

XXI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA

Recessão econômica, privatização e desmantelamento da proteção social: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015)

Denise Lobato Gentil

Resumo

O artigo busca analisar o governo da Presidente Dilma Rousseff durante o período 2011-2015 com o objetivo de interpretar a mudança na intervenção do Estado, tomada como causa central do ciclo recessivo da economia brasileira. O agravamento do cenário externo, na esteira da crise internacional iniciada em 2008, foi acompanhado de uma reorientação da política macroeconômica no plano interno de corte conservador. O governo Dilma Rousseff optou por políticas de repressão à demanda agregada, reforçando os impulsos recessivos que vinham do cenário externo. O artigo reúne alguns traços fundamentais que caracterizaram a política fiscal, a política de infraestrutura do país e a política social do período 2011-2015 para, a partir desse posto de observação, indicar as algumas tendências da intervenção do Estado na economia que marcaram aquele período. A conclusão central a que se chega é de que houve recuos expressivos no espaço de atuação do governo para dar lugar a um amplo processo de privatização e financeirização na oferta de serviços públicos, ao mesmo tempo em que ocorreu crescente dilapidação do sistema de proteção social brasileiro expresso nas reformas do sistema de seguridade social.

Palavras-chave: recessão, privatização, financeirização, proteção social.

Abstract

The paper analyzes the President Dilma Rousseff's government during the period 2011-2015 in order to interpret the shift in state intervention, taken as a central cause of the downturn in the Brazilian economy. The worsening of the external scenario was accompanied by a reorientation of macroeconomic policy deeply conservated. The government Dilma Rousseff chose repressive policies to aggregate demand, reinforcing the recessionary impulses coming from the external environment. The paper presents some fundamental traits that characterized the infrastructure policy, fiscal policy and social policy for the period indicating trends. The conclusion reached is that there were significant decreases in government action to give way to a broad process of privatization and financialization in the provision of public services, while it was increasing dilapidation of the social protection system.

Key-words: recession, privatization, financialization, social protection.

XXI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA

Recessão econômica, privatização e desmantelamento da proteção social: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015)

Denise Lobato Gentil¹

Desde fins de 2014 o Brasil mergulhou com profundidade em uma crise econômica e política que parece ter deixado o país ingovernável. Este desfecho, dramático sob múltiplos aspectos, remonta a 2011, primeiro ano do governo da Presidente Dilma Rousseff, quando ocorreram, simultaneamente, o agravamento do cenário externo, na esteira da crise internacional iniciada em 2008 e a reorientação da política macroeconômica no plano interno. O prolongamento da recessão na Europa, a redução do dinamismo da economia chinesa e a queda dos preços das *commodities* a partir de 2011 trouxeram perda de dinamismo para a economia nacional. Com estímulos externos desfavoráveis vieram à tona as fragilidades estruturais do crescimento da década anterior, apoiado no modelo social desenvolvimentista de política econômica e na reprimarização da estrutura produtiva. As mudanças estruturais necessárias para a continuidade do crescimento econômico não se concretizaram ao longo do ciclo de prosperidade mundial e, quando a fase de bonança terminou, o conservadorismo do governo Dilma optou por políticas de repressão à demanda agregada, reforçando os impulsos recessivos que vinham do cenário externo.

Os indicadores econômicos do período 2011-2014 foram sistematicamente piores que os do período 2007-2010², governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O ano de 2015, entretanto, representou um brutal agravamento no desempenho da economia. As taxas de crescimento médio anuais do PIB apresentaram queda de 4,6% a.a. entre 2007-10 para 2,1% a.a. entre 2011-14, com crescimento negativo para 2015, de -3,8%. A desaceleração do investimento agregado foi particularmente profunda, tendo a taxa de crescimento médio anual sido de 1,8% entre 2011-2014 contra 9,9% entre 2007-2010. Em 2015 a taxa de crescimento do investimento foi de -14% (ver Tabela 1). Há dez trimestres consecutivos, desde o 3º trimestre de 2013 até o 4º trimestre de 2015, as taxas têm sido negativas. Quanto ao consumo das famílias, a taxa de crescimento médio anual, que já foi de 5,8% a.a. entre 2007-2010, foi reduzida para 3,1% em 2011-2014 e, em 2015, ficou em -4%. A indústria enfrentou progressivas dificuldades. Ocorreram sete trimestres seguidos de crescimento negativo do PIB industrial entre o 2º trimestre de 2014 e o 4º de 2015, resultando em

¹ Doutora em Economia, Professora do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

² Os dados de PIB, da indústria e dos componentes da demanda agregada expostos a seguir foram coletados do IBGE, Contas Nacionais.

um mergulho de -6,2% no acumulado de 2015. Por seu turno, da inflação, medida pelo IPCA, foi galgando patamares mais elevados, saltando de uma taxa média anual em torno de 6% a.a. entre 2011-2014, para 10,67% em 2015. O gasto social reduziu seu ritmo de expansão levando a uma forte retração do seu efeito multiplicador sobre o consumo (Gentil & Araujo 2015), inibindo, portanto, a demanda agregada.

A recessão no biênio 2014-2015 reduz os apoios políticos ao governo e provoca descontinuidade na redução do nível de desigualdade e pobreza no país. Ao invés procurar reverter a desaceleração da economia, a Presidente Dilma, foi cedendo espaço para o aprofundamento das estratégias conservadoras de política econômica, cujo carro-chefe é a austeridade fiscal, na tentativa de assegurar sustentabilidade e legitimidade no poder. Não conseguiu resultados favoráveis nem no campo econômico nem no campo político, construindo, ao invés disso, um cenário favorável às ameaças de *impeachment* (Belluzzo e Bastos, 2015). Consequentemente, a política social, que já foi considerada emblemática aos governos petistas, hoje, perdeu seu posto de mecanismo econômico de sustentação da demanda agregada e do crescimento. O governo sacrificou os interesses de sua tradicional base de apoio eleitoral localizada entre sindicatos, famílias de baixa renda e segmentos de renda média ao fazer reformas regressivas nas regras de acesso a benefícios sociais antes tidos como invioláveis³.

Como a economia brasileira chegou a este ponto? Este artigo se propõe a reunir alguns traços fundamentais do governo Dilma Rousseff que caracterizaram a política fiscal, a política de ampliação da infraestrutura do país e a política social do período 2011-2015 para, a partir desse posto de observação, indicar tendências que demonstrem a reorientação da intervenção do Estado na economia. A conclusão central a que se chega é de que houve recuos expressivos no espaço de atuação do governo para dar lugar a um processo de privatização e financeirização na oferta de serviços públicos, ao mesmo tempo em que ocorreu crescente dilapidação do sistema de proteção social brasileiro expresso nas reformas do sistema de seguridade social. A recessão, resultado esperado do forte retrocesso da intervenção do Estado na esfera federal, pautou os anos de 2014 e 2015 e, seu aprofundamento, é um resultado aguardado para 2016, em função, inclusive, do agravamento da crise política que afeta a economia.

³ No fim do ano de 2014, na tentativa de influenciar os rumos da política econômica, houve uma significativa mobilização e foi lançado o “Manifesto de Economistas pelo Desenvolvimento e pela Inclusão Social”, no qual se alertava para o impacto da política macroeconômica do governo, denunciando que a austeridade fiscal deprimiria o consumo e os investimentos, gerando menor crescimento e queda na arrecadação tributária. (www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Manifesto-dos-economistas-pelo-desenvolvimento-e-pela-inclusao-social/7/32180)

O presente artigo está dividido em duas partes, além desta introdução. A primeira faz um breve relato da política macroeconômica do período 2011-2015, realçando o corte dos investimentos públicos e a privatização nas áreas de infraestrutura, petróleo e na oferta de serviços públicos. O argumento central que dá suporte à análise do período é de que a austeridade fiscal ocultou um profundo processo de delegação ao capital privado dos serviços prestados pelo Estado. Não se trata apenas do uso de uma política fiscal fortemente contracionista para resolver problemas conjunturais de curto prazo, mas do aprofundamento de uma dinâmica de orientação das estratégias de Estado de favorecimento ao capital financeiro, às empreiteiras e às empresas privadas de setores produtivos específicos. A segunda parte procura tecer considerações e resumir as principais conclusões sobre as motivações que levaram à redução drástica da intervenção do Estado na economia durante o governo de Dilma Rousseff.

2. A intervenção do Estado no Governo Dilma Rousseff: uma abordagem a partir do gasto público, das privatizações e dos direitos sociais.

2.1. Reorientação da política macroeconômica e redução dos investimentos do governo central.

O Governo Dilma Rousseff, desde 2011, produziu uma marcante mudança na política macroeconômica. Havia a clara opção por deixar que o dinamismo da economia fosse conduzido pelo capital privado, abrindo espaços e incentivos para estimular o investimento de empresas privadas com influência nos aparelhos de Estado. O Estado foi progressivamente recuando em seu papel de agente condutor do crescimento. A política fiscal de contenção do gasto (sobretudo do investimento), o pacote de desonerações tributárias, a queda dos juros (até 2013), a desvalorização cambial e as parcerias público-privadas são elementos indicativos da nova orientação (Serrano e Summa, 2015; Gentil e Hermann, 2015).

O traço mais característico do governo Dilma, entretanto, foi, seguramente, a brusca desaceleração (e instabilidade) do investimento público. A taxa média de crescimento anual do investimento do governo central no 2º governo Lula (2007-2010) havia sido de 35,3% (ver Tabela 1). Entre 2011-2014, foi de apenas 0,8% e, no ano de 2015, houve uma retração ainda mais acentuada, com crescimento negativo de 12,2%. Houve três anos de taxas de crescimento negativas (2011, 2013 e 2015) num espaço de tempo de cinco anos, justamente num período de grande necessidade de uma política anticíclica para enfrentar a crise externa (Basto & Lara, 2015). Apenas em 2014 o investimento público federal mostra expansão significativa, de 13,7%, ano de eleições e de conclusão de obras importantes para os eventos mundiais da Copa do Mundo e de preparação para as Olimpíadas de 2016 no país (Gentil & Hermann, 2015).

Tabela 1

Taxa de crescimento real do Investimento (%)		
Ano	Investimento do Governo Central ¹	Investimento agregado
2007-10	35,3	9,9
2011	-12,0	6,6
2012	5,7	-0,6
2013	-4,7	6,1
2014	13,7	-4,4
2011-14	0,8	1,8
2015	-12,2	-14,0

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA, a preços de 2015.

Fonte: Mins. da Fazenda. Tesouro Nacional, Resultado do Governo Central; Secretaria de Política Econômica - SPE. Anuário Estatístico. Elaboração própria.

(1) Inclui os valores do Minha Casa Minha Vida - MCMV

A redução do investimento público a patamares extremamente baixos parece refletir não apenas um objetivo de curto prazo, de contenção fiscal para resolver problemas de desequilíbrio orçamentário e de inflação de demanda (em conformidade com o regime macroeconômico apoiado no tripé superávit-juros-câmbio), mas é um mecanismo de suporte à política de oferta de serviços públicos de viés privatizante. A redução do gasto do governo implicou em delegar fatias importantes da atuação da esfera pública para empresas privadas, através de leilões de concessões de infraestrutura (rodovias, portos, aeroportos, ferrovias, áreas do Pré-Sal)⁴, de favorecimentos explícitos ao capital privado nas áreas de saúde e educação e de achatamento do Estado de Bem-Estar social. Não seria exagero dizer que há um desmonte do Estado muito semelhante ao que ocorreu nos anos 1980, como se procurará demonstrar a seguir.

2.2. Privatização no setor de infraestrutura e petróleo.

Desde 2012 o governo Dilma iniciou um pacote de leilões de infraestrutura, através do qual entregou à iniciativa privada obras em portos, aeroportos, rodovias e estradas. O BNDES exerceu função fundamental, participando como o agente financeiro dos futuros concessionários. A magnitude da empreitada é significativa, de forma que não será demais detalhá-la.

⁴ O termo concessões (e não privatização) foi utilizado a partir de 2012, ano em que o governo anunciou um pacote de investimentos em infraestrutura que envolveu a transferência de serviços públicos à iniciativa privada. O pacote nada mais é do que privatização, porque implica no repasse para a gestão de empresas privadas de serviços que são públicos. Os leilões envolveram diversos setores. O setor de ferrovias foi o que despertou o menor interesse, tanto do governo quanto do setor privado, ao contrário dos aeroportos, onde os leilões de privatização foram intensos.

Em agosto de 2012 o Governo Federal lançou o Programa de Investimentos em Logística (PIL). O programa incluiu um conjunto de projetos para um sistema de transportes conduzido por meio de parcerias com o setor privado, uma expressão que dissimula o processo de privatização que iria ocorrer a partir de então. De acordo com dados do Ministério dos Transportes, no setor rodoviário, o programa realizou a concessão a empresas privadas de 4,89 mil km, de maio de 2014 até setembro de 2015. Em junho de 2015, o governo Dilma Rousseff anunciou a segunda etapa do PIL que iria ocorrer no período 2015-2018, a qual prevê a concessão de aproximadamente 7 mil km de rodovias. Ainda neste ano, seis leilões foram realizados e foram privatizada seis rodovias. Estão previstos mais 16 leilões de trechos de estradas até 2018.

O programa de privatização de aeroportos federais foi o mais bem sucedido e teve início em 2011, começando pelo aeroporto de São Gonçalo do Amarante, em Natal (RN). Em fevereiro de 2012, foram concedidos à iniciativa privada os terminais de Brasília, Guarulhos e Campinas. Em seguida, houve a concessão dos aeroportos de Galeão (RJ) e Confins (MG). Em 2015, quando foi lançada a segunda etapa do PIL, foram programadas as privatizações dos aeroportos Pinto Martins, em Fortaleza (CE); Luiz Eduardo Magalhães, em Salvador (BA); Hercílio Luz, em Florianópolis (SC); e Salgado Filho, em Porto Alegre (RS). A realização dos leilões está prevista para o primeiro semestre de 2016. Serão ainda investidos R\$ 78 milhões em concessões de aeroportos regionais delegados, nos municípios de Araras/SP, Bragança Paulista/SP, Caldas Novas/GO, Campinas(Amarais)/SP, Itanhaém/SP, Jundiaí/SP e Ubatuba/SP (www.infraero.gov.br).

Na área de portos públicos, a primeira rodada de leilão de arrendamento se deu em três áreas (Macuco, Paquetá, Ponta da Praia), todas no porto de Santos, no litoral paulista, o maior do país. Serão leiloados mais 29 terminais distribuídos entre os portos de Santos (9) e do Pará (20). Estão previstas também, as licitações de 21 terminais distribuídos nos portos de Suape, Aratu, Rio de Janeiro, São Sebastião, Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Manaus, Santana e Itaquí. Além disso, haverá autorização para a construção de 63 portos privados (Ministério dos Transportes, www.transportes.gov.br).

Sem pretender esgotar o tema das privatizações ocorridas durante o governo Dilma Rousseff no setor de infraestrutura, cabe mencionar, ainda que de forma breve, a situação do setor de petróleo. O setor era regulado por uma legislação de 1997, através da qual a exploração e produção de petróleo poderiam ser feitas por concessão. Em 2007, a Petrobrás descobriu o Pré-Sal com a expectativa de existirem ali mais de 100 bilhões de barris de petróleo. O modelo de concessão foi substituído por um novo marco regulatório para a área do Pré-Sal, contendo os

contratos de partilha. O primeiro leilão do Pré-Sal foi do campo de Libra, realizado em 2013. Neste, as empresas pagam uma contribuição para o Fundo Social, parcela do petróleo fica com a União e a Petrobrás passa a ser a operadora única do Pré-Sal. Assim, em todos os consórcios do Pré-Sal a Petrobrás tem uma participação de no mínimo 30%. Esse modelo, embora superior ao regime concessões, foi alvo de críticas de diversos setores da sociedade. Um dos argumentos centrais era de que o interesse nacional seria prejudicado, porque faz com que o Brasil renuncie ao controle do ritmo de produção de petróleo para atender à demanda dos países consumidores, o que não ocorreria se os campos fossem explorados apenas pela Petrobras. Apesar dos protestos, o leilão foi realizado e teve como vencedor um consórcio formado pela Petrobras, duas empresas chinesas (CNPC e CNOOC), uma Anglo-Holandesa (SHELL) e uma francesa (Total). Essas empresas terão o direito de explorar o maior campo de petróleo do pré-sal, com uma reserva aproveitável de 12 bilhões de barris de petróleo.

Essa situação, entretanto, pode se modificar para pior. Em fevereiro de 2016, um Projeto de Lei do Senado (PLS) 131/2015 foi proposto pelo Senador José Serra (PSDB-SP). Sob a justificativa de que a Petrobras não tem capacidade de promover os investimentos futuros no Pré-Sal, o projeto proposto pretendia alterar a lei da partilha no que diz respeito à obrigatoriedade de que a estatal seja responsável pela condução e execução das atividades de exploração de petróleo. No entanto, por meio de acordos com o governo, foi construída uma segunda proposta cujo texto mantém a preferência pela Petrobras, mas se não houver interesse em 30 dias, a decisão será transferida para o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). O modelo de uma empresa pública na exploração do petróleo deixaria de existir com a queda da exigência da Petrobrás como operadora única, pois suas operações dependeriam de uma decisão externa. O Brasil perderia a soberania sobre o petróleo, particularmente se for levado em consideração a força política que as empresas estrangeiras possam ter na ANP e em outros órgãos do setor de petróleo. Essa mudança na legislação facilitaria a abertura do mercado nacional aos produtos e serviços estrangeiros e, muito provavelmente, destruiria o acúmulo de conhecimento e tecnologia brasileiros.

O mais grave desse processo, denunciado por veículos de comunicação, é que a Presidente Dilma Rousseff aceitou que o projeto fosse colocado em votação para ter como contrapartida a promessa de que a oposição ao seu governo não fará obstrução aos projetos de reforma da Previdência e de recriação do CPMF.

2.3. Privatização e financeirização na oferta de serviços públicos: saúde, educação e assistência social.

No setor de saúde o governo também tem praticado uma ampla política de privatização há vários anos, que vai desde a renúncia fiscal em favor de empresas até a compra de planos privados para funcionários públicos e gastos diretos dos governos federal, estadual e municipal na forma de transferências a instituições sem fins lucrativos. Sheffer e Bahia (2005) apontam como indicativos do processo de privatização a prática de profissionais de saúde duplamente filiados, a defesa dos interesses de médicos-empresários e de fornecedores de insumos, a incorporação irracional de tecnologia, o envolvimento dos gestores de saúde ou até mesmo a coincidência destes com líderes de cooperativas médicas e operadoras.

Uma questão central do debate sobre privatização no setor de saúde diz respeito ao volume total de subsídios a empresas privadas na forma de várias isenções e renúncias fiscais (Tabela 2). Neste rol, estão incluídas as deduções dos gastos com despesas médicas do IRPF, as deduções como despesa operacional no IRPJ dos gastos com assistência médica para empregados realizadas pelas empresas; a isenção para as instituições de saúde classificadas como filantrópicas e sem fins lucrativos da CSLL, CONFINS e IRPJ; e, as desonerações de PIS e COFINS para as empresas produtoras de medicamentos, produtos químicos e farmacêuticos. O volume de recursos que corresponde a essas renúncias tributárias destina-se a financiar empresas quando poderiam estar sendo direcionados ao SUS ou a qualquer outra área do setor público em que pudessem se transformar em oferta de serviços. Isto é particularmente grave quando se leva em consideração o reconhecido contexto de subfinanciamento do SUS, ao mesmo tempo em que dele depende uma parcela crescente da população, que é incapaz de arcar com os custos de um sistema privado quando necessitam de atendimento médico. Para Ocké-Reis,

“... o governo federal patrocina o consumo de planos privados de saúde pelas famílias, pelos empregadores e por seus próprios funcionários públicos – por meio de renúncia de arrecadação fiscal (...). Esse subsídio do governo, que patrocina o consumo dos planos de saúde, privou o SUS de recursos financeiros, os quais poderiam ser utilizados para ampliar a cobertura e incrementar a qualidade, para não falar dos efeitos inequitativos da renúncia de arrecadação fiscal (redistribuição para os estratos superiores de renda).” Ocké-Reis (2012, p.26-27.).

Tabela 2

Desonerações no Setor de Saúde

Em R\$ milhões	
Ano	Desoneração
2007	7.740
2008	8.904
2009	12.560
2010	12.332
2011	13.501
2012	19.852
2013	20.917
2014	23.722
2015	25.106

Fonte: Receita Federal, Ministério da Fazenda.

A carência de recursos nos serviços de saúde pública é uma realidade ostensiva. Para Lavina, “somando-se as despesas das três esferas federativas, chega-se a aproximadamente 3,7% do PIB. Segundo estudos da Organização Mundial da Saúde, o financiamento adequado de um sistema de cobertura universal como o brasileiro demandaria praticamente o dobro (ANFIP 2014). Como o gasto total com saúde em 2013 alcança 8,5% do PIB, fica evidente que este é majoritariamente privado (seguros e *out of pocket*) [...]O gasto per capita com saúde no Brasil avizinhou USD 475 ao ano (Cebes, 2015), valor baixo se comparado a uma média superior a USD 2.000 nas economias desenvolvidas. Isso explica por que a atenção básica essencial a todas as classes de renda atende apenas a 50% da população (Wagner, 2013). Com isso, pouco a pouco o sistema de saúde pública é percebido como ‘complementar’, com oferta deficiente de serviços e destinado prioritariamente à população pobre” (Lavinias et alli, 2016).

É inescapável concluir que, na área da saúde, o sucateamento do SUS empurra as pessoas para os planos de saúde privados, ofertados pelos inclusive por bancos, na expectativa de receber um serviço que supostamente não poderá ser coberto pelo Estado, o que caracteriza um processo de financeirização e privatização da oferta de serviços públicos.

Na área de educação, o patrocínio do governo às empresas privadas é de enorme generosidade. Percebe-se que o governo federal, desde os mandatos de Fernando Henrique Cardoso até os do presidente Lula e Dilma, vêm aprofundando a privatização da educação superior através de medidas como a autorização de abertura de novas instituições privadas de ensino superior, autorização para ampliação de cursos nas instituições já existentes, expansão do financiamento

estudantil (FIES), criação do Programa Universidade para Todos (ProUni)⁵, estímulo à educação a distância e aos cursos pós-médios.

Sem dúvida, as políticas sociais alcançaram uma nova dimensão no período posterior a 2004 (Gentil, 2013). Mas, qual política social, de fato, avançou nesse período? É inquestionável que a política social de maior fôlego se concentrou em proporcionar a extensão de uma renda mínima para a população carente e extremamente vulnerável, bem como em ampliar a cobertura previdenciária à população idosa (Lavinias, 2013). Tais fatores associados ao aumento constante do salário mínimo real (Saboia, 2015) e à criação de milhões de empregos formais foram determinantes na incorporação ao mercado de consumo de mais de 30 milhões de pessoas. Porém, apesar desse avanço relativo, o governo privilegiou as transferências monetárias de renda em detrimento do aumento da oferta de bens e serviços públicos não mercantilizáveis, como educação, saúde, saneamento básico e habitação popular.

Lavinias (2013) demonstra que um dos traços característicos da política social, não apenas do governo Dilma Rousseff, mas de todo o período 2004-2014, está no aumento significativo das transferências de rendas monetárias como elemento básico para o estímulo ao consumo de massa. De fato, as despesas com previdência e assistência social cresceram quase continuamente no período, passando de 9,3% do PIB no triênio 2003-06 para 9,8% no período 2011-14, chegando a 10,0% em 2014 (Tabela 3). As despesas com educação, saúde, saneamento básico, entretanto, ficaram em patamares muito baixos quando medidas em percentagem do PIB (Tabela 3). Os gastos com saúde, que no período 2003-2006 estavam no patamar médio de 1,7% do PIB, recuaram para 1,5% do PIB no período 2011-2014. Os gastos com educação não ultrapassaram a média de 1,2% do PIB, patamar igual ao do gasto com assistência social. E, o gasto com saneamento básico, um dos setores onde se concentram enormes carências tanto nas periferias das grandes cidades como no meio rural, situou-se num nível absurdamente baixo, de 0,02% do PIB no período 2007-2010 e caindo para 0,01% do PIB entre 2011-2014.

⁵ O Programa Universidade para Todos (ProUni – Lei nº11.096, de jan/2005) prevê o aproveitamento, sob a forma de bolsas integrais ou parciais, de parte das vagas das instituições privadas de ensino superior como estratégia de ampliação do número de vagas na educação superior. Dirige-se aos egressos de escolas públicas ou de escolas particulares na condição de bolsistas integrais e tem entre outros critérios, a isenção de alguns tributos fiscais para as instituições que aderirem ao Programa.

Tabela 3

Gastos Sociais do Governo Central¹ - Itens Selecionados
Em % do PIB, médias anuais por período

Período	Assistência Social	Previdência ²	Saúde	Educação	Saneamento
2003-06	0,7	8,6	1,7	0,7	0,00
2007-10	1,0	8,5	1,5	0,8	0,02
2011-14	1,2	8,6	1,5	1,2	0,01

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC. Ministério da Fazenda. Elaboração própria

(1) Despesa Liquidada.

(2) Inclui gastos com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do

Por fim, é forçoso concluir que os gastos com benefícios assistenciais, embora tenham se expandido, ainda possuem baixa magnitude (1,2% do PIB nos anos 2011-2014), o que parece demonstrar que a política social ancorou-se em programas de diminuto impacto sobre a despesa orçamentária (alvo permanente da política fiscal), em função da limitação às populações-alvo (pobres e miseráveis). A provisão de serviços públicos universais não mercantilizados (saúde, educação, saneamento) representa custos muito mais elevados e inconvenientes a um governo que pretende cumprir metas fiscais anuais de superávit primário.

Dentro dessa conjuntura, ganhou proeminência a importante tese de Lavinas (2013 NLR; 2016), segundo a qual o amplo predomínio das transferências monetárias no âmbito do sistema de proteção social brasileiro, teria forjado um tipo de articulação muito específico entre política econômica e política social na transição a uma sociedade de consumo de massa. Tal articulação passaria pelo uso dos benefícios sociais contributivos e não-contributivos como colateral para a inclusão financeira, isto é, para o acesso ao crédito de consumo pela população de baixa renda e para aposentados e pensionistas. Essa estratégia ajudou a elevar a participação do crédito no PIB de 23% em 2003 para 58% em 2014.

Para Lavinas (2016), o *core* dessa estratégia mescla a incorporação ao mercado via crescimento com endividamento, sem que o governo tivesse que enfrentar os obstáculos como a heterogeneidade estrutural produtiva e social do país (Lavinas & Simões, 2015), a regressividade do seu sistema tributário e a baixa eficácia redistributiva do gasto social por não prover bens públicos desmercantilizados para incentivar a equalização de oportunidades. Para tornar tal estratégia efetiva, fez-se necessária a criação de novos instrumentos financeiros como: o crédito consignado (2003) para funcionários públicos, assalariados formalizados, aposentados e pensionistas; regulamentação do microcrédito (que acabou voltando-se ao financiamento do consumo); e a inclusão financeira aos beneficiários do Bolsa Família, através do PIB – Projeto de Inclusão Bancária, de 2008. Este tentou levar novos serviços financeiros ao público-alvo do grande programa de combate à pobreza,

assegurando financiamento para a aquisição de bens de consumo duráveis aos grupos mais carentes. O problema é que essa estratégia caracteriza um processo de financeirização da política social que levou a um grau crescente de endividamento das famílias. “Segundo o Banco Central (2015), o comprometimento da renda familiar com dívidas ao setor financeiro sobe de 18,3% no início de 2005 para quase 50% ao final de 2014. E a tendência de alta se mantém em razão do aumento constante da taxa de juros básica da economia, novamente a mais onerosa do mundo” (Lavinias, 2016).

2.4. A política de desonerações tributárias.

A política econômica do governo Dilma de favorecer a abertura de espaço e de geração de incentivos às empresas privadas esteve apoiada em desonerações tributárias de grandes proporções. Gastos tributários ou desonerações tributárias são renúncias de recursos públicos em favor de empresas privadas. Verifica-se que cresceram aceleradamente após 2004. Em 2014 alcançaram R\$253,9 bilhões, aproximadamente 5% do PIB (Tabela 4). Desse total, a desoneração da folha de pagamentos foi de mais de R\$26 bilhões. Em 2015, o gasto tributário estimado pela Receita Federal foi de R\$282,4 bilhões e estão previstos, para 2016, R\$271 bilhões em renúncias tributárias, apesar do recuo do governo com relação à política de desonerações após a entrada do Ministro Joaquim Levy no Ministério da Fazenda, em 2015.

Para se ter uma idéia mais concreta da magnitude das desonerações (Tabela 4), em 2015 representou um valor maior do que a soma de tudo o que foi gasto, no ano de 2014, em Saúde (R\$93 bilhões), Educação (R\$93,9 bilhões), Assistência Social (R\$71 bilhões), Transporte (R\$13,8 bilhões) e Ciência e Tecnologia (R\$6,1 bilhões) pelo governo federal (Ministério da Fazenda).

As maiores desonerações ocorreram no IR retido na fonte, COFINS, IPI, PIS-PASEP, CSLL e Contribuições Previdenciárias, ou seja, principalmente nas fontes de recursos da Seguridade Social. A tabela 4 apresenta o total das renúncias de receitas da Seguridade Social, que a partir de 2014, romperam a barreira dos R\$100 bilhões, alcançando R\$136,5 bilhões e representaram, em 2015, R\$157,6 bilhões, 56% do total das desonerações ou 2,7% do PIB.

Não parece ser outro propósito senão o de privatização que fez com que o governo concedesse um patamar estratosférico de desonerações e tivesse proposto, em seguida, para ser aprovada ainda em 2016, uma reforma da previdência com o objetivo de cortar gastos, forçando o entendimento de que faltam recursos para manter o sistema de proteção social.

Tabela 4

Desonerações ou Gastos Tributários Federais								
Em R\$ milhões								
Ano	Desoneração Total*	% do PIB*	Desonerações de Contribuições Sociais				Total das Desonerações de Receitas da Seguridade Social	% do PIB
			Contrib. p/ Previdência Social	COFINS	CSLL	PIS/PASEP		
2007	102.673	3,95	n.d.	13.351	2.958	2.377	18.686	0,81
2008	114.755	3,78	n.d.	20.058	4.525	3.732	28.315	1,03
2009	116.098	3,65	17.905	29.418	6.087	5.651	59.061	1,85
2010	113.861	3,60	18.183	33.883	8.333	6.955	67.354	2,02
2011	152.406	3,68	21.156	34.618	5.830	6.542	68.146	1,75
2012	182.410	4,15	24.412	41.376	6.976	8.145	80.909	1,78
2013	225.630	4,66	33.743	46.142	8.788	9.060	97.733	1,97
2014	253.902	4,92	57.012	58.510	9.301	11.639	136.462	2,60
2015	282.437	4,93	62.519	70.538	10.490	14.100	157.647	2,75
2016	271.006	4,33	54.349	64.558	11.171	12.887	142.965	2,29

Fonte: Receita Federal, Ministério da Fazenda. Demonstrativo dos Gastos Tributários. PLOA (projeções) e Relatório de Bases Efetivas. Elaboração própria.

(*) Dados de 2007 a 2014, Bases Efetivas. Dados de 2015 e 2016, dados estimados, PLOA-projeções.

A desoneração em grande escala prejudicou severamente o financiamento das políticas sociais, eixo básico do desenvolvimento com inclusão social. A seguridade social teve queda na taxa de crescimento real em suas receitas nos anos de 2014 e 2015 em -3,18% e -10,19%, respectivamente (Ministério da Fazenda). O aumento do desemprego e da informalidade, a redução dos salários e a diminuição dos lucros produziram a baixa arrecadação das contribuições sociais.

As renúncias de receita tributária resultaram num enorme fracasso como estímulo ao investimento privado (Belluzzo e Bastos, 2015), como também concluiu dos dados da tabela 1. O governo, ao escolher não usar uma política de estímulo à demanda agregada via aumento do gasto público, concentrou suas estratégias em políticas do lado da oferta via desoneração de impostos que, combinadas com aumento dos juros (após 2013), política macroprudencial de redução do crédito e política fiscal de contenção do gasto (sobretudo de investimento público) provocaram uma brutal desaceleração da economia.

Foi particularmente adverso para o dinamismo econômico o fato de que as desonerações tenham sido liberadas sem exigência de contrapartidas na forma de elevação do investimento, geração de emprego, preservação ambiental, garantia de direitos trabalhistas e demais proteções

sociais. Muitas dessas desonerações foram concedidas nos mesmos setores onde avançava o processo de privatização: saúde, educação e serviços em geral.

2.5. O desmonte do sistema de Seguridade Social

Em 2014 e 2015, quando a situação fiscal do país se agravou, a austeridade fiscal passou a ser considerada a única alternativa viável para conduzir o país a uma trajetória de recuperação do processo recessivo. As medidas propostas de corte de gastos afetavam direitos sociais e implicavam no sacrifício da renda dos trabalhadores, o que evidenciava que haveria, sim, austeridade, mas estava dirigida para uma determinada classe social. Pode-se dizer que houve uma contra reforma da Seguridade Social, isto é, uma reação à reforma da CF/1988, como resultado da capitulação do governo Dilma ao discurso conservador do mercado financeiro. Sem a pretensão de esgotar o tema, a seguir serão enumerados os mecanismos que deixaram o rastro desse posicionamento do governo federal.

No dia 31 de dezembro de 2014, no último dia de encerramento do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff e logo após sua reeleição, conquistada com base no apoio popular e em promessas de manutenção das políticas sociais, foi publicada a Medida Provisória nº 664 . Houve mudanças na aposentadoria por tempo de contribuição, pensão por morte, auxílio-acidente, auxílio-doença e, principalmente, no seguro desemprego.

No caso da pensão por morte, o direito passou a ser concedido ao cônjuge que comprove, no mínimo, dois anos de casamento ou união estável (período de carência de 24 meses). Antes, não havia exigência de período mínimo de relacionamento e o benefício era vitalício. Agora, apenas o cônjuge com mais de 44 anos terá direito à pensão vitalícia. Para quem tiver menos de 44 anos, foi reduzido o valor mensal a ser recebido pelos dependentes e o tempo pelo qual receberão o benefício. O período de recebimento da pensão passou a variar de 3 a 20 anos, de acordo com a idade⁶.

No caso do seguro desemprego, foram criados novos prazos para a concessão e redução na quantidade de prestações a que o trabalhador tem direito. Será necessário ter recebido pelo menos 12 meses de salários nos últimos 18 meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da

⁶ Para o cônjuge com menos de 21 anos, a pensão será paga por três anos; na faixa de 21 a 26 anos, por seis anos; entre 27 e 29, por dez anos; entre 30 e 40 anos, por 15 anos; na idade de 41 a 43, por 20 anos; e para os com 44 anos ou mais ela continuará vitalícia como era para todas as idades antes da nova legislação.

1ª solicitação. Antes eram 6 meses, isto é, metade do tempo de salário agora exigido. Quando da segunda solicitação do seguro desemprego, será necessário ter recebido pelo menos 9 meses de salários nos últimos 12 meses imediatamente anteriores à data de dispensa; e, quando das demais solicitações, cada um dos 6 meses imediatamente anteriores à data de dispensa.

O abono salarial passou por reformulação. Tinha o valor de um salário mínimo e era pago uma vez por ano, como complemento aos trabalhadores que recebem até dois salários mínimos. Houve redução do valor do benefício. Passa a ser na proporção de 1/12 do valor do salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.

A aposentadoria por tempo de contribuição também foi modificada. Passará a ser concedida por meio de uma fórmula progressiva – a Fórmula 85/95 anos que continuará coexistindo com o fator previdenciário (o qual reduz o valor do benefício para os homens que se aposentam antes de atingir os 65 anos de idade, ou, no caso das mulheres, 60 anos). O segurado poderá optar pela não incidência do fator previdenciário (ou seja, optar pela aposentadoria integral) quando o total da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição for igual ou superior a 95 pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de 35 anos; ou igual ou superior a 85 pontos, se mulher, observando o tempo mínimo de contribuição de 30 anos. Chama-se de progressividade para essa fórmula de cálculo porque a soma de idade e de tempo de contribuição será elevada em um ponto a cada 2 anos, a partir de 2019, até alcançar a fórmula de 90/100 em 2027.

Quanto ao auxílio doença, foi mantida a regra atual, mas houve uma alteração para a perícia médica que avalia o recebimento do benefício: não será mais exclusiva dos médicos do INSS. Nos locais onde não houver perícia do INSS ou se o órgão não for capaz de dar um atendimento adequado aos usuários, a perícia poderá ser realizada em órgãos e entidades que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS) ou por entidades privadas vinculadas ao sistema sindical e outras de “comprovada idoneidade financeira e técnica”, o que certamente dificultará ainda mais o acesso ao benefício.

Merece destaque (negativo) a ameaça à aposentadoria especial, por ter sido criada, pelo governo, uma situação jurídica que gera expectativa aflitiva para os trabalhadores. Tem direito à aposentadoria especial os empregados que trabalham em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física durante 15, 20 ou 25 anos, de acordo com o nível de exposição aos agentes nocivos. Agentes nocivos são, por exemplo, carvão mineral, chumbo, cromo, cloro, ruído acima de 85 db, amianto, temperaturas anormais, microorganismos e parasitas infecciosos vivos etc.

O INSS entrou com um recurso no STF, em 2011, que pode acabar com a aposentadoria especial. Defende o argumento de que, se o funcionário usa o Equipamento de Proteção Individual (EPI) como capacetes, protetores auriculares, luvas e óculos no ambiente de trabalho em que haja exposição a agentes nocivos (biológicos, físicos, químicos), fica afastada a possibilidade de concessão do benefício especial.

Todas essas mudanças (ou expectativas de mudanças, como é o caso da aposentadoria especial) devem ser adicionadas a uma transformação ainda mais radical no sistema de proteção social: a criação e regulamentação da Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos (FUNPRESP), que representou um novo regime de aposentadoria para os servidores públicos, através do qual a União garantirá o pagamento dos proventos até o limite do teto do INSS, de valor igual a R\$ 5.189,82, em 2016 (Lei nº 12.618 de 30/04/2012). O servidor contribuirá com 11% e a União com 22%, incidindo sobre o valor deste teto. Caso o servidor opte por receber, no futuro, uma renda superior a estipulada, deve optar por ingressar no Fundo de Previdência Complementar (Funpresp) (onde contribuirá sobre o valor que ultrapassar o teto do INSS com um percentual de 7,5%, 8% ou 8,5%) ou se dirigir para fundo de previdência complementar do mercado. No caso do FUNPRESP, a União também contribuirá paritariamente com o servidor, mas até o percentual máximo de 8,5%. Acima do teto do INSS, não há nenhuma definição do valor do provento que o servidor irá receber. Dependerá da sua contribuição individual, da contribuição patronal e das aplicações feitas pelo fundo no mercado financeiro, onde existe alta volatilidade no retorno de aplicações e onde o risco de perda é muito elevado.

O Funpresp representa o avanço do processo de privatização. É uma entidade privada que atuará no mercado com verba pública e com a renda dos servidores. A criação desta fundação representa um aprofundamento das reformas da Previdência que visam cortar direitos e gastos, iniciadas na era FHC e aprofundada por Dilma Rousseff. A idéia é quebrar a paridade entre o salário dos servidores ativos e a renda dos aposentados e pensionistas. O servidor que optar pelo Funpresp, ao se aposentar, perde o vínculo com a carreira, o que significa que os valores de sua aposentadoria não estarão pré-estabelecidos, portanto, não serão corrigidos simultaneamente e com os mesmos percentuais dos servidores da ativa. Além disso, o Funpresp administrará um patrimônio constituído pelas contribuições mensais dos servidores e, como consequência, penalizará quem se aposenta com menor tempo de contribuição, como as mulheres, professores do ensino básico e aposentadorias especiais.

2.6. Reforma da Previdência no governo Dilma Rousseff: o mercado financeiro faz suas propostas.

No segundo semestre de 2015 a reforma da Previdência foi tomada pelo governo Dilma como a mais urgente entre as reestruturações necessárias para se fazer o ajuste fiscal, e deveria ser feita antes mesmo da reforma tributária. O governo divulgou que havia ocorrido um déficit de R\$85,8 bilhões na Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em 2015 (Fluxo de Caixa; Boletim Estatístico da Previdência Social). A reforma havia se tornado uma medida urgente e abrangeria a recriação da CPMF (com alíquota de 0,2%), a prorrogação da DRU (com um percentual mais elevado de 30%) e a unificação, no longo prazo, de todos os regimes de Previdência. As regras passariam a ser as mesmas para homens e mulheres, trabalhadores urbanos e rurais, do setor público e do privado. Haveria o estabelecimento de uma idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição. Há uma proposta, embora ainda não explícita, de fazer o descolamento do salário mínimo do piso previdenciário e dos benefícios da LOAS, de forma a modificar o critério de reajuste que, nos últimos anos, tem ficado acima da inflação (reajustado também pelo PIB). E, por fim, o acúmulo de benefícios (pensão por morte e aposentadoria) deveria desaparecer.

Há uma justificativa oficial para se realizar esta reforma: a de que a situação da Previdência se torna cada vez mais difícil diante de um perfil demográfico de envelhecimento da população. A trajetória é de explosão de gastos. De acordo com o IBGE, a média de filhos por família tem caído. Já a expectativa de vida é cada vez mais elevada, o que fará com que a população de idosos se torne três vezes maior que a de pessoas ativas em 2040. O governo Dilma Rousseff parece ter sido acometido por um enorme senso de responsabilidade com relação ao futuro do sistema previdenciário que é desproporcionalmente maior se comparado com o que dedica ao futuro da educação, saúde, segurança e saneamento básico, áreas com gravíssimos problemas, não no futuro, mas no presente.

A base da proposta de reforma da previdência visa dificultar o acesso a direitos sociais e comprimir o valor dos benefícios para produzir o ajuste fiscal. O governo alardeia que a previdência pública não tem sustentação financeira. Usa a mídia para divulgar amplamente essa idéia como se fosse uma verdade inabalável. O resultado é que está empurrando as pessoas para os planos de previdência privada complementar que os bancos oferecem. É mais do mesmo que foi relatado para o caso da saúde e da educação. Trata-se de um amplo processo orquestrado de privatização que o governo Dilma Rousseff está levando adiante de forma muito mais radical. É preciso compreender a reforma da previdência não como uma necessidade conjuntural de ajuste fiscal ou de enfrentamento de uma trajetória demográfica, mas antes como um projeto do mundo das finanças. E o ajuste fiscal

é apenas um pretexto para justificar os interesses ocultos por trás desse grande acordo entre Estado e o poder financeiro.

Os objetivos oficiais da proposta de reforma parecem ser mais implausíveis quando se faz uma análise dos dados da Seguridade Social, como demonstrado na Tabela 5, uma vez que, apesar de todos os efeitos nocivos da política econômica implementada desde 2011 e da profunda recessão do ano de 2015, verifica-se que a Seguridade Social permanece gerando superávits.

Ao longo de toda a série de dados 2007-2015 apresentada na tabela 5, a Seguridade Social gerou superávits. Em 2007, foi de R\$75,9 bilhões. Em 2012 atingiu seu ponto máximo, ficando em R\$78 bilhões. Em 2015, os dados preliminares de receita e despesa projetam um superávit de R\$16 bilhões, uma queda expressiva, produto da recessão e das desonerações em patamares muito elevados, mas ainda assim, superávit.

As receitas cobrem completamente os gastos da área de saúde, assistência social e previdência e há recursos excedentes. Tanto é assim que existe a Desvinculação das Receitas da União (DRU) sobre a arrecadação de contribuições sociais. Se não houvesse recursos excedentes dessas fontes de receita, o governo não proporia a DRU, porque, obviamente não se retira de onde há escassez.

No artigo 195 da Constituição, está claramente expresso que a Seguridade Social será financiada por várias fontes de recursos, como a contribuição dos empregadores e trabalhadores à seguridade social (Contribuição Previdenciária), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, a tributação sobre importações, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, o PIS/PASEP e a receita de concursos de prognósticos. Até 2007, a CPMF também era uma fonte de recursos para a Seguridade Social. É importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988, no mesmo artigo 195, também diz que a Seguridade Social será financiada mediante recursos provenientes do orçamento da União, além das contribuições sociais que já mencionadas, ou seja, se um dia a seguridade for deficitária – o que definitivamente, hoje, não é –, o governo deve entregar recursos do orçamento fiscal para cobrir a garantia de direitos básicos da cidadania. O sistema foi criado com essa estrutura de financiamento, bastante ampla, apoiada em diversificada base de arrecadação que, até o momento, está preservada no texto da Constituição. As investidas liberais-privatizantes não conseguiram viabilizar econômica e politicamente sua alteração.

Tabela 5

RECEITA, DESPESA E RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL 2007 - 2015									
Valores correntes em R\$ milhões									
RECEITAS ⁽¹⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015**
Receita Previdenciária	140.493	163.355	182.008	211.968	245.892	278.173	308.557	337.553	350.272
CSLL	34.411	42.502	43.592	45.754	57.845	57.488	65.732	65.547	61.382
COFINS	102.463	120.094	116.759	140.023	159.891	181.555	201.527	194.549	201.672
PIS/PASEP ⁽²⁾	26.709	30.830	31.031	40.373	42.023	47.778	51.065	51.955	53.781
CPMF	36.483	3.058	2.497	3.148	3.414	3.765	0	0	0
Receitas de órgãos da Seguridade ⁽³⁾	14.255	13.528	14.173	14.883	16.873	20.044	10.923	7.415	8.002
Contrapartida do Orç. Fiscal p/EPU	1.766	2.048	2.015	2.136	2.256	1.774	1.273	1.391	n.d.
RECEITA TOTAL DA SEGURIDADE	356.580	375.415	392.075	458.285	528.194	590.577	639.077	658.410	675.109
DESPESAS ⁽⁴⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Benefícios Previdenciários	182.575	199.562	224.876	254.859	281.438	316.590	357.003	402.087	436.090
Benefícios LOAS e RMV	14.192	15.641	18.712	22.234	25.116	30.324	34.323	38.447	42.538
Bolsa-Família e outras transferências	8.756	10.605	11.877	13.493	16.767	20.530	23.997	26.156	28.000
EPU	1.766	2.048	2.015	2.136	2.256	1.774	1.273	1.439	1.439
FAT (seguro-desemprego, abono, outros)	17.957	21.416	27.742	29.755	34.738	40.491	46.561	51.833	47.974
Minist. Saúde - MS	45.212	50.270	58.270	61.965	72.332	80.063	84.412	83.935	83.935
Minis. Desenv. Social - MDS	2.278	2.600	2.746	3.425	4.033	5.669	6.719	3.986	3.986
Minist. da Previdência - MP	4.496	4.755	6.265	6.482	6.767	7.171	7.280	5.188	5.188
Outras ações da Seguridade	3.365	3.819	6.692	7.260	7.552	9.824	9.824	9.824	9.824
DESPESA TOTAL DA SEGURIDADE	280.596	310.716	359.195	401.609	450.999	512.436	571.392	622.895	658.974
RESULTADO DA SEGURIDADE	75.984	64.699	32.880	56.676	77.195	78.141	67.685	35.515	16.135
Fontes de dados das Receitas: Minis. da Previdência, Boletins Estatísticos da Previdência Social www.previdencia.gov.br ; Minist. do Planejamento, SOF, "Resultado Primário da Seguridade Social" https://orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/pasta-estatisticas-fiscais/ ; Minist. da Fazenda, Arrecadação, Análise Mensal da Receita - www.receita.fazenda.gov.br/ .									
Fonte dos dados de Despesa: Minis. da Previdência, Boletins Estatísticos da Previdência Social www.previdencia.gov.br ; SOF, Orçamento Federal - www.orcamentofederal.gov.br . Informações Orçamentárias, Estatísticas Fiscais, Despesas Orçamentárias por Agregados Funcionais e Programáticos.									
Elaboração própria.									
Notas: (1) Sem incidência da DRU nas receitas. Não considera a contribuição patronal paga pela União ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos nem as Receitas para o Regime de Previdência dos Militares por não pertencerem ao sistema de Seguridade Social definido pela CF/1988.									
(*) O item "Receita da Previdenciária" não inclui compensações pela desoneração da folha de pagamentos não repassadas à Previdência.									
(**) Dados extraídos em 3 de março de 2016.									
(2) Por lei, destinam-se à cobertura do seguro-desemprego e abono salarial.									
(3) Inclui as receitas próprias do MS, MPA, MDS e FAT. Fonte: "Resultado Primário da Seguridade Social" - SOF, www.orcamentofederal.gov.br									
(4) Não considera as despesas com o Regime Próprio de Previdência dos Servidores - RPPS nem as do Regime de Previdência dos Militares por não pertencerem ao sistema de Seguridade Social definido pela CF/1988.									

Os defensores da idéia de déficit na Previdência fazem um cálculo distorcido em que isolam da Seguridade Social apenas os gastos com benefícios previdenciários e escolhem uma única fonte de receita, a Contribuição Previdenciária, ignorando as demais Contribuições Sociais, para provar que o sistema é financeiramente inviável.

Por fim, deve-se ressaltar que as previsões para o futuro demográfico e seus efeitos financeiros sobre a Previdência foram elaboradas com elevado grau de subjetivismo. O Ministério da Fazenda produz um “Demonstrativo da Projeção Atuarial do RGPS”. Nele, há uma Tabela de Hipóteses para o período de 2016 a 2060 cujas projeções incluem dados da massa salarial (decrecente, variando de 7,49% a 4,61%); crescimento vegetativo (decrecente); taxa de inflação

(constante para todos os anos, de 3,5%); variação anual do PIB (muito baixas, oscilando de no máximo 4%, para 1% no final da série); reajuste do salário mínimo (constante para todos os anos, em 6,09%); reajuste dos demais benéficos (constante para todos os anos, em 3,5%). Não inclui, entretanto, a variável produtividade, essencial para avaliar a capacidade da economia em gerar uma quantidade maior de produto por trabalhador, a cada ano, e, assim, dar suporte ao consumo dos inativos. A projeção aposta num crescimento muito baixo do PIB, variável de difícil previsão num espaço de tempo superior a um ano, mais difícil ainda num espaço de tempo superior a 45 anos. Não leva em conta que a variável salário mínimo é essencialmente política e, por isso, também de difícil previsão. E assim para as demais variáveis projetadas. E, no entanto, é com base nesse elevado patamar de subjetivismo que o país está pautando as draconianas propostas de reforma da Previdência.

3. Conclusão

O levantamento de alguns traços marcantes do governo Dilma permitiu caracterizar a estratégia recessiva, concentradora de renda e, sobretudo, privatizante que marcou o período 2011-2013. Além disso, houve uma expansão subordinada aos interesses do capital financeiro, alimentado não apenas pelas estratosféricas taxas de juros dos títulos da dívida pública, mas também pelos estímulos tributários, creditícios e de retração do gasto federal nos campos da saúde, assistência social e previdência que serviram para abrir espaço para a ampliação dos empreendimentos financeiros nestes ramos. As empreiteiras do setor produtivo foram atendidas pelos leilões de infraestrutura (portos, rodovias e aeroportos) sob a gestão do Ministério dos Transportes, que contaram com apoio financeiro do BNDES.

O governo foi capturado pelo mesmo discurso de austeridade fiscal que vem sendo usado na Europa como instrumento ideológico para desmontar o Estado de Bem-Estar Social e para elevar a penetração do capital financeiro sobre os serviços públicos. O ajuste fiscal, indiscutivelmente, agravou a situação fiscal no Brasil. A contração do gasto provocou recessão que levou à redução da arrecadação de tributos, que acabou por piorar a situação fiscal. Na mesma direção que Serrano e Summa (2015, p. 37), este artigo conclui que “faz muito sentido se seu verdadeiro objetivo é reverter a intervenção estatal na economia em geral e retroceder no processo de crescimento do Estado de Bem-Estar social, enquanto ao mesmo tempo, altera a distribuição de renda em detrimento dos salários”.

O “austericídio” fiscal parece ser uma resposta às exigências do mercado. É um pacote recessivo que reforça as conseqüências nefastas da crise mundial. O governo, na angústia de ser

solícito e atender às pressões do sistema financeiro, achando que, com isso, iria se equilibrar minimamente no jogo de poder onde tem perdido sistematicamente, estando, mais recentemente (2015) ameaçado inclusive por um *impeachment*, lança como estratégia política a reforma da previdência, leilões de concessões de serviços públicos, desonerações tributárias e mecanismos indiretos de redução do salário real. Com isso, atinge frontalmente os interesses de sua base eleitoral, correndo o risco de perder apoio onde ainda lhe resta algum. O “austericídio” fiscal serviu de cortina para encobrir a privatização, a financeirização e a regressão do sistema de proteção social e se encarregará de anular boa parte dos ganhos que os mais pobres obtiveram na última década.

Referência Bibliográfica

ANFIP. 2014. *Análise da Seguridade Social*. Brasília.

Barbosa, T. (2014). Entre o Público e o Privado: o financiamento da seguridade social brasileira entre 2002 e 2009. Dissertação de Mestrado, UFRJ.

Bastos, C.P. & Lara, F.M. (2015): o novo 2013? In: Belluzzo e Bastos (org.). Austeridade para quem? Balanço e Perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo, Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung.

Belluzzo, L.G. e Bastos, P.P.Z. (2015). Introdução: Austeridade para quem? In: Belluzzo e Bastos (org.). Austeridade para quem? Balanço e Perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo, Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung.

Cebes (2014). “Manifesto do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde em Defesa do Direito Universal à Saúde – saúde é direito e não negócio.” Versão 1.2 Agosto, Rio de Janeiro. Acesso: http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/09/Manifesto_Cebes_Sa%C3%BAde_%C3%A9_direito_e_n%C3%A3o_neg%C3%B3cio.pdf.

Gentil, D. L. & Araújo, V.L. (2013). Macroeconomia, indústria e seguridade social: perspectivas e constrangimentos. In: Fonseca e Fagnani (org.). Políticas Sociais, Desenvolvimento e Cidadania. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.

Gentil, D. & Hermann, J. (2015). Política fiscal no governo Dilma Rousseff: a desaceleração programada. VIII Encontro Internacional da AKB. Universidade Federal de Uberlândia.

Lavinas, L.; Gentil, D. e Cobo, B. (2016). *The controversial Brazilian welfare regime*. (mimeo)

Lavinas, L. & Simões, A. (2015). “Social Policy and Structural Heterogeneity in Latin America: the Turning Point of the 21st Century”. In: A Moment of Equality of Latin America? Challenges for Redistribution, edited by Barbara Fritz and Lena Lavinas, np. Burlington: Ashgate.

Lavinas, Lena. 2015. “A Financeirização da Política Social: o caso brasileiro.” *Politika* 2 (Jul). Brasília: Fundação Mangabeira Unger and Humboldt-Viadrina Governance Platform, :34-51.

Lavinas, Lena (2013). “21st Century Welfare”. *New Left Review* 84:5-40.

Ocké-Reis, C.O. (2012). **SUS: O desafio de ser único**. Rio de Janeiro: Fiocruz.

Saboia, J. (2015). “Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil – Potencial e Limites.” In: Nelson Barbosa, Samuel Pessoa, e Rodrigo Leandro Moura (org.) *Política de Salário Mínimo para 2015-2018: Avaliações de Impacto Econômico e Social* 65-82. Rio de Janeiro: Elsevier.

Serrano, F. & Summa, R. (2015). Demanda agregada e desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014. Center for Economic and Policy Research. Washington. www.cepr.net

Scheffer, M. & Bahia, L. (2005). Planos e seguros privados de saúde no Brasil: lacunas e perspectivas de regulamentação. In: HEIMANN, Luiza Sterman; IBANHES, Lauro César; BARBOZA, Renato (orgs). O Público e o Privado na saúde. São Paulo: Hucitec/OPAS/IDRC, p. 127-168.

Wagner, Gastão. (2013) <http://plataformapoliticasocial.com.br/desafios-e-oportunidades-do-desenvolvimento-brasileiro-aspectos-sociais/> Mesa 9: Desafios da Seguridade Social (1): Saúde. Palestra de G. Wagner.