessa função integradora, não esqueçamos do elemento “luta de classes”, essencial para compreender o atendimento de seus interesses⁴⁵ no âmbito

⁴⁴ Como sabemos, o processo de institucionalização da previdência social no Brasil começa com a Lei Eloy Chaves, em 1923, com as Caixas de Aposentadorias e pensões (CAPs) que eram restritas a administração das próprias empresas privadas de ferrovias, tendo a participação do poder público somente no que se refere quanto à regulamentação e supervisão da atividade e que apenas no ano de 1930, no governo de Getúlio Vargas, tem-se uma alteração e passa a substituir as CAPs por Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), pertencendo a partir deste momento as autarquias nacionais que eram centralizadas no governo federal, alterando assim a forma de filiação, deixando de ser por empresas e passando a ser por categorias profissionais (JUNIOR; COSTA, 2016). Posteriormente, foi criado o Instituto de Previdência dos Marítimos (IAPM) em 1933; bem como, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), publicada através da Lei 3.807 no ano de 1960. Mas é somente nas mãos dos militares que explode um amplo processo de expansão e institucionalização da previdência social, que pode ser resumido na seguinte sequência cronológica: em 1967 houve a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); no ano de 1971 acontece à inclusão dos trabalhadores do meio rural ao regime previdenciário por meio da Lei Complementar n.º 11, conhecido como o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pró-Rural), sustentado pelos recursos provenientes do Fundo de Assistência ao Trabalhador (FUNRURAL); em seguida no ano de 1977 é criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, englobando os seguintes institutos: Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS); o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS); Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA); Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM); Central de Medicamentos (CEME); e por fim, a Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social (DATAPREV), portanto, permanecendo todos unificados (JUNIOR; COSTA, 2016).

⁴⁵ Apesar da inegável capacidade de organização e mobilização dos trabalhadores no Brasil e sua influência no atendimento dos seus interesses, seria um equívoco analítico não reconhecer que essa mobilização, muitas vezes, foi mesclada as estratégias dominantes, no intuito de apassar as lutas. Nos termos de Santos (2012) “é preciso dizer que essas posturas demonstram o reconhecimento da força social e política das classes trabalhadoras, apesar do paternalismo subjacente a tal tratamento

do Estado, sobretudo, em se tratando dos direitos sociais. Sem dúvidas, é neste período obscuro da realidade brasileira que os movimentos sociais da classe trabalhadora se rebelaram e que, associados a outros setores mais progressistas, levaram o Brasil, através de muita luta, para o processo de redemocratização, que culminou na Constituinte de 1988, resultando assim na ampliação de direitos relacionados à cidadania, no plano jurídico institucional⁴⁶, até que o período da década de 1990 provou o contrário.

As mais expressivas organizações sociais que se destacaram durante esse período são o Partido Comunista do Brasil (PCB), nascido das greves operárias em meados das primeiras décadas do século XX e o Partido dos Trabalhadores (PT), nascido do berço operário do ABC paulista, em 1980, ambos representam a história da esquerda do Brasil. Além destes dois, destaca-se ainda outro partido, nascido em oposição ferrenha à ditadura militar, o heterogêneo antigo Movimento Democrático brasileiro (MDB), lugar de abrigo das diversas oposições, de suma importância para a construção da democracia brasileira, apesar do seu desfecho após a Constituição de 1988, no que se transformou no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (OLIVEIRA, 2018) e, hoje, de volta à sigla MDB, mas sem o teor democrático e progressista daquele MDB que atuou contra o período militar.

Com o esgotamento do regime militar e o início do período da redemocratização, a luta dos trabalhadores e dos setores mais progressistas, em torno do processo constituinte, era direcionada na expectativa de ampliação de direitos associados à cidadania, portanto, a década de 1980 é marcada por um amplo processo de disputas e negociações em torno da construção da Carta Magna. Nesta etapa, momento marcante que possibilitou a retirada das classes subalternas da clandestinidade política, a disputa se acirrou também entre as distintas frações da burguesia, em torno do atendimento de suas necessidades.

conferir-lhe o seu inegável tônus tutelar. Para além do paternalismo e a concepção de integração social, faz parte ainda desse discurso, uma verdadeira ode ao espírito pacífico do povo brasileiro, responsável por fazer frutificar em nossas terras um governante capaz de antecipar, sem necessidade de lutas, como ocorridas no velho mundo, as medidas voltadas para o bem-estar dos trabalhadores". É nestes moldes que se desenha a luta de classes no Brasil.

⁴⁶ É importante lembrarmos que, ao passo que o Brasil, na sua particularidade, promovia uma reforma no período da redemocratização, que incluía a Seguridade Social como principal atendimento de interesses do trabalho, mundo a fora, especialmente nos países centrais, a crise do capital, a qual já discutimos no capítulo anterior, completava em torno de seus 10 anos, arrastando ao fosso todas as conquistas progressistas, processo que chegaria ao Brasil nos anos 1990, como veremos no próximo tópico, sob a rubrica da contrarreforma do Estado e do ajuste fiscal permanente.

Como podemos observar, é visível que as particularidades da nossa formação social são, complexas e distintas das realidades dos países centrais. Assim, pensar a política social na realidade brasileira é pensá-la associada ao nível da nossa economia, da burguesia, do Estado e da organização do trabalho; tensionando os seus interesses. Mas, este último, próprio nível de organização do trabalho no Brasil, é determinado por uma condição essencial que decifra também o nível da nossa política social: o mercado de trabalho, em seu nível de acesso e em condições.

Assim, pensar a política social conectada ao contexto do mercado trabalho, é entender que há uma limitação própria, desde a sua gênese, já que o pilar sustentador do Estado de Bem-Estar Social nos países da Europa, por exemplo, se deu através do quase pleno emprego, condição esta inexistente até hoje no Brasil. E, se a crise do capital solapou o padrão de proteção social ofertado no Estado de Bem-Estar Social dos países de economia central, sobretudo, como consequência do desemprego estrutural e da precarização do trabalho, principal ofensiva do capital sobre o trabalho, no Brasil, ela aprofundou uma realidade que já se manifestava antes mesmo da crise do capital. “Ou seja, se flexibilidade e precariedade costumam aparecer ligadas à fase de acumulação flexível do capital, no Brasil, não se pode considerá-la sem que sejam situadas como característica do fordismo à brasileira”. (SANTOS, 2012, p. 137). Em outras palavras, desemprego e precarização⁴⁷ acompanham a formação do nosso mercado de trabalho, de forma mais expressiva no período da industrialização pesada nos anos 1940, aprofundada na ditadura militar.

Santos (2012, p. 137) destaca o período da ditadura militar como um dos momentos históricos decisivos para compreender o mercado de trabalho brasileiro e o nível do nosso padrão de proteção social e que rebele até os dias atuais:

É nesse momento histórico, especialmente após-1964 – pelas suas características econômicas e políticas – que visualizo a emergência de importantes particularidades assumidas pela “questão social” no Brasil que atravessaram os anos 1980 e 1990 chegando até a contemporaneidade. Trata-se de marcas deixadas no mercado de trabalho brasileiro, a partir desse período, com a reforma trabalhista da ditadura. Com ela acentuou-se o grau de flexibilização estrutural e da precariedade das ocupações que resultou numa alta rotatividade dos trabalhadores em diferentes postos de trabalhos. Associa-se isso as características de proteção social brasileira que, apesar do alto grau de regulação das relações de trabalho, não impactou o regime de

⁴⁷ É importante destacar que estas características são próprias do trabalho no capitalismo, não sendo únicas do Brasil, além de se aprofundarem em determinados contextos.

trabalho no sentido de uma regressão dos traços mencionados que estão, por sua vez, na gênese dos índices de desemprego no Brasil.

É neste sentido, que compreendemos as causas dos primeiros desdobramentos do enfrentamento das expressões da “questão social” na realidade brasileira serem limitadas, focalizadas e restritas, diferente dos países centrais, cuja proteção social foi expansiva, inclusive, aos não inseridos no mercado de trabalho, seja ele formal ou informal, bem como, entendemos, a partir daí, a própria incipiente proteção social brasileira limitada aos direitos previdenciários e restrita a pequenos grupos de trabalhadores, incluindo o acesso à saúde, sob as mesmas condições de inserção no mercado de trabalho formal.

Em síntese, o acesso à proteção social limitado/residual somente aos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho formal se constituiu como um dos principais impasses para a construção de uma proteção social universal, bem como, a própria falta de emprego fragilizou, desde cedo, a organização social do trabalho na realidade brasileira.

Ao longo dos anos, o subdesenvolvimento brasileiro foi sendo sempre condicionado à subordinação econômica, com distanciamento da participação popular na esfera do governo, bem como, com um mercado de trabalho instável, salários baixos, rotatividade, desemprego, enfim, uma série de elementos que se entrelaçavam ao momento sócio histórico vivido pelo país. Pensar o nível de proteção social no Brasil requer lançar vistas também à situação do trabalho numa economia cuja natureza é de dependência, apesar de que a Constituição Federal de 1988 introduziu, como veremos, novas possibilidades de proteção social para além do mercado formal, tentando romper com um histórico de focalização, seletividade, meritocracia, entre outras características.

3.2 Panorama do desemprego e da precarização no Brasil: indicadores e implicações no Orçamento da Seguridade Social

No longo histórico de um mercado de trabalho frágil, um outro agravante que trouxe mais implicações para o trabalho no Brasil foi, o programa neoliberal de estabilização da economia, iniciada nos anos 1980 e aprofundado nos anos 1990, nomeadamente, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), como processo inerente à mundialização do capital (CHESNAIS, 2005), imposto aos países

da América Latina, através do Consenso de Washington, operado pelos organismos multilaterais, cujo objetivo central foi possibilitar a entrada de capitais estrangeiros, bem como, modernizar os padrões de consumo da nação (SAMPAIO JR., 2017). Discutiremos no próximo capítulo, as principais características desse processo de estabilização econômica, sobretudo, tendo em vista que ele é o alicerce da política de ajuste fiscal permanente oriunda dos anos 1990, mas antes, interessa destacar aqui que, umas das suas principais implicações ao longo dos últimos anos foi o aumento exponencial do desemprego e da flexibilização do trabalho no Brasil, em sincronia com as determinações impostas pela acumulação flexível, medidas a partir do Plano Real e da contrarreforma do Estado:

[...] a contrarreforma no sentido de retirar os obstáculos no âmbito do Estado à superexploração do trabalho avançou a passos largos nos anos 1990, derruindo o movimento organizado que vinha se fortalecendo no período anterior, que se viu: colocado na defensiva pela reestruturação produtiva promovida pela macroeconomia do Plano Real; seduzido por lideranças transformistas; ou enfrentando com truculência e violência (BEHRING, 2008, p. 227).

As décadas de 1980 e 1990, apesar de assumirem dinâmicas diferentes, marcam no Brasil o início de uma intensa agenda governamental sustentada e orientada pelo neoliberalismo, provocando uma agudização nas péssimas condições de vida, especialmente, para o trabalho, cujos efeitos são refletidos até hoje. As medidas tomadas em nome da estabilização econômica, promoveram o aprofundamento do desemprego estrutural e da informalidade, como tendência estrutural no capitalismo contemporâneo. O acirramento do desemprego deve ser visto como consequência direta das medidas adotadas, sobretudo, nos anos 1990, quando o Governo de Fernando Henrique Cardoso abdicou da construção de um plano econômico que fortalecesse a nação, uma vez que esse nunca foi seu objetivo, para buscar a sonhada modernização, que se resume à modernização dos padrões de consumo no nível das economias centrais, cujo efeito foi reverso:

Em um contexto de baixo crescimento e forte concorrência de produtos importados, a introdução de novas tecnologias em alguns setores do parque produtivo resultou na explosão dos níveis de desemprego. Generalizado por todo o país, o desemprego atingiu níveis alarmantes nas grandes cidades, alcançando quase 1/5 nas regiões metropolitanas de São Paulo, Distrito Federal e Belo Horizonte e cerca de 30% da população de Salvador [...] a natureza altamente regressiva do modelo econômico brasileiro fica demonstrada na sua

absoluta incapacidade de transferir os aumentos da produtividade do trabalho para o salário real (SAMPAIO JR., 2017, p. 26).

As medidas adotadas no processo de estabilização econômica, que impossibilitaram a transferência do aumento da produtividade do trabalho para o salário dos trabalhadores, ao passo em que aprofundavam o desemprego são, em certa medida, consequências da própria condição de dependência da economia brasileira, pois a superexploração da força de trabalho é a única saída utilizada pelos capitais nacionais de economias dependentes para compensar a sua acumulação interna, já que uma parte de excedente é enviado para os países centrais, portanto, como destacaram Carcanholo e Nakatani (2015), aumentar ainda mais a jornada de trabalho, reduzindo os salários, intensificando os processos de trabalho, entre outros, são medidas que aumentam a extração de mais-valia, sem remunerar, devidamente, o trabalhador.

Além disso, o próprio aumento do desemprego estrutural possibilita essa superexploração, fato que se evidencia nos dados a seguir, cujo panorama da década de 1990 e entrada dos anos 2000 expressa o aumento do desemprego:

TABELA 1 – Médias anuais da taxa de desemprego aberto⁴⁸ no Brasil (1989 – 2002) (em %)

ANO	MÉDIA
1989	3,35
1990	4,28
1991	4,83
1992	6,54
1993	6,2
1994	4,96
1995	6,09
1996	6,95
1997	7,82
1998	9,0
1999	9,65
2000	7,1
2001	9,35
2002	9,16

Fonte: elaboração própria com base em Filgueiras (2000), ANFIP (2018;2019) e IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (1992/2007).

⁴⁸ Na época, o conceito de desemprego aberto adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) se referia também aos trabalhadores que hora estavam empregados, hora desempregados. Há uma série de críticas a essa metodologia, apontando que as pesquisas realizadas pelo IBGE reduzem o número real do desemprego. Apesar do IBGE, hoje, adotar uma nova metodologia, como veremos a seguir, as mesmas críticas de ocultação do real número de desempregados persistem.

A taxa de desemprego no Brasil, no período acima observado salta, absurdamente, de 3,35%, em 1989, para 9,0%, em 1998 e 9,16%, em 2002. Esse crescimento do desemprego está relacionado com as medidas de estabilização econômica adotadas neste período, sobretudo, o Plano Real (1994) e a contrarreforma do Estado (1995), pois elas foram sustentadas e executadas pelos governantes com o argumento de geração de emprego e renda. A realidade tem provado o contrário, que tais medidas não são alinhadas aos interesses do trabalho, de minimamente gerar novos postos de trabalhos formais, mas, aos interesses do grande capital, pois sempre objetivaram a liberalização comercial, as privatizações, o programa de estabilização monetária, o saque ao fundo público e a reforma gerencial do Estado, guiadas pela modernização dos padrões de consumo. Na análise de Filgueiras (2000, p. 171) os dados evidenciam que:

Essa realidade expressa, sem dúvida, uma nova situação estrutural do mercado de trabalho, marcada pelo movimento de abertura da economia e de reestruturação produtiva, que engloba avanços tecnológicos e, principalmente, a introdução de novas formas de gestão de produção e organização do processo de trabalho, com destaques para o processo de terceirização e os programas de qualidade total.

A socialização dos prejuízos da crise contemporânea do capital, em países de capitalismo dependente, como no Brasil, provoca um aprofundamento da precarização do trabalho, elevando as taxas de desemprego. Essa realidade é a grande herança do capitalismo contemporâneo, que deve ser partilhado entre os trabalhadores do mundo. Cabe ao Estado possibilitar essa socialização dos prejuízos. Assim,

Este processo é possível a partir de movimentos internos nas empresas, mas acompanhados de uma redefinição do papel do Estado, no sentido da desregulamentação de sua intervenção nas relações de trabalho, atribuindo ao capital e ao trabalho uma suposta igualdade de condições – uma espécie de retorno ao século XIX, que implica a evidente desvalorização da força de trabalho – para negociar, e desconsiderando as conquistas históricas dos trabalhadores (BEHRING, 2008, p. 226).

O Estado mantém sua tradição de se refuncionalizar para atender aos interesses do capital e, no Brasil, historicamente, tem aprofundado a alarmante desigualdade social, tornando-se um guardião do verdadeiro *apartheid social*,

independente da bandeira partidária que o assuma, sobretudo, no âmbito governamental do executivo. É neste sentido que a agenda de modernização dos padrões de consumo do país, assumida a partir do processo de estabilização da economia, nos anos 1980 e aprofundada no governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 1990, sob a égide neoliberal, cujas implicações são catastróficas para o trabalho, não se estancam nem mesmo com a mudança no cenário político dos anos 2000.

Nem mesmo a entrada de um Presidente de origem das classes subalternas, lapidado pela luta de classes, cuja performance política foi importantíssima no processo de redemocratização do Brasil, foi suficiente para romper com as orientações neoliberais, fato que corrobora, mais uma vez, com a análise de Anderson (2007), de que o neoliberalismo é uma ideologia que se impregna não somente nos governos de direita, mas também, nos de esquerda.

3.2.1 Desemprego e precarização nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e pós-golpe de 2016

No período do governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), a desocupação⁴⁹ também sofreu taxas de crescimento, bem como, de redução, resultante da continuação de uma política econômica regressiva, apesar de algumas mudanças, as quais observaremos no próximo tópico, mescladas as determinações macroestruturais. Vejamos esse dinamismo, observando a tabela a seguir:

TABELA 2 – População desocupada no Brasil (2003-2010) (em milhares e em %)

ANO	PESSOAS DESOCUPADAS	%
2003	7.876	9,2
2004	8.264	8,9
2005	8.953	9,3
2006	8.210	8,4
2007	8.060	8,2
2008	7.010	7,1
2009	8.327	8,3
2010	-	6,7

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019) e IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (1992/2007).

⁴⁹ “Desocupação” é o conceito mais atual e, fetichizado, adotado pelo IBGE, para se referir ao desemprego.

Os dados apontam uma redução da taxa de desocupação no período observado. Se anteriormente, no Governo Fernando Henrique Cardoso, os dados apontavam uma média de crescimento das taxas de desemprego, o mesmo não pode ser observado no Governo Lula, quando a taxa de desemprego em 2003, início do seu governo, era de 9,2%, encerrando sua gestão de oito anos, em torno de 6,7%, em 2010, com algumas pequenas variações de crescimento e redução dentro do período.

Os dados podem conduzir a uma compreensão de que o Brasil, nesta época, seguiu uma contra tendência do desemprego estrutural e da precarização do trabalho, como fenômeno global que atinge todos os países, sejam eles do centro ou da periferia capitalista. Teria assim o Brasil, país da periferia capitalista, rompido com o seu histórico de um mercado de trabalho precário e instável, limitado a grande parte da nação, o qual sofreu o aprofundamento do desemprego e precarização do trabalho a partir da crise contemporânea do capital? Mas, como isso teria sido possível, diante de uma não ruptura com as orientações neoliberais, cuja continuação de uma política econômica regressiva foi notória no âmbito governamental? Estas indagações só podem ser problematizadas a partir de uma perspectiva crítica, cujos fenômenos sociais são apanhados do real, partindo da particularidade brasileira para a totalidade, cuja reflexão crítica-dialética rompe com a aparência dos fenômenos, chegando assim a sua essência.

A partir de uma perspectiva analítica crítica, Sampaio Jr. (2017, p. 141) sintetiza os fatos que se apresentaram, fenomenicamente, na realidade do governo Lula:

A noção de que a economia brasileira vive um momento ímpar de sua história apoia-se em diversos elementos da realidade. Afinal, após duas décadas de estagnação, entre 2003 e 2011 a renda *per capita* dos brasileiros cresceu à taxa média de 2,8% ao ano. Nesse período, o país manteve a inflação sob controle e, salvo a turbulência do último trimestre de 2008, no ápice da crise internacional, não sofreu nenhuma ameaça de desregulamentação [...] após décadas de demanda reprimida, o aumento da massa salarial e o acesso ao crédito provocaram uma corrida ao consumo. O governo calcula que o número de empregos gerados no período Lula 2003-2010 – tenha ultrapassado 14 milhões [...] após décadas de absoluto imobilismo, o índice de Gini, que mede o grau de concentração pessoal de renda, diminuiu um pouco no governo Lula; e a distância entre a renda média dos 10% mais pobre e a dos 10% mais ricos do país foi reduzida de 53 vezes em 2002 para 39 vezes em 2010.

A maior parte desses resultados foi obtida através de estratégias desenvolvidas na política econômica conduzida pelo governo federal associadas a fenômenos

macroestruturais. Como já destacado, os dados comprovam a redução do desemprego no período observado, não há dúvidas que o mercado de trabalho se expandiu no Governo Lula⁵⁰, todavia, observar os aspectos só a partir do ângulo quantitativo não possibilita perceber a essência desse fenômeno, portanto, é preciso observar de que trabalho estamos falando. Assim, Sampaio Jr. (2017, p. 145) analisa de forma substancial essa realidade:

A situação mais favorável da economia também não impediu que a rotatividade do trabalho continuasse em elevação, nem significou uma reversão da informalidade que se encontra praticamente em metade dos ocupados. O aumento do emprego também veio acompanhado de um aprofundamento do processo de deterioração da qualidade dos vínculos contratuais dos trabalhadores com as empresas, com a disseminação de formas espúrias de subcontratação. Calcula-se que 1/3 dos empregos gerados no período foi para trabalhadores terceirizados, hoje mais de 10 milhões de postos de trabalho, isto é, quase 1/5 do total de empregados [...] na realidade, as tendências estruturais responsáveis pela perpetuação da pobreza e da desigualdade social não foram alteradas. Mesmo com a expressiva ampliação dos empregos, aproximadamente 40% da força de trabalho brasileira permanece desempregada ou subempregada, isto é, sem renda de trabalho ou com trabalho que remunera menos que um salário mínimo.

Neste sentido, por mais que os indicadores tenham apontado uma melhoria na realidade social, não foi possível o rompimento com a tendência de retornar as relações de trabalho ao século XIX, tendência global do capitalismo contemporâneo e não só da particularidade brasileira. Esse retorno se expressou na realidade de um salário mínimo quatro vezes menor do que o esperado, com estagnação do salário médio comparado ao mesmo de 1995⁵¹, ou seja, congelado no tempo, bem como, com o aumento da jornada de trabalho, alta rotatividade e informalidade, além do aumento do emprego ter sido expressivamente via terceirização e formas contemporâneas de subcontratação, estas, sem acesso à proteção social

⁵⁰ É inegável também outras melhorias registradas no governo Lula, a partir de indicadores sociais, em vários âmbitos da sociedade, sobretudo, para os menos favorecidos. É nítida a mudança de gestão e, o atendimento, mesmo que mínimo, de demandas oriundas dos menos favorecidos. Reconhecemos todos os avanços e melhorias, em especial, no que se refere a uma gestão democrática, ao mesmo passo em que, tecemos as críticas necessários a uma análise crítica da mesma realidade, cujos fenômenos são analisados sob o ângulo da totalidade.

⁵¹ Apesar disso, o salário mínimo, durante o governo Lula teve aumento real superior a 70%, sendo importante para impulsionar o consumo e o aumento do PIB. Contudo, outras características da histórica precarização do trabalho no Brasil não foram enfrentadas e até foram aprofundadas. O aumento expressivo do salário mínimo, juntamente às transferências de renda são reconhecidos pelos diversos analistas dos governos Lula, críticos ou apologistas, como impulsionadores da economia.

previdenciária e com baixos salários. A superexploração da força de trabalho é a galinha dos ovos de ouro do capitalismo brasileiro (SAMPAIO JR., 2017).

Assim, apesar das mudanças na gestão governamental do governo Lula, ao analisarmos, sob as perspectivas de contradição e totalidade, podemos observar a continuidade da função essencial do Estado no atendimento de interesses do capital em detrimento do trabalho. Neste estágio de orientação neoliberal, essa garantia atinge as relações de trabalho, se expressando em mediações que possibilitam o aprofundamento da superexploração da força de trabalho, como uma condição necessária no processo de acumulação de capital de um país de capitalismo dependente.

Ademais, é com base nesta realidade, de continuação do neoliberalismo no governo Lula, que intelectuais brasileiros sustentam a crítica de que as lideranças do PT aderiram à ideologia social-liberal, apesar de não serem os iniciantes. Castelo (2012, p. 73) destaca que:

O social liberalismo é, desta forma, teorizado aqui como uma unidade eclética dos postulados neoliberais com a consciência crítica acrílica da socialdemocracia contemporânea, que entrou irremediavelmente em mais uma etapa do seu antigo processo de decadência ideológica. A resultante é a gestão de um novo conservadorismo reformista temperado. O social-liberalismo é tido não como uma conscientização humana e social da burguesia, mas sim como uma ideologia de manutenção da ordem capitalista que embasa uma série de intervenções políticas na questão social, como ações do voluntariado, da filantropia empresarial, da responsabilidade social, do terceiro setor e de políticas sociais assistencialistas e fragmentadas, que não questionam as bases de acumulação capitalista, produtora de riqueza no topo e de miséria na base da hierarquia social.

O social-liberalismo como inspiração do governo Lula é, sobretudo, tendo em vista a criação de políticas compensatórias e a ampliação dos programas de transferência de renda, tendo o Programa Bolsa Família como carro chefe, a partir de uma perspectiva assistencial mínima e focalizada, orientada pelos organismos multilaterais, como o Banco Mundial. Esses Programas apesar de terem, alterado minimamente os indicadores sociais de desigualdade de renda e proporcionado a saída de milhares de pessoas da pobreza extrema e do mapa da fome, passou longe de diminuir a desigualdade social, sobretudo, a que se aprofunda tendo em vista a transferência de excedente ao exterior, como consequência da dependência e, a

remuneração dos rentistas, através do sistema da dívida pública. Sampaio Jr. (2017, p.96) explica que:

Ao restringir a análise do problema de desigualdade e da pobreza aos movimentos de redistribuição pessoal de renda, a propaganda oficial deixa de examinar o principal: a amazônica transferência de excedente ao exterior, a brutal concentração de que se verifica na distribuição funcional da renda, bem como os efeitos deletérios do padrão de acumulação sobre o mercado de trabalho. Ao fazer apologia do programa Bolsa Família como panaceia para o problema da pobreza, o marketing oficial não explicita que as transferências de renda à população miserável foram feitas às custas de recursos da política social universalista, não compara a prioridade dada aos pobres com a prioridade que foi dada aos credores da dívida pública nem destaca que o programa Bolsa Família vem atuando sobre os efeitos e não sobre as causas da pobreza.

Em síntese, mantém-se a estrutura de concentração de riqueza e propriedade, sem alteração das bases que fundam a desigualdade social, atuando-se somente sobre os efeitos, apesar de que, devemos reconhecer que em grande parte, os governos anteriores não atuaram nem mesmo sobre os efeitos. Mas esta crítica, não inibe o reconhecimento de algumas poucas mudanças no Brasil durante o governo Lula, em especial, pelo fato de que milhares de famílias puderam ter acesso a refeições diárias, através do programa de transferência de renda, dentre outros avanços, como a expansão do acesso à educação, da habitação, da estruturação da política de assistência social e da saúde, enfim, de um conjunto de melhorias que foram registradas, embora tenha promovido a contrarreforma da previdência, como forma de garantir maiores ganhos aos capitais rentistas, como os fundos de pensão; de a ampliação do acesso à educação ter sido expressivamente via mercado; de ter garantido os maiores superávits primários, além de não ter avançado nas garantias de recursos à saúde pública.

Por fim, já na última quadra histórica, a qual nos interessa mais, pois compreende o período de análise estabelecido nesta pesquisa, a tendência do desemprego no Brasil se aprofunda. Como destacamos, essa tendência é de natureza global, somando-se ainda aos processos particulares do país, definindo assim os traços peculiares do fenômeno no âmbito interno da nação, sofrendo mediações dos aspectos da economia, da política, da cultura, entre outros, próprios da nossa formação social e do momento histórico conjuntural que o país vive. Assim, a realidade que transcorreu no Brasil, a partir, sobretudo, de 2015, foi marcada por profundas

transformações econômicas, políticas e culturais, cujos efeitos, em meio à instabilidade em todos os âmbitos, foram avassaladores para a classe trabalhadora.

Foi neste período que se inscreveu na história brasileira mais um golpe jurídico parlamentar – processo violento contra a frágil democracia brasileira – contra a presidenta eleita Dilma Rousseff (2011-2016), e a tomada do poder pelas frações mais reacionárias da burguesia, através da posse do governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2018).

Neste contexto, nota-se a intensificação do crescimento do desemprego no Brasil, sobretudo, como consequência da agudização da recessão econômica e da crise política, conforme os dados abaixo, evidenciando um novo estágio de ofensiva do capital sobre o trabalho e seus direitos, que resulta, sobretudo, no aprofundamento da fragilização histórica do mercado de trabalho, quantificado a partir do alarmante crescimento da desocupação:

TABELA 3 – População total em idade ativa, ocupada e desocupada no Brasil (2011 – 2018) (em milhares e em %)

Indicadores	ESTIMATIVA							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total da população	198.7	198.655	200.448	202.187	203.871	205.500	207.075	208.594
População em idade ativa (+ 14 anos)	-	157.267	159.511	162.029	164.344	166.371	168.362	169.965
População ocupada	93.724	89.497	90.764	92.112	92.142	90.384	90.647	91.861
População Desocupada	6.499	7.100	6.969	6.743	8.585	11.760	13.234	12.836
Desocupação em %	6,5	7,3	7,1	6,8	8,5	11,5	12,7	12,3

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

É notório o crescimento do desemprego nos últimos anos, em especial, com um estrondoso crescimento a partir de 2015, já como sinal do esgotamento da política econômica e da crise política do governo Dilma Rousseff, que levaria posteriormente a sua derrocada no executivo, que continua saltando em 2016, sendo que a taxa de desocupação alcançou a marca de 11,5% da população economicamente ativa, correspondendo a 11,7 milhões de pessoas, saltando ainda mais para 12,7% de desempregados em 2017, o que corresponde a 13,2 milhões de trabalhadores na fila do desemprego, como reação da ofensiva ultraneoliberal do capital, favorável a partir da instituição do governo ilegítimo e golpista de Michel Temer.

Uma outra questão importante a se observar a partir dos dados, é que em 2018, registrou-se uma pequena queda no desemprego, alcançando a marca de 12,8 milhões de pessoas desempregadas, conforme os dados apresentados, o que significa que, em estimativa, 398 mil pessoas deixaram o desemprego. Mas, precisamos mais uma vez fazer o esforço de ultrapassar a aparência desse fenômeno e descobrir a essência dessa realidade. Assim, vejamos o comportamento do emprego no Brasil nos últimos sete anos, para que possamos encontrar as chaves para decifrar o real:

TABELA 4 – Comportamento do emprego no Brasil (2012 - 2018) (em milhares)

INDICADORES		ESTIMATIVA						
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Empregado no setor privado	Total	45.392	46.188	46.987	45.779	44.440	44.047	44.118
	Com carteira	34.308	35.353	36.610	35.699	34.293	33.340	32.929
	Sem carteira	11.084	10.835	10.378	10.081	10.147	10.707	11.189
Trabalhador doméstico	Total	6.136	5.986	5.973	6.078	6.170	6.177	6.242
	Com carteira	1.932	1.849	1.900	1.960	2.052	1.871	1.822
	Sem carteira	4.204	4.137	4.073	4.119	4.117	4.306	4.420
Empregado no setor público		11.173	11.174	11.438	11.418	11.214	11.283	11.548
Conta própria		20.449	20.897	21.305	22.246	22.523	22.683	23.340
Empregador		3.556	3.730	3.787	4.022	3.915	4.243	4.420
Trabalhador familiar auxiliar		2.791	2.789	2.623	2.600	2.122	2.214	2.190
Trabalho precário ¹		44.572	43.693	42.922	43.904	43.685	45.867	47.758
Trabalho formal ²		47.413	48.376	49.948	49.077	47.559	46.494	46.299

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019). ¹A soma do trabalho precário é composta pela soma dos empregados sem carteira assinada, do trabalhador por conta própria e do trabalhador familiar auxiliar. ²A soma do trabalho formal corresponde a soma dos empregados com carteira assinada e do setor público.

Ao analisar o comportamento do emprego no período acima, podemos constatar que a redução da desocupação, o desemprego, apontada anteriormente a partir do ano de 2018, não tem relação com o crescimento de postos de trabalhos formais. Na verdade, há uma tendência de redução de trabalhos formais com carteira assinada e estatutário, desde 2015 e, conseqüentemente, o crescimento de trabalhos informais, desde 2012, sem carteira assinada e por conta própria, mas que, para o IBGE, não se qualifica como desocupado⁵², portanto, tem ocasionado a redução no índice do desemprego, provocando uma falsa aparência. Nos chama atenção também, o fato de que a maioria de postos de trabalhos domésticos, que na grande maioria são ocupados por mulheres, é sem carteira assinada, portanto, configurada por uma relação trabalhista perversa.

Ainda, segundo a Anfip (2019, p. 86-87):

Nos anos de 2013 e 2014, a ocupação cresceu em 2,6 milhões de trabalhadores, o desemprego diminuiu em 356 mil pessoas, chegando ao final de 2014 ao patamar mais baixo da série, 6,8%. O número de trabalhadores com carteira no setor privado cresceu em 2,6 milhões e os contribuintes para a previdência social em 4,1 milhões e as pessoas subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas diminuiu em 1,5 milhão. Nos anos de 2015 a 2018, a realidade foi invertida. A ocupação ficou praticamente estagnada (-250 mil pessoas). Como a população em idade ativa cresceu 7,9 milhões, o número de trabalhadores procurando ocupação, cresceu 6,1 milhões. O número de empregados com carteira caiu 3,7 milhões. O número de empregados sem carteira aumentou em 811 mil e o dos que trabalham por conta própria, em 2 milhões. Ao todo, o trabalho precário cresceu em 4,8 milhões (11,3%). Ao final de 2018, havia 47,8 milhões de trabalhadores nesta situação, superando o número de empregados com carteira (32,9 milhões) em 25%!

Estes dados expressam o traço da precarização do trabalho que, no Brasil, tem sido aprofundada a partir da crise contemporânea do capital, tendo em vista o formato de exploração imposto pela acumulação flexível. Estes dados são reflexo da ofensiva do capital contra o trabalho, que avançaram ainda mais a partir do governo ilegítimo de Michel Temer, que, desde o golpe jurídico-parlamentar impôs e aprovou legislações danosas ao trabalho, tais como: a reforma trabalhista⁵³, aprovada em

⁵² É importante observar ainda que “[...] para o IBGE, trabalhador ocupado é aquele que trabalha pelo menos uma hora por semana, sendo retribuído em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, treinamento etc.). Com essas definições de jornadas e formas de retribuição pelo trabalho, estar simplesmente ocupado pode não assegurar renda para a sua sobrevivência” (ANFIP, 2019, p. 86).

⁵³ Gentil (2019, p. 185) analisa que “para complementar o quadro de destruição dos direitos sociais no governo Temer, foi aprovada a reforma trabalhista (Lei n. 13.467/2017), trazendo amplos retrocessos

2016, que impõe um novo pacote de aprofundamento da flexibilização; a nova lei da terceirização de 2017⁵⁴, avançando ainda mais a terceirização; e a Emenda Constitucional n. 95/2016, que congela os gastos primários em 20 anos. Enfim, um conjunto de medidas que dão visibilidade as novas mediações que objetivam a superexploração da força de trabalho, sobretudo, através da precarização.

Esse fenômeno global contemporâneo, a precarização, tem sido analisado por intelectuais, como Antunes (2018), indicando que:

O processo de precarização do trabalho e a constituição do precário mundo do trabalho são traços do novo sócio metabolismo do capital nas condições da mundialização financeira. Ela atinge tanto países capitalistas centrais, como países capitalistas periféricos, como o Brasil. Inclusive, no caso do capitalismo brasileiro, o processo de precarização do trabalho assume dimensões complexas, articulando tanto dimensões histórico-genéricas (originárias da nossa formação colonial), quanto dimensões histórico-sociais vinculadas à nova ordem da mundialização do capital.

Esse crescimento do desemprego associado ao processo de precarização tem relação máxima com a tendência do desemprego estrutural como uma das reações imediatas da crise contemporânea do capital e que, em países de capitalismo dependente, tende a se agravar ainda mais, apesar de que, não há um estranhamento nessa situação, pois, como já observamos, o exército industrial de reserva possui uma função importante no desenvolvimento capitalista e que, no Brasil, tem possibilitado a superexploração da força de trabalho.

Todavia, mesmo com essas condições de desemprego e de um mercado de trabalho precário, bem como, o nível possível do desdobramento das lutas progressistas dos trabalhadores, atrelados à condição de um país em subdesenvolvimento permanente, foi, na Constituição Federal de 1988, que se

como ainda não se havia presenciado na história do país. A nova lei prevê, entre muitas medidas de flexibilização: a possibilidade de redução do salário com a demissão coletiva e recontração via terceirização ou acordo fechado individualmente; a prevalência do acordado sobre o legislado; provocando o afastamento do Estado como moderador das relações de trabalho. o parcelamento das férias em até três períodos, à escolha da empresa; o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical; e, principalmente, a adoção de vínculos de trabalhos mais flexíveis (contratos de terceirização temporários e intermitentes)".

⁵⁴ Gentil (2019, p. 185) também destaca que "por essa lei, é permitido que as firmas terceirizem todas as atividades, inclusive atividades-fim. A previsão é de que um amplo rebaixamento dos salários (trabalhadores terceirizados recebem salário 24% inferior ao dos contratados diretamente, conforme o DIEESE), aumento da jornada de trabalho (terceirizados trabalham, em média, três horas a mais por semana), elevação dos acidentes e mortes no trabalho e perda da capacidade de negociação por benefícios e salários, em função da fragilidade dos sindicatos".

inscreveram os avanços significativos para a classe trabalhadora, no tocante aos direitos civis, políticos e sociais.

O capítulo da Seguridade Social, uma das mais importantes conquistas na CF/1988, expressa um avanço da garantia de direitos sociais, considerada uma reforma, a qual lutamos hoje pelas garantias ali inscritas. Indiscutivelmente, uma dessas maiores garantias expressas na Carta Magna se refere à organização, financiamento e alcance dos direitos sociais, expandindo-se, estrategicamente, para além do mercado de trabalho formal:

Um dos maiores avanços dessa Constituição, em termos de política social, foi à adoção do conceito de seguridade social, englobando em um mesmo sistema as políticas de saúde, previdência e assistência social [...] estabeleceu uma ampliação das bases de financiamento para além da folha de pagamento, que passaria a ser composta também pelos impostos pagos pela sociedade e por contribuições sociais vinculadas (SALVADOR, 2010, p. 160).

A ampliação das bases de financiamento, através das contribuições sociais e a destinação para o OSS, resulta no fortalecimento da garantia do fundo público, ultrapassando assim, a condição de um orçamento instável, vinculado somente às contribuições sociais que emanam da condição do mercado de trabalho formal. Essa diversificação da base financiamento da Seguridade Social foi um dos pontos mais estratégicos garantidos na Constituição Federal de 1988, pois possibilita uma sustentabilidade entre as arrecadações e o dispêndio nas políticas sociais, sobretudo, porque não é restrita somente a contribuições vinculadas ao mercado de trabalho formal. Conforme aponta Gentil (2019, p. 13):

Por seu turno, o sistema de Seguridade Social, composto pelos setores de Saúde, Assistência Social e Previdência Social, possui bases de financiamento sólidas, que estão apoiadas nas receitas de contribuições definidas pela Constituição Federal, e que se mostram suficientes para atender aos gastos com esses três setores e ainda gerar superávit. Essas receitas se expandiram nos últimos dez anos, fazendo com que o OSS pudesse ser significativamente ampliado.

Essa expansão, ocorreu às custas da própria classe trabalhadora, já que “nessa direção, o fundo público é mais-valor (trabalho excedente), mas com ele não se confunde, e é trabalho necessário” (BEHRING, 2016, p.10) e sendo assim, se constituiu como o motor das políticas sociais direcionadas à classe trabalhadora, apesar de, concomitantemente, assegurar as condições favoráveis para a reprodução do capital.

Na particularidade brasileira, capital e trabalho também estão a travar mais uma luta pela captura do fundo público, portanto, correlacionando forças que incidem diretamente na orientação e alocação destes recursos, ora destinados para o OSS, favorecendo a classe trabalhadora e, ora, destinado ao pagamento do serviço da dívida pública, favorecendo o capital rentista, sobretudo, em tempos de crise na recomposição da taxa de lucros. Assim, Oliveira (1998) sustenta sua tese de que “o fundo público tem um papel importantíssimo na produção e reprodução do capital”. Ele é estrutural e insubstituível para a reprodução do capital também na economia brasileira.

Salvador (2017, p. 428) destaca que “uma das principais maneiras de realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida”. No OSS, esta extração está prevista no artigo 195 da Constituição Federal de 1988, configurando-se como um dever conferido a toda sociedade de forma geral, proveniente de receitas que incidem nos recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, bem como, das contribuições sociais (BRASIL, 1988).

O OSS é composto por uma diversificação na sua base, uma pluralidade de fontes, que constituem as receitas para financiar as políticas que a compõem, portanto, sendo legalmente assegurado os recursos que possibilitam a construção de um Estado de direitos democrático, visando assegurar a execução destes direitos relacionados a proteção social.

Essa diversificação, conforme a Constituição de 1988, se expressa no seguinte conjunto de contribuições sociais: Folha de Pagamento, empregado e empregador; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL); Programa Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP); e, Receitas provenientes dos concursos de prognósticos. Além destas contribuições sociais, também são destinados ao OSS: Recursos próprios dos órgãos: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); do Ministério da Previdência Social (MPS); e do Ministério da Saúde (MS); do Fundo Amparo ao Trabalhador (FAT); dos Hospitais Universitários (HU); Parcela dos Royalties para a Saúde; Recursos próprios da Seguridade e Taxas, Multas e juros da Fiscalização. Além disso, a própria Constituição garante que o

Estado participe do financiamento da Seguridade Social, com recursos provenientes do OF.

Este conjunto de contribuições sociais vem garantindo historicamente a viabilização dos direitos sociais previstos nas políticas da Seguridade Social, evidenciando o seu potencial financeiro, com arrecadações progressivas, conforme destaca a tabela a seguir, acerca das receitas, despesas e resultado do OSS:

.

TABELA 5 – Receitas, despesas e resultado do Orçamento da Seguridade Social (valores correntes em milhões de reais)

RECEITAS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total das contribuições sociais	508.186	578.628	634.253	666.636	663.587	689.587	753.476	791.550
Previdência urbana	240.536	277.072	300.990	330.833	345.471	350.217	365.485	381.262
Previdência rural	5.356	5.763	6.156	6.670	7.081	7.920	9.300	9.920
Compensações não repassadas	-	5.281	10.017	13.474	2.281	-	-	-
COFINS	159.625	181.555	199.410	195.914	200.924	204.679	235.759	251.466
CSLL	57.582	57.316	62.545	63.197	59.665	68.143	75.651	78.549
PIS/PASEP	41.673	47.876	51.079	51.778	42.488	54.028	62.376	66.182
Outras	3.414	3.765	4.056	4.770	5.423	4.600	4.905	4.173
Total das receitas de entidades	16.577	19.875	15.397	19.022	20.853	27.611	24.904	26.707
Próprios do MDS	163	173	340	327	220	231	222	159
Próprios do MPS	362	360	1.324	341	502	1.202	1.615	3.322
Próprios do MS	3.599	3.720	4.110	4.710	4.335	4.317	3.805	3.240
Próprios do FAT	11.829	15.006	8.919	12.896	14.745	20.666	18.223	18.716
Próprios do HU	104	116	170	192	301	147	106	179
Parcela dos Royalties para a Saúde	-	-	-	-	-	11	30	91
Próprios da Seguridade	-	-	14	2	79	86	130	63
Taxas, Multas e juros da fiscalização	521	500	522	553	670	950	773	937
Total de Outros	1.661	1.774	1.782	1.835	2.226	1.976	2.047	2.029
RECEITA TOTAL	526.425	600.277	651.431	687.494	686.412	719.174	780.427	820.286
DESPESAS TOTAIS	448.735	510.984	572.560	629.919	680.788	773.595	837.190	874.174
RESULTADO	77.690	89.293	78.871	57.575	13.653	-54.421	-56.763	-53.888

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

Ao analisar o comportamento das receitas que compõem o OSS no período exposto, podemos observar a tendência de crescimento das receitas, contrariando o discurso da existência de um *déficit* na arrecadação das contribuições sociais, amplamente usado pelos governos para sustentar as contrarreformas insidiosas nas políticas sociais que compõem a Seguridade Social, em especial, a Previdência Social.

É importante observar que, apenas o ano de 2015 registrou uma arrecadação um pouco inferior ao ano de 2014, o que corresponde a uma queda de pouco mais de R\$ 1 bilhão a menos no OSS, fato que tem relação com a agudização da crise econômica, que aumentou o número do desemprego e das relações precarizadas de trabalho e, da crise política que o Brasil vem passando desde o ano de 2011, se acirrando a partir de 2014, culminando no golpe jurídico-parlamentar que provocou o *impeachment* da presidenta eleita Dilma Rousseff⁵⁵, em 2016. Além disso, podemos observar que o OSS encerrou os exercícios de 2016, 2017 e 2018 com resultado negativo, ou seja, a arrecadação não foi suficiente para cobrir as despesas correntes dos respectivos anos. No entanto, mesmo diante dos dados, não consideramos ser pertinente atribuir a este orçamento o título de deficitário, por dois motivos. Primeiro, pela existência de superávits entre os anos de 2011 a 2015, na ordem de pouco mais de R\$ 317 bilhões, somados. Esse valor é suficiente para cobrir os respectivos saldos negativos, que somados correspondem a ordem de pouco mais de R\$ 165 bilhões. Segundo, pelo conjunto das políticas de ajuste fiscal que incidiram de forma violenta neste orçamento.

Assim, o resultado negativo dos respectivos anos é causado pelo próprio aprofundamento dos instrumentos do ajuste fiscal que incidem nas receitas da Seguridade Social neste período, tais como as Renúncias Tributárias, além da alteração do percentual de Desvinculações de Receitas da União (DRU)⁵⁶ para 30%.

⁵⁵ O golpe contra a presidenta Dilma Rousseff é a chave para compreender o contexto da ofensiva ultraliberal contra o trabalho, que se materializou no Brasil a partir do ano de 2016. Ele marca o fim de uma tentativa de sustentação dos governos do PT no poder, e nessa tentativa de sustentação, uma dura política de ajuste fiscal foi adotada como medida de atendimento de interesses do capital, provocando uma forte penalização sobre os trabalhadores durante o governo de Dilma Rousseff, sobretudo, em seu segundo mandato, apesar de tais medidas não terem sido suficientes para atender os interesses de alguns setores da burguesia, o que culminou numa forte pressão deste pelo golpe.

⁵⁶ Antecipamos a apresentação dos valores finais destes instrumentos, levantados com base na pesquisa realizada neste estudo. Contudo, é no próximo capítulo que aprofundaremos a discussão acerca das Renúncias Tributárias incidentes nas contribuições sociais deste período, além de resgatar a construção histórica da DRU, observando detalhadamente o seu comportamento no período abordado neste estudo.

Para ilustrar a gravidade da incidência de tais instrumentos no OSS, apresentamos a Tabela 6, que traz a projeção de como seria o OSS, considerando os valores desvinculados pela DRU e os valores das Renúncias Tributárias. Como podemos observar abaixo:

Tabela 6 – Projeção das receitas, despesas e resultado do Orçamento da Seguridade Social, considerando os valores desvinculados pela DRU e valores das Renúncias Tributárias (valores correntes em milhões de reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Receitas oficiais	526.425	600.277	651.431	687.494	694.441	719.174	780.427	820.286
Desvinculações pela DRU	52.459	58.102	63.462	63.184	61.701	99.260	113.349	119.975
Valores Renunciados	152.441	181.747	223.310	257.223	270.054	264.687	278.743	292.841
Receita final	731.325	840.126	938.203	1.007.901	1.026.196	1.083.121	1.172.519	1.223.102
Despesas totais	448.735	510.984	572.560	629.919	680.788	773.595	837.190	874.174
Resultado	282.590	329.142	365.643	377.982	345.408	309.526	335.329	348.928

Fonte: Elaboração Própria com base nos dados da ANFIP (2018;2019).

Se considerarmos tanto os valores retirados pela DRU, bem como, os valores renunciados pelas Renúncias Tributárias neste período, o OSS seria de um superávit ainda maior, sem registro de queda nas arrecadações e cumprindo seus compromissos, sem constrangimentos no atendimento das demandas sociais. Como afirma Gentil (2019, p. 13):

Por esse motivo, a política social poderia ter sido mais ampla do que foi, porque houve recursos disponíveis para investir nessas áreas da seguridade, capazes de contribuir para a reversão da situação de carência e penúria da grande maioria da população que é dependente de serviços essenciais.

Devemos considerar também que, muito embora o OSS não disponha apenas da folha de salário como contribuição, uma vez que é composto por diversas fontes e contribuições sociais, o que possibilita esse dinamismo nas arrecadações e que tem resultado no caráter sustentável do orçamento, contudo, é inegável que a fragilidade do mercado de trabalho no período observado, seja com o aumento do desemprego e da precarização, sobretudo, da informalização, tem provocado uma redução na arrecadação da receita de contribuições previdenciárias, em outras palavras, o OSS poderia ser ainda mais fortalecido, a partir da formalização das relações de trabalho dos milhares de trabalhadores que estão na informalidade, bem como, a partir da criação de postos de trabalhos formais para outros milhares que estão desempregados e/ou que nem acessaram ainda o primeiro emprego e, que em todos os casos, estão sem acesso a previdência social⁵⁷. Gentil (2019, p. 185) destaca que:

O fato é que a criação de mais postos de trabalho descartáveis, de alta rotativa, com jornadas de trabalho cada vez maiores, mais desgastantes, e o aumento progressivo do desemprego deverão diminuir dramaticamente a arrecadação da Previdência Social e, ao mesmo tempo, provocar uma sobrecarga adicional sobre o SUS e sobre o pagamento de benefícios da própria previdência.

A tabela a seguir, apresenta o total da população desempregada e em situação de trabalho precário, portanto, população em potencial para contribuir para o OSS, caso a agenda governamental tivesse como objetivo possibilitar a melhoria das relações de trabalho no Brasil.

⁵⁷ Lembremos que, mesmo inserida na Seguridade Social, a Previdência social mantém o seu caráter de contributiva, na lógica do seguro social bismarckiana.

TABELA 7 – População total desocupada e em situação de trabalho precário no Brasil sem contribuir para a Previdência Social (2011- 2018) (em milhares)

ESTIMATIVA							
Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Trabalho precário	44.572	43.693	42.922	43.904	43.685	45.867	47.758
Desocupação	7.100	6.969	6.743	8.585	11.760	13.234	12.836
Total	51.672	50.662	49.665	52.489	55.445	59.101	60.594

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

O Brasil chega ao ano de 2018 com um pouco mais de 60 milhões de trabalhadores em situação de trabalho precário e desempregados. Essa população não tem contribuindo para o OSS e, certamente, só possuem acesso à Saúde, pelo princípio da universalidade e, à Assistência Social, caso sejam atingidos pelos critérios da focalização. Contudo, não terão cobertura previdenciária, tendo em vista a inexistência do reconhecimento da contribuição previdenciária.

Nos seus estudos acerca da taxa de crescimento real da receita de contribuições previdenciárias, Gentil (2019, p. 173) aponta que:

Esse quadro de crise provocado pela adoção de políticas macroeconômicas restritivas gerava grave recuo nas receitas de Contribuições Previdenciárias e nas Contribuições Sociais (CSLL, COFINS, e PIS/PASEP), que dependem do nível de emprego formal, do patamar salarial e da produção e faturamento da indústria, do setor da economia que gera maior arrecadação [...] observa-se que, após 2010, há queda progressiva da arrecadação, com a curva mergulhando até atingir patamares negativos em 2015 e 2016, de -6,2% e -3,8%, respectivamente.

Mas, apesar desses milhares de trabalhadores não contribuírem tendo em vista a situação do desemprego e da precarização, as receitas do OSS efetivam a capacidade autossuficiente deste orçamento, pois as fontes diversificadas, pensadas estrategicamente para driblar essa realidade de um mercado de trabalho instável, tem garantido o crescimento na arrecadação, possibilitando assim que a Seguridade Social brasileira possa cumprir os direitos nela previstos, por meio das políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência Social. Isso implica reconhecer o esforço da seguridade social brasileira de ultrapassar a lógica do seguro, que condiciona a proteção social à inserção no mercado de trabalho formal, em busca de uma universalização dos serviços e benefícios prestados, apesar de que a universalização só conseguiu avançar no campo da Saúde, ficando a Previdência Social sob a lógica

do seguro social, contributiva e, a Assistência Social seletiva, para quem dela necessitar.

Para além destas configurações que são impressas nas políticas sociais, é importante ressaltar que há um orçamento autossuficiente para financiá-las e que este orçamento vem crescendo a cada ano, sendo a ancora para o ajuste fiscal. Portanto, há recursos suficientes para serem alocados nas políticas sociais que compõem a seguridade social, inclusive, para a Previdência Social, pois os seus recursos são provenientes do OSS, composto por diversas fontes, como observado na tabela 5, desmistificando o falso déficit propagado pelo governo, de que o orçamento da Previdência Social se resume apenas à contribuição “folha de salário” que é paga pelos trabalhadores e empregadores no âmbito do mercado de trabalho formal, sendo ela apenas uma contribuição entre outras contribuições sociais, como já demonstrado e que, conforme os dados da tabela 6, há milhares de pessoas em potencial para contribuírem, bastando apenas o governo incluir nas suas metas, a melhoria das relações do mercado de trabalho.

Ainda, para agravar a situação, a garantia legal de aplicação dos recursos que conformam o OSS nas políticas sociais que a compõem, não tem se constituído numa garantia real. As medidas de ajuste fiscal permanentemente adotadas pelo Estado brasileiro nestes últimos trinta anos, tais como a DRU, as Renúncias Tributárias, as sonegações fiscais e inadimplência no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), têm obstaculizado a utilização exclusiva do fundo público da Seguridade Social para a garantia dos direitos nela previstos, expropriando o fundo público para o capital financeiro, em um movimento que se acentua cada vez mais e conseqüentemente provoca efeitos catastróficos no equilíbrio financeiro deste orçamento, expressando na redução dos direitos nele previsto, através das contrarreformas, em especial, na previdência social. Analisaremos a seguir, como esse processo tem sido perpetuado ao longo dos últimos anos, acarretando grandes prejuízos à classe trabalhadora.

4 AS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS COMO INSTRUMENTO DE CAPTURA DO FUNDO PÚBLICO NO BRASIL

Este capítulo aborda as políticas de ajuste fiscal no Brasil ao longo dos últimos 30 anos, destacando as principais medidas que incidem diretamente no OSS, dentre eles: as Renúncias Tributárias nas receitas previdenciárias e nas demais contribuições sociais; as Desvinculações de Receitas da União (DRU), as sonegações fiscais e as inadimplências no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Emenda Constitucional n. 95, dentre outras. As políticas de ajuste fiscal sugam o fundo público e conseqüentemente promovem o desmonte da Seguridade Social, em particular da política de Previdência Social. Dentre os instrumentos acima elencados, enfatizaremos as Renúncias Tributárias no âmbito das receitas previdenciárias e demais contribuições sociais entre o período de 2011 a 2018, tendo em vista o acirramento do ajuste fiscal e o aumento exponencial das Renúncias Tributárias frente aos ataques aos direitos sociais, em meio às turbulências econômicas, políticas e sociais que assolaram este período.

Temos como pressuposto que as Renúncias Tributárias concedidas no âmbito do OSS, especialmente nas contribuições sociais destinadas à Política de Previdência Social, promovem o *déficit* no OSS e não os gastos com os benefícios e serviços, amplamente divulgado pelo governo na mídia para justificar as contrarreformas. É um esforço teórico e político de associar as contrarreformas promovidas na previdência como consequência das medidas de ajuste fiscal adotadas no âmbito do OSS, implicando numa remercantilização dos direitos previdenciários, que empurra os trabalhadores para a superexploração da sua força de trabalho.

O OSS vem sendo âncora do ajuste fiscal, como um importante instrumento de valorização do valor para a reprodução capitalista, através das Renúncias Tributárias concedidas aos capitalistas no âmbito do seu orçamento, especialmente sobre as contribuições previdenciárias, tendo em vista que os valores renunciados pelo Estado brasileiro possibilitam a reprodução do capital nos setores produtivos da economia, não alcançando o seu principal objetivo que é manter os empregos formais, uma vez que à medida que intensificam-se as renúncias, intensifica-se também o desemprego.

O ajuste fiscal é mais uma prova cabal da relação de dependência que marca a economia brasileira aos centros capitalistas hegemônicos, cuja subordinação hoje

é, sobretudo, de alimentar a necessidade de valorização do capital financeirizado em detrimento dos direitos sociais, ao mesmo tempo que tem arrastado ao fosso todas as possibilidades de um desenvolvimento econômico nacional.

4.1 A construção do ajuste fiscal permanente no Brasil e implicações para a Previdência Social

O OSS vem se constituindo a âncora do ajuste fiscal brasileiro. Esta é a tendência que se observa na política econômica no Brasil a partir dos anos de 1990. Assim, é no bojo da estabilização da economia brasileira que localizamos o ajuste fiscal, como resultado do modelo econômico, de caráter regressivo, assumido pelos governos ao longo destes últimos 30 anos. Anteriormente, já observamos os impactos da estabilização econômica no mundo do trabalho, cujo efeito foi o aprofundamento do desemprego e da precarização do trabalho, portanto, evidenciando a negatividade do discurso do desenvolvimento econômico e geração de emprego e renda, proferido pelos governos. Neste capítulo, abordamos como o ajuste fiscal permanente se constituiu ao longo destes anos, destacando os seus instrumentos e seus impactos no OSS.

O ajuste fiscal no Brasil não consiste num processo datado dos anos de 1990, o qual foi executado, de forma expressiva e exitosa, somente no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), mas sim, como um processo permanente e em continuação nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019), provocando fortes ataques aos direitos sociais, principalmente aqueles atinentes à Seguridade Social, especialmente na Previdência Social.

Conforme Marques et al (2018, p. 33), “a política fiscal diz respeito a como um governo administra as receitas e despesas do setor público [...] as decisões, que se concretizam nessa política, são resultantes da manifestação de diferentes interesses presentes na sociedade...”. Portanto, a forma como o Estado vem direcionando as decisões no âmbito da política econômica e do ajuste fiscal, desde os anos de 1990, evidencia o atendimento de interesses da classe dominante em detrimento dos interesses da classe trabalhadora no Brasil.

Mas, não há um estranhamento nesta relação, já que esta dinâmica indica a intervenção e a refuncionalização do Estado diante da crise do capital, pois, tem

demonstrado o avanço da burguesia na correlação de forças, pelo que se evidencia especialmente pela intensificação do ataque aos direitos sociais da classe trabalhadora nos últimos anos, uma vez que o capital vê o OSS como a “galinha dos ovos de ouro”; primeiro, pela capacidade arrecadatória das suas receitas, como observado na Tabela 5, segundo, pelo próprio potencial lucrativo visualizado na Previdência Social e na Saúde – a partir do processo de mercantilização, que as transformam em nichos de investimentos do capital.

4.1.1 Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

Compreender como se configura o ajuste fiscal é uma tarefa que requisita também analisar as formas de gestão adotadas pelos governos ao longo dos últimos 30 anos frente às determinações macroestruturais da economia mundial capitalista, pois, neles estão as chaves para compreender a relação de subordinação da política social à política econômica, como consequência do atendimento dos interesses do capital. Considerando o surgimento da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988, as medidas tomadas nos anos de 1990 expressam uma negação dos direitos institucionalizados nesta Carta.

É no governo de FHC⁵⁸ que se inaugura no Estado brasileiro um conjunto de reformas administrativas, tributária, fiscal e política, sob o argumento da revolução gerencial (SALVADOR, 2010), priorizando e garantindo uma estabilidade econômica, sustentada em um amplo pacote de medidas, tais como as de ajuste fiscal. É neste contexto que o OSS passa a ser alvo da política econômica neoliberal, num contexto de contrarreforma do Estado, solapando os direitos sociais.

O processo de estabilização econômica iniciado no governo de FHC nos anos de 1990 é resultado de um conjunto de determinações macroestruturais que tem como

⁵⁸ O processo de estabilização da economia brasileira começa no Governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e prosseguido, após o Impeachment, no Governo de Itamar Franco (1992-1994), do qual Fernando Henrique Cardoso foi Ministro da Fazenda, quando aprovou o Plano Real. Contudo, partimos da discussão do governo de FHC tendo em vista que é neste que ocorre o amadurecimento e o recrudescimento das medidas em torno da estabilização econômica. Como destaca Sampaio Jr. (2017, p. 48) “iniciado por Collor de Melo, com a adesão das classes dominantes às políticas preconizadas pelo Consenso de Washington, aprofundado por Itamar Franco, com a renegociação da dívida externa que permitiu a normalização das relações do Brasil com a comunidade financeira internacional, e cristalizado por Fernando Henrique Cardoso, com a consolidação da estabilidade inflacionária e a promoção de um conjunto de reformas destinadas a adequar a institucionalidade econômica e social às novas exigências das grandes empresas transnacionais, o processo de liberalização da economia representou uma mudança de qualidade no padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil”.

propósito a recomposição das taxas de lucro do capital, em especial, das grandes economias centrais, as quais observam uma queda tendencial dos lucros desde os anos de 1970. Neste sentido, os anos de 1990 marcam uma fase distinta da crise cambial internacional de liquidez que havia sido registrada nos anos de 1980, já que passou-se a assistir a partir do “[...] início da década de 1990, a uma crise internacional de excesso de liquidez, que vem implicando desvalorizações sucessivas do dólar, frente ao marco e ao iene” (FILGUEIRAS, 2000, p. 93).

O processo de estabilização econômica faz parte do projeto de dominação das economias capitalistas centrais sobre as economias dependentes que, diante da crise, assumem responsabilidades frente à socialização dos prejuízos, mesmo que isso implique no mal-estar de toda a nação, portanto, nesta nova conjuntura, as economias dependentes passaram a ser obrigadas a mudar a direção das suas políticas econômicas, em especial, as cambiais, o que implicou na absorção de recursos externos de curto prazo, tendo em vista o excesso de liquidez internacional. Como destaca Sampaio Jr. (2017, p. 76), “submetidos aos imperativos da concorrência global, os Estados nacionais ficaram sujeitos a pressões para ajustar a organização da economia e da sociedade aos novos desideratos do capital internacional”.

Este ajuste é colocado pelo “acordo” firmado em 1989, por meio do Consenso de Washington⁵⁹, operado pelos organismos multilaterais, sob direção do Governo dos Estados Unidos, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), imposto aos países da América Latina. Quanto à política fiscal, neste acordo:

[...] o Consenso propugnou, enfaticamente, uma rigorosa disciplina orçamentária, através da contenção dos gastos públicos, que deveriam se restringir à manutenção de um “Estado Mínimo”, e a realização de uma reforma tributária – que privilegiasse, sobretudo, a ampliação da base de incidência dos tributos e não o seu aumento e que tivesse menor progressividade do imposto de renda e maior

⁵⁹ Filgueiras (2000, p. 93) destaca ainda que o “[...] Consenso de Washington, que expressou para a América Latina os novos caminhos, segundo ele, da estabilização e do desenvolvimento, que deveriam ser trilhados por suas sociedades e economias, a partir das transformações mundiais impulsionadas pelos três fenômenos abordados anteriormente: o Liberalismo, a Reestruturação Produtiva e a Globalização”. Tais caminhos, obviamente, não levaram ao desenvolvimento dos países da América Latina, tendo em vista que o subdesenvolvimento não se constitui como um estágio das economias dependentes, na verdade, ele é uma condição permanente de tais países, portanto, “na lógica da ordem internacional emergente, o desenvolvimento nacional não se inscreve mais no horizonte de possibilidades dos países periféricos” (SAMPAIO JR, 2017, p.77).

contribuição dos impostos indiretos – sem maior consideração sobre a questão da evasão fiscal (FILGUEIRAS, 2000, p. 95).

Tais “propostas obrigatórias” defendidas pelo Consenso em relação à política fiscal, dentre elas, a do Estado mínimo para o social, da taxa regressiva dos impostos diretos e de renda, que incide nos trabalhadores de forma regressiva⁶⁰, é condição necessária para os países dependentes, frente ao processo de importação da poupança externa, sem observar as reais condições e necessidades internas das economias de toda a América Latina, já que este subcontinente se viu pressionado frente ao processo de abertura comercial, desregulamentação financeira e cambial (FILGUEIRAS, 2000).

Assim, os capitais externos que entraram livremente nas economias nacionais dependentes passaram então a investir em todos os setores da economia, inclusive na exploração de recursos naturais, os quais são abundantes na América Latina, em especial no Brasil. Contudo, “[...] os governos não deviam atrair capitais estrangeiros para a produção de manufaturas para exportações através de incentivos fiscais ou creditícios” (FILGUEIRAS, 2000, p. 96), tendo em vista que tal atividade econômica já é própria dos investimentos capitalistas internos de países dependentes, rebaixados na divisão internacional do trabalho.

Além disso, o próprio patrimônio público, dentre eles, empresas públicas e políticas sociais, incluindo a Previdência Social e a Saúde, que passaram também a se constituir como áreas lucrativas para o investimento do capital externo, através do processo de privatização e mercantilização, amplamente operado pelo Estado a partir dos anos de 1990. Em relação às privatizações, Filgueiras (2000) destaca que foram

⁶⁰ O Brasil se destaca em matéria de tributação regressiva, já que maior parte dos tributos são indiretos, o que implica na taxa de bens e serviços que são em grande parte consumidos pelos trabalhadores e suas famílias, implicando numa carga tributária pesada sobre suas rendas. Segundo a Anfip (2014, p. 12) “no Brasil, a população de baixa renda suporta uma elevada tributação indireta, pois mais da metade da arrecadação tributária advém de impostos cobrados sobre o consumo. Pelo lado do gasto do Estado, uma parcela considerável da receita pública é destinada para o pagamento dos encargos da dívida, o que acaba beneficiando os rentistas, também privilegiados pela menor tributação”. A carga tributária regressiva no Brasil também leva em consideração a destinação de recursos alocados pelo Estado, já que os tributos recolhidos deveriam ser investidos em benefícios dos trabalhadores, mas neste caso, grande parte tem sido transferido para alimentar a necessidade de acumulação de capital, via sistema da dívida pública, fato que se aprofunda quando observamos uma menor tributação sobre renda e patrimônio, inclusive, dos mesmos que compram os títulos da dívida. A tributação sobre grandes fortunas nunca foi regulamentada no Brasil, embora esteja previsto na Constituição Federal de 1988, no artigo 153. Recentemente, o Senado Federal abriu a discussão acerca da taxa de grandes fortunas, neste contexto de pandemia do COVID-19, através do Projeto de Lei N.º 183/219. Os valores arrecadados, caso esse tributo fosse regulamentado, seria em torno de R\$ 116 bilhões de reais por ano. Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/23/senador-sugere-taxar-grandes-fortunas-para-bancar-combate-ao-coronavirus>. Acesso em 14 de mai. 2020.

privatizadas 64 empresas estatais entre 1991 a 1994 (18 no Governo Collor de Melo e 15 no Governo Itamar Franco), que operavam em setores como o siderúrgico, petroquímico, fertilizantes, elétricos, ferrovias, mineração, financeiros e portuário e que, em especial, é no governo de FHC que as privatizações cresceram exponencialmente, cujo período correspondeu a 31 empresas privatizadas, quase metade de todas as privatizações da época, além da privatização incidir também no setor de telecomunicações, setor energético, bancos estatais e empresas de serviços públicos de água, gás e esgoto. Dessa forma, Filgueiras (2000, p. 96) indica que:

As privatizações e desregulação das atividades econômicas, possibilitando a maior participação de capitais estrangeiros, foram defendidas para dar maior eficiência as empresas e maior competitividade ao setor privado dos países, além de ter a função fiscal de curto prazo, de abater as dívidas dos governos.

Contudo, para além das privatizações, é o sistema da dívida pública, o principal empreendimento que atrai a entrada de capitais externos, tendo em vista a remuneração, pelo Estado, com dinheiro público, dos títulos investidos com taxas de juros altas⁶¹. A securitização da dívida pública foi uma imposição das agências internacionais do capital para os países dependentes. Assim, ela passou a compor os instrumentos orçamentários dos governos nacionais e tornou-se prioridade nos pagamentos, colocando em xeque a autonomia/soberania dos Estados e dos governos diante desse processo abusivo.

Com isso, os esforços do Estado também se deram no intuito de fazer da compra de títulos da dívida pública, um excelente investimento econômico para os capitais externos, negócio que vem rendendo aos investidores e causando grandes prejuízos ao país até hoje, via processo que Sampaio Jr. (2017, p. 27) denominou de ciranda financeira:

O aumento acelerado do passivo externo tem como contrapartida a expansão exponencial da dívida interna. Na fase inicial de cada ciclo de endividamento externo, a dívida do setor público aumenta porque, para incentivar a entrada de recursos externos, os juros dos títulos públicos são fixados num patamar muito superior aos juros externos, dando início a uma ciranda financeira.

⁶¹ A “[...] macroeconomia do Real volta-se para assegurar o pagamento de juros, encargos e amortizações aos credores, realizando uma punção de mais-valor socialmente produzido para a finança” (BEHRING, 2019, p. 48).

Neste sentido, a entrada dos capitais externos requisitava necessariamente condições favoráveis para a sua valorização no Brasil, as quais deveriam ser ofertadas pelo Estado. Resultado disso é o próprio processo de estabilização econômica, que no Brasil é expressivo através da execução do Plano Real e do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), das contrarreformas e privatizações, bem como, pela política de ajuste fiscal assumida desde então, processos justificados pela narrativa da necessidade de inserção do Brasil no circuito competitivo internacional. Portanto, coube ao Governo FHC articular e executar tais processos para “arrumar a casa” e torná-la atrativa e adequada para o capital. Realidade que explicita a estratégia predatória e exitosa dos centros capitalistas hegemônicos sobre a economia brasileira, através do Estado. Conforme destaca Gentil (2019, p. 163):

As reformas estruturais que foram promovidas nos anos 1990 – abertura comercial, liberalização financeira, privatização, reforma tributária e reforma da previdência –, assim como a estratégia de controle da inflação – o Plano Real –, deram margem a um intenso processo de acumulação financeira patrocinado pelo Estado. Os juros elevados tornaram-se o principal mecanismo destinado a, simultaneamente, atrair capitais externos, assegurar o câmbio valorizado (âncora dos preços), permitir o ajuste do balanço de pagamentos pela conta de capital e contornar as fugas de capital.

No que concerne ao processo de estabilização monetária, cujo fim é o controle da inflação, através do Plano Real⁶², criado por FHC, ainda na condição de Ministro da Fazenda, em 1994, no governo Itamar Franco, se agudizam as consequências econômicas e sociais do país, tendo em vista que ocorre o agravamento dos problemas nacionais, tais como geração de emprego e renda, arrocho salarial, crescimento econômico, entre outros, além de que, como já destacado, é a partir deste plano que o ajuste fiscal se constitui como parte integrante e permanente da estabilização econômica e, conseqüentemente, se constitui no ataque às políticas sociais.

A promessa de estabilizar a economia brasileira, através do controle da inflação e superar uma realidade de congelamento dos preços rumo ao crescimento

⁶² Para Filgueiras (2000, p. 101) “O Plano FHC, entre o seu anúncio (7 de dezembro de 1993) e o surgimento da nova moeda (julho de 1994), se constitui de três partes, que representaram três fases distintas, e sucessivas, ao longo do tempo: o ajuste fiscal, a criação da Unidade de Referência do Valor (URV) e a instituição de uma nova moeda (o Real)”. Como podemos observar novamente, o ajuste fiscal é parte integrante do Plano Real, assumido no âmbito do Programa de Ação Imediata.

econômico e geração de emprego e renda, ilusões que, no primeiro momento, enganou muitos trabalhadores que passaram a presenciar a estabilidade dos preços nas estantes do mercado, escondiam questões relacionadas aos interesses do grande capital associado ao capital interno em detrimento dos interesses da nação. Aos trabalhadores, o Plano Real destinou cortes dos gastos públicos, as medidas de austeridade fiscal, bem como, as privatizações, o que implicou na destruição dos direitos sociais, através das contrarreformas e mercantilização. Para Sampaio Jr. (2017, p. 25):

A defesa da estabilidade como um fim em si camufla o caráter antissocial, antinacional e antidemocrático do Plano Real, cujo verdadeiro objetivo é defender os interesses do capital nacional e internacional e promover a modernização dos padrões de consumo de uma exígua parcela da sociedade brasileira.

Ocorre que a estabilização econômica, em grande parte, propiciou a modernização dos padrões de consumo de uma pequena parcela da população já que a outra maioria, se vê limitada diante do desemprego e da precarização das condições de trabalho, frente ao não desenvolvimento econômico, tal como prometido pela narrativa governamental, imposta pelo Consenso de Washington. Além disso, a situação se agudizou diante da orientação dos gastos públicos para o pagamento da dívida pública. “No Governo Cardoso, a ênfase do argumento foi o atendimento das áreas sociais, inicialmente, mas aos poucos a redução da dívida pública passou a ser apresentada como questão central” (FILGUEIRAS, 2000, p. 113).

A política econômica assumida pelo governo FHC⁶³, expressa no Plano Real, sob à luz do neoliberalismo, implicou no aprofundamento das desigualdades sociais no país, sacrificando as condições de vida dos trabalhadores para o atendimento de interesses da burguesia, além de que “[...] hipotecou o futuro da nação para manter o preço sob controle, adotando uma política econômica que asfixiou o crescimento econômico, aumentou dramaticamente a vulnerabilidade externa e comprometeu a dívida interna...” (SAMPAIO, JR. 2017, p. 25). Surpreendente é que, por mais devastador que seja o formato da política econômica assumida por este governo e

⁶³ Sampaio Jr. (2017, p. 28) aponta ainda que “o aumento da dívida pública é, portanto, produto de uma política econômica que, para manter a inflação sob controle, precisou subordinar-se integralmente às exigências do capital financeiro. O elevadíssimo custo da dívida pública, cujas taxas reais entre 1994 e 2001 ficaram em média em torno de 23% ao ano, é o principal fator explicativo do impressionante volume de despesas financeiras do setor público, que deve alcançar a média de 8,3% do PIB ao ano durante a administração de FHC (o equivalente a 27% da carga tributária média do Brasil no período)”.

danoso para a grande maioria, “[...] ele se articulou com o projeto político-eleitoral conservador” (FILGUEIRAS, 2000, p. 101) predominante na época, o que implica reconhecer que as medidas draconianas foram tuteladas, em grande parte, pelo poder legislativo.

A Seguridade Social, como já destacado anteriormente, se viu refém do processo de estabilização econômica operado pelo Plano Real, em especial, o seu orçamento, já que este passou a se constituir como a âncora do ajuste fiscal. É neste contexto que o OSS passa a se torna como fonte essencial para atendimento de interesses do capital frente ao processo de estabilização da economia. A necessidade de equilibrar o orçamento da União provocou um verdadeiro ajuste de contas no social, o que implicou no grotesco assalto do fundo público em desrespeito à garantia constitucional, já que o OSS passou a ser canalizado para o OF, através de um dos mecanismos de ajuste fiscal criados no governo FHC:

[...] a invenção e aprovação do Fundo Social de Emergência (FSE) se revelou como principal iniciativa. Este instrumento permitiu o governo executar cortes em seu orçamento para o ano de 1994 e deu maior flexibilidade na utilização dos seus recursos, bem como um maior controle no seu fluxo de caixa (FILGUEIRAS, 2000, p. 102).

O Fundo Social de Emergência (FSE) foi criada pelo referido governo em 1995, desvinculando na época 20% do OF, especialmente dos investimentos destinados à educação e do OSS, sendo posteriormente renovada pelo mesmo governo e, em 1997 se transformou no Fundo de Estabilização Fiscal (FEF). Em 2000, assumiu sua última versão designado de Desvinculação das Receitas da União (DRU), a qual vem sendo operada até hoje. Quanto a sua função:

[...] ficaria evidente que o Fundo se caracterizou, de fato, mais como um artifício para se aumentar a liberdade de manipulação dos gastos públicos no interior do orçamento, do que como um instrumento social posteriormente dito, servindo, sobretudo, ao objetivo de se buscar o equilíbrio fiscal primário e ao uso eleitoral (FILGUEIRAS, 2000, p. 103).

Desde o princípio, a DRU opera de forma brutal sobre o OSS, tendo em vista que a desvinculação dos recursos se constitui como uma manobra governamental de desobrigar a destinação de recursos para as políticas sociais, que são garantidos

constitucionalmente. Uma vez desvinculados, tais recursos⁶⁴ passam a compor o OF, o qual, historicamente, não destina recursos para as políticas sociais que compõem a Seguridade Social, com exceção dos Encargos previdenciários da União (EPUs), realidade que é distinta em outros países⁶⁵. Em contrapartida, o Estado tem se encarregado de criar vultosos superávits primários com os valores desvinculados pela DRU, para garantir que ocorra a entrada de capitais externos, sob o discurso de criar confiabilidade do país frente aos investidores, quando na prática, a única função de tais superávits tem sido de alimentar o processo de acumulação do capital financeiro, através do pagamento dos serviços da dívida pública. Conforme Gentil (2019, p. 135), “as despesas financeiras foram tomadas como incomprimíveis, por serem consideradas compromissos assumidos anteriores cujo cumprimento é fundamental para assegurar a confiança dos investidores”. Já os direitos sociais vêm sendo atacados frente ao esvaziamento do OSS, apesar de serem garantidos constitucionalmente.

Portanto, o ajuste fiscal, executado através de um dos seus instrumentos, a DRU, extrapola a falsa argumentação de controlar os gastos públicos do Estado, tendo em vista a crise fiscal e geração de confiabilidade do país, quando na verdade:

A sua lógica estava, agora, não mais voltada apenas para a contenção e desordem financeira conjuntural do setor público – sempre tomada como causa primária da inflação –, mas também (e principalmente) para ser guardiã das expectativas de rentabilidade dos capitais externos investidos em títulos da dívida pública, remunerados com altas taxas de juros, conforme mencionado anteriormente (GENTIL, 2019, p. 134).

Esta realidade evidencia a função do Estado brasileiro frente aos interesses do capital que, no governo de FHC, ultrapassou todos os limites possíveis para desempenhar o papel de “guardião das expectativas dos credores da dívida”, oferecendo em troca o sacrifício do país, em especial, os direitos sociais dos trabalhadores. Para agravar ainda mais a situação, consta ainda neste pacote draconiano na área fiscal, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF),

⁶⁴ Mais adiante, apresentaremos os valores desvinculados pela DRU, de forma detalhada, no período de 2011 a 2018 tendo em vista o recorte metodológico estabelecido nesta pesquisa.

⁶⁵ Na Dinamarca, por exemplo, 75% dos investimentos da Previdência Social são com recursos do Orçamento Fiscal do Estado, segundo Auditoria Cidadã da Dívida (2019). Gentil (2019, p. 150) destaca que “se comparado o gasto social direito do Brasil (contributivo e não-contributivo) em proporção do PIB com países da OCDE, verifica-se que gastamos 12,2% do PIB, diante de 28,8% da França, 27,3% da Alemanha, 24,7% da Inglaterra, 25,1% da Itália e 19,7% da Espanha. Os gastos com aposentadorias, isoladamente, guardam distância proporcional”.

outro instrumento do ajuste fiscal, criada em 2000, cujo objetivo central é de limitar as despesas em todas as esferas do poder executivo, voltadas especialmente, para aqueles gastos relacionados com pessoal, além de limitar o endividamento público, definir metas fiscais, criar um mecanismo de compensação para despesas permanentes e controlar as finanças públicas em anos de eleição. Deste então, a LRF tem sido o escudo usado pelos gestores, frente às demandas sociais por aumento nos gastos, sob o argumento do risco de estarem sujeitos a processos administrativos por improbidade. Interessante observar que, a mesma Lei, não tem limitado na prática, por exemplo, os gastos financeiros que são destinados ao pagamento do serviço da dívida pública.

Ainda no campo das “reformas”, FHC também foi exitoso, considerando o conjunto de contrarreformas executadas tanto nas políticas sociais, bem como, no pacote de privatizações do patrimônio público. Um dos seus maiores projetos foi a reforma do Estado, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), que compreende modificações na área administrativa do Estado e que, segundo Filgueiras (2000, p.109) se constitui “[...] numa das dimensões cruciais do Plano Real”. Assim, o êxito do Plano Real dependeu do avanço de tais reformas, inclusive, da administrativa.

O PDRE foi um documento aprovado em 1995, elaborado por Bresser Pereira, Ministro do antigo e extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no governo de FHC e que orientou o conjunto de medidas que levaram à reforma administrativa da máquina pública estatal. Embasado pelo projeto social-liberal, Bresser articulou o conjunto de reformas no aparelho do Estado brasileiro, sob a falsa convicção de que o país passava por uma crise fiscal desde os anos 1980 e que, o modelo do Estado “desenvolvimentista” seria o responsável por tal crise, sendo necessário reconstruí-lo (BEHRING, 2008). Além disso, na narrativa oficial, a CF/1988 se tornou obsoleta, sendo considerada uma das principais vilãs do atraso do desenvolvimento econômico do país.

Restaurar a capacidade operacional do governo e reconstruir a máquina pública levaria, num governo de direita e submisso aos ditames do capital externo, ao aprofundamento da destruição dos direitos sociais, em especial, dos servidores públicos, bem como, à agudização do desprezo as políticas sociais, explicitando a vinculação de Bresser, enquanto intelectual, à classe dominante. Seus argumentos, ocultaram que as reformas faziam parte, na verdade, do projeto que possibilitava a

entrada dos capitais externos, em busca de toda a riqueza possível e disponível no país, inclusive, os recursos destinados ao funcionamento da máquina pública. Quanto à reforma administrativa:

[...] a questão básica foi a separação dos diversos segmentos do Estado de acordo com as denominadas funções “próprias” de Estado e as “outras”, abrindo assim, a possibilidade da terceirização de uma série de atividades na área social para a atuação de empresas privadas. Isso está associado à questão da estabilidade do funcionalismo, identificada como o empecilho fundamental para ajustar as contas públicas, em especial dos estados e municípios. Assim, aprovou-se a possibilidade de demissão por excesso de quadros – quando os salários pagos ultrapassarem, mas de 60% das receitas – e por ineficiência (FILGUEIRAS, 2000, p. 111).

A “modernização” do Estado a partir do PDRE trouxe consequências para o campo dos direitos sociais, tendo em vista que as políticas sociais passaram a compor o campo não prioritário no rol de atividades desempenhadas pelo Estado. Além disso, o funcionalismo público passou a ser referido como o principal vilão contra o desenvolvimento econômico do país, considerados privilegiados, uma vez que os seus salários “altos” dificultariam o dinamismo e a possibilidade dos investimentos, bem como, a condição da estabilidade implicaria na má prestação e morosidade dos serviços, além de fundamentar a cultura do patrimonialismo, em todos os âmbitos do Estado. Assim, “na esfera administrativa, o Plano prevê a superação do patrimonialismo e da burocracia pela perspectiva gerencial” (BEHRING, 2008, p. 178). Essa narrativa foi amplamente e, ainda hoje é propagada pela mídia brasileira em apoio ao projeto de dominação do capital, bem como, do Estado mínimo, incidindo de forma efetiva na construção de consenso da população contra os serviços públicos, que atendem as demandas da própria população. Segundo Behring (2008, p. 178):

A reforma passaria por transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, exemplo das empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o setor público não-estatal, de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem, para os autores, ser subsidiados por ele, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Esse processo é caracterizado como publicização e é uma novidade da reforma que atinge diretamente as políticas sociais.

A publicização atinge exclusivamente as políticas sociais, as quais passam, portanto, a ser desempenhadas por organizações que não são ligadas às estruturas do Estado, o que desconfigura o princípio constitucional da responsabilidade e

primazia do Estado frente à elaboração e execução das políticas sociais, em especial, as que compõem a Seguridade Social. Fruto desse processo, é a criação das Organizações Sociais (OS), associações com personalidade jurídica, privadas e que não possuem fins lucrativos, reguladas pela Lei N. 9.637⁶⁶ de 1998 que, além de qualificar entidades como organizações sociais, ainda extingue os órgãos e entidades públicas tendo em vista a incorporação de suas atividades por organizações sociais, o que implica que a publicização é um caminho sem volta.

Assim, as OSs têm atuado sobre os serviços públicos, com subsídio do Estado e são consideradas mais “ágeis”, “eficazes” e “rentáveis” para os cofres públicos. Uma das políticas sociais que tem sido mais capturada por esta lógica é a saúde⁶⁷, uma das políticas sociais que tem, historicamente, sido subfinanciada pelo Estado, sob o argumento da falta de recursos e que tem implicado no sucateamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e outros, o que evidencia que o sucateamento não é em decorrência da “má gestão pública”⁶⁸ e/ou desempenho dos servidores públicos, mas sim, de um processo de sucateamento do serviço público orquestrado pela política econômica.

Estes principais elementos apresentados e discutidos no período do governo de FHC foram e ainda são os pilares que fundam a subordinação das políticas sociais à política econômica, tendo em vista que eles configuraram o funcionamento da economia e também do Estado de forma regressiva, além de tornar o ajuste fiscal uma condição permanente, com vistas à redução dos direitos sociais, através do desmonte das políticas sociais. O horizonte de todas estas “reformas” e medidas econômicas é o atendimento de interesses do capital externo, aliado à burguesia nacional, frente à necessidade de acumulação de capital, sobretudo, através do sistema da dívida pública, além de configurar uma cultura no país de que os serviços públicos são ineficientes, o que contribui para os processos de privatizações, publicização de

⁶⁶ A redação completa desta lei pode ser consultada em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em 12 mar. 2020.

⁶⁷ Ao passo em que a Saúde se torna presa do amplo programa de publicação, a Assistência Social se torna refém do Terceiro Setor, notoriamente regulado neste período, a exemplo da criação da Comunidade Solidária que convocou o serviço voluntariado, sob o princípio da solidariedade em detrimento dos direitos sociais, provocando uma desprofissionalização do atendimento dos serviços de proteção social (BEHRING, 2019).

⁶⁸ A má gestão pública é um dos principais argumento que sustentam o plano, sendo proposto a sua substituição pela gestão empresarial: “a perspectiva gerencial introduz a eficiência e a qualidade como cultura na administração pública, inspirada em elementos de gestão empresarial. O controle se faz pelos resultados, e não pelos processos, sem abrir mão da profissionalização do funcionalismo, tal como na orientação burocrática” (BEHRING, 2008, p. 179).

empresas públicas e políticas sociais, além de fundamentar as contrarreformas, em especial, na Previdência Social, como discutiremos a seguir.

3.1.1.1 Contrarreforma previdenciária – Emenda Constitucional N. 20/98 e Lei N. 9.876/99

Como consequência dessa conjuntura econômica e política, as contrarreformas na política de Previdência Social se constituem como um resultando direto do processo de ajuste fiscal, uma vez que, a cada captura do fundo público, fica mais ainda impossibilitada a garantia dos direitos sociais desta política e que, portanto, tem sido disseminado o falso argumento de *déficit* previdenciário como tentativa de escamotear essa realidade. É importante destacar que estas contrarreformas recaem sobre duas condições essenciais da política de previdência: as condições necessárias para a reprodução dos trabalhadores e a solidariedade intergeracional, já que:

A previdência social, fruto de uma intensa luta dos trabalhadores, representa além da possibilidade de sua reprodução, uma condição de solidariedade, seja esta intergeracional ou mesmo entre aptos e não aptos para o trabalho. Isso se deve, em parte, pelo caráter contributivo da previdência em que os trabalhadores, inseridos no mercado de trabalho, contribuem para a proteção social dos trabalhadores que perderam temporária ou permanentemente a sua capacidade laborativa (MOURA, 2018, p. 87).

O seu desmonte representa o fim da solidariedade entre os trabalhadores, sendo a Previdência Social uma das mais expressivas políticas sociais que reflete a condição de pertencimento a esta classe, portanto, a destruição de tais direitos vai além da garantia de benefícios e serviços que possibilitam a reprodução dos trabalhadores nesta sociedade, ela atinge também a própria sociabilidade de organização dos trabalhadores, que historicamente têm construído estratégias coletivas frente as suas necessidades sociais. Conforme destaca Cislighi (2019, p.23):

A Previdência Social foi historicamente construída pelos trabalhadores como mecanismo de solidariedade intergeracional para necessidades de suspensão temporária ou definitiva da capacidade laboral e para o sustento no fim da vida por meio da aposentadoria. No Brasil, inicia-se como um mecanismo de auto-organização sindical que se institucionaliza a partir da década de 1920 para algumas categorias de trabalhadores como resultado de lutas e mobilizações.

Na contramão desta construção histórica, o governo de FHC foi o responsável por inaugurar a contrarreforma da previdência, através da aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 20, de 12 de dezembro de 1998, voltada especialmente para os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). As motivações que levaram a esta contrarreforma partem do mesmo conjunto de medidas, discutidas anteriormente, necessárias para a estabilização econômica, defendida a todo custo pelo governo. Devemos lembrar que, para além desse argumento falacioso, “[...] a formação e o desenvolvimento do sistema capitalista são impensáveis sem a utilização dos recursos públicos” e que neste contexto, o Estado “[...] foi obrigado a tomar uma série de medidas para conseguir continuar em expansão...” (DAVI et al, 2017, p. 82).

São manifestos os interesses do neoliberalismo sobre a contrarreforma da previdência⁶⁹, estes se justificam pela necessidade de desregulamentação do trabalho protegido, necessário para levantar a bandeira do suposto desenvolvimento econômico brasileiro. A Previdência Social pública é insustentável frente à política econômica, sendo necessário o recuo de uma para o avanço de outra e que, o regresso não se deu na política econômica. Granemann (2012, p. 254) destaca que essa dinâmica se explica não pela sua suposta insustentabilidade, mas pelo contrário, “[...] pela gigantesca capacidade econômica da política previdenciária de acumular recursos que faz dela uma alternativa e um instrumento para o enfrentamento das crises do capital”. Coube à previdência a missão de contribuir com o enfrentamento das crises do capital, em virtude da riqueza nela existente, depositada especialmente pela classe trabalhadora, como resultado da extração de mais-valia a partir do Estado. Assim, não só no Brasil, “[...] a reforma da previdência foi apresentada como uma das medidas fundamentais para o ajuste fiscal das economias latino-americanas e para a recuperação de suas combalidas economias” (GENTIL, 2019, p. 99).

Além da aprovação da EC em questão, outras legislações foram modificadas através de Medidas Provisórias, leis ordinárias, entre outros dispositivos, retirando gradualmente os direitos previdenciários, sem que a classe trabalhadora pudesse se organizar frente à ofensiva. Segundo Gentil (2019, p. 98/98):

⁶⁹ Tais interesses se expressaram em documento elaborado pelo Banco Mundial nos anos 90, intitulado de *Averting the old crisis: policies to protect the old and promote growth*, contendo recomendações acerca da contrarreforma da Previdência Social (GENTIL, 2019).

A legislação social foi sendo modificada subterraneamente, num longo percurso, como se os direitos conquistados fossem ilegítimos e ameaçassem a ordem econômica de uma nova era que precisava mudar o padrão universalista e inclusivo da Seguridade Social brasileira. Depois de várias medidas provisórias e leis ordinárias, em dezembro de 1998 foi feita, então, a primeira reforma de peso do governo de F.H Cardoso, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20, que mudou um conjunto de regras do RGPS e RPPS. O discurso oficial reiterava, como se fosse uma verdade indiscutível, o diagnóstico de inviabilidade financeira do sistema previdenciário. Em consequência, a reforma foi arquitetada para dar tratamento fiscal a política social.

No rol de alterações apresentadas na EC n. 20, destaca-se: o início da incerteza do futuro da previdência pública, pois, na referida EC é inserida a necessidade de uma lei complementar que irá constituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1998). Aqui, a semente dos fundos de pensão é plantada, sendo fortalecida pelos sucessivos governos. Conforme Marques e Mendes (2005, p. 93), nesta EC tem-se o início do “escancarar das portas para a entrada dos fundos de pensão [...] consolidando a dualidade entre uma previdência pobre para os pobres, aqui contribuintes, e uma previdência complementar para os que podem pagar” (BEHRING, 2008, p. 262), no caso, os consumidores. Portanto, sob as rédeas do capital financeiro, é necessário selecionar os trabalhadores essenciais, os que possuem mais renda, para a previdência complementar, restando os trabalhadores pobres para uma política previdenciária pública necessariamente pobre.

Além deste, outros retrocessos também foram garantidos nesta EC, relacionados ao RGPS. Dentre eles: a substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição; extinção da aposentadoria proporcional; imposição de um teto no valor do benefício e focalização do salário família e do auxílio reclusão (BRASIL, 1998). Estrategicamente, a derrota da proposta de definição idade mínima foi substituída por outra⁷⁰: “O critério do tempo de contribuição para reconhecimento do direito previdenciário no regime geral prevaleceu, em detrimento do tempo de

⁷⁰ Essa outra ofensiva refere-se à instituição do Fator Previdenciário, através da aprovação da lei N.º 9.876 de 1999. Sua metodologia tem como base “[...] uma fórmula de cálculo que, a depender da expectativa de vida da população, reduz os benefícios daqueles que quiserem se aposentar por tempo de contribuição (35 anos para homens e 30 anos para as mulheres, com exceção dos professores), mas como uma idade menor, punindo, na prática, aqueles que começaram a contribuir mais cedo” (CISLAGHI, 2019, p. 126).

trabalho, restringindo o acesso de milhões de trabalhadores à aposentadoria, apesar das regras de transição” (BEHRING, 2008, p. 263).

Para Oliveira (2018, p. 67), tal ofensiva inaugura uma nova lógica draconiana contra os trabalhadores:

As políticas antissociais e antitrabalhador se refletiram, no Brasil, nas reformas da Previdência: a primeira, realizada por Fernando Henrique Cardoso, incidiu sobre os trabalhadores do setor privado, aumentando a idade para aposentadoria, limitando o teto dos proventos e pensões e instituindo contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas.

Contudo, para dar sustentação a essa contrarreforma na Previdência Social, a equipe econômica do governo de FHC passou a construir de forma enganosa estudos estatísticos que indicam a existência de um *déficit* previdenciário, impossibilitando-a de manter as suas obrigações de pagamento dos benefícios, além de sufocar o Estado com a alocação de recursos que deveriam ser investidos na geração de emprego e renda, tão necessário no processo de estabilização da economia. Nas fontes oficiais e, enganosas, disseminadas pelo governo, o suposto rombo previdenciário é calculado com base apenas no saldo previdenciário, que se resume às receitas provenientes das contribuições do INSS sobre a folha de salário (GENTIL, 2019).

Essa metodologia desconsidera o fato de a Previdência Social compor a Seguridade Social e que, portanto, é financiada não somente por esta contribuição social, mas também pelas demais que constam no artigo 195 da Constituição Federal de 1988 e que compõem o OSS, que é superavitário. Mas, tal metodologia é a que tem sido empurrada goela abaixo, diante das sucessivas ofensivas contra os direitos previdenciários, na tentativa de construir legitimação nos trabalhadores e consenso no legislativo. Assim, essa metodologia fundamentou a contrarreforma do Governo FHC, bem como, também foi utilizada pelos governos posteriores.

Encerrada a década perdida para os direitos sociais, a seguinte, os anos 2000, faz surgir esperanças frente a este contexto adverso aos trabalhadores, tendo em vista as eleições presidências do Brasil em 2002, que culminaram na vitória de Luís Inácio Lula da Silva (PT). Contudo, os caminhos percorridos pelo país no período seguinte, demonstraram a ferocidade do projeto de dominação do capital nesta economia de capitalismo dependente, refutando todas as ilusões em torno de uma proposta nacional de independência ou, minimamente, de um país que cumpre seus

compromissos frente à garantia de direitos sociais, especialmente, os relacionados à Previdência Social.

Foi perceptível a continuidade da política econômica do governo anterior ao governo do PT, apesar de mudanças no âmbito da gestão, tendo em vista as novas configurações macroestruturais neste período, somadas às particularidades do Brasil e, ainda, das escolhas e opções, digamos, metodológicas, assumidas pelo governo, fazendo-se necessário resgata-las e discuti-las, observando também as repercussões destas sobre os direitos previdenciários.

4.1.2 Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)

A condução da política econômica, incluindo a agenda de ajuste fiscal assumida durante os anos de 1990, não se estancou com o fim do mandato de FHC, em 2002. A chegada ao governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), ex-metalúrgico e ex-sindicalista do ABC paulista, primeiro presidente da República de origem popular no Brasil, não foi suficiente para romper com as políticas promovidas pelo governo anterior, sobretudo, os compromissos estabelecidos com os credores financeiros da dívida pública e, portanto, a política econômica e o ajuste fiscal permaneceram sendo priorizados em detrimento da efetivação dos direitos sociais (SALVADOR, 2010).

Contudo, ocorreram mudanças no âmbito da gestão governamental, bem como, novas configurações macroestruturais que imprimiram novos contornos à particularidade brasileira, o que implicou na mudanças de algumas questões, como por exemplo, o emprego, que sofreu pequenas taxas de crescimento em comparação ao período dos anos de 1990, apesar da desvalorização salarial, como consequência do dinamismo na econômica interna, além de avanços, apesar de limitados e contraditórios, de algumas políticas sociais, especialmente, na política de Assistência Social⁷¹, que sofreu um amplo processo de institucionalização, com a criação do

⁷¹ Sem dúvidas, o simples fato da institucionalização da Assistência Social enquanto política pública e desenvolvida através de processos racionais, sistematizados e formalizados, já se configura como um avanço diante de um histórico de negação desta política, em especial, de um histórico profundo de assistencialismo, filantropia e caridade no enfrentamento das expressões da questão social predominante no Brasil, apesar ainda da coexistência destas modalidades. Assim, ao mesmo tempo que sua institucionalização, por meio do SUAS tenta romper com tais modalidades e inserir os atendimentos socioassistenciais na orbita dos direitos, acaba se configurando como política central na proteção social, sobretudo, através dos programas de transferência de renda, em tempos de, contraditoriamente, privatização e mercadorização da Saúde e Previdência Social.

Sistema Único de Assistência Social (SUAS), concretizando-a no campo das políticas públicas, pela primeira vez na história do país.

É necessário discutir as continuidades e as novidades no que concerne à política econômica, em especial, a incidência do ajuste fiscal sobre a política social neste período, particularmente, na Previdência Social. A partir disso, tentamos superar uma análise fundada no “melhorismo” que ainda predomina no assunto acerca da gestão petista no campo da política social, ao mesmo tempo que, tentamos não perder de vista os ganhos, sobretudo, como resultado da pressão da luta dos trabalhadores e, assim, se esquivarmos do fatalismo.

Analisar o governo Lula, especialmente sobre os aspectos da economia brasileira, requer um esforço para fazer conexões com a conjuntura e com as tendências subjacentes do capitalismo, inclusive, as suas contradições. Oliveira (2018) observou e analisou a *governance* deste período e fundou, de forma polêmica, o que designou de “*hegemonia às avessas*”, conceito que atribui ao processo da chegada de um trabalhador à casta mais alta do jogo político, ou seja, ao executivo federal, como sendo uma das contradições mais expostas na trama capitalista nacional. Sobre este conceito:

Nos termos de Marx e Engels, da equação força + consentimento, que forma a hegemonia, desaparece o elemento força. E o consentimento se transforma em seu avesso: não mais os dominados que consentem em sua própria exploração. São os dominantes – os capitalistas e o capital, explicita-se – que consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, à condição de que a direção moral não questione a forma da exploração capitalista (OLIVEIRA, 2018, p. 122).

No Brasil, a dominação burguesa entrou num período às avessas, tendo em vista que a condução do país, a partir de 2003, se deu através de um trabalhador, eleito democraticamente pelas massas⁷². Essa realidade nos faz questionar até que ponto o capital permite a socialização da política, em tempos de crise estrutural, em países de capitalismo dependente para as classes subalternas? Até que ponto a

⁷² É inegável que a chegada de Lula e do PT à Presidência da República também seja consequência da democracia, pela qual a classe trabalhadora depositou sua esperança e anseio por um futuro melhor, após um longo período de ditadura civil-militar, interrompido pelas forças sociais da redemocratização, mas, obscurecido pelo arrocho neoliberal dos anos 1990. Contudo, essa realidade refletiu também a própria exaustão do neoliberalismo, apesar de sua continuidade, já que “do ponto de vista político, pela primeira vez desde o início dos anos noventa, o neoliberalismo enfrentava problemas de legitimidade. O sucesso do plebiscito da dívida externa e a expressiva vitória do PT nas eleições municipais em 2000, bem como o grande contingente de brasileiros que participou do plebiscito da ALCA em 2002, eram sintomas inequívocos da crescente fadiga da população com o neoliberalismo” (SAMPAIO JR. 2017, p. 50).

dominação burguesa admite que a classe trabalhadora assuma e dirija o país, promovendo mudanças que possibilitem, minimamente, a melhoria das suas condições de vida? Como destaca Oliveira (2018), até que estas questões não se contraponham à exploração capitalista e, acrescentaríamos: até que elas não impliquem na contestação da dominação e nem coloquem em risco todos os arranjos necessários para o perfeito processo de acumulação capitalista, em outras palavras, desde que a maior fatia do bolo, ou ele todo, continue sendo da burguesia. Assim, concordamos com a crítica de que, o processo que se transcorreu no governo Lula, passou longe de questionar o *status quo*, mantendo-se as obrigações afirmadas anteriormente, em meio a novas determinações. Em outras palavras,

Sem coragem para enfrentar os interesses externos e internos que sustentam a ordem estabelecida, o governo do PT converteu-se no contrário do que se esperava e, sem pruridos ideológicos, optou pela continuidade do ajuste ortodoxo, aceitando docilmente a tutela do mercado financeiro e dos organismos financeiros internacionais sobre a política econômica [...] recuperar a confiança do capital internacional (SAMPAIO JR. 2017, p. 51).

É neste sentido que observamos a continuação da política econômica regressiva no governo Lula, cuja equipe econômica ficou sob a direção, por exemplo, de figuras do grande capital financeiro, como o banqueiro Henrique Meireles e do médico Antônio Palocci. Contudo, como já sinalizado, este processo não ocorreu sob as mesmas condições macroestruturais nem particulares das que ocorreram na década de 1990, o que implicou em novas mediações para o país nos anos 2000. Tal governo contou com a “sorte”, no debate marxista, preferimos denominar de “contradição”, de novos determinantes da economia internacional que incidiram na economia interna, como por exemplo, a valorização do preço das *comodities*, sendo o Brasil especialista neste setor primário, em especial, na comercialização de soja, carne, minério de ferro, petróleo, entre outros, o que resultou no aumento das exportações nacionais frente à competitividade do mercado mundial. Segundo Sampaio Jr. (2017, p. 57):

[...] o fator determinante da reversão da dramática conjuntura econômica herdada por Lula da Silva foi a inflexão no cenário internacional, logo no início de 2003. A forte ampliação da oferta de recursos dos credores internacionais e a recuperação do comércio internacional, com expressiva elevação dos preços das *commodities*, afastaram temporariamente o risco de um colapso cambial. É isso que explica a recuperação das chamadas economias emergentes,

as quais, diga-se de passagem, registraram, em média, expansão bem superior à verificada no Brasil (SAMPAIO JR. 2017, p. 57).

O grupo das economias emergentes, do qual o Brasil faz parte, foi impactado, por exemplo, pelo próprio crescimento exponencial da economia chinesa neste período, tendo em vista os empreendimentos, especialmente, relacionados à indústria e à infraestrutura e que demandam matérias-primas, o que provocou o estímulo da venda de *commodities*, aumentando as exportações nacionais e driblando o colapso cambial, apesar de que, só entre o período de 1990 a 2005, “[...] o Brasil passou por sete crises de estrangulamento cambial e, em três momentos, voltou a viver sob o espectro do descontrole inflacionário (SAMPAIO JR, p. 76), realidade essa que também atravessou o governo Lula, apesar de distinta, quando comparada, ao governo de FHC.

No entanto, essa realidade de expansão das exportações das *commodities* foi, em grande parte, a responsável pelo dinamismo da economia interna no governo Lula, ocasionando o aumento da arrecadação de tributos, tais como impostos e contribuições sociais, relacionados às atividades extrativas de matérias-primas e de exportação, fortalecendo o Orçamento Geral da União (OGU), o que possibilitou ao governo uma maior flexibilidade nos investimentos em setores estratégicos que possibilitassem o dinamismo da economia interna, apesar dos limites estreitos quanto à industrialização, substituída pelas importações e, ao investimento direto do Estado, preferindo-se manter as privatizações, especialmente, das estradas do país e os investimentos através de parceria público-privadas.

Cabe destacar que a elevação do preço das *commodities* não foi o fator único e isolado de tal dinamismo. Ao lado deste, somou-se o ajuste fiscal draconiano da política econômica, através da manutenção e continuidade do tripé macroeconômico estabelecido pelo governo de FHC: o câmbio flutuante, variando de acordo com a oferta e a procura da moeda; a meta da inflação, com o controle dos preços; e a meta fiscal, o que resultou no crescimento exponencial do superávit primário. Como aponta Gentil (2019, p. 141), “o superávit primário subiu níveis excepcionalmente elevados, superiores a 4% do PIB” e sendo o seu principal objetivo alimentar os credores da dívida pública, esta também “[...] registrou um vertiginoso crescimento [...] arrefecendo para a casa dos 50% do PIB no final do primeiro governo de Luiz Inácio da Silva” (SAMPAIO JR, 2017, p. 80), evidenciando a manutenção do processo de acumulação de capital via sistema da dívida pública, através também da prática perversa de

elevação das taxas de juros⁷³. Contudo, observou-se ainda uma certa alteração no padrão de comportamento da dívida pública ao longo deste período. Gentil (2019, p. 143/144) aponta que:

A dívida líquida subiu para 58,7% do PIB em 2003. Em seguida, entretanto, houve uma redução expressiva de 7,2 pontos percentuais na dívida líquida total em 2005. Esse fato histórico merece destaque especial. Naquele período, ocorreu uma mudança estrutural da dívida pública que implicou a diminuição da dívida externa e a dívida interna atrelada ao dólar. Essa mudança importante decorreu de três fatores: 1) a apreciação do câmbio, provocada pela grande liquidez no mercado financeiro internacional, captando pelas taxas de juros altas, reduziu não só a dívida externa, como a dívida interna atrelada ao dólar; 2) a antecipação do pagamento da dívida externa junto a organismos multilaterais (Fundo Monetário Internacional e Clube de Paris); 3) aumento das reservas internacionais, gerado pelos elevados superávits comerciais do período

Esta redução, contudo, não rompeu com a subordinação da economia brasileira aos humores dos investidores financeiros, dando-se ênfase na continuidade do pacote perverso da política econômica, subordinando a ela o conjunto das políticas sociais e públicas. Além disso, a combinação do tripé econômico possibilitou a retomada dos investimentos produtivos tendo em vista o crescimento da confiabilidade⁷⁴, além de ter proporcionado a expansão do crédito, o aumento do consumo, o aumento da demanda por mão-de-obra, aumento do emprego, nas condições já observadas, entre outras questões. É importante destacar ainda que a própria desvalorização do dólar no mercado internacional implicou no dinamismo da economia brasileira. Neste período,

[...] a economia brasileira passou a se organizar em funções de dois objetivos primordiais: a abertura de novas frentes de negócios para o grande capital, nacional e internacional; e a viabilização de uma nova rodada de modernização dos padrões de consumo. Abandonava-se o padrão de acumulação baseado na industrialização por substituição

⁷³ Vale destacar que “o caminho da política de juros altos foi extremamente destrutivo, pois tem sido construído às custas de pesada carga tributária, da forte redução de investimentos públicos, da precarização dos serviços públicos em geral e, em particular daqueles ligados a Seguridade Social” (GENTIL, 2019, p. 158). A prática de juros tem se constituído na tormenta da classe trabalhadora, seja pela regressiva carga tributária que cada vez mais atinge os trabalhadores, bem como, pela pressão que exerce na captura do fundo público tendo em vista a crescente transferência de recursos via sistema da dívida, provocando o desfinanciamento das políticas sociais.

⁷⁴ Sampaio Jr (2017, p. 43) destaca que essa confiabilidade é conferida pelo “O chamado risco Brasil – o indicador que calcula o grau de confiança dos credores internacionais no país...”. Esse conceito econômico afere os índices do ambiente dos negócios no país, destacando o nível de risco para os investidores internacionais. É operado por diversas agencias financeiras internacionais, sendo composto pelo *Emerging Markets Bond Index Plus (EMBI+)*, *Credit Default Swap do Brasil (CFS)*, *Rating*, entre outros.

de importações, que havia permitido que uma parcela da população, entre 1930 e 1980, ingressasse na era da sociedade de consumo da Segunda Revolução Industrial (SAMPAIO JR. 2017, p. 48).

Portanto, apesar desse dinamismo econômico, reafirmou-se definitivamente a posição da economia brasileira sobre a base exportadora de matérias-primas, rebaixada na divisão internacional do trabalho, bem como, o aprofundamento das importações em detrimento do projeto de industrialização interna, fatores que promulgam a subserviência do país às economias centrais, o que implica também na subordinação eterna do presente e do futuro da economia nacional ao dinamismo da economia internacional, tudo em troca de uma modernização dos padrões de consumo, que ludibria temporariamente os trabalhadores através do acesso ao mercado de consumo⁷⁵. Ao continuar a política econômica que projeta o país para fora, o governo Lula endossou o modelo insustentável a curto prazo, fato que pode ser observado pelo comportamento do Produto Interno Bruto (PIB). Segundo Oliveira (2018, p. 38):

No primeiro ano de Luiz Inácio Lula da Silva (2003), o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) foi de pouco 0,5% para, em 2004, saltar para cerca de 5% e, em 2005, regredir a 2,4%. Em suma, o Brasil passou a viver um crescimento errático e não sustentável.

Apesar de ser um crescimento errático e não sustentável, cuja instabilidade do PIB é notória, os picos altos de crescimento, que expressam o dinamismo na economia interna se deve também aos instrumentos adotados pelo governo frente à intervenção no mercado nacional, quando se optou por uma série de medidas, tais como os incentivos fiscais e renúncias tributárias⁷⁶ aos capitalistas, possibilitando-os uma maior extensão de suas atividades econômicas e abertura de novos empreendimentos, sob a promessa de geração de emprego e renda, além do

⁷⁵ O acesso ao consumo em detrimento ao acesso à educação e saúde universal, por exemplo, é uma das novas estratégias do capital frente a crise estrutural. É consequência do processo de liberalização, que “[...] abriu as portas para que uma parcela da população participasse da fase superior do consumismo, adquirindo os produtos de última geração tecnológica das economias centrais – o microcomputador, o telefone celular, o DVD, televisão a cabo, o automóvel computadorizado e toda a cesta de bens criada pelas inovações radicais das últimas décadas (SAMPAIO JR. 2017, p. 48).

⁷⁶ Neste período, já ocorre a prática das Renúncias Tributárias, no âmbito do Orçamento da Seguridade Social, especialmente sobre as contribuições da Previdência Social, como instrumento de incentivo ao capital nacional. Contudo, é no período de 2011 a 2018 que tal instrumento se aprofunda como medida de socorro ao capital em crise. Como aponta Gentil (2019, p.180) “em 2009, o total das desonerações foi de R\$ 184,7 bilhões ou 3,65% do PIB. Desse total, R\$ 93,9 bilhões pertenciam à seguridade, ou seja, 50,87%. Os valores saltam para patamares mais elevados durante o governo de Dilma Rousseff. Em 2015, alcançam R\$ 304,5 bilhões, quase 5% do PIB, sendo que R\$170 bilhões cabiam à seguridade”.

aprofundamento de uma ampla política de empréstimos ao capital privado, a juros baixíssimos, através de bancos públicos, ou seja, com o orçamento público.

De 2008 a 2011 o Tesouro Nacional repassou R\$ 291 bilhões para garantir o aumento do seu volume de empréstimos com forte subsídio, pois captava recursos a taxa Selic de 11,75% e emprestava pela Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP de 6%. Este subsídio em 2011 representava um valor de R\$ 20 bilhões ou quase o orçamento de todas as Universidades Federais. Em outras palavras, com o subsídio dados aos grandes grupos capitalistas poderíamos duplicar a capacidade das universidades federais. Neste período o BNDS emprestou o correspondente a 3,3 vezes mais que todos os recursos emprestados pelo Banco Mundial (GOMES, 2015, p. 04).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi um dos principais instrumentos usados pelo governo Lula no financiamento dos investimentos do capital privado. Com condições favoráveis, tais como baixos juros, em torno de 6%, a longo prazo, o dinheiro público, inclusive de recursos provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), possibilitou a abertura de diversas empresas e empreendimento internos, financiando os investimentos privados em todos os segmentos da economia, além de ter possibilitado a extensão de empresas brasileiras do ramo da engenharia na realização de obras no exterior. Ainda, o BNDS investiu, através de empréstimos, nas grandes empresas do ramo de exportação de bens de alto valor agregado. Essa prática trouxe sérios prejuízos aos cofres públicos e às políticas sociais, cujo aprofundamento do financiamento da iniciativa privada em tempos de crise mundial de 2008⁷⁷ levou à valorização do investimento privado em detrimento do próprio investimento das políticas sociais e públicas.

Em suma, o dinamismo da economia no governo Lula se deu tendo em vista a combinação de quatro frentes de intervenção estatal, até então não praticadas nos anos 1990, sendo elas: 1) a massiva transferência de recursos públicos através do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)⁷⁸, o que representa a expansão do

⁷⁷ A crise de 2008 expressou para o Brasil, um efeito contrário do que se pode esperar em momentos como esse. Ocorre que a brutal fuga dos capitais das economias centrais tendo em vista a reversão das expectativas dos investimentos, somado ao estouro da bolha especulativa do mercado imobiliário dos Estados Unidos, provocaram um impulso nas economias emergentes, como já destacado, graças ao *boom* das *commodities* e da liquidez do mercado internacional (SAMPAIO JR, 2017). Mas, essa nova rodada não teria sido exitosa se não fosse a intervenção do Estado brasileiro, através das práticas mencionadas, que criaram as condições adequadas para a valorização tanto dos capitais externos e internos.

⁷⁸ Acerca do PAC, Sampaio Jr. (2017, p. 89) destaca que “[...] o PAC convoca a iniciativa privada a realizar o que o setor público está impedido de fazer pela interdição imposta pelo capital financeiro a

investimento público no capital privado; 2) expansão do acesso ao crédito através de bancos públicos, inclusive do BNDS; 3) o desempenho brilhante da Petrobrás, especialmente, após a descoberta do pré-sal e que provocou o impulso nos investimentos do Estado; e, 4) a elevação das receitas do OSS, através das contribuições sociais, que além de manterem as obrigações das políticas sociais também foi canalizada para o superávit primário, através da DRU (GENTIL, 2019).

Em grande parte, essas medidas aprofundavam a captura do fundo público pelo capital, tendo em vista que a maior parte dos investimentos públicos são direcionados diretamente ao capital privado, além de serem transferidos ao rentismo por meio do sistema da dívida pública. Essa preferência política de atendimento de interesses, contudo, foi, ao mesmo tempo, mesclada com outras orientações estratégicas adotadas pelo referido governo. Como já destacado, é necessário considerar uma relativa mudança de orientação em se comparando ao governo de FHC, já que na direção do governo Lula, o Brasil registrou alguns avanços⁷⁹ através de estratégias que se apoiaram também na combinação do dinamismo econômico com o atendimento de demandas sociais, especialmente, através da intensificação dos programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, que possibilitou que milhares de famílias tivessem acesso à cesta básica, apesar da contradição que esta realidade expressa. Sampaio Jr. (2017, p. 53) critica que:

Ao aderir à lógica das políticas compensatórias, a administração de Lula da Silva passou a atuar sobre os efeitos dos problemas sociais e não sobre suas causas, contentando-se em minorar o sofrimento do povo, dentro, evidentemente, das limitadíssimas possibilidades orçamentárias geradas pelo ajuste permanente [...] com uma mão,

qualquer tipo de ação governamental que possa comprometer os sacrossantos compromissos externos e internos com os credores da dívida pública. Verdadeira colcha de retalhos, o pacote acena, de um lado, com um aumento na rentabilidade dos investimentos na esfera produtiva e, de outro, com uma redução, modestíssima, nos juros reais. O governo procura, assim, acomodar as pressões de sua base empresarial, buscando maior equilíbrio entre os capitalistas comprometidos com a produção e aqueles que vivem exclusivamente do rentismo". Assim, percebe-se o esforço do governo Lula de conciliar as frações da classe dominante com a repartição do fundo público através, por exemplo, do PAC e do sistema da dívida pública.

⁷⁹ O dinamismo do emprego neste período, com relativa redução do desemprego através do aumento de postos de trabalho com salários desvalorizados. Mas para além do debate acerca da desvalorização salarial, o fato do aumento destes postos implica diretamente na redução tanto da pobreza extrema e da miséria, ou seja, da pobreza absoluta. Segundo Behring (2019, p. 55) "esse processo assentou-se na queda do desemprego, na formalização do emprego (sete em cada vez vagas abertas), no aumento do salário mínimo e na expansão do crédito, especialmente consignado a partir de 2004". Mas essa realidade só foi possível tendo em vista o peso dos programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além dos benefícios previdenciários, inclusive, pelo fato de o BPC e os benefícios previdenciários serem vinculados ao salário mínimo (BEHRING, 2019).

ampliou o desemprego, intensificou o arrocho salarial e retirou direitos sociais; com a outra, distribuiu fortuitamente as migalhas do OF, anunciando um punhado de programas sociais esqualidos, mal definidos e desarticulados (Bolsa Família, Fome Zero, Programa de Crédito Fundiário, Ex-Banco da Terra do Banco Mundial), Farmácia Popular, Prouni etc.).

A ampliação dos programas assistenciais, especialmente, através das transferências de renda, compôs o carro-chefe da política social no governo Lula. Como sinalizamos anteriormente, essa configuração possuiu suas motivações na raiz do social-liberalismo, como metodologia corretiva, determinada pelos organismos internacionais financeiros, aplicada aos desastres catastróficos, leia-se aprofundamento da desigualdade social, causados pelo processo de acumulação de capital nos países de capitalismo dependente, nos moldes da liberalização contemporânea e que tem implicado no crescente contingente de pauperizados. Assim, a concepção de administrar a pobreza passou a ser necessária para a coexistência de uma massa de assistidos ao lado do mercado, sem perturbações à ordem e ao processo de acumulação. Portanto, tais medidas fazem parte do projeto administrativo de controle da pobreza, que atua sobre os efeitos e não sobre as causas:

Os social-liberais brasileiros propõem medidas de cunho administrativo para aumentar a efetividade das políticas sociais: 1) a focalização dos gastos sociais nos mais pobres dos pobres, isto é, os miseráveis; 2) avaliação do impacto das políticas sociais; e 3) integração e coordenação dos programas sociais em todos os níveis governamentais – federal, estadual e municipal – e do setor privado (CASTELO, 2012).

Contudo, apesar da focalização sobre os pobres, reiteramos que não há como desconsiderar a importância de tal expansão diante de um contingente populacional miserável, que historicamente foi negligenciado pelo Estado e que neste período passou a acessar o consumo e suprir suas necessidades básicas, além da expansão do acesso à educação, em especial, o ensino superior, saúde, política habitacional, entre outras. A questão central é que não podemos escamotear a disparidade de investimentos, evidenciando o atendimento prioritário de interesses das frações do capital, especialmente os rentistas. Assim, neste período, o Estado brasileiro permanece “[...] arrecadando recursos de forma regressiva, isto é, cobrando proporcionalmente mais dos pobres e menos dos ricos, transferindo-os a detentores de riqueza líquida (do país e do exterior)” (MARQUES, et al, 2018, p. 14).

Nestas condições, o governo Lula demonstrou-se incapaz de romper com o histórico de um Estado perverso, que se encarrega de aprofundar a desigualdade social ocasionada pela própria dinâmica capitalista. Os esforços de tornar a economia interna mais dinâmica ocorreram sob as mesmas preferências políticas dos governos da década de 1990, alinhados ao projeto neoliberal frente à liberalização econômica em que aprofunda o rebaixamento da economia na divisão internacional do trabalho, além de sacrificar os direitos sociais, valorizando os programas assistenciais e focalistas de transferência de renda em detrimento de políticas sociais universais. Assim, Oliveira (2018, p. 40) resume que:

O Brasil, por sua vez, permaneceu amarrado ao nó da financeirização que sustenta a acumulação de capital em condições de forçada obsolescência das indústrias de ponta. Seria melhor ter aprendido a lição da Argentina antes de precisar de uma grande crise para seguir receita diversa. A performance da política externa do governo Lula, ao fim de seu mandato, mostrou-se extraordinariamente comercial, sem alterar a estrutura interna da acumulação de capital, e aprofundou a condição de produtor de *commodities* de baixo valor agregado.

Com o cerceamento das forças sociais e a continuidade da política econômica regressiva herdada do governo de FHC, a contrarreforma da Previdência Social avançou, dando-se continuidade à destruição de direitos sociais dos trabalhadores. Nessa nova rodada, a socialização dos prejuízos do ajuste fiscal foi direcionada aos funcionários públicos, como discutiremos a seguir.

4.1.2.1 Contrarreforma previdenciária – Emenda Constitucional N. 41/03

Como discutido anteriormente, o governo Lula continuou a promover os retrocessos herdados do seu antecessor, evidenciando a ininterrupta ofensiva neoliberal, inclusive, nos direitos previdenciários. Apesar das expectativas e esperanças de dias melhores com um governo cujo partido emergiu do chão da fábrica, a contrarreforma da previdência não foi cessada, se constituindo talvez, numa das mais árduas para a classe trabalhadora. Infelizmente, a chegada de um governo de origem popular, não fez jus a esta expectativa, especialmente, para a política da Previdência Social, que foi alvo de desmonte, evidenciando o fenômeno do transformismo do Partido dos Trabalhadores (MATTOS, 2009) “[...] já convertido em um partido fundamentalmente eleitoral e cogestão da ordem capitalista vigente...” (DEMIER, 2017, p. 60). Além dos interesses priorizados por este governo não terem

sido os dos trabalhadores, contraditoriamente, ocorreu o aprofundamento da retirada de direitos, como promessa feita aos investidores dos Fundos de Pensão. Nas palavras de Sampaio Jr (2017, p. 38/39):

A reforma da previdência prometida ao Fundo, que inclui a criação de fundos de aposentadoria complementar para os servidores públicos, a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores inativos e a definição de carreiras para as quais os servidores podem ser contratados pelo regime de previdência do setor privado, peca por seu viés focalista, privatista e imediatista.

Neste sentido, o atendimento de tais interesses ficou por conta da Emenda Constitucional nº 41, que trata da contrarreforma da previdência, aprovada em tempo recorde pelo Congresso Nacional e sancionada pelo governo Lula, em 19 de dezembro de 2003, primeiro ano do seu mandato, continuando as alterações que tornaram cada vez mais privatizada a Previdência Social, agora voltada para os servidores públicos do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)⁸⁰. Outro passo é dado em relação à previdência complementar dos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesta referida Emenda, o texto que previa a exigência de Lei complementar é substituído pela exigência de Lei ordinária, determinando também que a entidade fechada de previdência do servidor ofertaria aos seus participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, o que implica reconhecer que o trabalhador só tem ciência de quanto pagará ao fundo, sem projeção nenhuma acerca do valor do benefício.

O governo Lula também se encarregou de construir estratégias frente à retirada de direitos sociais. Uma das que chama atenção é a mudança na exigência de lei complementar para lei ordinária, que já ocasiona um significativo impacto, pois, “O art. 69 da Carta Magna dispõe que as leis complementares deverão ser aprovadas por maioria absoluta, requisito que se contrapõe ao quórum de maioria simples, referido no art. 47 da Constituição e aplicado ao procedimento legislativo das leis ordinárias” (BARCELLOS, 2018, p. 364). Assim, além de fortalecer o caminho da desconstitucionalização da previdência, com alterações que não são através de EC,

⁸⁰ Gentil (2019, p. 106) destaca que “a posição do governo federal a época era a de que o RGPS se apresentava numa situação de satisfatória sustentabilidade econômico-financeira (déficits baixos quando medidos em relação ao PIB), avaliada pela chamada necessidade de financiamento do regime para o período 2002-2021”. Esta teria sido a motivação da contrarreforma em questão ser direcionada apenas aos servidores públicos, cujos déficits dos regimes próprios são absurdos. Como podemos observar, o mesmo argumento desloca-se dos RGPS, agora, para o RGPS.

tal mudança propiciou, ainda mais, a regulamentação dos fundos de pensão, tendo em vista que a aprovação de leis ordinárias ocorre de forma mais flexível, sem amplo debate e com maior facilidade. Em outras palavras, o governo agiu de forma a facilitar a entrega dos direitos previdenciários ao mercado dos fundos de pensão, para comercializá-los, sem nenhuma segurança de retorno do valor investido.

Além disso, a contrarreforma do governo Lula, direcionada para servidores públicos, contem alterações restritivas, tais como a eliminação do direito à integralidade dos salários; fim da paridade entre os reajustes dos servidores ativos e dos inativos; impõe o teto para o valor dos benefícios para os novos servidores (ingressantes a partir da Emenda) equivalente ao teto do RGPS; estabelece também um redutor para o valor das novas pensões e introduz a taxaço dos servidores inativos e pensionistas (BRASIL, 2003). Nesta última alteração, quando os inativos são taxados, o conceito de direito adquirido é nitidamente ferido. Bahia (2017, p. 28) explica que “poderíamos asseverar que o direito adquirido é aquele que já se incorporou definitivamente ao patrimônio e/ou à personalidade de seu titular” e que a partir desta alteração, a contrarreforma retroage para prejudicar os inativos e os pensionistas, com a imposição da taxaço eterna.

Para Oliveira (2018, p. 67):

Lula atacou a Previdência Social dos funcionários do estado em todos os níveis: da mesma forma, aumentou a idade para aposentadorias, instituiu a cobrança da contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas e, igualmente, limitou o teto dos ganhos dessas categorias. Seu prestígio como liderança de trabalhadores deu-lhe carta branca para destruir direitos, numa linha muito parecida com a da estigmatização do funcionário público levada adiante por Collor: os servidores seriam marajás, detentores de privilégios que os trabalhadores do setor privado não tinham. Em vez de procurar estender aos da iniciativa privada a proteção de que já gozavam os servidores públicos, restringiu o direito destes sem melhorar a situação daqueles.

Com uma espécie de alinhamento por baixo, estas alterações penalizaram os novos servidores públicos, os atuais e ainda os inativos, mantendo-se os argumentos oriundos desde governo Collor, acerca dos supostos privilégios dos servidores públicos. Ainda, o governo Lula também usou a argumentação falaciosa da existência de um *déficit* previdenciário, usando-se a mesma metodologia enganosa que resume o orçamento ao saldo previdenciário. Segundo Gentil (2019, p. 22), “divulga-se, por exemplo, com base em fontes oficiais, que o déficit previdenciário teria sido de R\$ 32

bilhões em 2004, e de R\$ 37,6 bilhões em 2005”, quando na verdade, o OSS, que financia a previdência do RGPS, também foi superavitário neste período, fechando os anos de 2004 e 2005 com saldos positivos de R\$ 48 bilhões e R\$ 72 bilhões, respectivamente (ANFIP, 2019). Apesar dos RPPS não serem financiados por este orçamento, essa problematização evidencia a modificação proposital do cálculo utilizado pelo governo para fundamentar a contrarreforma da previdência, assim, estes demonstram o falso argumento de déficit previdenciário, que também deve ser questionado nos cálculos acerca dos regimes próprios dos servidores públicos.

Vale destacar ainda que uma das principais motivações em torno da contrarreforma dos servidores públicos era em relação à unificação dos regimes, ou seja, convergir o RGPS com os diversos RPPS do governo federal, estados e municípios, além do Distrito Federal, desconsiderando os distintos cargos e carreiras que são desenvolvidos no setor privado e público. Contudo, essa proposta absurda foi abandonada, tendo em vista a resistência de estados e municípios frente ao elevadíssimo custo fiscal no processo da transição. Ao abandonar essa proposta, a contrarreforma aprovada acabou provocando um ajuste muito parecido com as regras que são estabelecidas no RGPS, apesar de não convergi-los, em especial, no que concerne ao recebimento de benefício equivalente a contribuição, passando a serem aplicadas nos diversos sistemas de repartição tanto para as gerações atuais de servidores, bem como, para os futuros, além de ativos e inativos (GENTIL, 2019).

Com a sanção da EC N. 41 pelo Governo Lula, fica evidente que a contrarreforma da previdência é inacabável e sempre estará na ordem do dia no Estado capitalista, independente de governo, sempre associada à dinâmica regressiva assumida no economia, corroborando com os resultados dos estudos de Davi et al. (2017, p. 75) que apontam que “[...] a política social vem sendo pautada pela política econômica, sofrendo todas as implicações das medidas adotadas pelos governos neoliberais e sociais-liberais”.

Após dois mandatos consecutivos, encerra-se a gestão do governo Lula. Com uma política econômica que aprofundou a dependência nacional, apesar do dinamismo interno, a burguesia internacional e nacional parecia nitidamente confortável com a fatia do bolo que havia sido destinada, tanto que, as eleições presidenciais de 2010 resultaram na vitória de Dilma Rousseff (2011- 2016), também do Partido dos Trabalhadores (PT), com forte apoio das frações da burguesia. Isso indicou a continuidade da política econômica desenvolvida pelo governo Lula,

podendo ser visualizada no próprio documento da gestão, lançado durante a campanha da Presidenta eleita. Assim, não suspendeu-se a preocupação em relação ao futuro da previdência, pois, uma das diretrizes do governo na área da economia pretendia manter as obrigações constituídas anteriormente, o que significava que os atendimentos de interesses referentes a contrarreforma da previdência seriam colocados na pauta do dia, o que previa uma nova rodada de alterações significativas nos direitos sociais.

Contudo, nos anos seguintes, o esgotamento do dinamismo da economia brasileira se torna expressivo, causando pressões no governo frente à necessidade de manter as obrigações com o capital, tanto a fração rentista como a do setor produtivo, na tentativa de legitimação política. Tais pressões implicaram no recrudescimento do ajuste fiscal a partir de 2011, elevando exponencialmente as Renúncias Tributárias no OSS, especialmente, nas contribuições sociais oriundas das relações de trabalho, o que provocou danos enormes para a classe trabalhadora, com o avanço de novas contrarreformas na previdência.

Diante do agravamento da recessão econômica, as ilusões da suposta conciliação de classes operada pelos governos petistas se derreeram, evidenciado a face antidemocrática do capital frente à queda tendencial dos seus lucros, o que resultou no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, para que o projeto ultraneoliberal e ultraconservador pudesse ser executado pelo seu sucessor, Michel Temer (2016- 2018). Assim, discutiremos a seguir, como essa trama se configurou no âmbito econômico, apanhando os dados acerca das Renúncias Tributárias incidentes no OSS, em especial, sobre as contribuições sociais destinadas à Previdência Social, tendo em vista que elas foram o instrumento mais expressivo do ajuste fiscal neste período, ao mesmo tempo que, problematizaremos a contrarreforma desta política como consequência da intensificação do ajuste fiscal, mas em especial, como resultado das Renúncias Tributárias, estas, como medida de socorro ao capital em crise.

4.2 O acirramento do ajuste fiscal no Governo Dilma Rousseff (2011-2016) e pós-golpe do Governo Michel Temer (2016-2018)

A continuidade da política econômica regressiva e do ajuste fiscal no governo de Dilma Rousseff (2011- 2016) enveredou por caminhos dramáticos. É neste período

que se intensifica o ajuste fiscal, sobretudo, a utilização do instrumento das Renúncias Tributárias no âmbito das contribuições sociais, dada a agudização das contradições da hegemonia às avessas, somadas à crise econômica que assola o país, o que culminou no tensionamento político das divergentes frações da burguesia que disputam as quotas da riqueza do fundo público brasileiro em detrimento do atendimento das demandas sociais.

Ocorre que o governo Dilma Rousseff não contou com as mesmas determinações macroestruturais, favoráveis para o dinamismo interno da economia, que o seu antecessor havia contado. Se o período de 2003 a 2010 registrou avanços econômicos, sobretudo, sustentados na elevação do preço das *commodities*, essa realidade começou a se inverter a partir de 2011. Essa inversão implicaria em grandes dificuldades para a economia interna, já que desde o governo Lula o Brasil passou a aprofundar sua especialização na função primária, com um viés pro-mineração e agropecuária, cuja continuidade no Governo Dilma Rousseff reforçou a destruição da indústria de transformação, continuando-se a optar pelas importações de produtos manufaturados (BEHRING, 2019). Assim, hipotecar a economia interna a exportações de matérias-primas e a importação de produtos manufaturados significa depender eternamente dos humores da economia internacional. Além disso, Gentil (2019, p. 168) destaca que:

Outros fatores conjunturais também marcaram o desmonte da fase de crescimento da era petista. A crise mundial iniciada em 2007 – que se arrastou por mais de uma década à frente –, a queda do preço das *commodities* a partir de 2011 e a reorientação da política macroeconômica para um viés mais ortodoxo no primeiro governo da presidente Dilma Rousseff (2011-2014) foram deteriorando os indicadores econômicos e sociais.

O enfraquecimento das exportações das *commodities* com preços favoráveis passou a refutar gradualmente as possibilidades de o Estado sustentar a dinâmica de intervenção que vinha sendo mantida no período anterior, já que nesta conjuntura as arrecadações de tributos passaram a sofrer um enfraquecimento, culminando na perda de potencial de investimento governamental, comparada ao período anterior. Mas, assim como as *commodities* não foram as únicas responsáveis pelo dinamismo da economia no período passado, elas também não seriam as únicas vilãs de tal enfraquecimento econômico neste período. A questão central deste período é que se tornou catastrófico manter essa realidade com a manutenção do tripé da pasta

econômica, ou seja, o câmbio flutuante, as metas de inflação e os superávits fiscais primários. Gentil (2019, p. 174) lista sumariamente o drama acerca do comportamento da economia neste período:

Os indicadores econômicos do governo Dilma Rousseff foram sistematicamente piores que os do período 2007-2010. O crescimento real do PIB recuou para 2,1% a.a entre 2011-2014, afundado para -3,8% em 2015 e -3,6% em 2016. A desaceleração do investimento agregado foi particularmente profunda, com a taxa de crescimento anual caindo para 1,8% entre 2011 e 2014, contra 9,9% entre 2007 e 2010. Em 2015, esse indicador sofreu brusca redução de 14%, e, em 2016, outro recuo de 10,2%. Quanto ao consumo das famílias, o crescimento anual, que havia sido de 5,8% a.a entre 2007 e 2010, foi reduzido para 3,1% no período 2011-2014, registrou queda de 4,0% em 2015 e novo retrocesso de 4,2% em 2016. A indústria enfrentou progressivas dificuldades, com retração de 3% em 2014, de 8,3%, em 2015 e de 6,6% em 2016.

O esgotamento do dinamismo econômico passou a ser inevitável neste período, com quedas drásticas nos indicadores sobre o PIB, desaceleração do investimento agregado, retração da indústria, além de queda no consumo das famílias, o que provocou uma insatisfação imediata entre os trabalhadores, que anteriormente gozavam de relativo poder de compra⁸¹. Em se tratando do controle da inflação, medida pelo IPCA, defendida a todo custo, “[...] foi galgando patamares mais elevados, saltando de uma taxa média anual em torno de 6% a.a. entre 2002 e 2014, para 10,7% em 2015” (GENTIL, 2019, p. 168).

Como a inflação – na narrativa governamental – é causada pelo descontrole das contas públicas, foi decisivo o aprofundamento do arrocho fiscal sobre as despesas públicas. Isso implicou no aprofundamento das privatizações e, em especial, no sacrifício dos investimentos sociais. A cada descontrole inflacionário, o governo aprofundava ainda mais o ajuste fiscal sobre as despesas públicas, causando desfinanciamento em setores que o Estado vinha intervindo e que dinamizavam a economia interna, além de asfixiar o financiamento das políticas sociais, essenciais para o atendimento das demandas da sociedade. Assim “[...] a desaceleração do

⁸¹ Como destaca Sampaio Jr. (2017, p. 217) “a sensação de melhoria nas condições de vida gerada pela ampliação do emprego e pelo acesso da população carente as franjas inferiores do mercado de bens de consumo conspícuos, educação superior e habitação alimentou o sentimento de que os problemas fundamentais do povo estavam sendo paulatinamente incorporados as propriedades do Estado”. Contudo, no primeiro abalo das bases que sustentam o dinamismo econômico, essa realidade foi a primeiro a cair, levando ao fosse a ilusão da incorporação de tais demandas, evidenciando a supremacia dos interesses da burguesia em detrimento dos trabalhadores, no âmbito do Estado.

investimento público no governo Dilma não refletia apenas um objetivo de contenção fiscal, mas também uma política de viés privatizante (GENTIL, 2019, p. 168).

Para atuar na matéria de ajuste fiscal ortodoxo, a Presidenta Dilma Rousseff nomeou como Ministro da economia o banqueiro Joaquim Levy⁸², cujo perfil ortodoxo neoliberal foi essencial para tomar medidas que sacrificavam toda a população em troca do atendimento de interesses de determinadas frações da burguesia, passando para o mercado a tranquilidade de que o ajuste fiscal ia ser feito. No amplo pacote do ajuste fiscal que foi executado neste período, Gomes (2015, p. 4) aponta que “este cortou R\$ 80 bilhões das despesas sociais, sendo R\$ 10,4 bilhões da educação”. Mas além desta figura neoliberal ortodoxa, outras se somaram ao Governo, cuja coalização de forças antiprogressistas colocava no horizonte o possível esgotamento da gestão petista, sendo apenas uma questão de tempo.

Com essa coalização de forças reacionárias no âmbito da gestão governamental, tornou-se impossível para o governo Dilma Rousseff manter um projeto governamental que pudesse atender as demandas sociais dos trabalhadores e, principalmente, de um contingente de desempregados em crescimento acelerado. Todas as medidas de ajuste fiscal que foram adotadas diante da crise econômica e política evidenciavam a tensão das frações da burguesia sobre o referido governo, numa tendência de esgotamento das suas possibilidades de condução do país, já que estas medidas, além de não recuperarem o dinamismo econômico, também aprofundavam as desigualdades sociais, com uma brutal retração das políticas sociais, lançando a grande maioria do país à própria sorte. Gentil (2019, p. 176) considera que:

Assim, a política social, que havia sido considerada emblemática nos governos petistas, foi perdendo seu posto de mecanismo de sustentação da demanda agregada e do crescimento. Os interesses de sua tradicional base de apoio eleitoral, localizada entre sindicatos, famílias de baixa renda, funcionários públicos e outros segmentos de renda média, foram sendo sacrificados por reformas regressivas nas regras de acesso a benefícios sociais antes tidos como invioláveis.

⁸² Apesar do apontamento deste nome, seria um equívoco personificar o ajuste fiscal ortodoxo, único e exclusivamente em Joaquim Levy. Como aponta Sampaio Jr. (2017, p. 233) “o ajuste não é uma política do Ministro Levy que poderia eventualmente ser derrotada com sua substituição por uma figura menos identificada com os interesses do mercado financeiro”. Como observamos, o ajuste fiscal é um dos pilares que sustentam a política macroeconômica que foi construída em FHC e que vem sendo mantida até hoje, o que faz de Joaquim Levy apenas um gerenciador do ajuste fiscal, que poderia ser feito por qualquer outra figura.

Se, de 2002 a 2008, a burguesia brasileira permitiu alguma transferência de renda para o trabalho, na política de conciliação de classe, onde a burguesia se apropriava do fundo público de forma intensificada e sobrava uma pequena parte nesse fundo público para a reprodução da força de trabalho, quando o “cobertor” ficou curto, de 2010 em diante, ocorre uma tensão entre as frações da burguesia para disputar o fundo público, não admitindo mais uma participação do trabalho.

A política social, em especial, a Política de Assistência Social e Educação, que vinham sendo o “cartão postal” dos governos do PT, passaram a sofrer uma forte compressão tendo em vista a diminuição de alocação de recursos, determinada pelo aprofundamento do ajuste fiscal. A manutenção dos benefícios e serviços, em grande parte assistenciais, passaram a sofrer com os cortes e contingenciamentos, limitando o acesso de milhares de pessoas que necessitam de proteção social, seja pela privação do emprego, pela situação de trabalho precarizado, além dos que, pela própria lógica capitalista, são considerados inválidos frente à exploração do capital. Cabe destacar que a própria redução dos benefícios, em especial, implica ainda mais na queda do consumo, constituindo-se como um dos fatores negativos na recuperação da economia. Ao analisar o Orçamento do Estado neste período, Behring (2019, p. 57) destaca que:

Em 2011, o governo cortou R\$ 50 bilhões do orçamento; em 2012 efetuou o contingenciamento de R\$ 55 bilhões, sendo R\$ 5,47 bilhões da saúde e R\$ 1,93 bilhão da educação; em 2013, houve um contingenciamento de R\$ 28 bilhões, e em 2014, de R\$ 44 bilhões de reais.

Essa realidade é uma herança que vem se arrastando desde a macroeconomia de FHC, em detrimento das necessidades do país. Em 2012, por exemplo, 43,98% do Orçamento Geral da União foi destinado à dívida pública, contra 22,47% destinado à Previdência Social; 4,17% a Saúde; 3,15% à Assistência Social; 3,34% à educação e 2,42% ao trabalho. Já em 2013, 40,30% do Orçamento Geral foi destinado à dívida pública, quota que corresponde a R\$ 718 bilhões. Enquanto isso, a Previdência Social teve participação de 24,11%; a Saúde com 4,29%; Assistência Social com 3,41%; educação com 3,70% e trabalho com 3,58%. Em 2014, a captura do fundo público pelos credores também cresceu, chegando a 45,11%, ou seja, R\$ 978 bilhões destinados aos rentistas. No mesmo ano, a Previdência Social recebeu 21,76%; a Saúde 3,98%; Assistência Social 3,08%; educação 3,73% e trabalho 3,21%.

No ano de 2015, 42,43% do Orçamento Geral foi transferido à dívida pública, o que corresponde a mais de R\$ 962,2 bilhões nas mãos dos credores. A Previdência Social teve participação de 24,69%; 4,14% da Saúde; 3,05% da Assistência Social; 3,91% da educação e 2,88% do trabalho. Em 2016, os serviços da dívida pública consumiram 43,94% do Orçamento Geral. Já a Previdência Social teve participação de 22,54%; a Saúde 3,90%; Assistência Social com 3,02%; educação 3,70% e trabalho com 3,72%. Por fim, no ano de 2017, os serviços da dívida pública tiveram participação de 39,70% no Orçamento Geral. No mesmo ano, foi destinado 25,66% a Previdência Social; 4,14% a Saúde; 3,35% a Assistência Social; 4,10% a educação e 2,79% ao trabalho⁸³.

No período analisado, as despesas com os serviços da dívida pública são superiores à soma total dos valores anuais investidos na Previdência Social, Saúde, Assistência Social, educação e trabalho, com exceção apenas do ano de 2018 – único ano da série analisada em que o percentual do valor destinado à dívida pública foi inferior a 40%. O ano de 2014 destaca-se como de maior destinação de parcela do fundo público para os serviços da dívida pública, cuja quota de captura chegou a corresponder a 45,11% do Orçamento Geral da União. Historicamente, é o ajuste fiscal que tem garantido a destinação de recursos para os rentistas, transferidos através do sistema da dívida pública.

Inclusive, é importante destacar que a presidenta Dilma Rousseff vetou em 2016 a realização de auditoria da dívida pública⁸⁴, cujo processo contaria com a participação de entidades da sociedade civil, no âmbito do Ministério da Fazenda. O veto evidenciou o atendimento de interesses das frações rentistas, desconsiderando a necessidade urgente de averiguar esse sistema perverso, que remunera os detentores de títulos da dívida com as mais elevadas taxas de juros do mundo, transferindo anualmente grandes parcelas do fundo público, sacrificando o atendimento das necessidades do país. Além disso, ao vetar a auditoria, que inclusive, está prevista na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), são desconsideradas

⁸³ Todos esses dados foram extraídos de gráficos que retratam o Orçamento Geral da União, dos respectivos anos, elaborados pela Auditoria Cidadã da Dívida. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/ver-graficos/>. Acesso em 07 jun. de 2020.

⁸⁴ A dívida pública havia sido inserida no Plano Plurianual de 2016-2019, através de emenda de autoria do deputado Edmilson Rodrigues, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/dilma-veta-auditoria/>. Acesso em 07 jun. de 2020.

todas as irregularidades apontadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Dívida Pública, da Câmara dos Deputados, realizada entre 2009 e 2010.

Além do ajuste fiscal nas contas públicas para gerar o superávit primário e que implica, a curto prazo, na redução do investimento nas políticas sociais, Sampaio Jr. (2017, p. 211) também aponta que:

No curto prazo, o ajuste implica queima de reservas internacionais a fim de não comprometer os compromissos decorrentes do passivo externo; reforço da transferência de fundos públicos para alimentar os capitais rentistas ancorados na dívida pública; privatização do patrimônio público e dos serviços públicos sujeitos a mercantilização, a fim de saciar a sanha de negócios dos capitais excedentes sem perspectiva de investimento e ampliação da capacidade produtiva; e compensação da redução na taxa de lucro das empresas pela superexploração do trabalho.

Assim, apesar do aprofundamento do ajuste fiscal, com todos os efeitos negativos sobre os direitos sociais, este se mostrou ineficaz, sem conseguir reverter o aprofundamento da recessão econômica, como aponta os dados a seguir, que também demonstram o fracasso do arrocho da austeridade fiscal: apesar do aprofundamento do ajuste fiscal, uma das principais metas do tripé econômico, o superávit primário, não obteve bons resultados neste período, considerando que no governo Lula, este chegou a ser superior a 3% do PIB, transformando-se em *déficit* de 0,6% do PIB em 2014, com parca recuperação em 2016, quando atingiu cerca de 2,4% de superávit. Em relação à dívida do setor público, esta saltou de 33,6% do PIB em 2013 para 46,2% em 2016, corroborando o fracasso do corte de gastos como medida de contenção da dívida (GENTIL, 2019).

Essa realidade, portanto, evidencia que o Governo Dilma se tornou incapaz de manter o atendimento de interesses, resultando numa crise política, além de econômica. Neste contexto de aprofundamento da crise, não conseguia mais nem sequer atender as políticas focalizadas e nem mesmo, as distintas frações da burguesia, já que todas as medidas foram insuficientes para saciar as necessidades de acumulação de capital. Nos termos de Sampaio Jr. (2017, p. 229):

A crise política extrapola o problema de desagregação irreversível do governo Dilma. É o regime político instaurado na Nova República que já não agrada nem os de baixo, que exigem que as promessas cidadãs da Constituição sejam cumpridas, nem aos de cima, que precisam erradicar o pouco que ainda resta do conteúdo democrático na Carta de 1988 para ter condições de aprofundar a reversão neocolonial exigida pelo ajuste liberal.

Mas obviamente, seria um equívoco não destacar que, mesmo não conseguindo agradar as duas faces da mesma moeda, trabalho⁸⁵ e capital, este último sempre teve seus interesses atendidos, apesar de o capital não se satisfazer com os vultosos montantes capturados, uma vez que ele é insaciável. A questão reside no fato de que, mesmo com o aprofundamento do ajuste fiscal e seus impactos sobre os direitos sociais, as frações da burguesia ansiavam por medidas mais radicais, visualizadas como possíveis frente à crise de legitimação política enfrentada pelo governo Dilma.

Frente a essa necessidade, o governo Dilma Rousseff deu continuidade à contrarreforma previdenciária, na tentativa de atender um dos principais interesses do capital financeiro, cuja viabilização estava em curso nos governos anteriores, qual seja, a implantação dos fundos de pensão. Decorridos os quatorze anos de FHC plantar a semente dos fundos de pensão, ocorre a concretização destes por meio da aprovação da Lei Ordinária N° 12.618, em 30 de abril de 2012. A referida lei instituiu a Previdência Complementar para os Servidores Públicos, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP), para os servidores do poder executivo, legislativo e judiciário. As condicionalidades nesta modalidade de previdência vão desde seu caráter privado, facultativo, voluntário, com organização via entidade aberta, através dos bancos, seguradoras e entidade fechada, no caso, a referida lei regulamentou apenas os três fundos de pensão já mencionados, de caráter fechado. Além disso, a previdência complementar tem caráter autônomo em relação à Previdência Social, com regime financeiro de capitalização, podendo realizar aplicações financeiras em diversos investimentos, com os recursos que são captados dos trabalhadores (BRASIL, 2012).

Esta medida de desmonte da previdência pública possibilita o avanço dos fundos de pensão na proteção social previdenciária dos servidores públicos, sendo elas, instituições hipertrofiadas no final do século XX e início deste século⁸⁶. É

⁸⁵ Essa insatisfação ficou mais visível nos eventos que ocorreram a partir de junho de 2013. Os conflitos sociais que ali se transcorreram evidenciavam a contestação de uma grande maioria a forma como o Governo Dilma Rousseff vinha conduzindo o país, afundando no arrocho fiscal ortodoxo e sem resultados positivos na economia. Apesar destas mobilizações, Dilma Rousseff ainda conseguiu se reeleger, dada as opções disponíveis a época, sendo o candidato Aécio Neves a segunda opção mais cotada.

⁸⁶ Segundo Salvador (2019), é a partir dos anos 1990 que tem ocorrido o crescimento exponencial dos ativos dos fundos de pensão no Brasil, em especial, das entidades fechadas, que saltaram de 3,3% do PIB para 13,6% em 2002. Ainda, “em dezembro de 2018, os ativos dos fundos de pensão já representavam 13,2% do PIB, alcançando 261 entidades fechadas de previdência complementar [...]

importante ressaltar que os fundos de pensões não se constituem como uma “evolução tranquila e necessária de antigas protoformas previdenciárias, vale dizer, sem as lutas de classe” (GRANEMANN, 2012, p. 244/245). Na verdade, elas são resultantes de uma dinâmica própria do capital financeiro, neste estágio contemporâneo, em que, “diante do desmonte do orçamento público da seguridade social, vem crescendo de forma exponencial o mercado de fundos de pensão no Brasil, cuja administração de recursos está diretamente voltada ao manejo do capital fictício” (SALVADOR, 2019, p. 113).

Chesnais (1996, p. 246) destaca que, “atualmente, os maiores nichos de acumulação de lucros financeiros são os grandes fundos (fundos de pensão e fundos mútuos)”. A relação que se estabelece nos fundos de pensão não é de direitos sociais, mas sim, da compra e venda de um serviço privado que, inclusive, não tem sido rentável para os trabalhadores, considerando que o valor dos benefícios não são pré-definidos, dependendo das condições do mercado no futuro, além das inúmeras fraudes que têm sido operadas no âmbito dos fundos e que tem resultado na socialização dos prejuízos com os trabalhadores. Como aponta Cislighi (2019, p.128):

Os exemplos brasileiros são a quebra do fundo de pensão da Varig, e a crise em fundos de pensão de estatais como o Postalís (Correio), o Petros (Petrobras) e o Prece (Companhia de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro – Cedae). O Prece acumula um déficit de R\$ 1,7 bilhão e já reduziu e, 30,3% o pagamento dos trabalhadores. O Postalís tem R\$ 7 bilhões em déficit e sofreu uma intervenção do governo, por meio da Superintendência Nacional da Previdência Complementar (Previc) em 2017. Já o Petros, para cobrir rombos e desvios ilegais de recursos e perdas no mercado, elaborou um plano que pode aumentar a contribuição dos trabalhadores de R\$ 965 para R\$ 3.900.

Destaca-se que, além dos fundos de pensões não se constituírem como uma Previdência Social, por outro lado, se constituem como um negócio arriscado, inseguro e, com base nos dados, fraudulento, ocasionando grande prejuízos para aqueles que investem parte considerável do seu salário. De tal maneira, tais fundos não representam a evolução da previdência pública. Sincronizamos os fundos de pensão como uma dinâmica que se origina, segundo Davi (et al., 2017, p. 81), no “ineditismo advindo da mundialização”, onde ocorre “a ascensão dos investidores institucionais, reunindo principalmente os fundos de pensão, as companhias de

essas entidades, conforme consolidado estatístico da ABRAPP de janeiro de 2019, tinham 2.668.133 participantes ativos, 3.932.901 dependentes e 847.991 assistidos [...] as entidades de previdência aberta respondiam por 2,18% do PIB em 2015”.

seguros e os chamados fundos mútuos de investimentos” (CHESNAIS, 1996, p. 289). É na mundialização do capital e sua ditadura de finanças (CHESNAIS, 2005), que a ofensiva dos fundos de pensão ganha força em detrimento da Previdência Social pública, como consequência do ataque ao fundo público brasileiro, especialmente o OSS, discutido anteriormente. Assim, “a Seguridade Social, sob a ditadura das finanças, vem passando por um processo de contrarreformas no sentido de privatizar a previdência e saúde [...] realização dos serviços sociais públicos via mercado, como os fundos privados de previdência...” (DAVI, et all, 2017, p. 83).

É pertinente afirmar que a privatização já avançou bastante na previdência e que atualmente, alguns direitos sociais já estão sendo comercializados. Segundo Granemann (2012, p. 246), o que está em jogo para o capital é “[...] a forma previdência como investimento financeiro e do mercado de capitais, como poupança individual, como nova mercadoria comercializada em instituições bancário-financeiras”. No cerne desse novo formato de comercialização de direitos previdenciários, está a captura de parte dos salários e rendimentos dos trabalhadores, que, ao serem transferidos para os fundos, se constituem como o valor base para as aplicações financeiras operadas pelo capital portador de juros. “A Funpresp, por exemplo, tem seus principais investimentos em títulos da dívida pública” (CISLAGHI, 2019, p.129).

Essa realidade é consequência do proposital desfinanciamento da Seguridade Social, em especial, a partir das Renúncias Tributárias em contribuições previdenciárias, cuja financeirização da Previdência Social, a partir dos fundos de pensões, tem sido a fonte de recursos que permitem ao capital portador de juros operar na compra de títulos públicos, através do sistema da dívida. Por exemplo, ao analisar a carteira consolidada das aplicações dos fundos de pensão em 2018, Salvador (2019, p. 116) concluiu que:

Do montante de R\$ 825,2 bilhões dos ativos dos fundos de pensão, em 2018, 73,4% estava aplicada em Renda Fixa, isto é, em títulos públicos e fundos de investimento vinculados à dívida pública brasileira [...] o segundo maior volume de aplicação dos fundos de pensão está em aplicações de Renda Variável, que consiste basicamente na compra de ações e de fundo de investimento de Renda Variável, administrado pelo mercado financeiro, que tem em sua carteira ações de empresas. Assim, 18,5% dos ativos dos fundos de pensão, advém de remuneração especulativa que depende da lucratividade das empresas...”.

Portanto, os fundos se tornaram uma dupla armadilha para os trabalhadores, pois os investimentos que ele realiza na compra de títulos públicos via sistema da dívida pública são remunerados com valores que pertencem ao OSS, que deveriam financiar as políticas sociais, incluindo a Previdência Social. Por outro lado, o investimento na compra de ações de empresas implica na superexploração dos trabalhadores, para que a extração da mais-valia possa garantir os valores investidos na produção, bem como, o pagamento do valor investido pelos fundos, acrescido dos juros. Em suma, essa dinâmica dos fundos de pensão explicita que até mesmo na esfera financeira, o capital precisa necessariamente explorar a riqueza produzida pela classe trabalhadora para investir na esfera da reprodução de mais riqueza, não se tornando autônomo, mas sim autovalorizado, como já discutimos nesta pesquisa. Nos termos de Chesnais (1996, p. 241), “os capitais que se valorizam na esfera financeira nasceram e, continuam nascendo, no setor produtivo [...] de salários e rendimentos de camponeses ou artesãos, os quais foram objeto de retenções por via fiscal...”.

Nesta etapa da contrarreforma previdenciária do governo Dilma Rousseff, destacamos uma outra investida, expressa na aprovação da Lei N. 13.183, aprovada em 04 de novembro de 2015, que impõe aos funcionários que ingressarem no serviço público federal o vínculo automático ao regime de previdência complementar nele previsto. Segundo Granemann (2016), este ato é inconstitucional, pois, segundo a CF/1988, a Previdência complementar é apresentada como facultativa. Contudo, após a promulgação desta lei, o processo de adesão ao fundo de pensão se torna automático, sendo que o servidor que deverá buscar o desligamento. Ocorre que ao estabelecer a regra de adesão automática de inscrição no regime de previdência complementar dos servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, o governo se utiliza de uma artimanha sorrateira para aprisionar os trabalhadores ao fundo, que inclusive, encontram dificuldades durante o processo de desligamento, tendo em vista o excesso de burocratização imposto pela própria lei.

Além da contrarreforma direcionada aos servidores públicos, uma outra ofensiva foi direcionada aos segurados do RGPS, através das Medidas Provisórias N. 664 e N. 665, ambas aprovadas em 30 de dezembro de 2014, num intervalo de dois anos após a institucionalização das FUNPRESP, desmontando, ainda mais, os direitos previdenciários. As alterações restritivas ruíram sobre as regras do seguro-desemprego, abono salarial, seguro-defeso, pensão por morte, auxílio-doença e auxílio-reclusão, representando um ataque feroz aos direitos trabalhistas.

No seguro-desemprego, a previsão para acessar o benefício pela primeira vez requisitava necessariamente do trabalhador seis meses ininterruptos de trabalho. A partir da alteração, este prazo salta para 18 meses trabalhados ao longo dos últimos 24 meses. O abono salarial, antes demandava apenas a condição de um mês de trabalho formal no ano anterior ao do pagamento, com a alteração, este vínculo formal deve obedecer ao período mínimo de 180 dias ininterruptos no ano anterior ao do pagamento, além disso, antes, o valor do benefício correspondia a 01 salário mínimo independente do período trabalhado, passando a considerar, a partir da alteração, os meses trabalhados, com variação de meio salário mínimo aos que tiveram vínculo formal de no mínimo 06 meses e até 01 salário mínimo para aqueles que atingirem 12 meses na condição de trabalho formal (DIEESE, 2015).

Já no seguro-defeso, uma espécie de seguro-desemprego para o pescador artesanal, as alterações vão desde a criação da exigência de o pescador artesanal desenvolver sua atividade de forma ininterrupta, regular e exclusiva, desconsiderando a realidade das regiões que passam por grandes períodos de estiagem, como no Nordeste. Na pensão por morte, a inexistência de carência por parte do trabalhador falecido para que a família receba o benefício é substituída pela carência mínima de 24 contribuições previdenciárias, exceto nos casos de acidente de trabalho seguido de morte (DIEESE, 2015).

Outra mudança importante refere-se à exigência de, no mínimo, dois anos de casamento, ou, união estável, antes não havia a existência de carência, levando-se em consideração a idade do cônjuge/companheiro para a duração da pensão, é garantida a pensão vitalícia apenas aos cônjuges com 44 ou mais anos de idade. Fecha o rol de alterações neste direito a condição de que não terá direito à pensão por morte o condenado pela prática de crime doloso que tenha resultado na morte do segurado. No tocante ao auxílio-doença, as novas regram alteram o pagamento do auxílio, que antes era pago após 15 dias de licença médica, passando a ser pago apenas após 30 dias de afastamento, já o valor do pagamento também passa a ter o teto equivalente à média das últimas 12 contribuições (DIEESE, 2015).

Outra mudança refere-se à perícia médica, podendo também ser realizada por meio de convênios do INSS com empresas privadas ou com outros órgãos e entidades públicas, esta medida representou a privatização de um serviço da previdência pública. É também exigido no auxílio-reclusão o mínimo de dois anos de casamento ou união estável, para o cônjuge do recluso ter acesso ao benefício (DIEESE, 2015).

Estas MPs, posteriormente transformadas nas leis N. 13.135/15 e 13.134/15 respectivamente, dificultaram o acesso aos direitos previdenciários em virtude da ampliação de inúmeras exigências, possibilitando a transferência destes recursos para a esfera financeira e empurrando os trabalhadores para o mercado. Assim, estas alterações compuseram o pacote destrutivo dos direitos da classe trabalhadora, executadas em curto prazo, sem possibilitar uma via de discussão com a classe trabalhadora, confirmando, mais uma vez que, mesmo num governo cujo partido nasceu do chão dos trabalhadores, são também, prioritariamente, atendidos os interesses da classe dominante, evidenciando a principal função do Estado capitalista frente à garantia das condições de acumulação do capital.

No que concerne ao seguro-desemprego, é necessário destacar ainda que estas medidas passaram a provocar uma brutal redução no acesso dos trabalhadores, em um momento de aprofundamento do desemprego e informalidade no país, tendo em vista o enrijecimento das novas regras de acesso. No orçamento, há uma tendência de redução dos valores investidos nas prestações do seguro-desemprego a partir de 2017, como consequência da edição das medidas provisórias citadas. Na tabela 9, explicitamos o comportamento da despesa relacionada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), responsável pelo pagamento do seguro-desemprego, além de financiar o abono salarial.

Tabela 8: Despesas relacionadas aos benefícios do FAT (2015-2018) (Em milhões de reais)

	2016	2017	2018
TOTAL	55.704	54.236	53.627

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2019)

Os dados indicam que, embora o desemprego tenha aumentado, os gastos com o seguro-desemprego diminuíram de 2016 para 2018, evidenciando a desproteção social dos trabalhadores, em um momento delicado de suas vidas. Em 2016, foram R\$ 55,7 bilhões investidos, diminuindo para R\$ 54,2 bilhões em 2017 e caindo ainda mais em 2018, cujo valor investido foi de 53,6 bilhões. A Anfip (2019, p.41) conclui que:

A partir de 2016, o desemprego aumentou e o trabalho formal está em franca deterioração. Mas, mudanças legislativas afastaram uma parcela significativa dos trabalhadores desses direitos. Assim, as

despesas com a modalidade tradicional do seguro desemprego não acompanharam esse cenário, porque há exigências de vínculo formal de pelo menos 6 meses entre as diversas solicitações do benefício. Muitos trabalhadores estão procurando recolocações por mais de 5 meses, superando o número máximo de benefícios e, quando encontram trabalho formal não completam a carência para um novo pedido. Assim, mesmo com altas taxas de desemprego, as despesas com o seguro desemprego caem.

Em suma, estas medidas tomadas pelo governo, em nome do ajuste fiscal de 2015 frente ao cenário de recessão econômica provocaram, como já destacado, a desaceleração da economia e que conseqüentemente desencadeou um grande processo de desemprego, implicando também na queda da arrecadação das contribuições sociais da política previdenciária, tendo em vista a sua relação com o mercado de trabalho formal.

Concretiza-se, portanto, a tendência da Previdência Social, que já havia sido anunciada desde a contrarreforma da década de 1990, mas só viabilizada neste contexto, em que todas as engrenagens favoráveis estavam amadurecidas, especialmente duas: a forte individualização do comportamento da classe trabalhadora no país (BRAGA, 2016) e a falta de representatividade da classe trabalhadora em virtude do absorvimento dos dirigentes sindicais pelo Estado (DEMIER, 2017). Além disso, no âmago do governo afluíram as divergências, tendo em vista a coalizão partidária com forças reacionárias, o que implicou na construção, de dentro para fora, do golpe jurídico parlamentar contra a Presidenta eleita Dilma Rousseff, em 2016. Gentil (2019, p. 182/183) aponta que:

O turbilhão de problemas econômicos, a profusão de acusações criminais que atingiram membros dos governos e aliados e, sobretudo, o fim do arranjo político de conciliação e ajustes gradualistas, firmado entre PT e PMDB, facilmente anulado pelo poder dos núcleos dirigentes tradicionais deixados intocados durante quase uma década e meia de governo petista, desembocaram no *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, o que se converteu em uma das maiores crises políticas da história nacional.

Não há sustentação real e nem legal para fundamentar a legitimação do *impeachment*. A narrativa da oposição e da classe dominante lançada na sociedade e na fundamentação do pedido do afastamento, em forma de um verdadeiro “mantra”, apontava a existência de crime de responsabilidade fiscal, através das pedaladas fiscais, além dos apontamentos acerca de corrupção, financiados pela Operação Lava Jato. No confronto da coalizão de forças, o ex-presidente da Câmara dos

Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), que inclusive foi preso meses depois por uma série de crimes, entre lavagem de dinheiro, corrupção passiva e por quebra de decoro parlamentar, acatou o pedido, instaurando e conduzindo o processo de *impeachment* que teve como despacho final o afastamento definitivo da Presidenta, em sessão realizada, diga-se de passagem, vergonhosa, no Senado Federal em 31 de agosto de 2016, com 61 votos a favor e 20 contra. Sampaio Jr. (2017, p. 231) considera que:

O princípio de revogação de mandato é em tese muito positivo. Quando mobilizado pela população para depor governantes que usurpam a vontade popular, é um instrumento que fortalece a vida democrática. Quando mobilizado como arma de chantagem política ou pura e simples conspiração, é um recurso que desmoraliza a política e acelera a decomposição do sistema de representação.

Não resta dúvidas de que o *impeachment* representou a conspiração de frações da burguesia na sanha por mais assalto ao Estado, por meio do fundo público, mesmo diante de tantas concessões realizadas pelo governo Dilma Rousseff.

Assim, constitui-se o governo ilegítimo de Michel Temer⁸⁷, o qual consideramos um golpe jurídico e parlamentar, sendo invalidados mais de 54 milhões de votos, ou seja, extinta a soberania e a democracia, como expressão do poder que emana do povo brasileiro, foram anulados. Num curto espaço de tempo, ficaria claro para toda a sociedade brasileira, os reais motivos do *impeachment*⁸⁸.

O país, de fato, mergulhou num sorvedouro de eventos atordoantes. Com a posse do vice-presidente Michel Temer (PMDB), em 31/07/2016, teve curso um projeto político radicalmente liberal, que produziu taxas de crescimento econômico negativas ou próximas de zero, altos índices de desemprego e rápida elevação da miséria (GENTIL, 2019, p. 183).

⁸⁷ Michel Temer compõe o quadro dos caciques do PMDB. Nas palavras de Sampaio Jr. (2017, p. 232) “o PMDB é o partido dos grandes negócios. Sua presença no aparelho do Estado é uma questão de vida ou morte. Ele não possui ideologia alguma. Sua direção é controlada por operadores velhacos a serviço dos grandes e pequenos interesses da burguesia. O partido é um caleidoscópio. Muda de posição conforme a situação”. Além disso, “o governo, com baixa aprovação popular, reuniu ministros que, com breve tempo nos cargos, se viam obrigados a deixar seus postos sob acusação de corrupção, sendo substituídos por outros que também se encontravam sob suspeita. O próprio presidente recém empossado teve que enfrentar denúncias na Câmara, apresentadas pela Procuradoria Geral da República, pelos crimes de corrupção passiva, organização criminosa e obstrução de justiça” (GENTIL, 2019, p. 183).

⁸⁸ Para Sampaio Jr. (2017, p. 231) o golpe “foi um arranjo político que se resolveu altamente funcional para dar sustentabilidade a liberalização da economia brasileira. A situação atual é completamente diferente. A sociedade brasileira não está no momento final de uma longa crise econômica e política, mas no seu início, trocar seis por meia dúzia não resolverá nada”.

O período que se constitui após o golpe de 2016 marca a intensificação do ataque aos direitos sociais, da agudização da recessão econômica e do agravamento das condições de vida dos trabalhadores, pelo fato de que, “desde o Golpe de 2016, há um novo momento do neoliberalismo no Brasil, adequado aos desdobramentos da crise do capitalismo que se agudizou nos últimos anos” (BEHRING, 2018, p. 13).

No governo de Michel Temer, a política fiscal avançou no sentido restritivo pelo que se expressou na redução brutal dos gastos públicos, aprofundando ainda mais a regressividade da tributação, taxando ainda mais os trabalhadores, sem possibilidade de retorno destes em forma de investimentos sociais. Michel Temer inaugura sua gestão reacionária, nada mais, nada menos, mudando o regime fiscal brasileiro, de uma forma excepcionalmente grave:

Em dezembro de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional 95, que congela o nível do gasto federal por 20 anos, podendo haver revisão depois de passados 10 anos. Essa medida é inédita no mundo, tanto pelo período de vigência quanto pela natureza dos gastos que estão congelados. Em países que tomaram medidas semelhantes, as despesas sociais foram preservadas, isto é, não foram incluídas na contenção e, por outro lado, os juros da dívida o foram. No Brasil, foi feito exatamente o contrário (MARQUES et al, 2018, p. 40).

Esse novo regime fiscal coroa a conquista dos interesses neoliberais, assumidos em sua totalidade pelo referido governo, constituindo-se assim uma das principais perdas para a classe trabalhadora na luta histórica brasileira. Como se não bastasse o duro ajuste fiscal que já vinha sendo executado, através da execução dos diversos mecanismos perversos sobre o fundo público, o novo regime fiscal aprofunda a fragilização dos pilares da Seguridade Social, ao limitar os gastos primários para atender a sanha da transferência de recursos através do sistema da dívida pública.

A aprovação da EC n. 95 foi caracterizada pelos críticos como a “PEC da morte”, por congelar os gastos primários por 20 anos, além de provocar a falência das políticas sociais, entre outras. O alicerce construído para destruir os direitos da classe trabalhadora foi expresso nesta Emenda, sob o argumento do necessário ajuste fiscal inacabável no Estado brasileiro. Contudo, a pretensão não foi somente esta, pois outros interesses voltaram a ser atendidos, conforme Salvador (2017, p. 429), “o atual governo brasileiro volta com carga à ortodoxia neoliberal com brutal corte de direitos sociais, sobretudo, do financiamento público, como denota o Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado pela EC n. 95”.

Os efeitos catastróficos da EC 95 já puderam ser sentidos a partir do ano de 2017. Ao amarrar os gastos primários a um teto que tem como base a inflação do ano anterior, as despesas passaram praticamente a ter um crescimento nulo, cumprindo as promessas do programa “uma ponte para o futuro”⁸⁹, “[...] independente de quanto cresça o PIB ou a população. Com isso, prejudicará principalmente os investimentos em Saúde e Educação” (GENTIL, 2019, p. 184). As políticas sociais passarão a disputar as quotas disponíveis, sendo que os benefícios previdenciários e assistenciais pressionaram os gastos relacionados a serviços, tendo em vista que estes benefícios são vinculados ao salário mínimo e que, portanto, são corrigidos anualmente, diminuindo a margem para financiar os demais serviços das políticas de Seguridade Social. Behring (2019, p. 60) apresenta projeções dos efeitos da EC 95 a longo prazo, além de apontar os impactos da passagem de 2016 para 2017:

Os estragos da EC 95 têm sido monumentais. A Nota Técnica n. 27, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, apontava uma tendência de perda de recursos da assistência social de 199 bilhões em dez anos e de 868,5 bilhões em 20 anos para a política onde se situam os programas de transferência de renda (BPC e PBF). O BPC se tornaria insustentável a partir de 2026 com o teto dos gastos [...] já na passagem de 2016 para 2017, após anos de crescimento significativo (ainda que insuficiente), o orçamento da assistência social caiu 2,8%; o da saúde caiu 7%; o da previdência caiu 0,2%. Vejamos a involução do financiamento do Programa Minha Casa, Minha Vida, neste país de enorme déficit habitacional: 2015, 20,7 bilhões; 2016, 7,9 bilhões; 2017, 1,8 bilhões.

Essa Emenda provoca uma asfixia no financiamento das políticas sociais, frustra a Seguridade Social brasileira instituída na CF/1988 e provoca a violação de princípios como a universalização da cobertura e do atendimento, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços e irredutibilidade do valor dos benefícios. É uma verdadeira “emenda da morte”, outorgada por um governo ilegítimo em detrimento das necessidades sociais de uma nação continental, deixada como herança de um governo, lembremos, o qual o povo não escolheu.

Além disso, outros instrumentos do ajuste fiscal também se intensificaram neste período, dentre eles, o aumento do percentual de desvinculação das receitas

⁸⁹ Não somente esta questão foi contemplada, mas muitas outras propostas radicais apresentadas no documento, lançado em 2015, foram alcançadas, provocando consequências serias para os trabalhadores. Todas as propostas podem ser consultadas no documento, disponível em: <https://www.fundacaoulisses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em 03 mai. 2020.

da União de 20% para 30% (DRU); o Programa de Refinanciamento (REFIS) de Estados, Distrito Federal e dos Municípios e das empresas privadas, com dívidas previdenciárias; e, as Renúncias Tributárias das receitas do OSS, especialmente, sobre as contribuições previdenciárias, as quais trataremos nos próximos tópicos.

Em relação à DRU, o governo Dilma Rousseff sancionou a EC N. 68, em 2011, prorrogando este mecanismo no período de 2012 a 2015, cujo percentual de desvinculação era de 20%. Embora já tenha sido proposta pelo Governo Dilma, em 2016, o aumento do percentual da DRU foi aprovado no governo ilegítimo de Michel Temer, sendo expressa na EC N. 93, em 2016, prorrogando a execução da DRU até 2023, além de aumentar as desvinculações para 30% sobre as contribuições sociais da Seguridade Social, com exceção das receitas da Previdência Social, e de estendê-las aos estados e municípios.

Reafirmamos que a DRU tem demonstrado o aspecto superavitário do OSS, já que há uma tendência crescente de recursos desvinculados. Embora já tenhamos apontado anteriormente os valores finais desvinculados pela DRU e sua relação com o resultado do OSS, enfatizaremos na Tabela 9, quais contribuições sociais ela incide, observando o período que corresponde ao governo Dilma Rousseff e Michel Temer:

Tabela 9: Receitas de contribuições sociais da Seguridade Social desvinculadas pela DRU (2011-2018) (Em milhões de reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
COFINS	31.925	36.311	39.882	39.183	40.185	61.404	70.728	75.440
CSLL	11.516	11.463	12.509	12.639	11.933	20.443	22.695	23.565
PIS/PASEP	8.335	9.575	10.260	10.408	8.498	16.208	18.713	19.854
OUTRAS CONTRIBUIÇÕES	683	753	811	954	1.085	920	981	835
TAXAS DE ÓRGÃOS DA SEGURIDADE	-	-	-	-	-	285	232	281
TOTAL	52.459	58.102	63.462	63.184	61.701	99.260	113.349	119.975

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019)

Neste período, a DRU teve um crescimento total de 43,7%. A COFINS, que é a contribuição social que incide sobre a receita bruta das empresas, é que mais sofre incidência da DRU. Os valores desvinculados dessa contribuição correspondem a 62,56% no período de 2011 a 2018, com crescimento de 42,3%. Em segundo lugar, temos a CSLL, que incide sobre o lucro líquido, correspondendo a 20% das desvinculações, com crescimento de 48,8%. O PIS/PASEP corresponde a 16% das desvinculações, com crescimento de 41,9% e outras contribuições sociais e taxas de

órgãos da Seguridade, com 1,44% das desvinculações. Com base nos dados, podemos apontar que, apesar da COFINS sofrer maior incidência da DRU em relação aos valores desvinculados, é a CSLL que tem tido maior índice de crescimento da DRU, no período observado.

Ao todo, a DRU desvinculou do OSS o total de R\$ 631,4 bilhões entre 2011 e 2018, superando o OSS de 2014, cujo valor executado foi de R\$ 629,9 bilhões. Esse valor desvinculado passa a compor o OF do Estado e, lembremos, sem obrigação de ser investido em políticas sociais, já que os valores desvinculados têm como destino o superávit primário, para pagamento dos serviços da dívida pública. Em relação ao aumento do percentual de 10%, o resultado desta elevação é expressivo, só no OSS foi desvinculado o valor de R\$ 99,2 bilhões no ano de 2016, o que corresponde a um aumento de mais de R\$ 37 bilhões, em comparação ao ano de 2015. A DRU continua sugando parcelas de recursos cada vez maiores, chegando a desvincular R\$ 113,3 bilhões em 2017 e R\$ 109,9 bilhões em 2018. Ainda, a previsão dos efeitos da DRU para o ano de 2019 foi de R\$ 115 bilhões (ANFIP, 2019).

O valor desvinculado pela DRU no período de 2016 a 2018, em torno de R\$ 322,5 bilhões, dava praticamente para custear os investimentos do SUS, do mesmo período, cujo valor investido foi de R\$ 343,1 bilhões. Já em relação ao investimento com as transferências de renda, esse valor desvinculado pela DRU dava para custear duas vezes o orçamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), cujo valor foi de R\$ 156,2 bilhões, além de financiar quase quatro vezes o Programa Bolsa Família, considerando o investimento no valor de R\$ 84,7 bilhões.

Já o Programa de Refinanciamento (REFIS) da dívida com o INSS dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios e das empresas privadas, também se tornou um expressivo instrumento do ajuste fiscal neste governo. A Lei n. 13.485/2017 autorizou o parcelamento das dívidas destas instituições junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). De acordo com as estimativas, são R\$ 90,1 bilhões devidos ao INSS, sendo: R\$ 75 bilhões das Prefeituras e R\$ 15 bilhões dos Estados. O REFIS concede, ainda, descontos de 25% em multas e encargos e de 80% nos juros. O alívio concedido às Prefeituras custará caro para a Previdência, pois, significarão ao total uma perda equivalente a R\$ 30 bilhões. Já os Estados devem em torno de R\$ 15 bilhões, sem estimativa de quanto será a perda total para a Previdência em virtude dos descontos concedidos. Destaca-se ainda neste pacote o benefício de parcelamento destas dívidas em até 200 vezes (GENTIL, 2019).

Além de causar perturbações nas contribuições previdenciárias, o REFIS se tornou um instrumento brando de aliviar as dívidas acumuladas de determinadas frações da burguesia, sem sucesso e impacto significativo na recuperação dos valores que são destinados ao financiamento dos direitos sociais dos trabalhadores. Assim, o REFIS se tornou um dos principais instrumentos para obtenção de apoio político no governo Temer (GENTIL, 2019). O absurdo é que tais montantes são referentes às contribuições retidas dos salários dos trabalhadores, com alíquotas que variam entre 8% a 11%. A Tabela 10 explicita os valores sonegados e a dívida ativa das contribuições previdenciárias.

TABELA 10 – Sonegações e dívida ativa de contribuições da Previdência Social (Em milhões de reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SONEGAÇÕES	13,1	13,5	15,6	16,9	11,9	-
DÍVIDA ATIVA	215,3	231,6	255,1	308,9	358,7	427,7
TOTAL	228,4	245,1	270,7	325,8	370,6	427,7

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019) e Gentil (2019).

Entre 2011 a 2016, o estoque da dívida previdenciária chegou ao montante de R\$ 427,7 bilhões e R\$ 71 bilhões de inadimplência entre 2011 a 2015. Em relação à inadimplência, não há bases efetivas acerca dos anos de 2016, 2017 e 2018, considerando a não finalização das apurações em ação fiscal, dada a morosidade dos tramites processuais, tendo em vista a insuficiência do quadro de auditores fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2019). Listamos na Tabela 11, os 20 maiores devedores da Previdência Social, com valores atualizados em 2016.

TABELA 11 – Empresas devedoras da Previdência Social em 2016 (Em milhões de reais)

POSIÇÃO	EMPRESA	R\$
1 ^a	Varig	3.713
2 ^a	JBS	1.837
3 ^a	Vasp	1.683
4 ^a	Associação Educacional Luterana do Brasil	1.582
5 ^a	Banco Comercial Banesa	1.418
6 ^a	Transbrasil Linhas Aéreas	1.219
7 ^a	Marfrig	811
8 ^a	Instituto Candango de Solidariedade	700
9 ^a	Instituto Presbiteriano de Mackenzie	648
10 ^a	Águas e esgoto do Piauí	585
11 ^a	Prefeitura Municipal de Guarulhos	564

12 ^a	Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural	550
13 ^a	Prefeitura Municipal de São Paulo	549
14 ^a	Caixa Econômica Federal	549
15 ^a	Teka	531
16 ^a	Dedini	500
17 ^a	Gazeta	484
18 ^a	Eucatur	480
19 ^a	Companhia de Saneamento Ambiental do Mar	475
20 ^a	Banco do Bradesco	465

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Jornal Repórter Brasil (2017)⁹⁰.

Entre os devedores da previdência social, estão os governos estaduais e municipais, empresas e fundações, mas, também, podemos destacar bancos como Bradesco e Caixa Econômica Federal e empresas como Vale, *Marfrig*, *Global Foods* e JBS. Além de não pagarem as devidas contribuições, diversas frações da burguesia também sonegam, através do pagamento de salários maiores do que o declarado na folha de pagamento, implicando a não incidência da contribuição previdenciária sobre o salário real (GENTIL, 2019).

Mesmo com essa dívida ativa absurda de R\$ 427,7 bilhões, o governo de Michel Temer insistiu no argumento falacioso da existência de *déficit* previdenciário na ordem de R\$ 149,7 bilhões em 2016, para justificar a contrarreforma previdenciária, desconsiderando que o valor da dívida é três vezes maior que o falacioso rombo previdenciário e que, portanto, recuperar estes valores resolveria o problema.

Contudo, após as contrarreformas aprovadas no governo Dilma Rousseff, ainda restaria alguma coisa a se “reformular” na Previdência Social, principalmente, após a instituição de um governo golpista e antidemocrático? Com isso, um novo capítulo de ataque à Previdência Social se deu sob o governo de Michel Temer, instituído após o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff. Este governo ilegítimo apresentou a PEC n. 287, em 2016, apoiando-se no velho argumento do *déficit* da previdência. Nos termos de Granemann (2016, p. 677), “não há que se surpreender que um presidente alçado ao cargo por golpe jurídico-parlamentar tenha por programa para a previdência [...] de interesse do grande capital”.

A articulação dessa nova contrarreforma da previdência e das demais políticas sociais deste período estão em consonância com a EC n. 95/16, debatida

⁹⁰ Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/02/reforma-da-previdencia-ignora-r-426-bilhoes-devidos-por-empresas-ao-inss/>. Acesso em 16 de mai. de 2020.

anteriormente. A PEC 287/16 apresentava mudanças fundamentais em relação a da idade mínima para a aposentadoria, ou seja, homens e mulheres teriam que ter 65 anos de idade e terem no mínimo 25 anos de contribuição. Outro ponto é em relação à contribuição do trabalhador rural à previdência, de forma mensal, que seria definida por lei e ainda, propõe desvincular o BPC do salário mínimo, aumentando também a idade atual de 65 anos para 70 anos.

Se caso a PEC tivesse sido aprovada com este texto inicial, Granemann (2016, p. 686) aponta que “na prática, o tempo de usufruto da aposentadoria poderá chegar para as trabalhadoras e os trabalhadores, em média e consoante ao gênero, 5 e 7 anos antes que a vida se lhes interrompa”. A pretensão de aumentar a idade mínima é o seu rebatimento diretamente no tempo de usufruto da aposentadoria, ou seja, quanto mais tarde o trabalhador se aposentar, menos tempo terá para gozar da sua aposentadoria. A PEC/287 não foi aprovada no governo Temer em virtude da tensão gerada pela proximidade do período eleitoral e por motivo de resistência e luta da classe trabalhadora, entre greves, paralizações pelo país e pressão junto aos parlamentares. Mas, a não aprovação da PEC/287 representou apenas um intervalo para que as investidas do capital contra os direitos dos trabalhadores pudessem ser retomadas.

Enfim, além das contrarreformas, estes instrumentos do ajuste fiscal foram usados simultaneamente tanto pelo governo Dilma Rousseff e seguido pelo ilegítimo governo de Michel Temer, como medidas que beneficiam a burguesia interna. Contudo, foram as Renúncias Tributárias que se configuraram como o instrumento do ajuste fiscal mais expressivo deste período. A dinâmica fiscal assumida a partir de 2011, marca o crescimento das Renúncias Tributárias incidentes sobre as contribuições sociais do OSS, principalmente nas contribuições previdenciárias, evidenciando o socorro concedido a diversas frações da burguesia, tanto no final do primeiro mandato e continuando também no segundo mandato de Dilma Rousseff, cuja interrupção pelo golpe institucional apenas implicou no aprofundamento de tais medidas, como discutiremos a seguir.

4.2.1 As Renúncias Tributárias sobre contribuições sociais da Previdência Social

As Renúncias Tributárias foram intensificadas no período de 2011 a 2018, sobretudo sobre o OSS. No âmbito da Receita Federal brasileira, as renúncias tributárias são conceituadas como gastos tributários, concedidos através do sistema tributário, objetivando atender interesses econômicos e sociais. A partir da sua concessão, ocorre a redução da arrecadação potencial, possibilitando que os valores fiquem disponíveis para o contribuinte. É importante destacar que os gastos tributários se constituem como uma medida de exceção do sistema tributário brasileiro (BRASIL, 2019), mas, pelo que analisaremos a seguir, tal exceção tem sido permanente e intensiva no âmbito das contribuições sociais.

Acerca das Renúncias Tributárias, Silva et al (2018, p. 03) destaca que “a diferença é que do ponto de vista do setor privado, o Estado autoriza o não recolhimento dos tributos e sobre as políticas públicas, representa retirada de recursos já consignados orçamentariamente”. As Renúncias Tributárias se configuram como um importante instrumento que vem gerando desestabilização no OSS e que, portanto, evidencia mais uma vez a correlação de forças, neste contexto, favorável para o capital, já que está atendendo diretamente suas necessidades de acumulação de capital. Neste tópico, discutiremos as renúncias incidentes nas contribuições previdenciárias. Segundo a Anfip (2019, p. 14):

Contribuição previdenciária é a somatória das seguintes contribuições: a cargo da empresa: contribuição patronal, com alíquota de 20%/22,5% e contribuição para o Seguro de Acidentes do Trabalho (SAT), com alíquota de 1%, 2% e 3%; a cargo do empregado: alíquota variável de 8%, 9 e 11% e a cargo do contribuinte individual – alíquota de 11%.

Para Salvador (2017, p. 433), “as renúncias tributárias se constituem um verdadeiro desmonte do financiamento da seguridade social, sobretudo aquelas que isentam as contribuições sociais, desonerando a folha de pagamento”. O autor destaca, ainda, que as Renúncias Tributárias vêm evoluindo a partir de 2010, com crescimento expressivo de 71,69% acima da inflação. Conseqüentemente, as Renúncias Tributárias têm sido usadas pelos diversos governos ao longo dos últimos anos como medida de socorro ao capital em detrimento do financiamento da Seguridade Social. Contudo, é a partir do ano de 2011, ou seja, no primeiro ano do Governo Dilma Rousseff, que as Renúncias passam a crescer de forma exponencial. Isso ocorre tendo em vista a instituição do Plano Brasil Maior:

[...] lançando em agosto de 2011, o Governo Federal estabeleceu uma nova modalidade de desoneração da folha de pagamentos, incluída na Medida Provisória (MP) nº 540/2011, que se caracteriza pela substituição integral da contribuição patronal de 20% sobre a folha de pagamentos, por um tributo incidente diretamente sobre o faturamento. Foram contempladas, inicialmente, empresas dos setores de tecnologia da informação, com alíquota substitutiva de 2,5% e do segmento têxtil, com alíquota substitutiva de 1,5% (ANFIP, 2015, p. 12).

Esse plano, cujo lema é “inovar para competir”, lançado sob a justificativa de aumentar a competitividade da indústria nacional, passou posteriormente a se expandir para diversos setores da economia, tornando-se um faraônico programa de incentivo fiscal sem muito resultado para a economia, ocasionando grandes desonerações sobre a folha de salário, enfraquecendo duplamente o OSS, tendo em vista que, além da desoneração da folha, tais setores também eram beneficiados concomitantemente com as renúncias incidentes nas demais contribuições sociais, a exemplo da COFINS, revelando o avanço do capital sobre o fundo público que financia a proteção social brasileira, expresso na brutal redução de até 17,5% da contribuição patronal. Conforme aponta a Anfip (2015, p. 9):

No processo de desoneração da folha em curso, foi instituída a contribuição patronal cobrada sobre o faturamento das empresas em substituição à contribuição sobre a folha de pagamentos. Mas a opção foi a de desonerar a folha e também as empresas, já que as alíquotas substitutivas que passaram a determinar a contribuição patronal, incidentes sobre o faturamento, foram inferiores às necessárias para compensar as receitas previdenciárias. Em consequência, a desoneração da folha representou também uma grande renúncia fiscal. Daí porque foi estabelecida a obrigatoriedade de o Tesouro Nacional compensar a Previdência Social pelas perdas da arrecadação decorrentes desse processo.

Mediante a concessão de tais benefícios ao capital, caberia ao Estado, com recursos provenientes do Tesouro Nacional, repassar os valores necessários para suprir os impactos causados pelas desonerações nas contribuições previdenciárias. Contudo, essa realidade não vem ocorrendo da forma como deveria, inclusive, porque o Estado brasileiro tem se negado a financiar as políticas sociais com recursos próprios, como já destacamos anteriormente. Frente a essa realidade, a metodologia mais usada pelo governo é a de propagar a existência do falso déficit previdenciário.

As Renúncias Tributárias se caracterizam, em tese, como medida de exceção na legislação tributária, apesar da realidade mostrar o contrário. Mapeamos todas as legislações vigentes durante o período em que ocorreram concessões da

desoneração da folha de salário e de Renúncias Tributárias nas contribuições previdenciárias no período de 2011 a 2018. As legislações que apresentamos a seguir, no Quadro 1, explicitam que tais concessões têm se tornado corriqueiras e de praxe e que, ainda pior, na grande maioria, possuem período de vigência por tempo indeterminado.

Quadro 1 – Bases legais das Renúncias Tributárias sobre contribuições sociais da Previdência Social

TÍTULO DA LEGISLAÇÃO	INCIDÊNCIA	LEGISLAÇÃO	VIGÊNCIA
Copa do Mundo - Organização e Operacionalização da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo Fifa (2014).	Cont. Previdência Social	Lei 12.350/10, art. 2º a 16.	31/12/2015
Olimpíadas - Organização e Realização dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016.	Cont. Previdência Social	Lei 12.780/13; Decreto nº 8.463.	31/12/2017
Desoneração da Folha de Salários.	Cont. Previdência Social	Lei 12.546/12, art. 7º a 11; Lei 12.715/12, art. 55 e 56; Lei 12.794/13, art. 1º e 2º; MP 601/12; MP 612/13, art. 25 e 26; Lei 12.844/13; MP 651/14, art. 41, Lei 13.043/14, art. 53, Lei nº 13.161/15, Lei nº 13.202/15.	Indeterminado
Dona de Casa	Cont. Previdência Social	Lei 12.470/11; Lei 8.212/91, art. 21, § 2º, II, b.	Indeterminado
Entidades Filantrópicas.	Cont. Previdência Social	Constituição Federal 1988, art. 195, § 7º; Lei 12.101/09; Decreto 7.237/10.	Indeterminado.
Exportação da Produção Rural.	Cont. Previdência Social	Constituição Federal, art. 149, § 2º, I; Lei nº 8.870/94, art 25.	Indeterminado.
Funrural.	Cont. Previdência Social	Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018.	Indeterminado.
MEI (Microempreendedor Individual).	Cont. Previdência Social	Lei complementar 123/06, art. 18-A, § 3º, V, a e § 11; Lei 12.470/11; Lei 8.212/91, art. 21, § 2º, II, a.	Indeterminado.
Simplex Nacional - Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.	Cont. Previdência Social	Lei Complementar 123, de 14/12/06.	Indeterminado.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019).

Conforme as informações expostas no Quadro 1, são vinte e seis legislações que autorizam as Renúncias em contribuições previdenciárias de diversos segmentos da economia⁹¹, sendo dez relacionadas à desoneração da folha de salários. Apenas três legislações já tiveram suas vigências encerradas. Isso indica uma continuidade da incidência das Renúncias para além do período aqui analisado, já que não há previsão de finalização da vigência de grande parte das legislações. Neste sentido, é preocupante o nível de representação dos interesses da classe trabalhadora no sistema democrático brasileiro, já que todas essas legislações foram apreciadas e votadas pelo Congresso Nacional, o que implica reconhecer a ressonância do ajuste fiscal permanente no poder legislativo, apesar de ser lançado pelo governo federal. Contudo, não há estranhamento nesta realidade, dada a vinculação de grande parte dos parlamentares ser do ramo das frações da burguesia que é beneficiada com as Renúncias Tributárias. Gentil (2019, p. 189) observou essa vinculação quando analisou a situação dos devedores do INSS:

O universo dos devedores também inclui parlamentares. Enquanto debatem uma dura reforma que objetiva fazer com que os brasileiros contribuam por muito tempo e, de preferência, não se aposentem, 86 parlamentares estão associados a empresas que devem R\$ 372 milhões ao INSS e que resistirão a medidas que firam seus interesses empresariais. Segundo levantamento da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, 73 deputados e 13 senadores estão ligados a grupos de devedores da Previdência Social – portanto, um em cada sete congressistas.

Neste sentido, além dos parlamentares protegerem os interesses empresariais, mesclados aos seus, mantendo intocadas as dívidas do INSS, estes também trabalham no intuito de atenuar as obrigações fiscais, com a concessão das Renúncias, além de executarem contrarreformas dos direitos previdenciários. Na Tabela 12, apresentamos os dados das Renúncias Tributárias nas contribuições sociais da Previdência Social, observando a sua evolução no período estudado e

⁹¹ Segundo Gentil (2019, p. 180) a existência de diversas legislações ao mesmo tempo que sustentam as Renúncias e que “[...] abrangem a folha de salários, o Simples Nacional, Zona Franca de Manaus, entidades sem fins lucrativos e/ou benefícios dos setores da Saúde e Educação (hospitais escolas), construção civil, clubes de futebol, organizações religiosas, medicamentos, máquinas e equipamentos, biodiesel e várias outras áreas, formando um amálgama de iniciativas, o que demonstra ausência de estratégia definida (GENTIL, 2019, p. 180). Assim, é notório que as Renúncias acabam sendo concedidas simplesmente para favorecerem os capitalistas dos diversos setores da economia, sem nenhum controle estratégico que proponha resultados favoráveis para o dinamismo da economia. A própria complexificação das legislações dificultam na transparência e no controle da concessão das renúncias e seus respectivos impactos, sobretudo, para os direitos sociais.

quais setores elas beneficiam, bem como o comportamento do crescimento nos respectivos anos:

TABELA 12 – Renúncias Tributárias nas contribuições da Previdência Social (bases efetivas – valores correntes em milhões de Reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Simple Nacional	9.737	14.441	18.267	19.535	22.495	23.766	25.669	26.374
Desonerações da folha de salários	100	3.616	12.284	22.107	25.199	14.547	13.704	12.105
Entidades filantrópicas	7.109	8.099	8.720	10.428	97.55	10.236	12.348	12.687
Exportação da produção rural	3.287	3.882	4.484	4.638	5.941	6.040	6.558	7.500
Funrural	0	0	0	0	0	0	0	1104
Microempreendedor Individual – MEI	200	501	786	991	1.404	1.676	2.061	2.562
Outras	6	125	227	256	274	286	209	211
Total	20.439	30.664	44.768	57.955	65.068	56.551	60.549	62.543

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

Na série histórica apresentada acima, podemos destacar alguns elementos relevantes para análise. As Renúncias Tributárias no âmbito das contribuições sociais previdenciárias estão em caráter contínuo e crescente, apesar de algumas variações, como nos casos dos anos de 2015 e 2016. Esse fato sustenta nossa análise de que tanto o Governo Dilma Rousseff, como o ilegítimo Governo de Michel Temer, executaram a agenda neoliberal, já que as Renúncias Tributárias se constituem como uma das medidas de ajuste fiscal de socorro ao capital em crise. Os valores subtraídos com as Renúncias Tributárias das contribuições previdenciárias no período corresponderam ao total de R\$ 398,5 bilhões.

A incidência das Renúncias Tributárias nas contribuições previdenciárias se comportaram da seguinte forma: 40% corresponde as empresas optantes pelo Simples Nacional; 26% sobre as desonerações da folha de salário; 20% das entidades filantrópicas e 15% corresponde a exportação da produção rural (Funrural), Microempreendedor Individual (MEI) e outras. Como podemos observar, a maior incidência é sobre o Simples Nacional e a desoneração da folha de salário. Segundo a Anfip (2015, p. 38) “a maioria das empresas beneficiadas pela desoneração estabelecida no art. 8º da Lei nº 12.546/2011 são as indústrias”.

Esse montante, que deveria ter sido recolhido e destinado para o OSS, diretamente para a previdência social no Brasil, ficou disponível para os capitalistas que foram beneficiados com as Renúncias Tributárias – maior parte, as indústrias –

possibilitando a estes a reprodução de capital nos seus empreendimentos da esfera produtiva da economia, já que o capital produtivo é o único a realizar a extração de mais-valia. É neste sentido que as Renúncias Tributárias das contribuições previdenciárias se constituem como um importante instrumento de valorização do valor para a reprodução capitalista. Portanto, o socorro ao setor produtivo através das Renúncias Tributárias tem possibilitado a continuação da socialização desse excedente-valor através do pagamento dos empréstimos a juros altos, valorizando assim o capital portador de juros e o capital fictício, aquele que se insere nas relações de compra de títulos da dívida pública.

É de suma importância destacar que em se tratando das desonerações sobre a folha de salários, estas foram concedidas sem provocar efetivamente resultados positivos, ou seja, “ [...] sem exigência de contrapartida das empresas na forma de aumento do investimento, preservação e geração de emprego formal, preservação ambiental, conteúdo nacional ou garantia de direitos trabalhistas (GENTIL, 2019, p. 182), o que evidencia mais uma vez que a função delas é estritamente ligada à valorização do valor. Por exemplo, quando observamos anteriormente o comportamento do emprego neste mesmo período, no capítulo II, concluímos que houve um aumento exponencial do desemprego e da informalização, contrariando a justificativa da concessão de tais medidas como estratégia de geração de emprego formal. Advém que a própria Carta Magna brasileira tem sido contrariada, tendo em vista que:

[...] a própria Constituição já prevê que a contribuição das empresas sobre a folha de pagamentos poderá ter alíquotas diferenciadas ou mesmo outra base de cálculo, em razão da atividade econômica, da atualização intensiva de mão de obra, do porte da empresa. Até mesmo situação conjunturais, como a condição estrutural do mercado de trabalho, podem justificar a desoneração da folha. Nesse caso, não necessariamente representa uma diminuição dos tributos recolhidos pelas empresas. O objeto da tributação, o fato gerador, é deslocado, saindo da folha de pagamentos e passando a incidir sobre o faturamento, por exemplo (ANFIP, 2015, p. 9).

Contudo, ao desonerar e renunciar ao mesmo tempo as empresas, o Estado brasileiro explicita a sua função de socorrer o capital e destruir os direitos sociais dos trabalhadores, como sendo uma marca característica do atual estágio de acumulação, em que o papel do Estado rebela-se com um poder capaz de garantir a acumulação por espoliação, servindo de agente, ao lado da financeirização do capital e do livre

comércio, como consequência do desdobramento do pensamento econômico neoliberal, hegemônico na direção dos Estados a partir da crise. É próprio da função desse Estado garantir processos como a liberação de mercados e a privatização de bens públicos, abandonando o bem-estar social rumo a condições favoráveis de acumulação do capital (HARVEY, 2014). É nesse processo que se configura a privatização da previdência num sentido duplo: ao mesmo tempo que as renúncias tributárias e a desoneração da folha de salário socorrem diretamente o capital privado, também possibilitam que as contrarreformas sejam aprovadas, sustentadas, por exemplo, pelo argumento de *déficit*.

De tal maneira, se houvesse um *déficit* nas contas da previdência, como anunciado pelo governo desde os anos 1990, ele poderia ser facilmente sanado, por exemplo, com a suspensão destas Renúncias Tributárias. Portanto, quem tem causado o desequilíbrio no orçamento previdenciário não são os benefícios concedidos, mas as medidas fiscais e políticas que o próprio Estado brasileiro promove, além do desemprego, da informalidade do trabalho, entre outras medidas.

Outro destaque é que há maior incidência de renúncias no Simples Nacional. O Simples Nacional é aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, configurando-se como um regime tributário diferenciado, simplificado e favorecido, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006⁹². Assim, a tendência do empreendedorismo tem encontrado subsídios para sua sustentação através do Estado, já que o simples possibilita facilitar a gestão dos tributos, atraindo pessoas para que possam abrir empresas.

Uma outra observação relevante é em relação ao comportamento das Renúncias Tributárias no ano de 2015, em comparação aos anos de 2013 e 2014. Como podemos observar, apesar do aumento progressivo nos respectivos anos, 2015 se destaca pelo aprofundamento dessa medida, tendo em vista o expressivo aumento, ou seja, o pico do fenômeno do *boom* das Renúncias Tributárias.

A intensificação do uso das Renúncias Tributárias em 2015 se constituiu como principal instrumento de sustentação política do mandato de Dilma Rousseff, tendo em vista o acirramento da luta de classes, frente às exigências da classe dominante diante da necessidade de recomposição da taxa de lucros em face da crise do capital. Como destacado anteriormente, na tentativa de legitimação, lembremos da nomeação

⁹² Fonte: <http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Documentos/Pagina.aspx?id=3>. Acesso em: 17 set. 2019.

do banqueiro Joaquim Levy, para Ministério da Fazenda, exatamente em 2015, cujo perfil liberal ortodoxo, executou as trágicas medidas já citadas em favor do equilíbrio fiscal e em detrimento dos direitos sociais da classe trabalhadora. Assim, desonerar a folha de salário dos capitalistas se tornou um dos principais instrumentos do acordo neste período. Como destaca Gentil (2019, p. 182):

Portanto, a política tributária favorecia amplamente setores empresariais, financeiros e não financeiros. Mas, apesar das muitas concessões, do que também foi exemplo a política de leilões e privatização da infraestrutura, a presidente Dilma Rousseff não conseguiu obter resultados favoráveis no campo político, colhendo, em vez disso, profunda hostilidade ao seu governo, ampliada pela rápida desaceleração da economia.

Os efeitos das medidas tomadas pelo Governo Dilma Rousseff em nome do ajuste fiscal de 2015 no cenário de recessão econômica acabaram por provocar a desaceleração da economia, que desencadeou um amplo processo de desemprego, acarretando a redução das contribuições sociais da previdenciária social – já pressionadas pela desoneração da folha de salário – tendo em vista a sua vinculação ao mercado de trabalho formal. O ajuste fiscal de 2015 instaurou um círculo vicioso composto pelo corte de gastos, queda de crescimento, queda na arrecadação e piora no resultado fiscal, sendo essa realidade um dos pilares que fundamentou o *impeachment* da Presidenta, como discutido anteriormente.

Além disso, as medidas de ajuste fiscal não se configuram como a solução para a crise, na verdade, ele resulta em sérios danos para o OSS, sobretudo, nas contribuições sociais previdenciárias, intensificando um quadro que já vem se arrastando há décadas:

Esse quadro é agravado na década de 1980 mediante os altos índices de desemprego, inflação e crise econômica que contribuem, em parte, para estabelecer uma nova relação proporcionalmente desigual, entre arrecadação e despesas previdenciárias (MOURA, 2018, p. 100).

Continuando nossa análise, com base na Tabela 12, os dados indicam ainda a continuidade das Renúncias Tributárias pós-golpe de 2016, com uma pequena redução dos valores renunciados em 2016, com cerca de R\$ 56,5 bilhões. Contudo, a retomada progressiva das Renúncias ocorre a partir de 2017, com R\$ 60,5 bilhões renunciados e em 2018, com R\$ 62,5 bilhões, aprofundando ainda mais o desfinanciamento da Seguridade Social, considerando também os impactos das

outras medidas, como o aumento do percentual da DRU para 30% a partir de 2016 e os efeitos da Emenda Constitucional N. 95/16, a partir de 2017. A este respeito a Anfip (2015, p. 38) alerta que:

Se for levada em conta a importância dos benefícios previdenciários para a economia brasileira, alterações tributárias que envolvam os recursos do Regime Geral da Previdência Social não podem ser feitas de forma apressada e pontual, sem ampla discussão com a sociedade. E, em nenhuma hipótese podem trazer risco para o processo de financiamento do sistema. Há que haver pronto e efetivo ressarcimento aos cofres previdenciários.

Infelizmente, além de não ocorrer o devido ressarcimento dos valores renunciados das contribuições previdenciárias aqui observadas, a situação se agrava quando observamos o avanço das Renúncias também nas demais contribuições sociais da Seguridade Social. Assim, as Renúncias Tributárias aqui analisadas são referentes apenas à contribuição social previdenciária, especialmente sobre a folha de salário, que é composta da contribuição dos empregadores e dos empregados, portanto, trabalho excedente e mais-valia que deveriam financiar a proteção social dos trabalhadores da previdência social. Como já observamos, com base em Salvador (2010), uma das funções do fundo público é a concessão de renúncias tributárias às empresas com recursos que compõem o OF do Estado, contudo, neste caso, os valores renunciados não pertencem ao OF mas, sim, ao orçamento das contribuições sociais previdenciárias que compõem o OSS. O Estado tem socorrido o capital com recursos próprios das contribuições sociais para a Previdência Social, em particular, e das demais contribuições sociais da Seguridade Social, como discutiremos a seguir.

4.2.2 A incidência das Renúncias Tributárias nas demais contribuições sociais da Seguridade Social

As Renúncias Tributárias não se limitam apenas à contribuição previdenciária. Elas se estendem às demais contribuições sociais do OSS, ou seja, à COFINS, à CSLL e ao PIS-PASEP, alargando assim o lastro de desfinanciamento da Seguridade Social. Assim, passamos a analisar, a partir deste momento a incidência das Renúncias nas demais contribuições sociais, já que elas compõem a totalidade do OSS e que financiam as políticas sociais que compõem este sistema, inclusive a Previdência Social.

Ao levantarmos as legislações das Renúncias nas contribuições sociais, nos deparamos com a complexificação de leis, decretos e medidas provisórias que foram editadas no período aqui observado. Apresentamos no Quadro 2 estas legislações, observando suas respectivas vigências e em quais contribuições sociais incidem.

Quadro 2 – Bases legais das Renúncias Tributárias sobre as demais contribuições sociais

TÍTULO DA LEGISLAÇÃO	INCIDÊNCIA	LEGISLAÇÃO	VIGÊNCIA
RECOPA - Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol.	COFINS; PIS-Pasep	Lei 12.350/10, art. 17 ao 21.	30/06/2014
Copa do Mundo – Organização e Operacionalização da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo Fifa (2014).	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei 12.350/10, art. 2º a 16.	31/12/2015
Programa de Inclusão Digita.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.196/05, art. 28 a 30; Decreto 5.602/05, Lei 13.097/15, art. 5º, MP 690, art. 9º.	31/12/2015
Papel – Jornais e Periódicos.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 8º, § 12, III e IV, art. 28, I e II; Lei 11.727/08, art. 18; Lei 12.649/12, art. 3º.	30/04/2016
REPENEC – Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.249/10, art. 1º ao 5º.	30/06/2016
Álcool.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.859/13, art. 1º a 4º, Decreto 7.997/13.	31/12/2016
REPUBL – Redes – Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.715/12, art. 28 ao 33.	31/12/2016
PATVD – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.484/07, arts. 12 ao 22 e 66.	22/01/2017
Olimpíadas – Organização e Realização dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016.	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei 12.780/13. Decreto nº 8.463.	31/12/2017
Creches e Pré-Escolas.	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei 12.715/12, art. 24 a 27.	31/12/2018
Minha Casa, Minha Vida.	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei 10.931/04, art. 4º, § 6º; Lei 12.024/09, art. 2º; Lei 13.097/15, art. 4º e 6º.	31/12/2018
Telecomunicações em Áreas Rurais e Regiões Remotas.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.715/12, art. 35 e 37.	31/12/2018

RECINE – Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.599/12, art.12 a 14. Decreto 7.729/2012. Lei 13.594/2018.	31/12/2019.
RETAERO – Regime Especial de Incentivos Tributários para a Indústria Aeroespacial Brasileira.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.249/10, art. 29 a 33; Lei 12.598/12, art. 16.	11/06/2020.
REPORTO – Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.033/04, art. 13 a 16, em específico: art. 14; Decreto 6.582/08; Lei nº 11.774/08, art. 5º; Lei 12.715/12, art. 39; Lei 12.688/12, art. 30. Lei nº 13.169, art. 7º.	31/12/2020.
PADIS – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.484/07, art. 1º ao 11. Lei nº 13.169/15.	22/01/2022.
Rota 2030.	CSLL	MP 843, artigos 2º, 11, 20, 21 e 24; Lei 13.755/2018.	31/07/2023.
RETID – Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.598/12, arts. 7º a 11; Decreto 8.122/2013.	22/03/2032.
Zona Franca de Manaus – Importação de Matéria-Prima.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 14-A.	05/10/2073.
Zona Franca de Manaus – Importação de Bens de Capital.	COFINSPIS-Pasep.;	Lei 11.196/05, art. 50; Lei 10.865/04, art. 14, § 1º; Decreto 5.691/06.	05/10/2073.
Zona Franca de Manaus – Matéria-Prima Produzida na ZFM.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.637/02, art. 5º-A; Decreto 5.310/04.	05/10/2073.
Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio – Alíquotas Diferenciadas.	COFINS	Lei 10.996/04, arts. 3º e 4º; Lei 10.637/02, art. 2º, §4º e art. 3º § 12; Lei 10.833/03, art. 2º, § 5º e art. 3º § 17; Decreto 5.310/04; Lei 13.097/15, art. 147.	05/10/2073.
Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio – Alíquotas Diferenciadas	PIS-Pasep	Lei 10.637/02, art. 2º, § 4º e art. 3º § 12; Lei 10.833/03, art. 2º, § 5º e art. 3º § 17; Decreto 5.310/04; Lei 10.996/04, arts. 3º e 4º; Lei 13.097/15, art. 147.	05/10/2073.
Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio – Aquisição de Mercadorias.	COFINS	Lei 10.996/04, art. 2º; Decreto 5.310/04; Lei 11.196/05, art. 65.	05/10/2073.
Aerogeradores.	COFINS; PIS-Pasep	Lei 13.097/15, art. 1º; Lei 10.865/04, art. 8º, § 12, XL, art. 28, XXXVII.	Indeterminado.

Agricultura e Agroindústria – crédito presumido e Defensivos agropecuários.	COFINS; PIS-Pasep	Lei 10.925/04, arts. 1º, Inciso II.	Indeterminado.
Agricultura e Agroindústria – Desoneração Cesta Básica.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.925/04, arts. 1º, 8º, 9º; Decreto nº 5.630/05; Lei 10.865/04, art. 28 e art. 8º § 12; Lei 11.727/08, art.25; Lei 12.839/13.	Indeterminado.
Água Mineral.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.715/12, art. 76.	Indeterminado.
Agricultura e Agroindústria – Defensivos agropecuários.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.925/04, arts. 1º, INCISO II.	Indeterminado.
Biodiesel.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.116/05, arts. 1º ao 13; Decreto 5.297/04, art. 4º	Indeterminado.
Cadeira de Rodas e Aparelhos Assistivos.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 8º e 28.	Indeterminado.
Doações a Entidades Cíveis Sem Fins Lucrativos.	CSLL.	Lei 9.249/95, art. 13, §2º, III; MP 2.158-35/01, art. 59.	Indeterminado.
Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa.	CSLL.	Lei 9.249/95, art. 13, §2º II.	Indeterminado.
Embarcações e Aeronaves.	COFINS; PIS-Pasep.	MP 2.158-35/01, art. 14, VI e § 1º; Lei 12.715/12, art.24 a 27.art. 8, art. 8º, § 12, I, VI e VII, art. 28, IV e X.	Indeterminado.
Entidades sem Fins Lucrativos – Assistência Social e Saúde; Associação Civil; Científica; Cultural; Educação; Filantrópica; Recreativa.	COFINS; CSLL.	Constituição Federal 1988, art. 150, VI, "c" e art. 195, §7º; Lei 9.532/97, art. 12 e art. 15; MP 2.158-35/01, art. 14, X; Lei 12.101/09; Decreto 7.237/10.	Indeterminado.
Equipamentos para uso médico, hospitalar, clínico ou laboratorial.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 13.043/14, art. 70.	Indeterminado.
Evento Esportivo, Cultural e Científico.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.488/07, art. 38.	Indeterminado.
Gás Natural Liquefeito.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 8º, § 12, XVI.	Indeterminado.
Indústria Cinematográfica e Radiodifusão.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 8º, §12, V, XXIII e art. 28, XXI.	Indeterminado.
novação Tecnológica.	CSLL.	Lei 11.196/05, arts. 17, 19, 19-A, 26; Lei 11.487/07; Lei 12.546/11, art. 13; Lei 11.774/08, art.4º; Decreto 5.798/06.	Indeterminado.
Livros.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.033/04, art. 6º.	Indeterminado.
Máquinas e Equipamentos – CNPq.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 8.010/90; Lei 10.865/04, art. 9º, II, h.	Indeterminado.
Medicamentos.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.147/00.	Indeterminado.
Petroquímica.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.196/05, art. 56, 57 e 57-A; Lei 10.865/04, art. 8º, §15; Lei 12.895/13.	Indeterminado.

Previdência Privada Fechada.	CSLL.	Decreto Lei 2.065/93, art. 6º; IN SRF 588/05, art. 17.	Indeterminado.
Produtos Químicos e Farmacêuticos.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.637/02, art. 2º, § 3º; Lei 10.833/03, art. 2º, § 3º; Lei 10.865/04, art. 8º, § 11; Decreto 6.426/08.	Indeterminado.
PROUNI – Programa Universidade para Todos.	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei 11.096/05.	Indeterminado.
Rede Arrecadadora.	COFINS.	Lei 12.844/13, art. 36.	Indeterminado.
REIDI – Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infra-Estrutura.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 11.488/07, arts. 1º a 5º.	Indeterminado.
Simplex Nacional – Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.	COFINS; PIS-Pasep; CSLL.	Lei Complementar 127, de 14/08/07; Lei Complementar 139, de 10/11/11; Lei Complementar 147, de 07/08/2014.	Indeterminado.
Termoeletricidade.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.312/01, art. 1º e 2º.	Indeterminado.
Transporte Coletivo.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 12.860/13.	Indeterminado.
Transporte Escolar.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 28, VIII e IX.	Indeterminado.
Trem de Alta Velocidade.	COFINS; PIS-Pasep.	Lei 10.865/04, art. 28, XX.	Indeterminado.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019).

Ao todo, são 112 legislações identificadas. Apenas 26 legislações tiveram seu período de vigência encerrada até o momento; 32 legislações possuem período de vigência estipulada entre 2020 a 2073 e, absurdamente, 54 legislações com tempo indeterminado. Portanto, assim como nas contribuições previdenciárias, não há previsão de redução das Renúncias nas demais contribuições citadas, dada a quantidade de legislações sem tempo determinado, evidenciado mais uma vez o caráter não excepcional de tais medidas. A partir desse levantamento, analisaremos, a seguir, o perfil das Renúncias, observando a incidência delas na CSLL, COFINS e PIS-PASEP.

TABELA 13 – Renúncias Tributárias em Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Simple Nacional	4.521	5.717	6.389	7.005	6.710	7.044	7.358	7.825
Entidades filantrópicas	1.329	1.610	1.707	1.824	1.163	1.221	1.276	1.357
Inovação tecnológica	373	391	433	463	487	511	534	568
Previdência Privada fechada	248	219	193	206	216	227	237	252
Prouni	75	98	174	186	346	363	379	403
Outras	140	153	151	174	147	127	132	141
Total	6.686	8.188	9.047	9.858	9.069	9.493	9.916	10.546

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

A CSLL é uma importante contribuição social, que incide sobre as pessoas jurídicas, a partir da renda e proventos de qualquer natureza, com alíquotas que variam entre 9% e 15%, recolhidas mensalmente. Como podemos observar, a soma dos valores renunciados no período corresponde ao total de R\$ 72,8 bilhões. A maior incidência das renúncias neste período é sobre o Simples Nacional, com participação de 72% do total. As entidades filantrópicas correspondem a 16%, Inovação e tecnologia 5%, PROUNI 3% e Previdência Privada Fechada e outras com 4%.

Tabela 14 – Renúncias Tributárias em Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Desonerações da Cesta Básica	6.732	7.716	11.512	12.303	12.951	13.595	14.202	15.103
Entidades filantrópicas	3.693	4.471	4.741	5.066	5.328	5.593	5.842	6.213
Medicamentos	2.389	2.896	2.882	3.734	3.898	5.480	5.725	6.088
Produtos químicos e farmacêuticos	560	562	712	429	1.565	2.033	1.941	2.064
Simplex Nacional	12.140	15.397	17.237	18.969	18.809	19.745	20.627	21.935
Transporte coletivo	0	0	610	1.155	1.268	1.331	1.391	1.479
Zona Franca de Manaus	4.163	4.743	5.546	5.044	5.625	5.297	5.955	6.332
Outras	5.232	7.166	11.529	13.167	12.878	6.838	6.157	6.154
Total	34.909	42.951	54.769	59.867	62.322	59.912	61.840	65.368

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

A COFINS é uma contribuição incidente sobre todas as pessoas jurídicas, ou seja, todas as empresas e as pessoas físicas equiparadas a elas, com base na regulamentação do Imposto de Renda. O que gera o recolhimento da COFINS é a totalidade do faturamento da empresa, independentemente de sua atividade, com alíquota de 7,6%, recolhida mensalmente. Com base nos dados, a soma de valores renunciados da COFINS no período corresponde ao total de R\$ 441,9 bilhões. A participação do Simplex Nacional neste total corresponde a 33%, desoneração da Cesta Básica com 21%, Zona Franca de Manaus com 10%, Entidades Filantrópicas com 9%, medicamentos com 7%, produtos químicos e farmacêuticos com 2%, transporte coletivo com 2% e outros, com 16%.

Tabela 15 – Renúncias Tributárias em Contribuição Social para o PIS-PASEP (bases efetivas – valores correntes em milhões de reais)

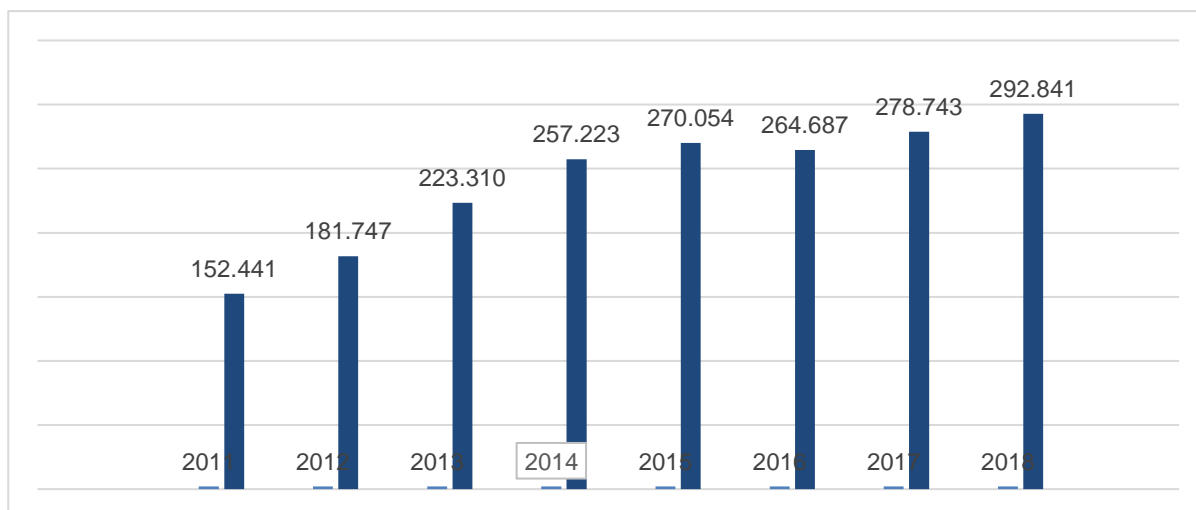
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Desonerações da Cesta Básica	1.401	1.674	2.497	2.669	2.809	2.949	3.081	3.276
Medicamentos	507	614	611	792	827	1.162	1.214	1.291
Produtos químicos e farmacêuticos	121	116	133	80	329	432	416	443
Simplex Nacional	2.690	3.441	3.848	4.226	4.193	4.402	4.598	4.890
Zona Franca de Manaus	903	1.021	1.181	1.072	1.201	1.137	1.280	1.361
Outras	1.195	1.547	2.069	2.369	2.413	1.095	929	903
Total	6.817	8.413	10.339	11.208	11.772	11.177	11.518	12.164

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Anfip (2018;2019).

Já o PIS/PASEP é uma contribuição social incidente também sobre as pessoas jurídicas de direito privado e as que são amparadas pela legislação do Imposto de Renda. As alíquotas variam entre 0,65% ou 1,65% para optantes da modalidade não cumulativa sobre a receita bruta, como também, de 1% sobre a folha de salários. A soma de valores renunciados no período corresponde ao total de R\$ 83,4 bilhões. O Simples Nacional possui 39% de participação deste total, as desonerações da cesta básica com 24%, a zona franca de Manaus com 11%, os medicamentos com 8%, produtos químicos e farmacêuticos com 2% e 15% outros.

Com base nos dados apontados, o Gráfico 01 sintetiza as Renúncias Tributárias totais no OSS, levando em consideração os valores renunciados da COFINS, CSLL, PIS-PASEP, bem como, das contribuições previdenciárias, confirmando a captura desse orçamento pelo capital em todas as contribuições sociais.

Gráfico 01 – Evolução das Renúncias Tributárias nas Contribuições Sociais da Seguridade Social no período de 2011 a 2018 (valores correntes em milhões de reais)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019).

As Renúncias Tributárias tiveram um crescimento de 52,04% no período exposto. Com base nos dados, podemos analisar o comportamento das Renúncias Tributárias sobre todas as contribuições sociais do OSS, indicando que tais Renúncias incidem de forma mais intensa na COFINS, com participação de 44% do total, em segundo, nas contribuições sociais da Previdência Social, com 40%, CSLL com 7% e PIS/PASEP com 8%. Apontamos os principais setores que são beneficiados com as

Renúncias, como, por exemplo, as empresas de micro e pequeno porte optantes pelo Simples Nacional; as indústrias químicas, farmacêuticas e de medicamentos; indústrias inseridas na Zona Franca de Manaus; entidades filantrópicas, que neste cenário contemporâneo também voltam a ganhar espaço na proteção social, assumindo responsabilidades que são do Estado, além de receberem isenções e, produtos exportados pelo agronegócio. Segundo Gentil (2019, p. 182):

As renúncias de receitas não surtiram o efeito esperado. Acabaram por resultar na retração da capacidade de intervenção do Estado e na ampliação das margens de lucro das empresas, sem elevação dos investimentos, privando a sociedade de recursos que poderiam ter sido empregados para gerar bem-estar e crescimento.

Assim, o propósito principal das Renúncias Tributárias tem sido o de aumentar a margem de acumulação dos capitalistas dos setores citados, sem nenhuma contrapartida, especialmente, de geração de emprego e renda. Com base nos dados do Gráfico 01, podemos indicar que os valores renunciados saltaram a partir de 2013, com crescimento exponencial em torno de R\$ 41 bilhões a mais em relação a 2012, mantendo-se o crescimento anual, com exceção apenas do ano de 2016, cujo valor renunciado foi inferior ao ano de 2015, em torno de R\$ 5 bilhões a menos. Esses dados nos possibilitam afirmar que, ao se intensificar a crise do capital, as Renúncias Tributárias no Brasil foram usadas como medidas de socorro ao capital, sendo que tal ajuda tem custado caro, a partir da tendência de continuidade e intensificação, chegando à marca de R\$ 1.921.046 trilhão renunciados, no período de 2011 a 2018. Esse valor corresponde à parte de mais-valia socialmente produzida pelos trabalhadores que, como já destacado, ao ser apropriado pelo Estado, deveria compor OSS para garantir os direitos sociais previstos nesse sistema.

Levantamos também a evolução da distribuição das Renúncias em relação às diferentes regiões do país, tendo como base apenas o ano de 2016, dada a insuficiência de dados oficiais para os demais anos aqui abordados. A Tabela 14 explicita como ocorreu a distribuição:

Tabela 16 – Distribuição das Renúncias Tributárias por região em 2016 (valores correntes em milhões de reais e em %)

	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	TOTAL
Renúncias Tributárias	29.888	33.416	27.071	135.013	39.298	264.687
%	11%	13%	10%	51%	15%	100%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019).

A região mais beneficiada com as Renúncias Tributárias é a Sudeste, que sozinha concentra mais da metade das renúncias concedidas em 2016. Esse dado revela a discrepância dos incentivos, colocando em evidência que tais concessões não têm estimulado o desenvolvimento de regiões que mais necessitam, como por exemplo, o Norte e o Nordeste, já que suas participações são irrisórias no total anual. Portanto, além de esvaziarem o OSS, as Renúncias não têm sido pautadas no estímulo ao dinamismo econômico das diversas regiões do país, quando na verdade, beneficiam os capitalistas de regiões já estáveis economicamente.

Para destacar melhor os impactos das Renúncias Tributárias, construímos as tabelas a seguir, 17, 18 e 19, que comparam a evolução das Renúncias em relação às receitas e às despesas gerais da Seguridade Social, bem como, com o Produto Interno Bruto (PIB) no período aqui analisado.

Tabela 17 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação as receitas da Seguridade Social (valores correntes em milhões de reais e em %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Receitas	526.425	600.277	651.431	687.494	694.441	719.174	780.427	820.286
Renúncias Tributárias	152.441	181.747	223.310	257.223	270.054	264.687	278.743	292.841
%	29%	30%	34%	37%	39%	37%	36%	36%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019) e Anfi (2018;2019).

Tabela 18 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação as despesas da Seguridade Social (valores correntes em bilhões de reais e em %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Despesas	448.735	510.984	572.560	629.919	680.788	773.595	837.190	874.174
Renúncias Tributárias	152.441	181.747	223.310	257.223	270.054	264.687	278.743	292.841
%	34%	36%	39%	41%	40%	34%	33%	33%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019) e Anfi (2018;2019).

Tabela 19 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação ao Produto Interno Bruto (PIB) (valores correntes em Trilhões de reais e em %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PIB	4.373.658	4.814.760	5.331.619	5.778.953	5.995.787	6.267.205	6.553.843	6.827.586
Renúncias Tributárias	152.441	181.747	223.310	257.223	270.054	264.687	278.743	292.841
%	3,49%	3,77%	4,19%	4,45%	4,50%	4,22%	4,25%	4,29%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019) e Anfip (2018;2019).

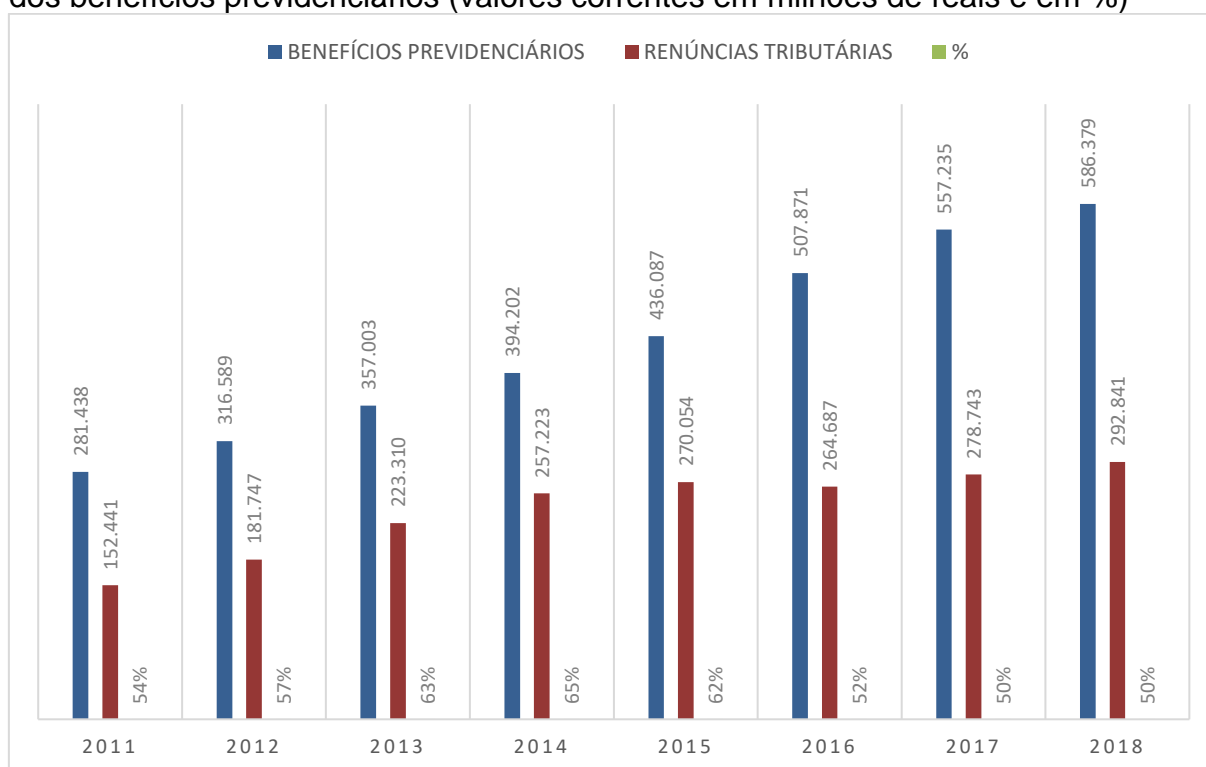
Com base nos dados da Tabela 17, foram renunciadas, em média, 30% das receitas arrecadadas do OSS, sendo 2015 o ano com maior participação, com 39%. Em outras palavras, o OSS poderia ampliar sua capacidade de arrecadação em cerca de 30% a mais do valor que vem arrecadando. Já na tabela 18, os dados indicam uma média de 30% de participação das renúncias concedidas em relação às despesas da Seguridade Social, ou seja, os valores renunciados alcançam em média quase 1/3 dos valores que financiam as políticas de Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Os anos de 2014 e 2015 são os que houve maior crescimento, chegando a 40% e 41%, respectivamente. Essa comparação evidencia que o capital tem sido beneficiado – além dos vultosos benefícios fiscais que já gozam – com recursos que poderiam ampliar a concessão de benefícios e serviços, permitindo, por exemplo, uma renda, mesmo que mínima, a uma grande maioria que não tem acesso a renda. Por fim, a Tabela 19 explicita uma média de 4% de participação das renúncias em comparação ao PIB, em caráter crescente, com exceção apenas do ano de 2016, quando registrou uma participação menor ao ano de 2015, enquanto “[...] o montante anual de recursos do OSS representou apenas uma média de 12,1% do PIB...” (BOSCHETTI, TEIXEIRA, 2019, p. 79).

Neste sentido, as Renúncias Tributárias possuem um peso enorme, tanto nas receitas e nas despesas da Seguridade Social, cujo caráter de continuidade e crescimento tem provocado o desfinanciamento dos direitos sociais em favor das necessidades de acumulação de capital. Com base nos dados, podemos afirmar que as renúncias incidentes nas contribuições sociais que deveriam ser pagas pelos capitalistas do setor produtivo também acabam funcionando como medida de recompensa no processo de acumulação, tendo em vista a própria condição de dependência da economia brasileira, que implica na transferência de parte da riqueza produzida internamente para as economias centrais. Portanto, as Renúncias Tributárias, como importante instrumento do ajuste fiscal, têm sido a primeira opção praticada pelo Estado brasileiro para compensar as necessidades de acumulação dos capitalistas internos, especialmente em tempos de crise, ao mesmo tempo que têm provocado a superexploração da força de trabalho, através da destruição de direitos. A esse respeito, Salvador (2019, p. 111) destaca:

Outro instrumento de política fiscal que vem agravando a retirada de recursos para o financiamento da seguridade social são as renúncias tributárias sobre as contribuições sociais. Diante do agravamento da crise do capital, o governo intensificou, a partir de 2010, as concessões de renúncias fiscais para permitir a recomposição das taxas de lucros de diversos setores econômicos.

Para finalizar a análise do comportamento das Renúncias Tributárias, o Gráfico 02 compara a evolução das Renúncias Tributárias em relação às despesas com benefícios previdenciários, incluindo nesta soma todos os benefícios urbanos e rurais do período de 2011 a 2018.

Gráfico 2 – Evolução das Renúncias Tributárias em comparação com as despesas dos benefícios previdenciários (valores correntes em milhões de reais e em %)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2016 série 2014 a 2019 da Receita Federal do Brasil (2019) e Anfi (2018;2019).

Os dados indicam uma participação das renúncias tributárias acima de 50% dos montantes relacionados aos benefícios previdenciários, no período estudado. Ou seja, em média, metade do que se gasta com benefícios da previdência social tem sido disponibilizado aos capitalistas através das Renúncias. Esses valores poderiam manter a ampliação da cobertura previdenciária, através da noção de seguro social que predomina na Seguridade Social, rompendo com a lógica do seguro limitado aos que estão inseridos no mercado de trabalho formal. Podemos observar também um

crescimento exponencial desta participação nos anos de 2013, 2014 e 2015, com 63%, 65% e 62%, respectivamente. Assim, o avanço das Renúncias Tributárias se agudiza no período mais crítico da economia brasileira, cuja recessão econômica provou, como já destacado, a elevação do desemprego e a diminuição da arrecadação previdenciária, elementos que embasam o discurso governamental do *déficit* previdenciário. Nas palavras de Gentil (2019, p. 182):

É inescapável concluir que a narrativa do governo se mostra contraditória, há quem diz haver um rombo na previdência, mas abre mão de receitas de contribuições sociais em escala crescente, mesmo sem obter nenhum sucesso com essa política. Portanto, o próprio governo, intencionalmente, provoca o surgimento do *déficit* que diz procurar combater.

De tal maneira, fica inviabilizado o equilíbrio financeiro do OSS, especialmente o que se refere à Previdência Social, colocando em risco o sistema de repartição simples. Evidentemente, não se trata de uma crise financeira no OSS, mas sim, uma ameaça construída pelas medidas adotadas no ajuste fiscal. É importante destacar, que “a ideia de que o ajuste fiscal seria imprescindível para o crescimento econômico não passa de mais um cacoete ideológico de interesses das classes dominantes...” (MARQUES et al, 2018, p. 56).

Diante desta determinação, o lastro do desfinanciamento da Seguridade Social, especialmente através das Renúncias Tributárias, propiciou a pressão sobre a necessidade de novas contrarreformas na Previdência Social, sustentadas no falso argumento de *déficit* previdenciário. Quando “a verdadeira intenção, no entanto, é abrir espaço para o setor privado atuar, inclusive nas áreas sociais e garantir disponibilidade financeira para o pagamento dos juros da dívida pública” (MARQUES et al, 2018, p. 56). Portanto, tais pressões configuraram um período extremamente delicado para os direitos previdenciários, tendo em vista o pacote de alterações que foi lançado durante esse período, conformando assim um período de profunda contrarreforma na Previdência Social, explicitando o avanço do capital nos direitos sociais. Infelizmente, as projeções futuras não são animadoras para os direitos sociais, haja vista a tendência de continuidade e aprofundamento das medidas de ajuste fiscal que provocam, conseqüentemente, as contrarreformas, a exemplo, da que atingiu mais uma vez a Previdência Social, em 2019.

Em 2018, foi eleito, para Presidente da República, um candidato de extrema direita, que representa uma grande ameaça para a população brasileira. Pelos limites

desta pesquisa⁹³, indicamos no próximo item alguns elementos da contrarreforma previdenciária aprovada em 2019, como sendo o carro chefe da nova etapa ofensiva às conquistas progressivas dos trabalhadores brasileiros.

4.2.3 Contrarreforma previdenciária do Governo Bolsonaro

A PEC 06/2019 constituiu-se num dos ataques mais perversos do capital financeiro contra os direitos sociais da classe trabalhadora, requerendo da mesma muita luta e organização para barrar o fim da previdência social pública.

Num curto espaço de tempo, o Brasil passou a sentir na sua realidade social o aprofundamento grotesco da política econômica regressiva, talvez a mais agressiva de todos os tempos. Esta realidade impactou avassaladoramente nos direitos sociais, com a aprovação da contrarreforma da Previdência Social, sendo o carro chefe da ofensiva ultraconservadora e ultraneoliberal do atual governo.

Assim, O Presidente Jair Bolsonaro, com uma agenda publicamente conservadora e ultraliberal, enviou ao Congresso Nacional em 20 de fevereiro de 2019 a PEC/06, com o texto que previa a modificação do sistema de previdência social. Os argumentos para alterar os direitos previdenciários estão estruturados nas seguintes questões: obrigatoriedade de um regime de capitalização, desconstitucionalização do sistema de previdência social, possibilidade de majoração da idade mínima por lei complementar, contribuição extraordinária por 20 anos para equacionamento do *déficit* da previdência, aumento das alíquotas, entre outras propostas de ataques duros aos direitos previdenciários.

Neste sentido, ao mesmo tempo que o Estado provoca o desequilíbrio do orçamento previdenciário a partir das Renúncias Tributárias, propõe que o prejuízo seja socializado com a classe trabalhadora. Esse é o teor da nova contrarreforma expressa na PEC n.06/2019, que apresenta uma natureza mais perversa em comparação às demais contrarreformas, com ataques aos direitos previdenciários.

Dentre as alterações propostas inicialmente na referida PEC, destaquemos as que possuíam maiores riscos e retrocessos: desconstitucionalização, possibilitando que as regras de aposentadoria sejam alteradas através de lei complementar ao invés de serem usadas alterações constitucionais; aumento do tempo mínimo de

⁹³ Pretendemos aprofundar as análises acerca da contrarreforma previdenciária do Governo Bolsonaro em estudos posteriores.

contribuição, saltando de 15 para 20 anos; redução do valor dos benefícios; aumento da idade mínima para a trabalhadora rural se aposentar, de 55 para 60 anos, bem como, institui contribuição direta de R\$ 600,00 por ano para os trabalhadores rurais, durante no mínimo 20 anos de contribuição, para a concessão de um salário mínimo; mudanças no BPC, com redução da idade mínima para acesso de 60 anos, com direito ao valor de apenas R\$ 400,00, sem previsão de correção monetária, podendo alcançar um salário mínimo quando completar os 70 anos. Hoje, a idade mínima é de 65 anos, com direito a um salário mínimo, garantido constitucionalmente, reajustado anualmente conforme o salário mínimo; extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, tendo em vista a fixação de idade mínima de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, salvo algumas regras. Nas regras anteriores, homens contribuem com 35 anos e mulheres com 30 anos para requererem a aposentadoria, sem levar em consideração a idade que possuem; entre outras (BRASIL, 2019).

Essa proposta seguiu para a Câmara dos Deputados e foi, vergonhosamente, aprovada, com algumas modificações, em 1º turno, no dia 10 de julho de 2019, com 379 votos a favor e apenas 131 votos contra. A proposta contra os direitos dos trabalhadores seguiu para o 2º turno na mesma casa, quando foi aprovada em 07 de agosto de 2019, com 370 votos a favor e 124 votos contra, sem alterações no texto que foi aprovado no 1º turno. Ao seguir para o Senado Federal, foi aprovada em 1º turno no dia 02 de outubro de 2019, com 56 votos a favor e 19 votos contrários. O texto final que dessacraliza os direitos previdenciários foi consumado no 2º turno, ocorrido em 22 de outubro de 2019, com 60 votos a favor e 19 contra. Por fim, a contrarreforma da previdência social foi sancionada, sem vetos, pelo Presidente em 17 de dezembro de 2019. Com a “famosa caneta *bic*”⁹⁴ ele consagrou a destruição de direitos previdenciários de milhares de trabalhadores, os quais destacamos a seguir.

Apresentamos as alterações mais significativas na previdência social contidas na EC n. 103:

- a definição de idade mínima para aposentadoria, sendo de 62 anos para mulheres e 65 anos para homens;

⁹⁴ Desde o início do seu mandato, inclusive no dia da posse, o presidente Bolsonaro adotou o uso da caneta *bic*, objeto simples, amplamente usado no Brasil, como marketing eleitoral para passar uma imagem simples e de valorização dos produtos nacionais. Acontece que, propositalmente, a caneta *bic* tem assinado a execução de propostas que estão dilacerando as políticas sociais, massacrando a Amazônia e entregando as riquezas que ainda restam da nação ao capital, sobretudo, estrangeiro.

- 2) o tempo mínimo de contribuição, de 20 anos para homens e 15 anos para as mulheres, trabalhadores do setor privado e, 20 anos para ambos os sexos dos trabalhadores do serviço público, havendo regras de transição para alguns casos;
- 3) alteração no cálculo para o valor da aposentadoria de todos os trabalhadores do setor privado e público, passando a ser considerado a média de todas contribuições, não existindo mais a exclusão das 20% contribuições mais baixas, com exceção os servidores públicos que ingressaram no funcionalismo público até o ano de 2003, sendo mantida a aposentadoria integral, cujo valor do benefício corresponderá ao último salário, desde que se aposentem com a idade mínima de 65 anos homens e 62 anos mulheres;
- 4) alteração nas alíquotas de contribuição, que variam entre 7,5% a 14% sobre os salários dos trabalhadores do setor privado e 7,5% até 22% incidentes nos salários dos servidores públicos;
- 5) redução do valor da aposentadoria por incapacidade permanente, que corresponderá a 60% mais 2% correspondentes por ano de contribuição que exceda os 20 anos;
- 6) redução do valor da pensão por morte, de 50% do valor, acrescido de mais 10% por dependente, respeitando o limite de 100% do valor da pensão;
- 7) limite no acúmulo de benefícios, não sendo possível mais acumular 100% de todos os benefícios, com exceção de algumas categorias;
- 8) aposentadoria de policiais e agentes penitenciários da esfera federal, sendo exigido, para ambos os sexos, 55 anos de idade mínima para novos integrantes, além dos 30 anos de contribuição e 25 anos na função;
- 9) aposentadoria dos professores da educação básica, do setor privado, sendo necessário a idade mínima de 57 anos idade e 25 anos de contribuição para as mulheres e idade mínima de 60 anos e 25 anos de contribuição para os homens. Tais regras também valem para os professores do funcionalismo público, observando apenas a exigência de no mínimo 10 anos de serviço público e 5 no cargo;
- 10) aposentadoria dos parlamentares, com idade mínima de 65 anos homens e 62 anos mulheres, além da exigência de 30% de contribuição faltante para

se aposentar. Além disso, os novos parlamentares que ingressarem serão vinculados ao RGPS, sendo extinto o antigo regime;

- 11) criação da contribuição para os trabalhadores informais, semelhante ao do microempreendedor individual (MEI); e, por fim;
- 12) aposentadoria especial dos expostos agentes nocivos, optando pelo sistema de ponto, que considera o tempo de exposição aos agentes nocivos, com níveis de maior risco, risco médio e baixo risco (BRASIL, 2019).

Destaca-se que, durante a tramitação da PEC/06, foram excluídas as propostas relacionadas à capitalização obrigatória da previdência social; a contribuição direta dos trabalhadores rurais; a proposta de alteração do Benefício de Prestação Continuada (BPC); e, ainda, o abono salarial, que permanece sendo pago aos trabalhadores que recebem até dois salários mínimos; salário-família e auxílio-reclusão, cujo limite para concessão do benefício corresponde aos que tem renda de até R\$ 1.364,43.

Além dessas alterações no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos do governo federal, essa contrarreforma causou um outro efeito catastrófico: o “efeito dominó” de destruição dos direitos previdenciários das trabalhadoras e dos trabalhadores do serviço público dos Estados e Municípios, que possuem seus respectivos Regimes Próprios de Previdência Social. Após conseguir aprovar a “reforma da previdência” dos servidores da iniciativa privada, contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), bem como, dos servidores do serviço público da esfera federal, contribuintes do RPPS, sob o falso argumento de um déficit previdenciário, cuja economia projetada pelo governo, em torno de dez anos, é de R\$ 800 bilhões, ou seja, menos R\$ 800 bilhões em benefícios previdenciários que deveriam ser usufruídos pela classe trabalhadora. Logo em seguida, a aprovação da EC N. 103/19, que “reformou” a previdência do RGPS e do RPPS dos servidores federais, o governo Bolsonaro editou e publicou no Diário Oficial da União, no dia 04 de dezembro de 2019, a portaria N.1.348, que pressiona Estados e Municípios a “reformarem” a previdência dos regimes próprios dos seus servidores, até 31 de julho de 2020, sob a ameaça de, caso não realizem as “reformas”, não conseguirem assinar convênios, financiamentos, empréstimos, enfim, acessar recursos da união.

A contrarreforma previdenciária dos diversos RPPS é mais um episódio do ataque à classe trabalhadora, a nível nacional, travada pelo capital e que avança no

governo do presidente Jair Bolsonaro. O conjunto de medidas é mais uma ofensiva sobre a classe trabalhadora, pois penaliza de forma violenta os servidores com novas regras que, sobretudo, distancia os servidores públicos de um dos maiores direitos de quem trabalha arduamente: usufruir de sua aposentadoria e/ou pensão, enfim, do seu direito previdenciário.

Diante deste cenário, todos os estados e municípios passaram a elaborar e a enviar suas propostas de “reforma” da Previdência Social dos seus regimes próprios, para serem aprovadas nas assembleias legislativas, com regras convergentes à expressa na EC 103/19. Por exemplo, no Estado do Ceará, a “reforma” foi feita através da aprovação do projeto enviado à Assembleia Legislativa do Estado pelo Governador Camilo Santana, no dia 10 de dezembro de 2019, sendo aprovado no dia 19 de dezembro de 2019, em meio à truculência da polícia contra os servidores e lideranças sindicais que manifestavam fora da casa. A curta tramitação e aprovação ocorreu sem oportunizar nenhum momento de discussão com os servidores, sem um amplo debate coletivo e sem pensar em alternativas que possibilitem a redução de danos aos servidores, portanto, constituindo-se como uma proposta antidemocrática.

As principais alterações mais violências previstas na lei complementar n. 201 de 19 de dezembro de 2019 da previdência do Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPPS) do estado do Ceará são: a redução do valor da pensão por morte: não será mais integral, em média, os novos benefícios concedidos passarão a serem pagos com o corresponde a 60% da média salarial, o que implica que a família, ao perder seu ente, terá que lidar com uma renda em torno de 40% a menos; o aumento da idade mínima para aposentadoria: de 60 anos para 65 anos (homens) e de 55 anos para 62 (mulheres). O projeto prevê que professores, policiais e agente penitenciários poderão ter a idade mínima de aposentadoria reduzida, além dos servidores militares e bombeiros, cujas regras são igualadas as dos oficiais das forças armadas; a média salarial para definir o valor das aposentadorias: será desconsiderado somente os 10% dos salários mais baixos que o servidor(a) contribuiu durante os anos de contribuição, o que implica que o valor da aposentadoria levará em média os 90% dos salários; a taxação de aposentados e pensionistas que recebem acima de dois salários mínimos: ou seja, quem é aposentado/pensionista e quem for se aposentar/receber pensão continuará a contribuir com a alíquota de 14%, isso implica que o servidor/dependente não terá o merecido descanso das contribuições durante o gozo do seu benefício, daí que a contribuição passará a ser infinita.

Essa contrarreforma obedece à imposição do Governo Bolsonaro de convergir os Regimes Próprios dos Servidores Públicos as regras do RGPS, já que as regras apresentados na lei complementar do RPPS do Ceará são semelhantes as regras da “reforma” do RGPS, desconsiderando as distintas particularidades entre o serviço público e o serviço privado mas que, nos dois casos, penaliza de forma brutal as trabalhadoras e os trabalhadores. O efeito dominó implica na penalização de todos os trabalhadores do Brasil, “reformando” a Previdência Social Pública, conquistada pelos trabalhadores através da luta, sob o falso argumento de promoção do desenvolvimento econômico. Com essa contrarreforma da previdência, o esperado é que seja economizado entre 300 a 400 milhões de reais.

Além do Ceará, outros estados também já executaram suas contrarreformas previdenciárias, com regras semelhantes às discutidas acima, são eles: Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Piauí, Paraíba, Bahia, Acre, Amazonas, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Goiás e Sergipe. É importante destacar que, a maioria dos Estados que já executaram a contrarreforma dos RPPS são do Nordeste, região que forma atualmente uma frente governamental de oposição ao atual presidente Jair Bolsonaro, mas que, no entanto, foram os pioneiros na destruição dos direitos previdenciários dos seus servidores públicos.

Devemos considerar que este contexto é um reflexo do acirramento das práticas espoliativas e expropriadoras do capital, que se aproveita das retrações e fragilizações que a reestruturação produtiva e o neoliberalismo impuseram à consciência de classe das massas trabalhadoras. Ao tempo em que as trabalhadoras e os trabalhadores do Brasil, de ambos os regimes, sofrem com a imposição de regras que atacam os seus direitos previdenciários, por outro lado, o Estado, a nível de governo federal, tem transferido parcelas significativas de recursos ao capital financeiro, composto por fundos de pensões, instituições financeiras, bancos, detentores de títulos da dívida pública e outros, através do sistema da dívida pública, que só em 2018, ano em que se acirra o ajuste fiscal e o desmonte dos orçamentos das políticas sociais devido aos efeitos da Emenda Constitucional N. 95, que congelou os gastos sociais por 20 anos – foram pagos com juros e amortização da dívida pública federal o valor corresponde a R\$ 1.065,725 trilhão, segundo dados da Auditoria Cidadã da Dívida (FATTORELI; ÁVILA, 2019); confirmando as tendências que indicamos neste trabalho.

5 CONCLUSÃO

Com a passagem do século XX para o século XXI, presenciamos a mudança da natureza do capitalismo, cuja essência da acumulação de capital tem sido pautada na destruição de todas as conquistas progressistas, incluindo os direitos sociais, além da destruição da natureza e da vida do planeta, lançando toda a humanidade ao abismo da barbárie social. Essa realidade no cenário mundial é característica do processo de acumulação por espoliação, cuja coexistência dos métodos de expropriações da acumulação primitiva com métodos contemporâneos, tem pautado o processo de acumulação de uma forma irracional, descontrolada e aloucada de capital.

De forma expressiva, essa necessidade irracional de valorizar o processo de acumulação de capital tem desencadeado a destruição do trabalho protegido, através dos sistemas de proteção social, construídos no segundo pós-guerra mundial, sob a patente do keynesianismo e do fordismo, em época da expansão gloriosa capitalista. Ocorre que essa destruição tem sido o principal mecanismo articulado após a detonação da crise estrutural do capital nos anos 1970, cuja função objetiva é a recomposição das taxas de lucros, a partir da acumulação flexível e do neoliberalismo, como novas apostas do capital.

A destruição destes direitos sociais tem relação com o novo patamar que o fundo público ocupa, neste estágio de acumulação. Se sua centralidade nos anos gloriosos de crescimento do capitalismo, permitiu a articulação de alocação de recursos para garantir as condições gerais da produção, incluindo, a alocação no financiamento de políticas sociais que garantiam a reprodução do trabalho, hoje, sua centralidade tem sido contornada de forma expressiva para socorrer o capital em crise, garantindo as necessidades de valorização do valor, sobretudo, na esfera financeira do capital, cabendo ao Estado, refuncionalizado, garantir que tal processo ocorra. Mundialmente, essa é a realidade que tem se alastrado, contudo, observamos uma maior intensidade em países de capitalismo dependente, como no Brasil, tendo em vista a relação de subordinação às economias centrais, o que implica na socialização dos prejuízos na economia interna, agravando uma realidade que, por natureza, já é subordinada e marcada historicamente com péssimas condições de vida da grande maioria.

Neste sentido, observamos que, a partir da década de 1990 iniciam-se as contrarreformas para impedir que deixem de ser socializados os prejuízos da crise estrutural do capital e que, os trabalhadores acessem, efetivamente, o Fundo Público, posto que a Constituição Federal de 1988 passou a garantir-lhes algum nível de seguridade e de universalidade, com assistência, saúde e educação pública para todos. O que se tenta reverter a partir dos anos 1990 são os desdobramentos dos processos de superação dos autoritarismos na América Latina. Afinal de contas, a Redemocratização das economias Latino-Americanas não deveria (nem deve nunca) alcançar nenhum nível de socialização da riqueza, historicamente exportada para os países centrais.

Tal processo ocorre a partir da instituição do processo denominado de estabilização econômica, incluindo o amplo ajuste fiscal, imposto na América Latina pelo Consenso de Washington e assumido pelos governos, desde os anos de 1980, mas de forma mais expressiva a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), continuado pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e intensificado pelo governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e o governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2018), bem como, mais recentemente, o governo Bolsonaro.

Deste então, o ajuste fiscal tem promovido consequências catastróficas para a política social brasileira, já que a estabilização econômica tem sido pautada, em especial, no desfinanciamento da Seguridade Social, esta como maior ganho dos trabalhadores, assegurada na Constituição Federal de 1988, canalizando o seu orçamento para garantir as necessidades de acumulação, através de um amplo pacote de instrumentos, tais como a Desvinculações de Receitas da União (DRU), o Programa de Refinanciamento (REFIS), das dívidas ativas dos devedores do Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS); a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei n. 101/2000; o *Superávit* Primário; a Emenda Constitucional n. 95/2016; e, em especial, as Renúncias Tributárias, que se intensificaram a partir de 2011 e incidem de forma contundente sobre as contribuições sociais, especialmente, sobre contribuições previdenciárias.

Assim, as políticas sociais se encontram cada vez mais atacadas e limitadas frente aos seus compromissos, subfinanciadas, reforçam as tendências de focalização, seletividade e privatização. Contudo, o ajuste fiscal possui uma relação mais íntima com a política de Previdência Social, tendo em vista ser uma das políticas sociais que mais sofre contrarreforma a partir dos anos de 1990, sob o argumento da

existência de *déficit* orçamentário. Neste sentido, nos coube analisar de forma mais detalhada o ajuste fiscal, especialmente, o seu instrumento das renúncias tributárias e suas incidências no OSS, e as contrarreformas executadas na política de Previdência Social.

Dessa forma, quando analisamos as Renúncias Tributárias no âmbito do orçamento das contribuições sociais das receitas previdenciárias no período entre 2011 a 2018 e nas demais contribuições sociais da Seguridade Social, constatamos que em tempos de agravamento da crise do capital, estas tendem a se intensificarem a partir de 2011, com crescimento em torno de 52,05%, socorrendo diversos setores da economia, tais como as empresas de micro e pequeno porte optantes pelo Simples Nacional; as indústrias químicas, farmacêuticas e de medicamentos; indústrias inseridas na Zona Franca de Manaus, entidades filantrópicas, o agronegócio, entre outras, de forma genérica, o capital.

Na disputa do fundo público, os recursos estão sendo alocados de forma significativa, por exemplo, para estes capitalistas, que são beneficiados pelas Renúncias Tributárias. Estamos falando do total de R\$ R\$ 1.921.046 trilhão renunciados neste período, retirados do orçamento previdenciário e do OSS, sendo que, as tendências de continuidade e intensificação das Renúncias Tributárias farão com que este valor aumente ao longo dos anos, tendo em vista que grande parte das legislações que sustentam as renúncias não possuem período de vigência estipulado. Esse socorro tem incidido na Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), com participação de 44% do total das renúncias; as contribuições sociais da Previdência Social, com 40%; a Contribuição Sobre o Lucro Líquido – (CSLL) com 7% e PIS/PASEP com 8%.

Sendo assim, é insustentável o argumento de *déficit* nas contas previdenciárias apontadas pelos governos citados. Confrontamos os valores subtraídos pelas renúncias tributárias no período destacado com este argumento e o resultado, frisemos: não há *déficit* diante dos valores renunciados pelo Estado, bem como, também não há *déficit* levando em consideração as desvinculações pela DRU – que desvinculou o total de R\$ 631.492 bilhões neste período – e ainda, considerando os valores devidos e sonegados ao INSS – em torno de R\$ 427 bilhões em 2016. Portanto, todas as contrarreformas que vem sendo executadas na Previdência Social, ou seja, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso; Governo Luís Inácio Lula

da Silva; Governo Dilma Rousseff; e, no Governo Jair Messias Bolsonaro; foram sustentadas com um argumento falacioso, que não tem base real comprovada.

Na verdade, não se trata de uma necessidade real de controlar o orçamento previdenciário com vistas à sua sustentabilidade, trata-se de um movimento duplo: primeiro, de liberar os recursos que financiam a Previdência Social para que possam valorizar o processo de acumulação dos capitalistas internos, ao mesmo tempo que beneficia a valorização de capital na esfera financeira por meio do sistema da dívida pública; e, segundo, de transformar a Previdência Social pública em investimento privado tendo em vista o avanço dos fundos de pensão, que modificam a relação de direitos sociais para compra e venda de serviços privados que, como problematizamos nesta pesquisa, não são seguros para os trabalhadores.

Apesar de todas as medidas de ajuste fiscal e do grave problema do desemprego e da informalização, o OSS vem, ainda, se mostrando superavitário, mantendo suas obrigações, pagando os benefícios e serviços das políticas de proteção social, inclusive, da Previdência Social. Até 2015, este orçamento fechou o seu resultado com saldo positivo, portanto, possuindo uma reserva positiva acumulada no fundo público, referente aos anos anteriores, podendo cobrir os saldos negativos registrados nos anos de 2016, 2017 e 2018. Além disso, como demonstramos nesta pesquisa, o *superávit* da Seguridade Social poderia ser ainda maior, caso o Estado revogasse tais medidas de ajuste fiscal, bem como, promovesse a geração de empregos e a diminuição dos postos de trabalho informais, o que resultaria no aumento da arrecadação da contribuição previdenciária, fortalecendo o OSS.

Assim, com base nas análises aqui desenvolvidas, apontamos que as contribuições previdenciárias e demais contribuições sociais que compõem o OSS tem sido centrais na valorização do valor, recompensando a acumulação interna do capital, ao mesmo tempo que desempenham uma relação central no processo de transferência de recursos para o capital financeiro. Assim, estas reservas são almeçadas pelo capital, seja o financeiro ou o produtivo, que segue, através do Estado, buscando todas as possibilidades possíveis de capturá-las. Por exemplo, só no ano de 2018 foram transferidos ao capital financeiro, sob a rubrica de “pagamento com juros e amortização da dívida pública federal” o valor de R\$ 1.065.723 trilhão, o que corresponde a 38,27% do Orçamento Geral da União, contra R\$ 874,1 bilhões relacionados as despesas da Seguridade Social no mesmo ano, o que corresponde a

32,88% do mesmo orçamento. Enquanto o estoque da dívida interna federal está acumulado em R\$ 5.971.931 trilhões e a dívida externa em US\$ 574.254 bilhões (FATTORELI; ÁVILA, 2019).

Diante desse cenário, torna-se urgente a construção de uma frente efetiva dos trabalhadores em defesa dos seus direitos sociais. Não há perspectiva de dias melhores, o capital tem demonstrado a sua face não civilizatória em tempos de queda tendencial dos lucros, levando ao fosso todas as conquistas progressistas. No Brasil, é preciso pensar estratégias de enfrentamento para além das instituições democráticas representativas, tendo em vista que todas as medidas de ajuste fiscal têm sido outorgadas pelo poder legislativo e, ainda, encabeçadas pelos distintos governos, independentemente da posição política, cuja orientação neoliberal tem sido trágica no tocante aos direitos sociais.

Vivemos o aprofundamento da destruição dos direitos sociais. A combinação do ultraliberalismo, neoconservadorismo e neofascismo no governo Jair Messias Bolsonaro tem impresso no país um amplo projeto que contém medidas que agudizam o ajuste fiscal ortodoxo, colocando em risco o que ainda resta da garantia dos direitos sociais. Além da contrarreforma da Previdência Social, há ainda em tramitação: a PEC emergencial, com previsão de cortes nos gastos públicos, especialmente, sobre os salários de servidores públicos; a PEC mais Brasil, com medidas de desvinculação, desindexação e desobrigação do orçamento, que incidem sobre o orçamento destinado as políticas sociais, cujo objetivo principal é de limitar ainda mais o percentual investido; além da reforma tributária, que traz de forma especial a redução de encargos relacionados ao financiamento da Seguridade Social.

O tempo histórico e a correlação de forças explicitará o desenvolvimento dessa nova conjuntura ortodoxa neoliberal que se espraia pelo Brasil a partir de 2019, cujos impactos para os direitos sociais deverão ser analisados com rigor em estudos posteriores, sobretudo, em relação a Previdência Social pública e a ofensiva dos fundos de pensão sobre esta, como consequência do desfinanciamento do OSS, em curso há 30 anos.

Enfim, são tempos difíceis, que se agudizam ainda mais em tempo de crise humanitária, dado o avanço da Covid-19, que tem vitimado milhares de pessoas pelo mundo, demonstrando, mais que tudo, que a ausência de um Estado de direitos torna-se fatal diante de um sistema perverso e insustentável como o capitalismo. Só no Brasil, são mais de 38 mil mortes e 740 mil casos confirmados – em 09 de junho de

2020 – números inferiores quando consideramos a subnotificação em virtude da falta de testagens. Enquanto isso, o governo federal demonstra incapacidade e desprezo no enfrentamento do problema, além de, cotidianamente, demonstrar o desprezo pela vida dos trabalhadores, inclusive, no próprio discurso do Presidente e de alguns Ministros, na imprensa, cuja minimização do problema evidencia a estratégia irresponsável e antidemocrática em favor do processo de acumulação de capital, mesmo que custe milhares de vidas.

Tudo isso nos incita a concluir que o capitalismo é insustentável, se não for superado, só levará o planeta terra a destruição e a barbárie. Precisamos resistir, mas também ir além, construindo pautas alternativas que defendam a construção de uma sociedade sem exploração e opressão, sejam elas quais forem.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. 2 ed. Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007.

AMARAL, M. S; CARCANHOLO, M. D. superexploração da força de trabalho e transferência de valor: fundamentos da reprodução do capitalismo dependente. In: FERREIRA, C; OSORIO, J; MATHIAS, L. (ORGS.) **Padrão de reprodução do capital**: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

ANDERSON, P. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In. SADER, E; GENTIL, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. **Análise da seguridade social em 2016**. Brasília, 2017.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. **Análise da seguridade social em 2017**. Brasília, 2018.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. **Análise da seguridade social em 2018**. Brasília, 2019.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. **Sistema tributário e Seguridade Social**: contribuições para o Brasil. 2 ed. Brasília, 2014.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal. **Nota técnica**: desoneração da folha de pagamentos, impactos no financiamento da previdência social. Brasília, 2015.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal; DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconomicos. **Previdência**: reforma para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira. Brasília, 2017.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARAÚJO, E. S. As reformas da Previdência de FHC e Lula e o sistema brasileiro de proteção. **Ver. Pol. Públ.** São Luís, V. 13, N. 1, p. 31-41, jan./jun. 2009.

BAHIA, F. **Direito Constitucional**. Recife: Armador, 2017.

BARCELLOS, A. P. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BEHRING, E. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R. Fundo público, reprodução ampliada do capital e política social. In: **XV Encontro Nacional de Pesquisadoras (es) em Serviço Social**, 2016, Ribeirão Preto – São Paulo. Formação e trabalho profissional: reafirmando as diretrizes curriculares da ABEPSS. Ribeirão Preto: Centro de Convenções, 2016, p. 1-13.

BEHRING, E. R. Neoliberalismo, ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: **XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras (es) em Serviço Social**, 2018, Vitória – Espírito Santo. Em tempos de radicalização do capital, lutas, resistência e Serviço Social. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2019.

BEHRING, E. R. O ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: SALVADOR, E; BEHRING, E; LIMA, L. R. (ORGS.) **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BOSCHETTI, I. Implicações da reforma da previdência social na seguridade social brasileira. **Revista Psicologia e Sociedade**, São Paulo, ABRASPO, v. 15, n. 1, 2003.

BOSCHETTI, I. S; TEIXEIRA, O. S. O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. In: SALVADOR, E; BEHRING, E; LIMA, L. R. (ORGS.) **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BRAGA, R. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

BRAGA, R. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Demonstrativo dos gastos tributários bases efetivas – 2016 série 2014 a 2019**. Receita Federal do Brasil. 2019. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/dgt-bases-efetivas-2016-serie-2014-a-2019-base-conceitual-e-gerencial.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103**, de 12 de novembro de 2019. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 20**, de 15 de dezembro de 1998. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 41**, de 19 de dezembro de 2003. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 68**, de 21 de dezembro de 2011. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 93**, de 08 de setembro de 2016. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95**, de 15 de dezembro de 2016. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei complementar n. 210**, de 19 de dezembro de 2019; Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 19 dez. 2019. Seção 3, p. 1.

BRASIL. **Lei n. 12.618**, de 30 de abril de 2012. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.134**, de 16 de junho de 2015. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.135**, de 17 de junho de 2015. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.183**, de 04 de novembro de 2015. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.429**, de 13 de março de 2017. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.467**, de 13 de julho de 2017. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/Lei-13467-2017.htm>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.485**, de 02 de outubro de 2017. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13485.htm Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.637**, de 15 de maio de 1998. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.876**, de 26 de novembro de 1999. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Portaria n. 1.348**, de 03 de dezembro de 2019. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.348-de-3-de-dezembro-de-2019-231269862>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição – PEC n. 06**. Governo Federal. 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição – PEC n. 287**. Governo Federal. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>. Acesso em: 14 abr. 2019.

CABRAL, M. S. **As políticas brasileiras de seguridade social**: Previdência Social. In: Política Social, Módulo 3. CFESS/ABEPS/CEAD/Unb, 2000.

CAMPOS, L. **A crise da ideologia keynesiana**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

CARCANHOLO, R. A; NAKATANI, P. Capitalismo especulativo e alternativas para América Latina. In: GOMES, H. (ORG.) **Especulação e lucro fictícios**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

CARCANHOLO, R. A; NAKATANI, P. O capital especulativo parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização. In: GOMES, H. (ORG.) **Especulação e lucro fictícios**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

CASTELO, R. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem-estar. In: MOTA, A. E. (ORG.) **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

CHAGAS, E. F. **O método dialético de Marx**: investigação e exposição crítica do objeto. Disponível em: colocar. Acesso: julho de 2018.

CHAUÍ, M. **Mito fundador e sociedade autoritária**. 1 ed. Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F. Doze teses sobre a mundialização do capital. In: FERREIRA, C; SCHERER, A. F. **O Brasil frente à ditadura do capital financeiro**: reflexões e alternativas. Lajeado: UNIVATS, 2005.

CISLAGHI, J. F. Financeirização da previdência social no Brasil: um estudo sobre o estado do Rio de Janeiro. In: SALVADOR, E; BEHRING, E; LIMA, L. R. (ORGS.) **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. **Praia Vermelha**, v. 1, n. 1. Rio de Janeiro, 1997.

DANELLI JUNIOR, C. A. **O modelo alemão de Seguridade Social: evolução histórica a partir de Bismarck**. Disponível em: http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/14/2013_14_16485_16520.pdf. Acesso em: 10 Agos. 2017.

DAVI, J; SANTOS, M. E. A; RODRIGUES, R. K. E. Ditadura as Finanças, Apropriação do Fundo Público e Contrarreformas das Políticas Sociais. In: **Contrarreforma, Intelectuais e Serviço Social**: as Inflexões na política de Saúde. SILVA, A. X; NÓBREGA, M. B; MATIAS, T. S. C. (ORGS). EDUEPB: Campina Grande, 2017, p. 75-95.

DEMIER, F. **Depois do golpe**: a democracia blindada no Brasil. 1 ed. Rio Janeiro: Mauad X, 2017.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. 2015. **Considerações sobre as medidas provisórias 664 e 665**. São Paulo, SP. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2015/subsidiosConsideracoesMPs664665.pdf>. Acesso em: 12 de out. de 2018.

DUMÉNIL, G; LÉVY, D. **A crise do neoliberalismo**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

FATTORELI, M; ÁVILA, R. **Os números da dívida**. Auditoria Cidadã da Dívida. 2018. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/os-numeros-da-divida/>. Acesso em: 14 abr. 2019.

FECOMERCIO-SP. **Previdência em debate**. 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cM4f9JZRjto>. Acesso em: 11 out. 2018.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociologia.** 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociologia.** 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.

FERREIRA, C; OSORIO, J; MATHIAS, L. (ORGS.) **Padrão de reprodução do capital:** contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

FERREIRA, C; OSORIO, J; MATHIAS, L. (ORGS.) **Padrão de reprodução do capital:** contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

FILGUEIRAS, L. A. M. **História do Plano real.** 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2000.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo:** teoria e história. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010.

GENTIL, D. L. **A contra reforma da previdência social do governo Dilma Rousseff.** 2016. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/28719c82-669a-44dd-878f-74a8d44ee609>. Acesso em: 11 out. 2018.

GENTIL, L. D. M. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira:** uma história de desconstrução e de saques. 1 ed. Rio Janeiro: Mauad X, 2019.

GOMES, J. M. **21 anos de Plano Real, sistema da dívida pública e ajuste fiscal.** Disponível em: <https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2015/10/Jos%C3%A9-Menezes-Gomes.pdf>. Acesso em: 15 de abr. 2019.

GRANEMANN, S. Fundos de pensão e a metamorfose do “salário em capital”. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs). **Financeirização, fundo público e política social.** SP: Cortez, 2012.

GRANEMANN, S. PEC 287/16: falácias para a desconstrução dos direitos do trabalho. **SER Social**, Brasília, V. 18, N. 39, p. 672-688, jul.-dez./2016.

GRANEMANN, S. **Políticas Sociais e financeirização dos direitos do trabalho.** Revista em Pauta, n. 20, RJ: UERJ, 2007.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, D. **novo imperialismo.** São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IANNI, O. A Questão Social. **Revista USP**. N. 3, p. 145-154. São Paulo, 1989. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (1992/2007)**. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=ECE373>. Acesso em: 14 abr. 2019.

JUNIOR, P. R. S. G.; COSTA, J. R. C. O Estado Social e a Perícia Médica Previdenciária como Limitadora de Direitos Sociais: A Necessidade de Adoção de um Modelo Pericial Complexo. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**. N. 2, V. 2, p. 56 – 73. Curitiba, 2016.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LOURENÇO, E. A. **Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil**. Ser. Soc. Soc., São Paulo, n. 130, p. 467-486, set./dez. 2017.

LOWY, M. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Actuel Marx**. N. 18, p. 73 – 80. Paris, 1995.

MANDEL, E. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo: Ensaio, 1990.

MANDEL, E. **O capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

TROTSKY, L. **Resultados Y perspectivas**. Tres concepciones de la revolución russa. Buenos Aires: el Yunque editora, 1975.

MARA, E. PIRES, O. C. Capitalismo dependente, autocracia burguesa e contradições de classe no Brasil. In: MEDEIROS, E; NOGUEIRA, L; BEZERRA, L. (ORGS.) **Formação social e serviço social: a realidade brasileira em debate**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

MARCONSIN, C; SANTOS, C. A acumulação capitalista e os direitos do trabalho: contradição histórica que preside a seguridade social. In: **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. BEHRING, E. R; ALMEIDA, M. H. T. (ORGS.). São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ. 2008.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: STÉDILE, J. P; TRASPADINI; R. (ORGS.) **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARINI, R. M. o ciclo do capital na economia dependente. In: FERREIRA, C; OSORIO, J; MATHIAS, L. (ORGS.) **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARQUES, R. M. Et al. **Economia: que bicho é este?** São Paulo: Expressão Popular, 2018.

- MARQUES, R. M; MENDES, A. **O Brasil frente à ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas.** In: FERREIRA, C., SCHERER, A. F. (Orgs). Lajedo: UNIVATES, 2005.
- MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social.** São Paulo: Atlas, 2002.
- MARX, K. **O Capital: crítica da economia política.** 18 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Livro 1, Volume 2.
- MARX, K. **O Capital: crítica da economia política.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Livro 3: O processo global de produção capitalista. v. VI.
- MATTOS, M. B. **Trabalhadores e Sindicatos no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Expressão popular, 2009.
- MEDEIROS, E. BEZERRA, L. Considerações sobre o desenvolvimento desigual e combinado no capitalismo brasileiro. In: MEDEIROS, E; NOGUEIRA, L; BEZERRA, L. (ORGS.) **Formação social e serviço social: a realidade brasileira em debate.** 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2019.
- MEDEIROS, E; NOGUEIRA, L; BEZERRA, L. (ORGS.) **Formação social e serviço social: a realidade brasileira em debate.** 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2019.
- MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital.** 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social.** 7 ed. São Paulo, Cortez, 2015.
- MOTA, A. E. **Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes.** 2006. Disponível em: http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-2.pdf. Acesso em: 26 out. 2017.
- MOURA, R. Previdência Social no Brasil: movimento entre arrecadação e utilização dos recursos previdenciários. In: **Direitos Sociais e Políticas Públicas: questões contemporâneas.** SILVA, S. F; COELHO, M. I. S; GÓIAS, G. B; SEVERINO, M. P. S. R. S; SANTOS, M. B. J. (Orgs). EDUERN: Mossoró, 2018, p. 87-104.
- NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.
- NETTO, J. P; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica.** São Paulo: Cortez, 2012.
- OLIVEIRA, F. **Brasil: uma biografia não autorizada.** São Paulo: Boitempo, 2018.
- OLIVEIRA, F. de. **O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público.** Disponível: https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/1%20Estado%20e%20Políticas%20Publicas/EPP%2005_Oliveira_O%20surgimento%20do%20antivalor.pdf. Acesso em: 16 abr. 2019.

OLIVEIRA, F. de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PAULANI, M. L. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômica e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, F; BRAGA, R; RIZEK, C. (ORG.S) **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia**. 23 ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

ROCHA, F. R. F.; MACÁRIO, E. O impacto da EC 95/2016 e da PEC 287/2016 para a Previdência Social brasileira. **Revista Ser Social**. N. 39, V. 18, p. 444 – 460. Brasília, 2016.

ROZENDO, H. O mercado da previdência privada aberta no Brasil. **Revista SER Social**. N. 39, V. 18, p. 391 – 406. Brasília, 2016.

SALVADOR, E. **Fundo Público e as Medidas Provisórias ns. 664 e 665: a contrarreforma da Previdência Social em curso**. Maio 2015. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/fundo-publico-e-as-medidas-provisorias-664-e-665-a-contrarreforma-da-previdencia-em-curso/>. Acesso em: 25 out. 2018.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2010.

SALVADOR, E. Fundo Público, crise e financeirização da previdência social. In: SALVADOR, E; BEHRING, E; LIMA, L. R. (ORGS.) **Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019.

SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. In: **Revista Ser Social e Sociedade**, N. 130, São Paulo, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, et al. **Financeirização do Capital, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, J. S. **“Questão Social”: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, A. P; SUGUIHIRO, V.L. T; VIEIRA, S. F. A. Os efeitos da renúncia de receita pública sobre o OSS. In: **XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras (es) em Serviço Social**, 2018, Vitória – Espírito Santo. Em tempos de radicalização do capital, lutas, resistência e Serviço Social. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2019.

SILVA, F. R. **A contrarreforma da previdência social e os impactos sob a ótica dos trabalhadores**. 70 p. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Centro Universitário Vale do Salgado, Icó – CE, 2017.

SILVA, M. L. L. **Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização.** São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, S.S.S; ALMEIDA, L. M; ANDRADE, S. S. Neoliberalismo e Contrarreformas das Políticas Sociais. In: **Contrarreforma, Intelectuais e Serviço Social: as Inflexões na política de Saúde.** SILVA, A. X; NÓBREGA, M. B; MATIAS, T. S. C. (Orgs). EDUEPB: Campina Grande, 2017, p. 53-74.

SOUZA, G; SOARES, M. G. M. Contrarreformas e recuo civilizatório: um breve balanço do governo Temer. **SER Social**, Brasília, V. 21, N. 44, p. 11-28, jan.-jun./2019.

TEIXEIRA, S, O. Ataques ao OSS: ofensiva do capital contra o trabalho. **Advir**, Rio de Janeiro, N. 36, p. 99-111, jul./2017.

TONET, I. **Método científico: uma abordagem ontológica.** 2 ed. São Paulo: Coletivo Veredas, 2016.

TONET, I. Pluralismo Metodológico: falso caminho. In: **Democracia ou Liberdade?** Maceió: EDUFAL, 1997.