



AJUSTE FISCAL, PRIVATIZAÇÃO E DESMANTELAMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: A OPÇÃO CONSERVADORA DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011-2015)

Resumo

O artigo analisa a política econômica do governo Dilma Rousseff durante o período 2011-2015 com o objetivo de interpretar a mudança no modelo de intervenção do Estado, tomada como causa central do ciclo recessivo da economia brasileira. O agravamento do cenário externo 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 algumas tendências 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 amplo processo de privatização na oferta de serviços públicos, ao mesmo tempo em que ocorreu crescente dilapidação do sistema de proteção social brasileiro, expressa nas reformas do sistema de seguridade social.

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

Classificação JEL P16

**DENISE LOBATO
GENTIL**

Professora e Pesquisadora
do Instituto de Economia da
UFRJ

Abstract

The paper analyzes the President Dilma Rousseff's administration 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 conservative. The Dilma Rousseff administration 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 there it was increasing dilapidation of the social protection system.

Keywords: Brazil, recession, privatization, financialization, social protection.

1. Introdução

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 2007-2010¹, durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O ano de 2015, entretanto, representou um brutal agravamento no desempenho da economia. O crescimento real do PIB recuou da média de 4,6% a.a. entre 2007-10 para 2,1% a.a. entre 2011-14 (Tabela 1), afundando para 3,8% negativos em 2015. 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, esse

indicador foi de -14,0% (ver Tabela 1)². Quanto ao consumo das famílias, o crescimento médio anual, que já foi de 5,8% a.a. entre 2007-2010, foi reduzido para 3,1% em 2011-2014 e, em 2015, registrou queda de 4,0%. A indústria enfrentou progressivas dificuldades, resultando em um mergulho de -6,2% em 2015. Por seu turno, a 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.

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 de 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 ao processo de *impeachment* que ocorreu em 2016 (BELLUZZO & BASTOS, 2015). Conseqüentemente, a política social, que já foi considerada emblemática dos governos petistas, 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 propõe-se a reunir alguns traços fundamentais que caracterizaram a política fiscal do governo Dilma Rousseff, especialmente no campo da infraestrutura produtiva e dos gastos sociais, para, a partir desse posto de observação, indicar tendências que demonstrem a reorientação do modelo de intervenção do Estado na economia. O artigo é desenvolvido em mais duas seções, além desta Introdução. A seção 2 expõe aqueles traços fundamentais da política fiscal nos anos 2011-15. O argumento central que dá suporte a essa análise é de que a austeridade fiscal ocultou um profundo processo de delegação, ao capital privado, dos serviços prestados pelo Estado. A seção 3 conclui o artigo, com uma discussão sobre as motivações que levaram à redução drástica da intervenção do Estado na economia durante o governo de Dilma Rousseff.

2. O modelo de intervenção do Estado no governo Dilma Rousseff: uma abordagem a partir da análise do gasto público.

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

O governo Dilma Rousseff, desde 2011, produziu uma marcante mudança na política fiscal. 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 e as parcerias público-privadas são elementos indicativos da nova orientação (SERRANO& SUMMA, 2015; GENTIL& HERMANN, 2015).

O traço mais característico da política fiscal 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 (que inclui Tesouro Nacional, Banco Central e Previdência Social) 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).

A redução do investimento público a patamares extremamente baixos—estagnados em cerca de 1% do PIB entre 2011-14 (GENTIL&HERMANN, 2015)—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

Tabela 1. Taxa de crescimento real do investimento e do PIB

Ano	Investimento do governo central	FBCF	PLB
2007-2010	35,3	9,9	4,6
2011	-10,7	6,6	3,9
2012	3,5	-0,6	1,8
2013	-4,4	6,1	2,7
2014	16,6	-4,4	0,1
2011-2014	0,7	1,8	2,1
2015	-37,9	-14,1	-3,8

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA, a preços de 2014.

Fonte: Mins. da Fazenda. Secretaria de Política Econômica - SPE. Anuário Estatístico. Elaboração própria. https://www1.fazenda.gov.br/spe/novo_site/home/anuario_estatistico.html.

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

superávit fiscal –juros –câmbio flutuante), 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 ao setor privado, através de leilões de concessões em setores de infraestrutura (rodovias, portos, aeroportos, ferrovias, áreas do pré-Sal), de favorecimento explícito ao capital privado nas áreas de saúde e educação e do consequente achatamento do Estado de Bem-Estar social. Não seria exagero dizer que houve um desmonte do Estado muito semelhante ao que ocorreu nos anos 1990, como se procurará demonstrar a seguir.

2.2. Concessões e privatizações nos setores de infraestrutura e petróleo

O termo “concessão” – em vez de privatização – passa a ser amplamente utilizado pelo governo a partir de 2012, para designar exatamente a transferência da gestão de setores de infraestrutura à iniciativa privada, mediante leilões sujeitos a algumas regras de fixação de preços e de realização de investimentos por parte das concessionárias. Na prática, porém, isso nada mais é do que a retomada do processo de privatização desses setores, iniciado no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-98), já que implica o repasse de serviços (até então) públicos ao setor privado.

Em 2012, o governo Dilma deu início a um

“pacote” de leilões de infraestrutura, através do qual entregou à iniciativa privada obras essenciais em portos, aeroportos, rodovias, ferrovias e estradas⁴. O BNDES exerceu função fundamental nesse processo, participando como financiador dos futuros concessionários. A magnitude da empreitada foi significativa, de forma que não será demais detalhá-la.

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 previa a concessão de aproximadamente 7 mil km de rodovias. Ainda neste ano, seis leilões foram realizados e foram privatizadas seis rodovias. Estavam 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 do Galeão (RJ) e de 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 foi planejada para o primeiro semestre de 2016, mas foi interrompida pelo processo de *impeachment* da presidente. Foram previstos investimentos de 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 (INFRAERO, 2015).

Na área de portos públicos, a primeira rodada de leilão de arrendamento deu-se em três áreas (Macuco, Paquetá, Ponta da Praia), todas no porto de Santos, no litoral paulista, o maior do país. Além destes, o PIL previa leiloar mais 29 terminais distribuídos entre os portos de Santos (9) e do Pará (20). Eram aguardadas 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, previa-se autorização para a construção de 63 portos privados (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2015).

Sem pretender esgotar o tema das privatizações ocorridas e previstas durante o governo Dilma Rousseff no setor de infraestrutura, cabe mencionar, ainda que de forma breve, o setor de petróleo. Este setor era regulado por uma legislação de 1997, através da qual a exploração e a 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, cujos investimentos passam a ser realizados por contratos de partilha, envolvendo a Petrobrás e empresas privadas. Naquele novo modelo, a Petrobrás passaria a ser a operadora única do pré-Sal, com uma participação mínima de pelo menos 30%, além de ser a empresa responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção. Nos contratos de partilha, os investidores privados pagavam uma contribuição para o Fundo Social e uma parcela do petróleo ficava com a União. O primeiro leilão do pré-Sal nesses moldes deu-se no campo de Libra, realizado em 2013.

Esse modelo, embora superior ao regime de concessões, foi alvo de críticas de diversos setores da sociedade. Um dos argumentos centrais era de que o interesse nacional seria prejudicado, porque o novo modelo faz com que o Brasil renuncie ao controle do ritmo de produção de

petróleo e passe a atender à demanda dos países consumidores, o que não ocorreria se os campos fossem explorados apenas pela Petrobrás. Apesar dos protestos, o leilão de 2013 foi realizado e teve como vencedor um consórcio formado pela Petrobrás, 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 petróleo⁵.

Um agravante dessa ameaça à soberania nacional sobre o setor de petróleo é que a política do governo Dilma Rousseff para o setor, assim como para a infraestrutura produtiva em geral, não parecia caracterizar um caso isolado. Como já apontado, quando se observa outros aspectos da política fiscal praticada no período (analisados a seguir), percebe-se que estava em curso um movimento mais amplo, de reorientação da forma de atuação do Estado na economia.

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

Na área da saúde, o governo Dilma Rousseff também praticou uma ampla política de privatização, embora um tanto disfarçada. Esta envolveu desde a renúncia fiscal em favor de empresas do setor até a compra de planos privados para funcionários públicos e gastos diretos dos governos federal, estadual e municipal na forma de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos. Sheffer e Bahia (2005) apontam como indicativos desse processo de privatização a defesa dos interesses de médicos-empresários e de fornecedores de insumos dentro da estrutura do SUS, a incorporação irracional de tecnologia, o envolvimento dos gestores de saúde ou até mesmo a coincidência destes com líderes de cooperativas médicas e operadoras de planos de saúde.

Uma questão central do debate sobre privatização no setor de saúde diz respeito ao volume total de isenções e renúncias fiscais concedidas às famílias e empresas privadas do setor (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 (2012, pp. 26-27).

[...] 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)[...]

A contrapartida dessa tendência privatizante na área da saúde é a manutenção do quadro ostensivo de carência de recursos nos serviços públicos de saúde no Brasil. Os gastos públicos federais com esses serviços mantêm-se

Tabela 2. Desonerações no Setor da Saúde

Em R\$ milhões a preços de 2015

Ano	Desoneração
2007	12.718
2008	13.790
2009	18.690
2010	17.327
2011	17.802
2012	24.746
2013	24.633
2014	26.253
2015	25.106

Fonte: Receita Federal, ministério da fazenda, deflator: IPCA

estagnados na média de 1,5% do PIB desde 2007, o que representa um pequeno recuo em relação ao patamar do período 2003-06, de 1,7% (Tabela 3).

É inescapável concluir que tal política empurra as pessoas para os planos de saúde privados, ofertados inclusive por bancos, na expectativa de receber um serviço que supostamente não poderá ser coberto pelo Estado, o que caracteriza um processo de 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, vem aprofundando a privatização da educação superior através

Tabela 3. Gastos sociais do Governo Central – itens selecionados em % do PIB, médias anuais por período

Período	Assistência Social	Previdência²	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 Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS).

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)⁶ e estímulo à educação à distância. Diante dessa tendência, apesar da expansão observada na última década, o gasto público federal na área da educação limitou-se ainda à média de 1,2% do PIB nos anos 2011-14 (Tabela 3).

Sem dúvida, as políticas sociais alcançaram uma nova dimensão no período 2004 - 2014 (GENTIL& ARAÚJO, 2013). Mas qual o perfil dessa política social? Lavinás (2013) demonstra que um dos traços característicos, 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 (Tabela 3). As despesas com educação, saúde, saneamento básico, entretanto, permaneceram em patamares muito baixos quando medidas em percentagem do PIB (Tabela 3). 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, caindo para 0,01% do PIB entre 2011-2014.

A política social da última década concentrou-se em proporcionar uma renda mínima para a população carente e extremamente vulnerável, bem como em ampliar a cobertura previdenciária à população idosa (LAVINAS, 2013). Tais fatores, associados ao aumento constante do salário mínimo real (SABOIA, 2015) e à criação de milhões de empregos formais, foram determinantes para a incorporação ao mercado de consumo de mais de 30 milhões de pessoas

entre 2003-2014. É inquestionável, porém, que os avanços distributivos associados à política de transferência monetária de renda deram-se em detrimento do aumento da oferta de bens e serviços públicos não mercantilizáveis, como educação, saúde, saneamento básico e habitação popular. Tal modelo, assim, força a população (inclusive a de baixa renda) a buscar esses bens e serviços no setor privado, o que, na prática, reduz os efeitos distributivos finais da política social em curso.

Por fim, é forçoso ressaltar que os gastos com benefícios assistenciais, embora tenham se expandido nos últimos anos, ainda registram baixa magnitude (1,2% do PIB nos anos 2011-2014). Isto demonstra 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) e do tipo de instrumento priorizado (renda monetária mínima). A provisão de serviços públicos universais não mercantilizados (saúde, educação, saneamento) representa custos muito mais elevados e inconvenientes a um governo submetido a um regime de metas fiscais anuais de superávit primário. O destino desse superávit, como se sabe, é o pagamento dos elevados juros da dívida pública, detida pelas instituições financeiras e pelos poupadores em geral. Revela-se, assim, uma face perversa do arranjo de política macroeconômica e social dos últimos anos: restringe-se

a provisão universal de serviços públicos não mercantilizados, cujos principais usuários são as famílias de baixa renda, em benefício de uma parcela da população de renda média e alta, bem como de empresas do setor financeiro e dos setores que ofertam aqueles serviços no mercado privado.

Dentro dessa conjuntura, ganhou proeminência a importante tese de Lavinias (2013; 2016), segundo a qual o 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 para 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 por aposentados e pensionistas. Essa estratégia ajudou a elevar a relação Crédito/PIB de 23% em 2003 para 58% em 2014, sendo a evolução do crédito à pessoa física ainda mais marcante: de 5,8% para 24,8% do PIB no mesmo período.

Para Lavinias (2016), o *core* dessa estratégia mescla a incorporação ao mercado via crescimento com endividamento, sem que o governo tenha que enfrentar os obstáculos como a heterogeneidade estrutural produtiva e social do país (LAVINAS & SIMÕES, 2015), a regressividade do 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 Programa 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. Diz a referida autora:

[...] 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. (LAVINAS, 2016, p.13).

2.4. A política de desonerações tributárias

A política econômica do governo Dilma Rousseff, de geração de incentivos à abertura de espaço no mercado às empresas privadas, estava

apoiada em desonerações tributárias de grandes proporções. Desonerações tributárias, ou gastos tributários, são renúncias de impostos em favor de empresas privadas. Esses gastos 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 eram 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 ideia mais concreta da magnitude das desonerações (Tabela 4), seu montante 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, CSSL e Contribuições Previdenciárias, ou seja, principalmente nas fontes de recursos da Seguridade Social. A renúncia de receitas da Seguridade Social rompeu a barreira dos R\$100 bilhões a partir de 2014, alcançando R\$136,5 bilhões neste

ano, e representaram R\$157,6 bilhões em 2015, 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 níveis tão expressivos de desonerações e tivesse proposto uma reforma da Previdência Social, com foco apenas no corte de gastos, forçando o entendimento de que faltavam recursos para

manter o sistema de proteção social⁷.

A desoneração em grande escala prejudicou severamente o financiamento das políticas sociais, eixo básico do desenvolvimento com inclusão social. A seguridade social teve queda real de receita, nos anos de 2014 e 2015, de 3,18% e 10,19% respectivamente (MINISTÉRIO DA FAZENDA). Além das desonerações tributárias,

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	114.775	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.

o aumento do desemprego e da informalidade, a redução real dos salários e a diminuição dos lucros produziram a baixa arrecadação das contribuições sociais nesse período.

As renúncias de receita tributária resultaram num enorme fracasso como estímulo ao investimento privado (BELLUZZO & BASTOS, 2015), como também se concluiu dos dados da tabela 1. O governo Dilma Rousseff, rejeitando o recurso a uma política de estímulo à demanda agregada via aumento do gasto público, concentrou sua estratégia em políticas do lado da oferta, via desoneração de impostos que, combinadas ao aumento dos juros (após 2013) à política macroprudencial de redução do crédito e à política fiscal de contenção do gasto (sobretudo de investimento público), provocaram uma brutal desaceleração da economia a partir de 2014 (Tabela 1).

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

A partir de 2012, a situação fiscal do país

agravou-se. O superávit primário começou a cair até se transformar em déficit primário nos anos de 2014 e 2015. A dívida líquida do setor público inverte a tendência de queda que vinha experimentando desde 2003 e passa a crescer nos anos de 2014 e 2015 (Tabela 5). A equipe econômica do governo Dilma Rousseff reforçou a interpretação de que a austeridade fiscal era a única alternativa viável para conduzir o país a uma trajetória de recuperação do processo recessivo. Além disso, havia necessidade de responder às críticas cada vez mais fortes da oposição política ao seu governo. Corrigir a trajetória dos números da área fiscal tornara-se imprescindível para assegurar a legitimação do projeto político fragilizado pela recessão.

As medidas de corte de gastos afetaram direitos sociais e implicaram no sacrifício da renda dos trabalhadores, o que evidenciava que haveria, sim, austeridade, mas estava dirigida a uma determinada classe social. Pode-se dizer que houve uma contrarreforma da Seguridade Social, isto é, uma reação à reforma da Constituição Federal de 1988, como resultado da capitulação do governo Dilma Rousseff 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

Tabela 5. Indicadores Fiscais 2007 - 2015 em % do PIB

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Primário	-3,2	-3,3	-1,9	-2,6	-2,9	-2,8	-1,7	0,6	1,9
Resultado Nominal	2,7	2,0	3,2	2,4	2,5	2,3	3,0	6,1	10,4
Dívida Líquida do Setor Público	44,5	37,6	40,9	38,0	34,5	32,3	30,6	33,1	36,1

Fonte: Banco Central

Obs: Resultado primário negativo indica superávit e positivo indica déficit.

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. Essa MP trouxe 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 (com 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. Nos demais casos, foram reduzidos o valor mensal a ser recebido pelos dependentes e o tempo pelo qual receberão o benefício. O período de recebimento da pensão passou, assim, a variar de 3 a 20 anos, de acordo com a idade do dependente⁸.

Com relação às mudanças no seguro desemprego, foram criados novos prazos para a concessão e a redução na quantidade de prestações a

que o trabalhador tem direito. Pela nova regra, é necessário ter recebido pelo menos 12 meses de salários nos últimos 18 meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da primeira solicitação do benefício. Antes, a exigência era de seis meses, isto é, metade do tempo de salário agora exigido. Quando da segunda solicitação do seguro desemprego, é necessário ter recebido pelo menos nove meses de salários nos últimos 12 meses imediatamente anteriores à data de dispensa; e, quando das demais solicitações, em cada um dos seis meses imediatamente anteriores à data de dispensa.

O abono salarial também 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, que passou a ser calculado com base 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 coexistirá com a antiga regra do 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). Pela fórmula 85/95, 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 essa fórmula de cálculo, porque a soma de idade e de tempo de contribuição será elevada em um ponto a cada dois 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: essa 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, porque certamente existirá conflito de interesses.

No rol de propostas do governo Dilma Rousseff com efeitos deletérios para os direitos sociais, merece ainda destaque uma ameaça (ainda pendente no campo jurídico) à aposentadoria especial, que gera expectativas aflitivas para os trabalhadores. Atualmente, têm direito à aposentadoria especial os empregados que trabalham sob condições que prejudiquem sua saúde ou integridade física durante 15, 20 ou 25 anos, de acordo com o nível de exposição aos agentes nocivos⁹. Em 2011, o INSS entrou com um recurso no STF, questionando a aposentadoria especial. O órgão defende o argumento de que, se o funcionário usa o Equipamento de Proteção Individual (EPI) – como capacetes, protetores auriculares, luvas, óculos, entre outros – no ambiente de trabalho em que haja exposição a agentes nocivos (biológicos, físicos, químicos), fica afastada a possibilidade de concessão do benefício especial. Se tal recurso for aprovado, será mais uma perda de direitos imposta aos trabalhadores.

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 de um novo regime de aposentadoria para os servidores públicos com a regulamentação da Fundação de Previdência

Complementar dos Servidores Públicos (Funpresp) ocorrida em 2012. O Funpresp é um fundo de previdência complementar que opera em regime de capitalização e tem contribuição definida. Nas regras do novo regime, a União passará a garantir apenas o pagamento dos proventos até o valor correspondente ao limite do teto do INSS (igual a R\$ 5.189,82 em 2016) (LEI nº 12.618 DE 30/04/2012). O servidor contribuirá com uma alíquota de 11% e a União com 22%, incidindo sobre o valor igual a este teto. Os servidores que recebem salários mais elevados e optarem por auferir, no futuro, uma renda superior ao valor do teto do INSS, devem escolher entre duas opções: ingressar no Funpresp (onde contribuirá, sobre o valor que ultrapassar o referido teto, com um percentual que variará de 7,5%, 8% ou 8,5%) ou se dirigir para um fundo de previdência complementar do mercado. No caso de escolherem a primeira opção, isto é, complementar sua aposentadoria via Funpresp, a União também contribuirá para este fundo paritariamente com os servidores, mas até o percentual máximo de 8,5%. Não há nenhuma definição do valor do provento que o servidor irá receber do fundo de previdência complementar. 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, assim, o avanço do

processo de privatização na área da previdência social. 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 gastos públicos, às custas de direitos sociais, iniciadas na chamada Era FHC (anos 1995-2002, dos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de viés francamente liberalizante). O objetivo é quebrar a paridade entre o salário dos servidores ativos e a renda dos aposentados e pensionistas. O servidor que optar pelo Funpresp, ao aposentar-se, 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. Na prática, portanto, o novo modelo sentencia o fim desses direitos à aposentadoria com menor tempo de contribuição.

2.6. Reforma da Previdência no governo Dilma Rousseff

No segundo semestre de 2015, a reforma da Previdência foi assumida pelo governo Dilma

Rousseff como a mais urgente entre as reestruturações necessárias ao ajuste fiscal, e deveria ser feita antes mesmo da reforma tributária. O governo divulgou um déficit de R\$85,8 bilhões no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em 2015 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL). A reforma havia se tornado uma medida urgente e abrangeria: a recriação da CPMF (com alíquota de 0,2%); a prorrogação do mecanismo de Desvinculação de Receitas da União (DRU), com um percentual que se elevaria de 20% para 30%; e a unificação, no longo prazo, de todos os regimes de Previdência, igualando as regras de aposentadoria para homens e mulheres, trabalhadores urbanos e rurais, do setor público e do privado. Haveria também o estabelecimento de uma idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição. Entrou adicionalmente em pauta a discussão da proposta de desvincular do salário mínimo do piso previdenciário e dos benefícios da LOAS, de forma a modificar o critério de reajuste anual desses valores, que, nos últimos anos, gerou correções acima da inflação (com base em um modelo de correção que considera também a taxa de crescimento do PIB nos dois anos anteriores). E, por fim, deveria desaparecer o acúmulo de benefícios (pensão por morte e aposentadoria).

Havia uma justificativa oficial para se realizar esta reforma: a de que a situação da Previdência tornara-se cada vez mais difícil diante de

um perfil demográfico de envelhecimento da população. De acordo com o IBGE, a média de filhos por família tem caído no Brasil. Já a expectativa de vida é cada vez mais elevada, o que fará com que a população de idosos torne-se três vezes maior que a de pessoas ativas em 2040. Nessa perspectiva, a trajetória das despesas da Previdência Social com aposentadorias seria explosiva. O governo Dilma Rousseff passou a demonstrar, então, maior preocupação com a reforma privatizante, a qual supostamente solucionaria o futuro do sistema previdenciário, do que com as demais áreas da política social (educação, saúde, segurança e saneamento básico), que apresentam gravíssimos problemas no presente.

A estratégia da reforma da previdência então proposta era, claramente, a de dificultar o acesso a direitos sociais e comprimir o valor dos benefícios, para produzir o ajuste fiscal. O governo alardeava que a previdência pública não tinha sustentação financeira, como se isto fosse uma verdade inabalável.

A falácia do argumento de que havia uma crise financeira na Previdência Social brasileira fica evidente quando se analisa a estrutura de receita e o saldo das contas da Seguridade Social nos últimos anos. No artigo 195 da Constituição Federal de 1988, 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 (receita de loterias). Até 2007, a CPMF também era uma fonte de recursos para a Seguridade Social.

É importante ressaltar ainda que, no mesmo artigo 195, consta que, além das contribuições já mencionadas, a Seguridade Social será financiada mediante recursos provenientes do orçamento da União. Ou seja, se a seguridade tornar-se deficitária – o que, definitivamente, não é o caso até 2015 –, o governo federal deve entregar recursos do orçamento fiscal para garantir os direitos básicos da cidadania cobertos pela Seguridade Social.

Analisando as contas da Seguridade Social no período recente, verifica-se que, apesar de todos os efeitos nocivos da política econômica implementada desde 2011 e da profunda recessão do ano de 2015, a Seguridade Social manteve superávit ao longo de todo o período 2007-15 (Tabela 6). Este foi de R\$ 75,9 bilhões em 2007 e de R\$ 78,1 bilhões em 2012, quando atingiu seu ponto máximo. Em 2015, dados preliminares projetavam um superávit de R\$16 bilhões, uma queda expressiva, produto da recessão e das desonerações em patamares muito elevados, mas ainda assim, superávit.

Ou seja, até 2015, pelo menos, as receitas da Seguridade cobriam completamente as despesas da área de

saúde, assistência social e previdência e restavam ainda recursos excedentes. Tanto parece ser assim que, desde sua criação, a DRU incidiu sobre a arrecadação de contribuições sociais. Se não houvesse recursos excedentes dessas fontes de receita, não faria sentido incluí-las na DRU, porque, obviamente, não haveria receita disponível a ser aproveitada para a geração do superávit primário.

Os defensores da tese de que existe um déficit crescente 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, omitindo toda a estrutura diversificada de receita prevista na Constituição Federal, para provar que o sistema é financeiramente inviável.

Em suma, a estratégia de reforma parecia empurrar os trabalhadores para os planos de previdência privada complementar que os bancos oferecem. É “mais do mesmo” que se relatou nos casos da saúde e da educação. Tratava-se de um amplo processo orquestrado de privatização. A reforma da previdência social não era apenas uma necessidade conjuntural de ajuste fiscal ou de enfrentamento de uma trajetória demográfica de longo prazo, mas configurava-se, antes, como um projeto do mundo das finanças, que articulava os reais interesses do Estado e do capital financeiro.

Tabela 6: 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	2.014	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: Minist. 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, Análise Mensal da Receita, www.receita.fazenda.gov.br”

“Fontes de dados das despesas: Minist. da Previdência, Boletins Estatísticos da Previdência Social, www.previdencia.gov.br; SOF, Orçamento Federal, www.orcamentofederal.org.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 de previdência” não inclui compensações pela desoneração da folha de pagamentos não repassados “a previdência

(**) Dados extraídos em 3 de março de 2016

(2) Por lei, destinam-se “a 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.

3. Conclusão

O levantamento de alguns traços marcantes da política fiscal da administração Dilma Rousseff permite perceber que esta promoveu recuos expressivos no espaço de atuação do governo, para dar lugar a um processo de privatização e financeirização da oferta de serviços públicos. Paralelamente a esse processo, ocorreu crescente dilapidação do sistema de proteção social brasileiro, expressa nas reformas dos direitos trabalhistas e do sistema de seguridade social. A recessão, resultado do forte retrocesso da intervenção do Estado na esfera federal, pautou os anos de 2014 e 2015 e, seu aprofundamento criou um processo de realimentação que se estabeleceu entre a crise política – que, posteriormente, em 2016, evoluiu para o impeachment da presidente Dilma – e a própria crise econômica.

O governo Dilma Rousseff parece ter sido capturado pelo mesmo discurso de austeridade fiscal usado na Europa a partir da crise internacional de 2008, como instrumento ideológico para desmontar o Estado de Bem-Estar Social e ampliar a penetração do capital financeiro nos serviços públicos.

A política fiscal recente, indiscutivelmente, agravou a situação das contas públicas no Brasil. A combinação de retração do investimento público (em alguns anos do período), contenção dos gastos sociais e desonerações tributárias

infrutíferas contribuíram para agravar o quadro recessivo da economia – também alimentado pela crise internacional e pela crise política interna. A recessão, naturalmente, prejudicou a arrecadação de tributos, o que acabou por piorar a situação fiscal.

A intervenção do Estado na forma de um “austericídio” fiscal adotado no Governo Dilma Rousseff parece ser mais uma resposta às exigências do mercado que da sociedade. Foi um pacote recessivo que reforçou as consequências nefastas da crise mundial. Com isso, atingiu frontalmente os interesses de sua base eleitoral, perdendo grande parte do apoio político que lhe restava. O ajuste fiscal dos últimos anos serviu de cortina para encobrir a privatização e a regressão do sistema de proteção social e encarregar-se-á de anular boa parte dos ganhos que os mais pobres obtiveram na última década.

Bibliografia

ANFIP. Análise da Seguridade Social. Brasília, 2014.

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

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

BELLUZZO, L.G. e BASTOS, P.P.Z. “Introdução: Austeridade para quem?” In: Austeridade para quem? Balanço e Perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo: Carta Maior; Friedrich Ebert:Stiftung, 2015.

CEBES. 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, 2014. 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. “Macroeconomia, indústria e seguridade social: perspectivas e constrangimentos”. In: FONSECA & FAGNANI (org.). Políticas Sociais, Desenvolvimento e Cidadania. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

GENTIL, D.L. & HERMANN, J. “Política fiscal no governo Dilma Rousseff: a desaceleração programada”. VIII Encontro Internacional da AKB. Universidade Federal de Uberlândia, 2015.

INFRAERO. Concessões de aeroportos. <https://www.infraero.gov.br/index.php/br/concessoes.html>

(consulta em março de 2015)

LAVINAS, L.; GENTIL, D. & COBO, B. (2016). The controversial Brazilian welfare regime. (mimeo)

LAVINAS, L. & SIMÕES, A. “Social Policy and Structural Heterogeneity in Latin America: the Turning Point of the 21st Century”. In: FRITZ, B. & LAVINAS, L. (org.) A Moment of Equality of Latin America? Challenges for Redistribution. Burlington: Ashgate, 2015.

LAVINAS, Lena. “A Financeirização da Política Social: o caso brasileiro”, Política (Jul). Brasília: Fundação Mangabeira Unger & Humboldt-Viadrina Governance Platform, pp. 34-51, 2015.

_____. “21st Century Welfare”, *New Left Review* 84. pp5-40, 2013.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. www.transportes.gov.br (consulta em março de 2015).

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Análise da Arrecadação das Receitas Federais. Vários anos.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Boletim Estatístico da Previdência Social. Fluxo de Caixa. Vários anos; www.mtps.gov.br (consulta em fevereiro de 2016).

<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/>

OCKÉ-REIS, C. O. SUS: o desafio de ser único. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

SABOIA, J. (2015). “Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil – Potencial e Limites.” In: BARBOSA, Nelson, PESSOA, Samuel & MOURA, Rodrigo Leandro (org.). Política de Salário Mínimo para 2015-2018: Avaliações de Impacto Econômico e

Social. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

SERRANO, F. & SUMMA, R. “Demanda agregada e desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014”. Center for Economic and Policy Research. Washington, 2015. www.cepr.net

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

WAGNER, Gastão. “Desafios da Seguridade Social : Saúde” <http://plataformapoliticasocial.com.br/desafios-e-opportunidades-do-desenvolvimento-brasileiro-aspectos-sociais/> Mesa 9. Palestra de G. Wagner, 2013

Notas

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

2. Em dez trimestres consecutivos, desde o 3º trimestre de 2013 até o 4º trimestre de 2015, as taxas de crescimento do investimento agregado foram negativas.

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)

4. 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.

5. Essa situação de avanço da privatização, entretanto, modificou-se para pior em 2016, quando um Projeto de Lei do Senado (PLS), o PLS 131/2015, foi proposto pelo senador José Serra (PSDB-SP) e aprovado no mesmo ano. Sob a justificativa de que a Petrobrás não teria mais capacidade de promover os investimentos futuros no pré-Sal, o projeto alterou a lei da partilha, flexibilizando a obrigatoriedade de que a estatal seja a responsável pela condução e pela execução das atividades de exploração de petróleo. O modelo de uma empresa pública no comando da exploração do petróleo foi, na prática, extinto com a queda da exigência da Petrobrás como operadora única.

6. O Programa Universidade para Todos (ProUni – Lei

n.º 11.096, 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.

7. Em meio à crise política que marcou o país no período, culminando com o impeachment da presidente em 2016, a proposta de reforma da Previdência não foi colocada em votação no Congresso.

8. 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.

9. Agentes nocivos são, por exemplo, carvão mineral, chumbo, cromo, cloro, ruído acima de 85 db, amianto, temperaturas anormais, microrganismos e parasitas infecciosos vivos etc.