

A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL NA CONTRAMÃO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO FINANCEIRIZADO

THE SOCIAL SECURITY IN BRAZIL AGAINST FINANCIALLY CONTEMPORARY CAPITALISM

Marcos Henrique do Espírito SANTO*
Áquilas Nogueira MENDES**

Resumo: Este artigo analisa a disputa pelos recursos do fundo público no Brasil, especialmente o Orçamento da Seguridade Social (OSS) na contemporaneidade. Apresenta o cenário da seguridade social enquanto política criada na contramão do movimento global do capitalismo, sob a predominância do capital portador de juros. Por fim, analisa a evolução do OSS, identificando suas contradições num quadro de ataque ao nosso sistema de proteção social e sua relação com a política econômica brasileira.

Palavras-chave: Capitalismo financeirizado. Seguridade social. Política social.

Abstract: This article analyzes the dispute over the resources of the public fund in Brazil, especially the Social Security Budget (OSS) in the context of the domination of interest-bearing capital in the contemporary capitalist movement. It presents the scenario of social security in Brazil as a policy created against the global movement of capitalism, under the predominance of finance. It analyzes the evolution of the Social Security Budget in times of hegemony of the interest-bearing capital, identifying its contradictions in a context of intense attack on its logic of establishing a social protection system. Finally, it tries to explain the general determinants of Brazilian economic policy, under the command of interest-bearing capital, and associates it with the dilemmas that social security financing has faced.

Key-words: Financial capitalism. Social security. Social policy.

Submetido em 23/04/2018.

Aceito em 03/07/2018.

* Economista. Mestre em economia política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Doutorando em História Econômica pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Curso de Graduação em Ciências Econômicas no Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Avenida da Liberdade, n. 899, Liberdade, São Paulo (SP), Brasil. E-mail: <marcos.santo@usp.br>.

** Graduação em Administração. Doutorado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Docente do Departamento de Economia e Pós-graduação em Economia Política da Pontifícia Universidade Católica - SP (PUC-SP). Livre Docente e Professor da Faculdade de Saúde Pública - USP. Faculdade de Saúde Pública - USP, Departamento de Política, Gestão e Saúde. Rua Dr. Arnaldo, 715, Cerqueira César, São Paulo (SP), Brasil, CEP 01246904. E-mail: <aquilasmendes@gmail.com>.

Introdução

Nas últimas três décadas, a economia brasileira foi influenciada pelos ventos neoliberais soprados do centro do capitalismo. No entanto, é a partir da introdução do Plano Real, como mais um plano de estabilização do crônico processo inflacionário vivido ao longo dos anos 1980, que se pode observar a completa submissão aos interesses da macroeconomia global, regida pelo austero capital portador de juros, o que diversos autores do pensamento crítico vêm se referindo como processo de “financeirização”.

Sob a tônica da liberalização dos mercados como condição necessária para retomada do crescimento, o capital portador de juros passou, especialmente a partir dos anos 1980, a circular livremente sem as barreiras que lhes foram impostas logo após a Grande Depressão dos anos 1930. Com os lucros produtivos sendo reinvestidos na esfera financeira, a distância entre ambos passou a aumentar cada vez mais, provocando estagnação na atividade econômica e manutenção do desemprego em patamares elevados.

É neste contexto que se pode compreender o avanço do que Marx (2008), um século e meio atrás, descreveu sob o movimento do capital, explicitando o perverso papel do capital portador de juros que se apropria dos recursos de toda sociedade, expressos no fundo público constituído para proteção dos trabalhadores. Assim, é possível entender as duras críticas ao Estado de bem-estar social, por exemplo, ao longo das décadas de 1970 e 1980, resultando na sua fragilidade ao redor de todo o mundo. No Brasil, todavia, o processo de desmonte do seu sistema de proteção social, na vertente de uma seguridade social restrita (previdência, saúde e assistência social) não foi diferente e a tentativa de estabelecer um contrato social, que atendesse às demandas reprimidas por políticas públicas universais, enfrentou resistência desde seu nascimento pela Constituição Federal de 1988.

A década de 1990 no Brasil ficou marcada por reformas de cunho liberalizante e por uma forte retórica de que os desejos e aspirações previstos na CF-88, em especial no que se refere à seguridade social, seriam inviáveis diante das restrições orçamentárias e dos imperativos do capitalismo financeirizado. A tônica da “modernização” e “flexibilização” dos mercados penetrou nas políticas públicas e sociais, especialmente nas relações entre capital e trabalho, abrindo espaço para um amplo processo de desregulamentação e privatização de empresas e serviços públicos.

Assim, este artigo tem como objetivo analisar a disputa pelos recursos do fundo público no Brasil, traduzido no Orçamento da Seguridade Social (OSS), sob a dominação do capital portador de juros no movimento do capitalismo contemporâneo. Para isto, o artigo está organizado em três partes. A primeira parte apresenta a seguridade social no Brasil enquanto uma política criada na contramão do movimento global do capitalismo, sob a predominância financeira. A segunda parte busca analisar a evolução do Orçamento da Seguridade Social nas últimas duas décadas, em tempos de hegemonia do capital portador de juros, identificando suas contradições num quadro de intenso ataque ao nosso sistema de proteção social. A terceira parte trata dos determinantes da política econômica brasileira, buscando associá-la aos dilemas que o financiamento da seguridade social tem enfrentado.

1. A seguridade social no contexto do movimento global do capitalismo contemporâneo

O fundo público cumpriu papel central no processo de acumulação capitalista desde seu surgimento, seja no impulso ao capitalismo originário através da dívida pública, ou na constituição dos esquemas de proteção social a partir do século XIX e ao longo do século XX. No entanto, é no contexto da crise estrutural do capital a partir dos anos 1970 que se pode observar uma ferrenha disputa pelos seus recursos.

A ressurreição do liberalismo sob a condução de uma política econômica neoliberal, trouxe à superfície as vozes que ficaram abafadas durante a prevalência do consenso keynesiano no pós-II Guerra Mundial, conhecido como “anos de ouro” (ANDERSON, 1995). Eleito pela modernidade como culpado por todas as mazelas, o Estado, de acordo com esta tese, precisa “diminuir” sua presença e se livrar dos benefícios perdulários que protegem em excesso a classe trabalhadora.

Na contramão do movimento global de liberalização dos mercados e diminuição do papel do Estado na economia, o Brasil promulgou sua Constituição após duas décadas de ditadura civil-militar e repressão às lutas por direitos, trazendo à superfície a necessidade de combater as históricas desigualdades. A CF-88, também conhecida como Constituição Cidadã, reuniu diversas demandas da sociedade que exigiam a presença ativa do Estado e, portanto, aumento do gasto público direcionado ao atendimento dessas demandas.

Embora a CF-88 tenha atribuído à seguridade social um conjunto integrado de ações, o fato de ter surgido num contexto de “questionamento dos *welfare states* europeus foi, sem dúvida, um dos fatores que dificultou, posteriormente, a transformação do texto em uma prática concreta do Estado” (GENTIL, 2006, p.120). As políticas intervencionistas de cunho keynesiano sofreram resistência logo após a promulgação da Carta, muito em função da memória em relação às políticas heterodoxas nos anos 1980 (GENTIL, 2006). Na mesma direção, a década de 1990 foi marcada pela fragmentação das políticas sociais, sendo criadas legislações próprias para saúde, previdência e assistência social, limitando, em grande medida, a amplitude do conceito de seguridade (BEHRING e BOSCHETTI, 2006), numa clássica estratégia de guerra, dividindo para conquistar.

Neste ambiente de contrariedades entre o que se propõe externamente pela nova dinâmica do capitalismo e o que a sociedade brasileira passa a exigir, fica estabelecido na CF-88, em sua Seção II do Capítulo II, no artigo 165, o Orçamento da Seguridade Social (OSS). Mas, é no título VIII que dispõe sobre a ordem social, especialmente nos artigos 194 e 195, que se estipulam os princípios a serem adotados e as fontes de financiamento, bem como a destinação dos recursos. Assim, vale reproduzir o que fica estabelecido nesses artigos:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (BRASIL, 1988).

O OSS caracteriza-se, portanto, como um conjunto integrado de políticas sociais, estabelecido na lei máxima do país e que expressa os anseios de décadas de lutas por emancipação social. A recusa em seguir aquilo que se encontra disposto em lei, como vem fazendo todos os governos desde a promulgação da Carta, não é apenas inconstitucional, mas se trata da negação de demandas e bandeiras históricas que contribuíram para a consolidação da democracia brasileira. Trata-se, portanto, de um ato de violência política que atinge a sociedade brasileira no seu âmago, ou seja, nas questões ligadas à desigualdade social.

A CF representou um marco jurídico-político nas relações capitalistas no Brasil. O artigo 194 definiu um conjunto de ações destinado à seguridade social e os trabalhadores rurais passaram a ter acesso à previdência com o piso dos benefícios não podendo ser inferior a um salário mínimo. Já o artigo 165 passa a integrar a Lei Orçamentária Anual (LOA), o que dá maior robustez ao aparato social (GENTIL, 2006).

Porém, o fato de haver um dispositivo legal não garante o cumprimento das obrigações, pois a maneira de se dispor do orçamento público é uma questão política e não meramente legal. Deste modo, é preciso levar em consideração que a viabilidade do sistema de proteção social no Brasil esteve circunscrita a um momento histórico específico, de avanço do neoliberalismo.

A partir da hipótese de que o orçamento público é antes uma peça de disputa política do que apenas técnica (SALVADOR, 2010), será demonstrado na próxima seção as formas de apropriação do fundo público pelo capital portador de juros por meio da análise dos dados da seguridade social. Num contexto

de ampla desregulamentação dos mercados, sobretudo, financeiros, a punção exercida sobre o fundo público contribuiu para o fortalecimento de uma economia dependente dos lucros de curto prazo.

2. Análise da evolução dos recursos da Seguridade social nas duas últimas décadas

A respeito do OSS, Behring (2003) observa que o estabelecimento de fontes diversas de financiamento decorre da ideia de reduzir a dependência em relação ao ciclo econômico, pois a massa salarial é a principal variável a sofrer perdas em momentos de recessão. Além disso, a incidência sobre o faturamento e o lucro das empresas aumenta a estabilidade do sistema e contrabalança a diminuição da mão-de-obra empregada em substituição à introdução tecnológica.

A imposição de ajustes fiscais em busca da credibilidade dos mercados criou mecanismos legais de extração de recursos com vinculação legal pré-estabelecida. Destaca-se entre estes mecanismos, o Fundo Social de Emergência (FSE), criado em 1994, que logo depois se transformou em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, por último, passou a uma nova denominação que se mantém até o momento atual, a Desvinculação das Receitas da União (DRU).

A DRU, em linhas gerais, representa um mecanismo de transferência de recursos do OSS para o Orçamento Fiscal, ou, em outras palavras, retira-se das políticas de saúde, previdência, assistência social e educação¹ recursos que passam a ser destinados ao cumprimento da meta de superávit primário, em outras palavras, aos credores da dívida pública. Na prática, este mecanismo retirava 20% das receitas destinadas ao OSS, o que contribuiu para fortalecer o discurso de instabilidade do sistema e o tão anunciado “déficit” da previdência. A partir de 2017 esse percentual foi alterado para 30%, conforme a Emenda Constitucional (EC) n. 93/2016, o que impactará ainda mais as contas da seguridade.

Os ataques empreendidos sobre a seguridade social têm objetivos políticos específicos. Num aspecto mais amplo, representa a não aceitação por parte da burguesia brasileira das vinculações de receitas às despesas obrigatórias em políticas públicas universais. Por outro lado, representa a punção do capital portador de juros sobre o fundo público brasileiro, atendendo aos desígnios da financeirização global, representados pelo ajuste macroeconômico imposto à periferia a partir dos anos 1990 (MENDES, 2012).

As tabelas 1 e 2 resumem os resultados da seguridade social nas últimas duas décadas², levando-se em consideração os dispositivos expressos na CF-88. É possível observar a persistência do superávit do

¹ A DRU incidiu sobre o orçamento da educação até 2009, mas teve seu percentual reduzido em 2010 e finalmente extinta a partir de 2011.

² As tabelas foram construídas de maneira que fossem mais fiéis aos princípios constitucionais. Diversos órgãos e especialistas no tema realizaram estudos parecidos, como Gentil (2006), Salvador e Boschetti (2006), Salvador (2010), ANFIP (2016) e diversos relatórios oficiais. Há, contudo, divergências metodológicas correspondentes às fontes utilizadas por cada pesquisador, assim como correções em séries históricas realizadas em período posterior à coleta. Destaca-se, porém, que mesmo diante das divergências, as conclusões não foram prejudicadas.

OSS, o que contraria a retórica neoliberal sobre a necessidade de reformas urgentes e que, via de regra, coloca o Brasil à beira do precipício.

Como se pode analisar, o Orçamento da Seguridade Social, ao longo das duas décadas, foi autossustentável, mesmo em períodos de recessão como em 2009, tendo R\$ 69,6 bilhões de superávit e mais recentemente em 2015, obtendo R\$ 73,9 bilhões, todos deflacionados pelo IGP-DI médio de 2015. Do lado das receitas, além da arrecadação do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), incluem-se as contribuições sobre a folha de salários, sobre o lucro e as receitas de concursos e prognósticos. Durante a constituinte de 1986, a grande preocupação com a seguridade social era como diminuir sua dependência em relação à folha de salários e, portanto, ao ciclo econômico.

Tabela 1: ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL – 1995 a 2005 (R\$ milhões deflacionados pelo IGP-DI - média de 2015)

ANO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
RECEITAS	326.601	353.217	372.194	370.790	401.260	428.896	440.144	448.309	422.900	469.709	515.739
RGPS	182.469	204.202	191.720	192.982	183.777	183.424	186.419	186.673	172.782	183.435	200.189
COFINS	79.067	83.633	82.790	77.959	120.119	131.105	137.575	136.843	127.142	154.136	159.845
PIS/PASEP	31.794	34.541	32.844	31.197	36.622	33.007	33.793	33.580	36.508	38.673	39.851
CSLL	30.389	30.841	33.305	32.023	27.231	30.429	27.789	34.947	34.575	38.922	47.711
CPMF (1)	-	-	29.929	33.849	29.799	47.883	51.300	53.528	49.322	51.711	53.552
CONCURSOS E PROGNÓSTICOS	2.882	-	1.607	2.781	3.712	3.039	3.269	2.739	2.570	2.833	2.887
RECEITAS DE ENTIDADES DA SEGURIDADE	-	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	11.704
COMPENSAÇÕES NÃO REPASSADAS (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
COMPENSAÇÕES AO RGPS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DESPESAS (3)	253.571	275.756	298.723	317.644	320.534	313.468	324.366	332.398	323.208	355.766	387.314
ASSISTÊNCIA SOCIAL	4.092	5.927	9.235	12.938	14.387	14.621	15.804	17.117	18.012	27.120	29.181
SAÚDE	63.416	57.994	66.984	63.565	68.742	67.002	67.042	65.013	58.174	63.973	67.369
PREVIDÊNCIA	169.087	193.918	203.804	222.552	219.265	216.582	224.710	231.349	229.295	246.008	269.561
ABONO E SEGURO DESEMPREGO (4)	16.976	17.917	18.700	18.590	18.140	15.263	16.809	18.918	17.727	18.664	21.203
RESULTADO	73.030	77.461	73.472	53.146	80.726	115.418	115.778	115.912	99.692	113.943	128.425
DRU (5)	65.320	70.643	74.439	74.158	80.252	49.092	50.745	52.327	50.024	57.255	60.769
RESULTADO COM A DRU	7.710	6.817	-967	-21.012	474	66.326	65.033	63.585	49.669	56.688	67.656
1 - Extinta em 2007. Permanece valor residual de parcelamento.											
2 - A partir do estudo ANFIP (2016).											
3 - Despesa no conceito liquidada e por função.											
4 - Despesas com abono salarial e seguro desemprego, embora alocadas na função trabalho são despesas com assistência social.											
5 - Até 1999 incidiu sobre arrecadação da previdência. Após este ano foi retirada do cálculo.											
Fonte: SIGA BRASIL, STN, RFB e MPS. Elaborada pelo autor.											

Tabela 2: ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - 2006 a 2015 (R\$ milhões deflacionados pelo IGP-DI- média de 2015)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RECEITAS	557.747	614.186	587.591	594.424	662.121	703.244	734.439	786.575	797.168	757.526
RGPS	224.174	242.507	253.646	277.633	306.252	327.367	346.429	363.730	379.342	368.278
COFINS	166.027	178.230	189.314	181.455	204.053	214.331	220.042	240.176	223.379	213.155
PIS/PASEP	43.908	45.997	48.935	48.390	58.940	56.053	58.299	61.625	59.057	56.301
CSLL	50.859	59.536	69.272	68.719	66.996	78.498	71.030	76.087	72.842	63.524
CPMF (1)	58.341	63.073	1.723	140	34	102	-345	-243	10	19
CONCURSOS E PROGNÓSTICOS	2.780	3.076	3.174	3.798	4.547	4.544	4.727	4.801	5.349	5.547
RECEITAS DE ENTIDADES DA SEGURIDADE	11.659	21.767	21.527	14.289	21.299	22.349	25.375	17.856	21.755	21.590
COMPENSAÇÕES NÃO REPASSADAS (2)	-	-	-	-	-	-	6.634	11.862	15.144	2.398
COMPENSAÇÕES AO RGPS	-	-	-	-	-	-	2.249	10.681	20.290	26.713
DESPESAS (3)	440.361	470.176	461.623	524.842	558.598	578.217	616.555	649.518	680.514	683.557
ASSISTÊNCIA SOCIAL	39.112	42.570	44.493	50.501	56.022	60.046	69.496	73.752	76.795	72.732
SAÚDE	73.949	76.508	75.571	88.884	89.527	96.299	98.255	98.353	97.399	99.490
PREVIDÊNCIA	300.516	320.022	309.865	343.023	368.220	374.692	397.715	422.771	443.068	458.508
ABONO E SEGURO DESEMPREGO (4)	26.783	31.077	31.693	42.434	44.829	47.180	51.089	54.642	63.251	52.827
RESULTADO	117.387	144.010	125.968	69.582	103.523	125.027	117.885	137.057	116.655	73.969
DRU (5)	64.383	69.983	62.484	60.500	66.914	70.705	70.751	76.489	72.127	67.709
RESULTADO COM A DRU	53.004	74.027	63.485	9.082	36.609	54.321	47.134	60.568	44.527	6.260

1 - Extinta em 2007. Permanece valor residual de parcelamento.
 2 - A partir do estudo ANFIP (2016).
 3 - Despesa no conceito liquidada e por função.
 4 - Despesas com abono salarial e seguro desemprego, embora alocadas na função trabalho são despesas com assistência social.
 5 - Até 1999 incidiu sobre arrecadação da previdência. Após este ano foi retirada do cálculo.

Fonte: SIGA BRASIL, STN, RFB e MPS. Elaborada pelo autor.

Embora o RGPS apresente as despesas acima das receitas em diversos anos, isolá-lo contabilmente do OSS para reforçar o discurso do déficit da previdência é negar o pacto social construído em torno da redução das desigualdades. O OSS foi pensado e construído com o objetivo de atenuar as graves disparidades no que se refere à proteção social no Brasil e, para isto, foi criada uma dotação orçamentária específica para lhe dar suporte necessário.

Ao longo das duas décadas analisadas é possível evidenciar o crescente superávit das contas da seguridade. O resultado antes da DRU em 1995 que era de R\$73 bilhões saltou para R\$128 bilhões uma década depois (Tabela 1). Nos anos de maior crescimento, o saldo positivo ultrapassou R\$ 140 bilhões, como se observa no ano de 2007, o que destaca os valores expressivos que compõe o OSS. Na segunda década analisada, em comparação com a primeira, é nítido o expressivo crescimento das contribuições sociais, resultado da diminuição expressiva das taxas de desemprego.

O desrespeito à legislação vai desde a consolidação dos orçamentos fiscal e da seguridade em um único demonstrativo por parte dos governos, até a retirada de recursos da seguridade - por meio dos mecanismos já destacados. Gentil (2006, p.52) observa que “como consequência de mais este artifício metodológico, o superávit do orçamento da seguridade social é automaticamente incorporado ao orçamento geral da União”. Promove-se assim, o efeito Robin Hood às avessas, retirando dos que produzem e contribuem ao sistema de proteção para transferir aos que vivem de renda por meio da dívida pública.

A previdência rural, assim como a assistência social aos que não possuem capacidade laborativa dentro dos padrões exigidos (idosos acima de 65 e portadores de deficiência), são benefícios não contributivos, ou seja, financiados por aqueles que estão ativos no mercado de trabalho. Financiar os que

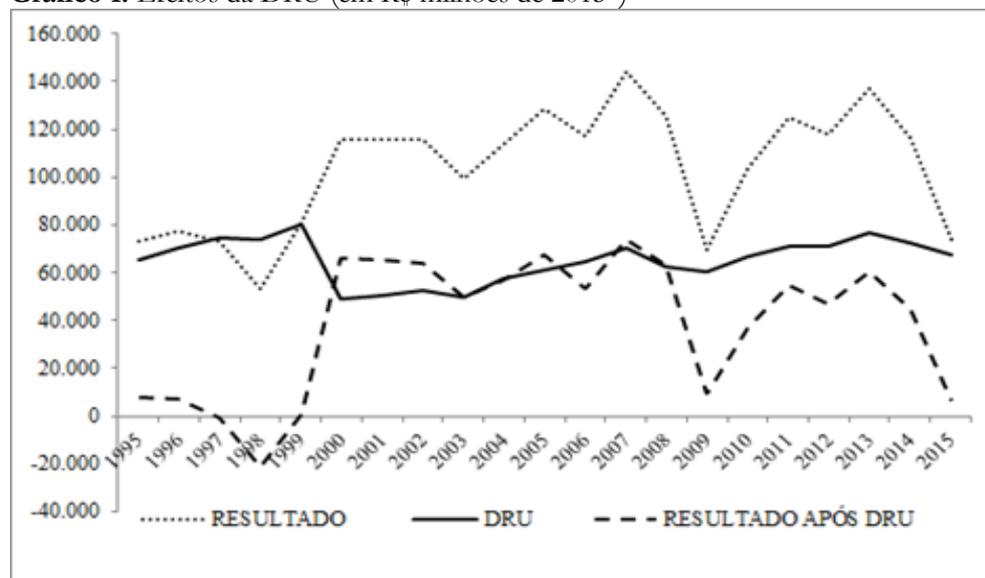
necessitam, ainda que não tenham contribuído, é resultado de uma escolha política que parte do princípio da solidariedade implícito nas aspirações da CF-88.

Ainda sobre os números apresentados, destaca-se que a DRU retirou das políticas de previdência, saúde e educação mais de R\$1,3 trilhão em valores atualizados entre 1995 e 2015, transferindo-os ao pagamento de juros e serviços da dívida pública, conforme vem indicando sistematicamente os relatórios da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal (Anfip)³. Neste período, foram retirados pela DRU, em média, o equivalente a 85% dos recursos destinados à saúde, ou seja, caso não existisse esse mecanismo seria possível ter praticamente dobrado os recursos destinados ao SUS (conforme observado nas tabelas 1 e 2).

Os valores mais expressivos, contudo, podem ser vistos a partir do segundo mandato do ex-presidente Lula (2007-10), em função do aumento da massa salarial, decorrente de maior geração de empregos formais. Destaca-se aqui uma das marcas de grande complexidade dos governos PT, pois ao mesmo tempo em que aumentou a formalização da mão-de-obra melhorando a qualidade de vida dos mais pobres, transferiu somas astronômicas ao sistema financeiro ao custo dos direitos sociais destes.

Diante de uma perda de recursos para a DRU de cerca de R\$ 67 bilhões em meio à atual recessão, o resultado do OSS permanece positivo (R\$ 6,3 bilhões em 2015), o que contraria inclusive a hipótese corrente na grande mídia sobre a falência do Estado brasileiro, derivado do excesso de gastos. O gráfico 1 ilustra o argumento de que a DRU influencia negativamente o resultado da seguridade, sobretudo em períodos de queda na atividade econômica.

Gráfico 1: Efeitos da DRU (em R\$ milhões de 2015*)



Fonte: STN e Siga Brasil. Elaboração própria.

*IGP-DI/FGV médio

³ Para uma síntese dessa argumentação, ver relatório mais recente da Anfip (ANFIP, 2016).

Os dados apresentados reforçam o que Boschetti e Salvador (2006) chamam de “alquimia perversa”. As receitas da seguridade são superiores às despesas em praticamente todos os anos analisados, mas a DRU retirou 20% das suas receitas antes mesmo destas serem confrontadas com as despesas⁴. Até 1999 este mecanismo incidia inclusive sobre a arrecadação da previdência social, o que ficou proibido a partir do ano seguinte, mas não impediu o desvio crescente dos recursos. Cabe mencionar ainda, que o governo Dilma enviou um projeto de lei tratando de renovar a DRU até 2023 com uma alíquota de 30%. Aprovada no governo Temer, sob a denominação de EC 93, a nova alíquota, ainda maior (30%), pretende atingir também as receitas dos Estados e Municípios, criando a Desvinculação da Receita dos Estados (DRE) e a Desvinculação da Receita dos Municípios (DRM) (MENDES e FUNCIA, 2016).

Sobre as receitas, o financiamento da seguridade se deu majoritariamente influenciado pelo RGPS que correspondeu a 46% da arrecadação, seguido pela COFINS com 29% e PIS/PASEP e CSLL com 8% e 9% respectivamente. A CPMF, criada em 1997, contribuiu com mais de R\$ 520 bilhões ao longo de uma década de existência, mas diante da oposição ferrenha (do capital financeiro majoritariamente), acabou sendo extinta em 2007.

Ao longo das duas décadas analisadas, a seguridade social manteve sua participação relativamente estável em proporção do PIB, ou seja, mais uma evidência que refuta o discurso dominante acerca do descontrole do gasto público influenciado pelo “assistencialismo”. O total das despesas saiu de 7,7% do PIB entre 1995-2002 para 10,4% entre 2011-15.

Além do já apontado desvio legal realizado pela DRU, a ANFIP (2016) ressalta como o governo “infla” o OSS artificialmente do lado das despesas, além de desconsiderar receitas para tornar a situação ainda mais dramática e, portanto, contribuir para o desmonte do Estado brasileiro.

Dentre as principais despesas que são incluídas de maneira indevida destacam-se os benefícios previdenciários de servidores e militares que deveriam ser enquadrados como encargos da União, pois não integram o RGPS conforme disposto no artigo 195 da CF. O regime dos servidores é de natureza contributiva e, segundo a ANFIP (2016, p.39) “a contribuição patronal [Estado] corresponde, para fins de cálculo de resultado, ao dobro da contribuição dos ativos, exclusivamente”. Já o regime de militares não possui natureza contributiva para aposentadorias (reformas), mas apenas para pensões e se trata de ônus do orçamento fiscal e não da seguridade social.

A ANFIP (2016, p.40) argumenta ainda que “quando o governo soma despesas de três regimes diferenciados, torna-se impossível fechar as contas, nem mesmo se cortarmos drasticamente os direitos previdenciários dos trabalhadores”. O sistema que até então fora desenhado de uma forma capaz de atender às demandas sociais mais urgentes, torna-se “insustentável” a partir de artifícios puramente contábeis.

⁴ Gentil (2006) observa que em alguns anos o percentual foi acima dos 20%, o que fere a própria legislação que autoriza esse mecanismo.

Ainda do lado das despesas contabilizadas pelo governo, há distorções injustificáveis como, por exemplo, pagamentos de assistência alimentação e saúde de servidores e militares, que não estão enquadradas nos princípios de universalidade e, portanto, devem ser encargos patronais da União. Com relação às receitas, exclui-se os recursos próprios das entidades da seguridade social (tabelas 1 e 2), bem como o resultado de suas aplicações financeiras. “Na Seguridade Social, o caso mais significativo é o FAT, que recebe recursos de aplicações no BNDES e em outras instituições financeiras. Somente em 2015, essa subtração envolveu R\$ 14 bilhões do FAT” (ANFIP, 2016, p.37).

O debate em torno da previdência social, descrito como “insustentável” ou “à beira de falência” pelo mercado e por representantes do governo merece destaque especial. O sistema financeiro repete diariamente a ideia de que as políticas sociais são caras e não é mais possível manter um Estado atuante na vida econômica, como foi o *Welfare State* europeu (ainda que nunca tenhamos atingido esse padrão). A análise dos dados, em consonância com os dispositivos legais, porém, mostra uma realidade completamente diversa em relação ao discurso hegemônico.

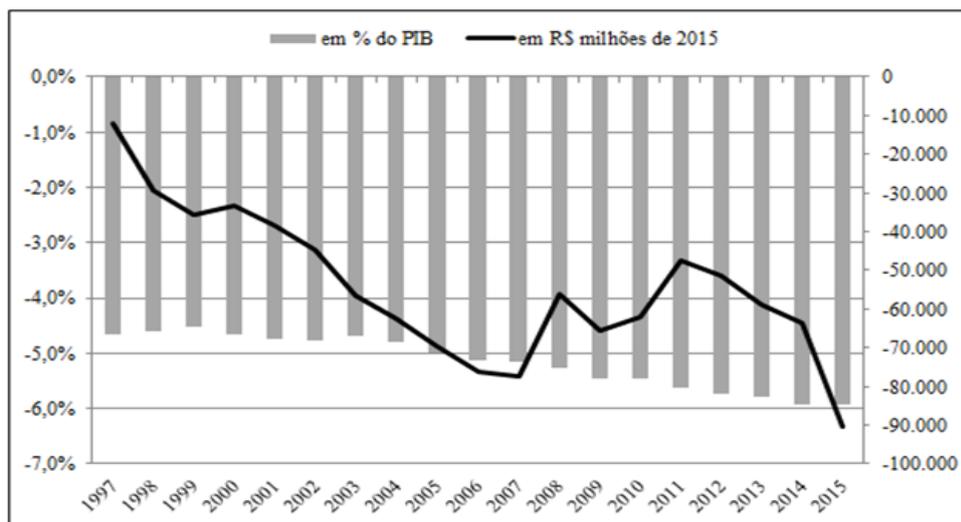
Nos anos 1990, diante dos processos de privatização do sistema público de proteção social, a previdência entrou no centro do debate como sendo a grande responsável pelo crescente déficit público. Assim, criou-se o consenso de que as reformas neste sistema seriam urgentes e inevitáveis, sob pena de falência do Estado brasileiro, da mesma forma que ocorre nos dias atuais.

Por outro lado, governo e mercado, insistem em apresentar os dados da previdência de maneira parcial, isto é, a partir do saldo previdenciário contabilizado pelo RGPS. A partir dos relatórios da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é possível detectar um déficit crescente entre a arrecadação líquida⁵ e os benefícios previdenciários. No gráfico 2 é possível ter a dimensão do alarme gerado e que reverbera por toda sociedade e, de fato, mantida esta trajetória dentro desta narrativa o déficit é insustentável.

O “rombo” da previdência saltou de R\$ 85,8 bilhões em 2015 para R\$151,9 bilhões em 2016 e R\$ 268,8 em 2017, o que tem aumentado a pressão por mais uma reforma do sistema. São incontáveis os artigos de jornais e demais periódicos sobre a urgência em rever desde a idade mínima para aposentaria, até os reajustes dos benefícios descolados do salário mínimo. Este debate tem sido acirrado na atual crise brasileira e, assim como o ajuste fiscal em curso no Congresso Nacional, a reforma da previdência é o próximo ponto a ser debatido. Por outro lado, tem-se negligenciado no debate o papel que a geração de emprego formal exerce sobre as receitas do RGPS.

⁵ Resultado da seguinte operação: [(receita de contribuição do INSS + outros recebimentos próprios) – (ressarcimentos + restituições de arrecadação)] – transferências a terceiros (GENTIL, 2006).

Gráfico 2: Resultado do RGPS



Fonte: STN. Elaborada pelo autor.

Em linhas gerais, a draconiana proposta de reforma da previdência do governo Temer que, por enquanto está engavetada, além de impor a idade mínima de 65 anos para conquista do direito, ignora as diferenças regionais no que confere à estrutura do mercado de trabalho e expectativa de vida e diferenciação entre os gêneros, além de reduzir drasticamente o valor das aposentadorias.

Os militares, porém, ficaram de fora da proposta de emenda e, segundo o governo, terão legislação alterada no futuro. Destaca-se ainda, como informação adicional, que o atual secretário da Previdência do governo de Michel Temer, Marcelo Caetano, idealizador principal da reforma, até 2017 fez parte do conselho de administração da BrasilPrev, empresa de previdência privada, o que por si só poderia gerar dúvidas quanto aos interesses envolvidos na reforma. Embora a PEC 287 já tenha recebido diversas alterações e esteja atualmente paralisada no Congresso por falta de votos diante do calendário eleitoral, o tema deverá entrar em pauta tão logo haja oportunidade política.

Desta forma, compreendida a relação do Brasil com a universalização da proteção social, é preciso compreender como esse processo se deu na prática dos últimos anos, objeto deste artigo. Portanto, a próxima parte faz uma breve análise da política econômica atual sob a influência dos interesses rentistas, a fim de contextualizar a profundidade dos problemas da seguridade social no país.

3. A Política econômica, a financeirização e seus efeitos na seguridade social

Os mercados financeiros conquistaram não apenas espaços políticos, mas sociais, culturais e passaram a determinar inclusive o direcionamento das políticas econômicas. Na realidade, o capital portador de juros e o capital fictício, como descrito por Marx (2008) no livro III de *O Capital*, passaram a ocupar o centro das relações econômicas e sociais no capitalismo contemporâneo.

Esse retorno da dominância do capital portador de juros, especialmente com a presença mais forte do capital fictício, deu-se em bases muito mais complexas do que no final do século XIX. Chesnais (2010) argumenta que, no contexto da acumulação do capital fictício em um largo período, a hipertrofia dos mercados financeiros mundializados acabou por revelar contradições importantes na esfera financeira, assumindo formas bem mais complicadas que as percebidas nas crises capitalistas anteriores (de 1929 a 1933), no âmbito das Bolsas e dos Bancos.

A rigor, foram desenvolvidos tipos de investidores e de mercados de títulos que tornam bem mais complicada a gestão das dimensões financeiras da crise pelos bancos centrais. Trata-se, então, de uma nova relação entre as diferentes modalidades do capital portador de juros, capital industrial e capital comercial – e por uma correlação de forças bastante desfavorável ao trabalho.

Assim, é possível dizer que, ao analisar o processo de valorização do capital a partir de Marx (2008), a crise econômica contemporânea revela-se uma crise do capital e não uma crise decorrente de uma anomalia qualquer, seja ela provocada pela ausência de regulação dos mercados financeiros, seja pela busca de lucros exorbitantes por parte das instituições centralizadoras de capital dinheiro nas últimas décadas (MENDES, 2012).

O capitalismo contemporâneo, mais especificamente a partir do final da década de 1960 em diante, experimentou profundas transformações na sua forma de acumulação. Subordinado à lógica de curto prazo dominante nos mercados financeiros aumentou consideravelmente sua valorização fora da esfera produtiva, baseada na criação de riqueza descolada da criação de mercadorias.

As políticas de desregulamentação dos mercados financeiros, tendo como símbolos as ações de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos EUA, foram a saída encontrada pelo capital ocioso que já não encontrava formas para realizar seu valor através da produção. A partir de fins da década de 1970 e início da década seguinte, o capitalismo mundial assumiu uma nova configuração específica, com o capital portador de juros no centro das relações sociais e econômicas. (CHESNAIS, 2005 e 2016).

O Brasil, por sua vez, como já destacado na introdução, seguiu a tônica dos mercados globalizados a partir dos anos 1990 por meio de um plano de “estabilização” macroeconômica. Ainda que se considere que o Plano Real enfrentou a problemática da inflação, sua implementação foi dada mediante grande sacrifício social, das contas públicas e das contas externas. O crônico déficit em transações correntes da economia brasileira, dada imensa dependência do setor externo, aprofundou-se ainda mais com a política econômica adotada, em função da própria lógica interna do ajuste proposto que atrelou a base monetária à quantidade de reservas (FILGUEIRAS, 2000).

O tripé macroeconômico instituído em 1999, a partir da conjunção entre superávit primário, metas de inflação e câmbio flutuante, impôs ao Brasil uma camisa de força do ponto de vista do gasto público e, como consequência, do desenvolvimento. A política fiscal contracionista limitou a capacidade anticíclica do Estado, sobretudo frente à recessão econômica, além de impor uma transferência de recursos públicos às mãos do rentismo estéril.

Em 2003, com o início do governo Lula, o quadro geral de predominância da ortodoxia, para surpresa da direita e perplexidade da esquerda, aprofundou-se ainda mais. Em 2002, às vésperas de vencer sua primeira eleição para presidente da república, Lula apresentou a famosa “Carta ao Povo Brasileiro”, em que, dentre outras promessas, assegurava o cumprimento do superávit primário e o cumprimento dos contratos com intuito de “acalmar” os mercados.

Utilizando-se de um ex-banqueiro internacional como avalista, o mesmo cacique do governo Temer, Henrique Meirelles, Lula promoveu políticas econômicas ainda mais ortodoxas do que as observadas nos dois mandatos de FHC (SINGER, 2012). Tratava-se assim, contudo, de uma espécie de “maldição do cristão novo”, onde os judeus e muçulmanos recém-convertidos ao cristianismo, na iminência de perder seus bens, precisavam provar com mais força sua fé.

O segundo mandato do governo Lula (2006 a 2010) é o período no qual se pode verificar algumas medidas da política econômica, com algumas variações positivas no que diz respeito à política de infraestrutura e em relação aos gastos sociais, particularmente, às transferências monetárias como o Bolsa Família. Contudo, se aceita a perspectiva de Teixeira e Pinto (2012) – quando caracterizam esse segundo mandato como sendo o responsável por certa flexibilização da política econômica sem alterá-la estruturalmente. Nesse sentido, pode-se dizer que a política macroeconômica, desde 1999, tem como objetivo, ou principal restrição, assegurar o pagamento dos juros de uma dívida que não tem contribuído em nenhum patamar para o desenvolvimento econômico do país ou com a melhoria social dos brasileiros⁶. A rigor, ela tem servido para a reprodução ampliada dos capitais nacionais e internacionais na esfera financeira do Brasil (NAKATANI e STOCCO, 2016).

Em 2015, o governo Dilma realizou o maior contingenciamento de despesas primárias da história (R\$ 69 bilhões), num momento em que a economia já vinha dando sinais de retração. Junto a esse bloqueio no gasto público, a política monetária foi fortemente contraída com o choque de juros promovido pela equipe econômica (liderada pela ortodoxia econômica na figura de Joaquim Levy). O motivo, claro, para as autoridades monetárias, o descontrole da inflação, ainda que essa tenha se dado pelo lado dos custos derivado do aumento de tarifas públicas, o que não sofre impactos de alta nos juros. O diagnóstico da equipe econômica ministrou o medicamento que acabou matando o doente, pois o ajuste fiscal e monetário empreendido desde 2015 aprofundou ainda mais a recessão, reforçando seu caráter pró-cíclico.

O aprofundamento da crise política, alimentada por denúncias de corrupção da seletiva Operação Lava-Jato, convocou o conservadorismo histórico dos estratos médios da sociedade às ruas. Mais uma vez com o sentimento difuso e com um inimigo declarado (o PT e suas políticas sociais) impuseram um duro golpe à frágil democracia brasileira. O argumento da nova equipe econômica é de que os governos do PT (dos quais Temer e o PMDB foram parte todos os anos) gastaram demais, o que provocou aumento da

⁶ As despesas com juros da dívida em percentual do PIB se mantiveram elevadas, a saber: em 1999, 9,1%, em 2003, 9,3%, em 2006, 6,9%, em 2010, 5,2%, em 2015, 8,5% (NAKATANI e STOCCO, 2016).

dívida pública, diminuição da credibilidade do país junto aos detentores dos títulos públicos e que, por sua vez, passaram a exigir um prêmio de risco cada vez mais alto.

Como resposta, os economistas ortodoxos oferecem a “contração fiscal expansionista”, tese que defende, em resumo, a contração do gasto público como forma de reanimar a confiança dos empresários, pois o governo não será obrigado a aumentar impostos no futuro para cobrir seus gastos. O diagnóstico da macroeconomia doméstica que tomou conta dos telejornais e da imprensa escrita em uníssono, se resume a comparações esdrúxulas como a dona de casa que, para pagar uma conta em dia precisa abrir mão de outra, ou seja, corta despesas para equilibrar o orçamento.

A versão oficial sobre a “gastança” do governo brasileiro quase sempre tem suas razões distorcidas. O gasto público que em 1997, por exemplo, era de 14% do PIB, em 2011 foi de 16,7%, como destaca a STN. No mesmo período, as receitas que representavam também 14% atingiram 18,9% do PIB em 2011, ou seja, cresceram mais do que as despesas e, portanto, pode-se concluir que a situação fiscal estava sob controle.

Todavia, o ciclo se inverteu a partir de 2011, resultado de um ajuste fiscal realizado no primeiro ano do governo Dilma (contingenciamento de despesas primárias da ordem de R\$ 63 bilhões) e mais as desonerações fiscais, somada à desaceleração como consequência destas políticas. Entre 2011 e 2015, enquanto a despesa saiu de 16,7% para 19,6% do PIB, a receita líquida caiu de 18,9% para 17,7%.

A partir de um diagnóstico de excesso de despesas, mas sem incluir as despesas com juros da dívida pública, o governo federal apresentou a PEC 241 (atual EC 95) ao Congresso Nacional com objetivo de fazer um novo pacto fiscal, porém, sem consultar a sociedade, característica particular de um governo não eleito. A proposta rejeitada pelas urnas sistematicamente conseguiu o espaço necessário para avançar sobre o Estado brasileiro, ferindo o pacto da CF-88 e completando o trabalho que não foi finalizado no governo FHC.

Destaca-se que o limite será imposto apenas às despesas primárias (educação, saúde, assistência social, saneamento, investimentos etc.) e não às despesas financeiras. Apenas como exemplo, para deixar mais clara a real situação, o Brasil gastou, em 2016, R\$407 bilhões em juros (6,4% do PIB) da dívida e esta rubrica não está sujeita aos limites constitucionais, sendo que em 2015 já haviam sido gastos R\$502 bilhões, isto é, 8,5% do PIB (NAKATANI e STOCCO, 2016).

Um importante documento público intitulado “Austeridade e Retrocesso” (FÓRUM 21, et al., 2016) foi elaborado por dezenas de economistas e diversas entidades, dentre estes, o grupo de trabalho em macroeconomia da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP) indicando algumas projeções do gasto público para 20 anos (prazo da EC 95). Em resumo, conforme aponta o documento, o gasto público encolherá de 20% do PIB em 2016 para 16% em 2026 e 12% em 2036 (FÓRUM 21 et al., 2016, p.48).

Além dos gastos sociais, especialmente os da seguridade social, que serão fortemente comprimidos pelas próximas duas décadas, limita-se também a possibilidade de qualquer governo enfrentar as crises, tão comuns no capitalismo. Ao limitar o montante da despesa primária pela inflação e estando subordinada a

uma regra constitucional, o que exigiria votação em 3/5 do Congresso Nacional para ser revertida, a política fiscal anticíclica perdeu qualquer efetividade. Neste sentido, o Brasil perde também a capacidade de realizar investimentos de longo prazo, que exigem grandes somas de recursos.

Este, portanto, é o quadro geral do financiamento da seguridade social, subordinado aos ditames do curto prazo estabelecidos pelos interesses da alta finança globalizada. O Brasil, estando integrando à economia mundial de maneira subordinada, possui como característica particular uma taxa de juros sem comparação, o que atrai capitais especulativos em busca de alta rentabilidade e proteção. Nas palavras de Paulani (2008) impôs-se ao Brasil um “Estado de emergência econômico”, em que a política econômica fora sitiada, tornando-se refém dos mercados financeiros.

Por fim, cabe ainda destacar que a economia brasileira, assim como a maior parte das economias capitalistas, encontra-se sob a dominação da acumulação fictícia do capital, nas palavras de Marx (2008). No entanto, o que diferencia o país dos demais é a forma como essa valorização se dá, ou, em outras palavras, como o neoliberalismo articula seu discurso abaixo dos trópicos, promovendo políticas draconianas sobre o fundo público que, nem de longe, se compara com Estado bem-estar europeu.

Consideração Final

O governo federal tem seu funcionamento bastante sintonizado à lógica da dinâmica do capitalismo contemporâneo e sua crise, em que a prioridade do gasto público vincula-se muito mais aos interesses de apropriação do capital portador de juros no orçamento público, do que à alocação de recursos para a seguridade social, em geral e para a previdência, em particular. Essa ideia é sustentada pelos argumentos do governo federal quando questionado sobre o porquê de instituir reformas na previdência social. Sua contestação sempre se refere à insuficiência de fonte específica para tanto.

Como foi visto, o Orçamento da Seguridade Social vem demonstrando superávits há vários anos, indicando que recursos existem. Se não existisse a DRU, recursos para as áreas que integram a seguridade social não faltariam e a previdência não precisaria ser colocada no patamar de vilã do sistema.

Para efeito de comparação, caso a DRU tivesse sido aplicada no novo percentual de extração de 30% do total das receitas do OSS (EC 93/2016) em 2015, a apropriação de recursos teria sido de R\$101 bilhões, ao contrário dos R\$ 67 bilhões com a DRU de 20%. Em linhas gerais, pode-se dizer que com a EC 95 do teto dos gastos aprovada e a DRU, com percentual elevado, no longo prazo fazem parte de um pacote que, somado à reforma da previdência, em tramitação, completam o quadro de desmonte do Estado e das políticas públicas.

Como forma de seguir a lógica de apropriação do capital financeiro sobre o fundo público nessa fase contemporânea do capitalismo, grande parte desse superávit vem sendo transferido para o pagamento de juros da dívida, em respeito, como foi tratado, à política de manutenção do superávit primário e corte

dos gastos das políticas de direitos sociais. Trata-se, assim, de uma contrarreforma em nome dos interesses dos arautos do capital financeiro, lançando o capitalismo contemporâneo num universo de “fim do mundo” e arrastando o Brasil para esse contexto.

Referências

- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANFIP. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social 2015**. Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social – Brasília: ANFIP, 2016. 150 p.
- BEHRING, Eliane & BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, 2006.
- BEHRING, Eliane. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BOSCHETTI, Ivanete & SALVADOR, Evilásio. “Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia”. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, v. 87, 2006. p. 25-57.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República, 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > Acesso direto em: jan. 2017.
- CALLINICOS, Alex. **Bonfire of Illusions**. New York: John Wiley; 2010.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo, Xamã, 1996.
- _____. “O Capital Portador de Juros: Acumulação, Internacionalização, Efeitos Econômicos e Políticos”. In: CHESNAIS, François. Org. **A Finança Mundializada**. São Paulo. Boitempo Editorial, 2005, pp.35-68.
- _____. “A Proeminência da Finança no Seio do ‘Capital em Geral’, O Capital Fictício e o Movimento Contemporâneo de Mundialização do Capital”. In: BRUNHOFF, Suzanne et al. **A Finança Capitalista**. São Paulo, Alameda, 2010.
- _____. **Finance capital today : corporations and banks in the lasting global slump**. London : Historical Materialism Series, Brill, 2016.
- FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real: Fundamentos, Impactos e Contradições**. São Paulo. Boitempo editorial, 2000.
- FÓRUM, 21; FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (FES); SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL. **Austeridade e Retrocesso: finanças públicas e política fiscal no Brasil**. São Paulo: Fórum, 21; Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES); GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP); e Plataforma Política Social, setembro de 2016.
- GENTIL, Denise. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990-2005**. Tese de Doutorado – UFRJ, 2006
- HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- LAPAVITSAS, C. **Profiting Without Producing: how finance exploits us all**. London: Verso Books, 2014.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III, Volumes IV e V. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2008.

MENDES, Áquilas N. **Tempos Turbulentos na Saúde Pública Brasileira**: impasses do Financiamento no Capitalismo Financeirizado. São Paulo. Hucitec editora, 2012.

MENDES, A; FUNCIA, F. O SUS e seu financiamento. In: Rosa Maria Marques, Sérgio Francisco Piola, Alejandra Carrillo Roa. (Org.). Sistema de saúde no Brasil: organização e financiamento. 1ed. Brasília: Abres; Ministério da Saúde; OPAS/OMS, 2016, v. 1, p. 139-168.

NAKATANI, Paulo; STOCCO, Aline F. **Política Econômica e Proteção Social**. Trabalho apresentado ao Projeto Social no Brasil, no Chile e em Cuba. Programa de Pós-Graduação de Política Social, Universidade Federal do Espírito Santo, 2016. Mimeo.

PAULANI, Leda. **“Capitalismo financeiro e estado de emergência econômico no Brasil: o abandono da perspectiva do desenvolvimento”**. In: PAULANI, Leda. Brasil Delivery. São Paulo, Boitempo, 2008.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo. Cortez Editora, 2010.

SANTO, Marcos H. do E. Fundo público e capital portador de juros: os dilemas do financiamento da seguridade social no Brasil. Dissertação de mestrado, Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUC-SP, 2017.

SANTO, Marcos H. do E. & MENDES, Áquilas N. “O Fundo Público e o Capital Portador de Juros: O papel da dívida pública brasileira no capitalismo contemporâneo”. Revista *Pesquisa & Debate*, PUC-SP. São Paulo, Vol.27, Número 1 (49). Mar 2016.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

TEIXEIRA, Rodrigo A.; PINTO, Eduardo C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco de poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**. Campinas, v.21, número especial, 2012.