

A INjustiça Fiscal do Desmonte do Estado de Bem-estar social

Em 5 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, inaugurava-se, finalmente, o nosso Estado Social, inspirado nas sociais democracias europeias que estruturaram, quase todos, seus Estados de bem-estar no final da década de 1940. A compreensão da correta dimensão do que foi conquistado naquela época é imprescindível para entendermos o significado das profundas mudanças estruturais que têm sido apresentadas à sociedade brasileira como inevitáveis ou inadiáveis. Especialmente a partir de 2016, vivemos um ataque cirúrgico e intenso a todas as bases que fundam e sustentam o modelo de Estado aprovado pela maioria daquela Assembleia Constituinte em 1988.

Estado Social inacabado

Obviamente que o nosso Estado de Bem-estar não se encontra totalmente constituído. A Constituição define um caminho a seguir e podemos afirmar, com segurança, que estamos, ou estávamos, no meio da construção deste Estado Social. Assim como nas sociais democracias europeias, aqui também fundamos nosso Estado Social sobre os alicerces da proteção social, da educação e do trabalho, e quanto mais avançarem as políticas públicas nestes setores, mais nos aproximamos do ideal estabelecido em 1988.



Proteção social¹, representada pela Saúde, Previdência e Assistência social, para amparar todos e cada um em seus momentos de vulnerabilidade, como na infância, na doença, na incapacidade e na velhice; a **Educação**² como fator de emancipação do indivíduo; e o **Trabalho**, como elemento essencial para o desenvolvimento econômico.

A Constituição deixa claro, já no seu preâmbulo, que veio para instituir um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a

1 CF/1988: 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.

2 CF/1988: Artigo 205 - A Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.



Na verdade, como a concentração de riqueza não encontra barreiras em seu crescimento, resta aplicar o limite, a austeridade no lado mais pobre, isentando ainda mais os muito ricos e as grandes corporações, desmontando a Educação e o sistema de Saúde e de Previdência e Assistência Social.

segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

Já estavam ali, desde o início, estabelecidas as diretrizes que deveriam nortear a construção de um Estado Social. No seu artigo 1º, foram estabelecidos como fundamentos da nossa República, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

E o artigo 3º, para não deixar nenhuma dúvida do caráter social do novo Estado que nascia em 1988, estabeleceu um conjunto irreparável de objetivos fundamentais, composto por: construir uma sociedade, livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Constituição Federal em disputa

No entanto, é preciso admitir que a Constituição Federal nunca teve uma vida tranquila e sempre esteve em disputa, desde seus primeiros dias. Os avanços sociais obtidos em 1988 não foram consensuais, mas resultado de uma conjuntura muito específica, caracterizada pelo acúmulo de muitas lutas sociais pelo fim da ditadura militar e pela retomada dos direitos democráticos, e deram-se em uma correlação de forças extremamente polarizada. Em 25 de novembro de 1987, por exemplo, o então presidente da República, José Sarney, em entrevista ao jornal O Globo, declarou que a Constituição que estava sendo esboçada tornaria o país ingovernável.

O próprio texto da Carta Magna revela muitas das contradições que conviveram no tempo de sua construção, quando, por um lado, concede direitos sociais e liberdades, mas, por outro, consagra conceitos que privilegiam o liberalismo econômico exacerbado. Criava a Seguridade Social, mas não deixava clara a necessidade de que seu financiamento se desse pelas camadas mais ricas e privilegiadas da sociedade. Estabelecia de forma clara e generosa os direitos sociais e individuais, mas não deixava explícitos os deveres que a todos competia. Garantia liberdade e a soberania do povo, mas não avançava no enfrentamento das deformações do sistema de representação política.

Assim, desde que foi promulgada, seus artigos encontram-se frequentemente sendo reinterpretados, e seus princípios têm sido colocados em questionamento, pendendo ora para um lado, ora para outro, o que pode ser caracterizado pelo acúmulo de mais de uma centena de emendas desde sua promulgação, e um sem fim de ações no STF para declaração de inconstitucionalidade de inúmeros atos legais e infralegais. A falta de clareza jurídica em alguns tópicos significa exatamente que nem tudo estava plenamente definido naquele momento, mas seria sujeito a uma acirrada competição que se daria dali para frente. Não se pode, no entanto, desconsiderar que os fundamentos que nos definia como um Estado de natureza social estavam claramente definidos e a maioria deles protegidos como cláusulas pétreas para evitar que hegemonias conjunturais e eventuais pudessem desfazer o que de essência havia sido concebido.

Setores representativos dos interesses privados e defensores do liberalismo econômico sempre viram, na natureza social do Estado, um empecílio ao seu desejo de usufruir com maiores vantagens da repartição das riquezas produzidas, e, por isso, trataram de trabalhar, de forma incessante, para inviabilizar sua implementação. Por um lado, o crescimento dos gastos sociais passa a ser apresentado como a causa principal de todos os problemas, e, por outro, os tributos, principal fonte de financiamento do Estado Social, passam a ser sistematicamente criticados e depreciados em campanhas midiáticas milionárias. Os ataques aos tributos começaram cedo. Já em 1989, no ano seguinte ao da promulgação da Constituição, foi aprovada, pelo Congresso Nacional, a redução das alíquotas do Imposto de Renda da Pessoa Física, de sete para apenas duas tendo sua alíquota máxima reduzida de 45% para apenas 25%. É importante salientar que o Imposto de Renda das pessoas físicas, por seu caráter progressivo, consiste no principal instrumento de financiamento dos Estados de Bem-estar das sociedades democráticas europeias.

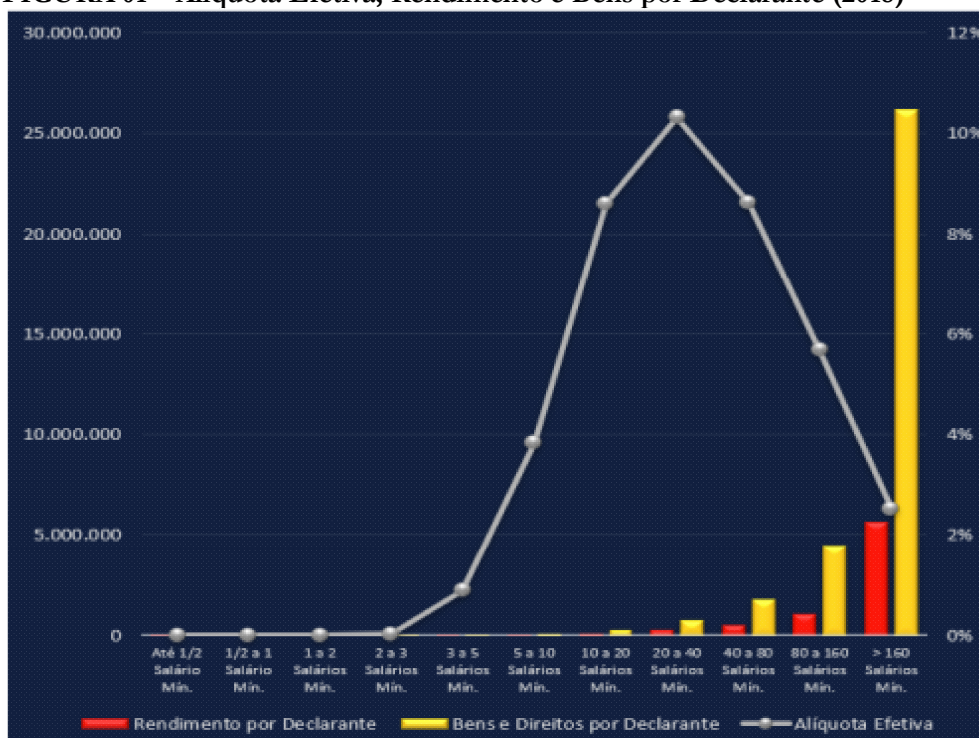
Desonerando os mais ricos

Em seus primeiros anos de existência, nossa Constituição Federal andava no contrafluxo das teorias econômicas predominantes. A influência da doutrina neoliberal, que contagiava todos os setores da política e da economia, contrariava os objetivos estabelecidos pelos constituintes de 1988, a ponto de tornar cada vez mais difícil a implementação das políticas públicas que visavam à concretude do Estado Social.

Além do esvaziamento do Imposto de Renda de 1989, no final de 1995, o Congresso Nacional, por iniciativa do governo, aprovou a Lei 9.249, concedendo às camadas mais ricas mais um generoso privilégio. A partir desta Lei, os lucros e dividendos distribuídos aos sócios e acionistas, mesmo quando residentes no exterior, passaram a ficar isentos do IRPF. Além disso, uma parte dos lucros poderia ser distribuída como “*juros sobre o capital próprio*”, uma despesa fictícia que poderia ser deduzida dos lucros das empresas. Os mais ricos, portanto, passaram a ficar liberados da responsabilidade de financiamento do bem-estar social. Isso tudo na contramão da experiência internacional, que também produziu reduções na tributação sobre a renda, mas nunca tratou de forma tão anti-isonômica as rendas do trabalho e do capital³.

O efeito principal dessas medidas adotadas foi a desoneração das rendas mais elevadas, já que uma parcela significativa destas rendas é composta por lucros e dividendos distribuídos, e não por renda do trabalho. Dados de 2018, compilados na Figura 01, mostram que as alíquotas efetivas⁴ do Imposto de Renda dos contribuintes crescem até a faixa de renda de 30 a 40 salários mínimos. A partir daí começam a reduzir chegando a uma alíquota efetiva inferior a 3% para quem tem rendimentos superiores a 160 salários mínimos. Isso ocorre porque a maior parte da renda de quem ganha muito é decorrente de lucros e dividendos, que ficaram isentos deste imposto a partir de 1996.

FIGURA 01 – Alíquota Efetiva, Rendimento e Bens por Declarante (2018)



Fonte: IJF; COSTA, Vitor Chagas - Justiça Fiscal em Revista Número 1 [2019]⁵

Percebe-se também, na Figura acima, que os valores médios dos bens e direitos declarados pelos contribuintes crescem de forma muito acentuada justamente nas camadas cujas rendas são subtributadas, ou seja, parte da acumulação de riqueza que se produz no Brasil decorre justamente da opção de desonerar as altas rendas da tributação.

³ Atualmente somente o Brasil e a Estônia isentam os lucros e dividendos distribuídos do Imposto de Renda.

⁴ Alíquota efetiva é calculada dividindo-se o montante devido de imposto pela renda total de cada segmento. Os dados utilizados foram obtidos dos Grandes Números das DIRPF publicados pela RFB em 2018.

⁵ Dados obtidos dos Grandes Números da DIRPF (2018) publicados em Dados Abertos pela RFB.

Além do esvaziamento do Imposto de Renda de 1989, no final de 1995, o Congresso Nacional, por iniciativa do governo, aprovou a Lei 9.249, concedendo às camadas mais ricas mais um generoso privilégio.

O financiamento do Estado Social passou a ser feito, prioritariamente, por tributos mais regressivos, que afetam mais os mais pobres. O bem-estar, portanto, passou a ser financiado majoritariamente pelos mais pobres e pela classe média. Uma parte importante da agenda de construção do Estado de Bem-estar social que consistia na implementação de um sistema tributário progressivo foi simplesmente interdita já nos seus primeiros anos.

Apesar de tudo, o Estado Social sobrevive!

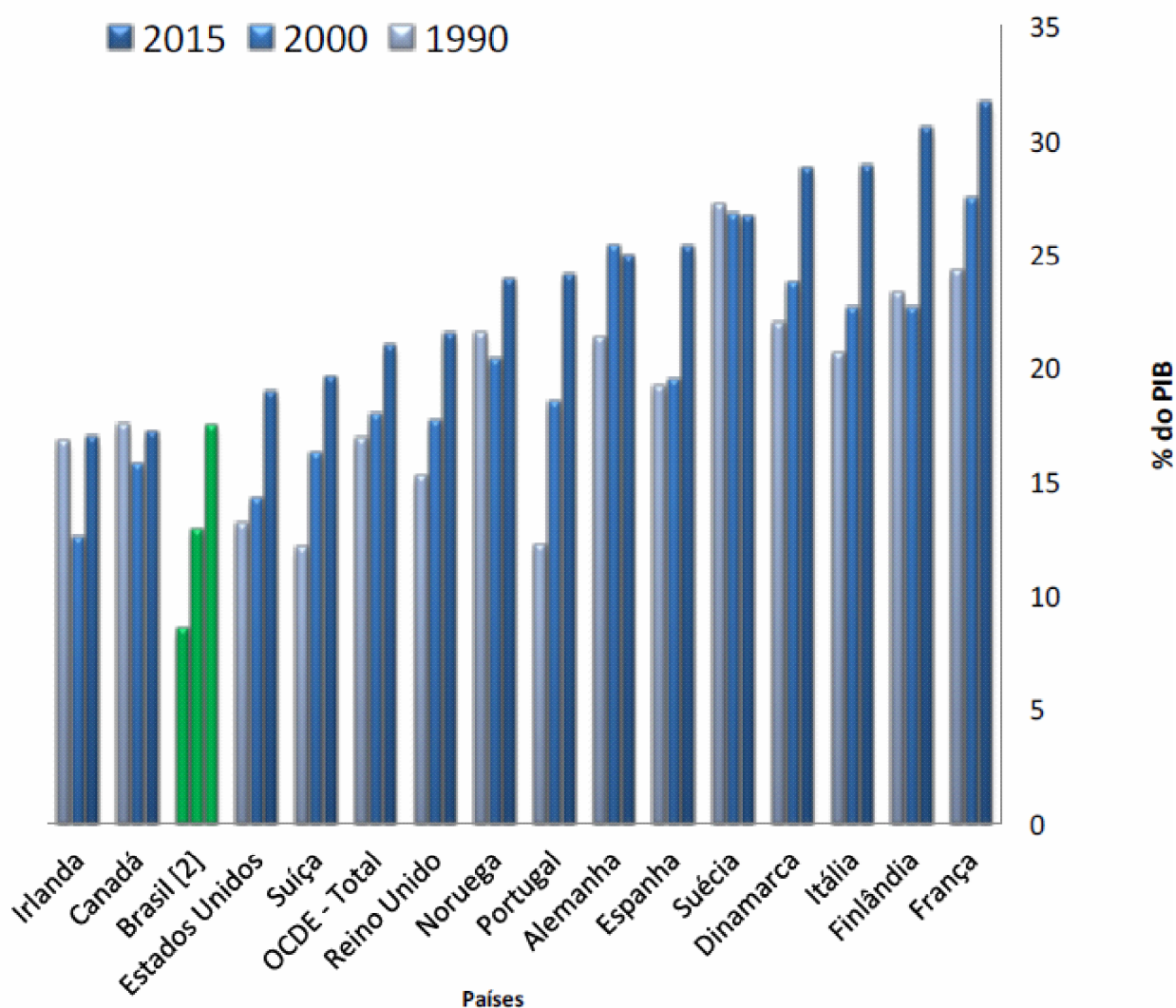
Ainda assim, o nosso Estado Social não pereceu. Os gastos sociais, acompanhando as tendências internacionais, foram crescendo ano a ano. Em 1990, o Brasil gastava cerca de 12% do PIB. Em 2000, já eram cerca de 15% e em 2015, nossos gastos sociais representavam quase 20% do PIB. Este é o sinal mais evidente de que, apesar dos ataques constantes, o Estado de Bem-estar social sobrevivia e vinha sendo implementado de fato, mesmo que às custas de uma tributação regressiva, o que dificulta e torna muito mais longo e árido o caminho, pois a tributação regressiva representa um componente negativo no avanço do Bem-estar, na medida que a melhora relativa na qualidade de vida dos mais necessitados, promovida pelos gastos, é parcialmente neutralizada pela tributação regressiva.

A Figura 2 mostra que o aumento da participação dos gastos sociais no PIB estava de acordo com a evolução histórica daqueles Estados que serviram de inspiração aos nossos constituintes, alguns deles com gastos sociais já ultrapassando os 30% do PIB, em 2015.

FIGURA 2 – Gastos sociais público diretos em % do PIB (1990, 2000 e 2015)

BRASIL E PAÍSES SELECIONADOS

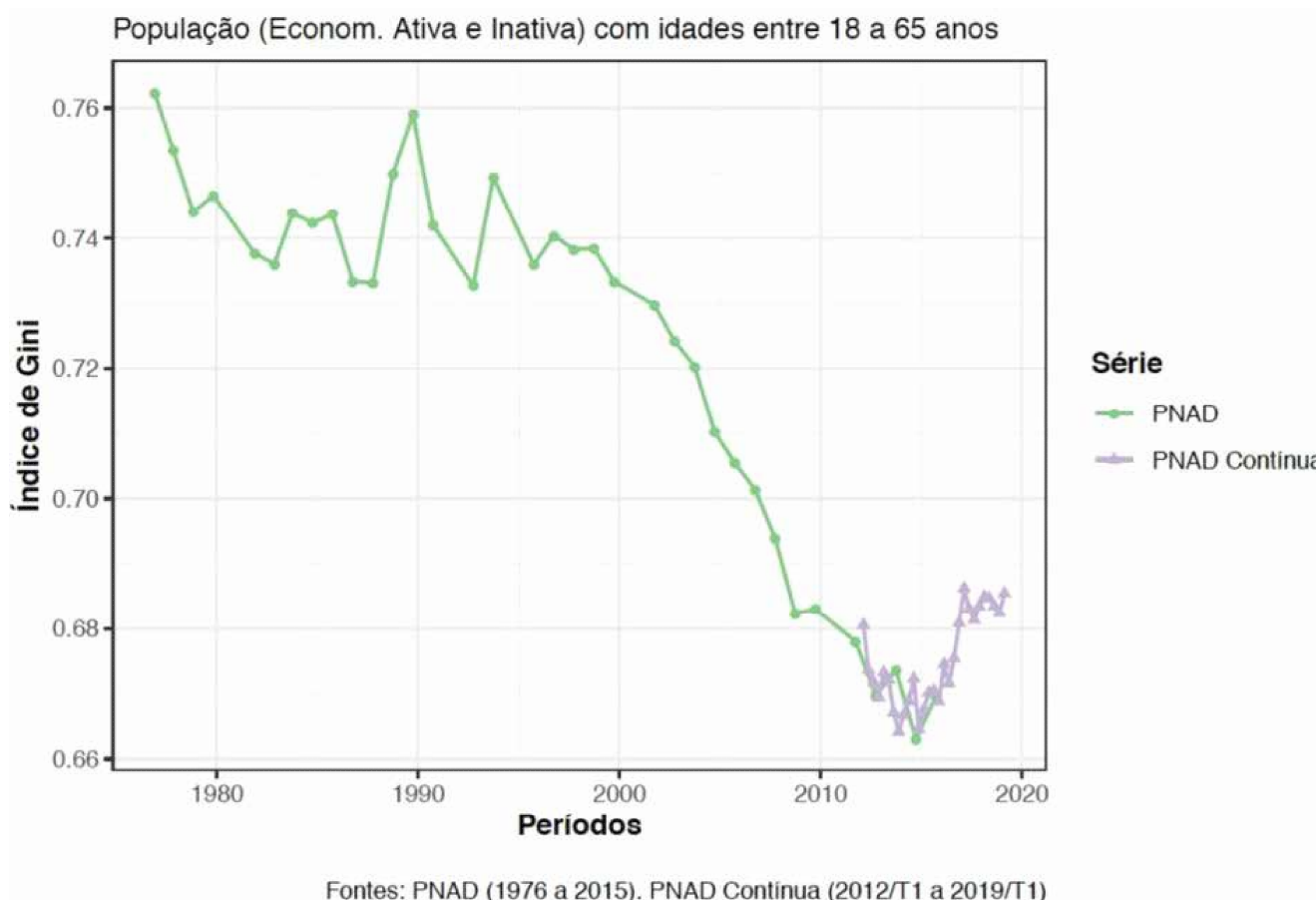
Fonte: Estatísticas da OCDE. Gasto Social (SOCX). Somente gasto público direto. Base de Datos de Inversión Social (Cepal) Gasto Social do Governo Central (2002-2015) (Secretaria do Tesouro Nacional/SIAFI/DISOR)



De acordo com estudo promovido por ANFIP e FENAFISCO (2018)⁶, que analisava dados publicados pela CEPAL, em 2015, “o efeito da política fiscal é relativamente maior no Brasil, Argentina e Uruguai e, em menor escala, na Costa Rica, Chile e México. O Brasil apresenta o maior índice de redução da desigualdade de renda por efeito da política fiscal dentre os países da região (queda de 16,4 pontos). O maior impacto redistributivo é o gasto com educação, seguido pelos gastos com aposentadorias e pensões públicas e com saúde, potencializado, no Brasil, por uma carga tributária relativamente mais elevada que os demais países. Também as políticas geradoras de emprego como os incentivos à construção civil, e o ganho real na correção do salário mínimo foram medidas importantíssimas para a redução das desigualdades sociais a partir de 2006”.

A redução das desigualdades sociais, medida pelo índice de Gini, acompanha o crescimento dos gastos sociais, como demonstra a Figura 3, que demonstra que o Estado é o principal promotor da redução das desigualdades e isso se dá, fundamentalmente, pelas transferências diretas de renda e pelos gastos com saúde e com educação. A figura 3 mostra também que em meados dos anos 2010, ocorre uma inflexão do índice de Gini, aumentando a desigualdade social, que coincide com a redução dos gastos promovida pela Emenda Constitucional 95, de 2016.

FIGURA 3 – Desigualdade da renda de todos os trabalhos (1976 a 2019)



Nova onda de ataques ao Estado Social

As correntes contrárias à implementação do Estado de Bem-estar social estavam, aparentemente, calmas, mas nunca lhes passou despercebidos os avanços sociais que foram sendo implementados ao longo dos anos 2000 e início dos anos 2010. A Constituição Federal sempre foi considerada contrária aos interesses dos agentes do mercado.

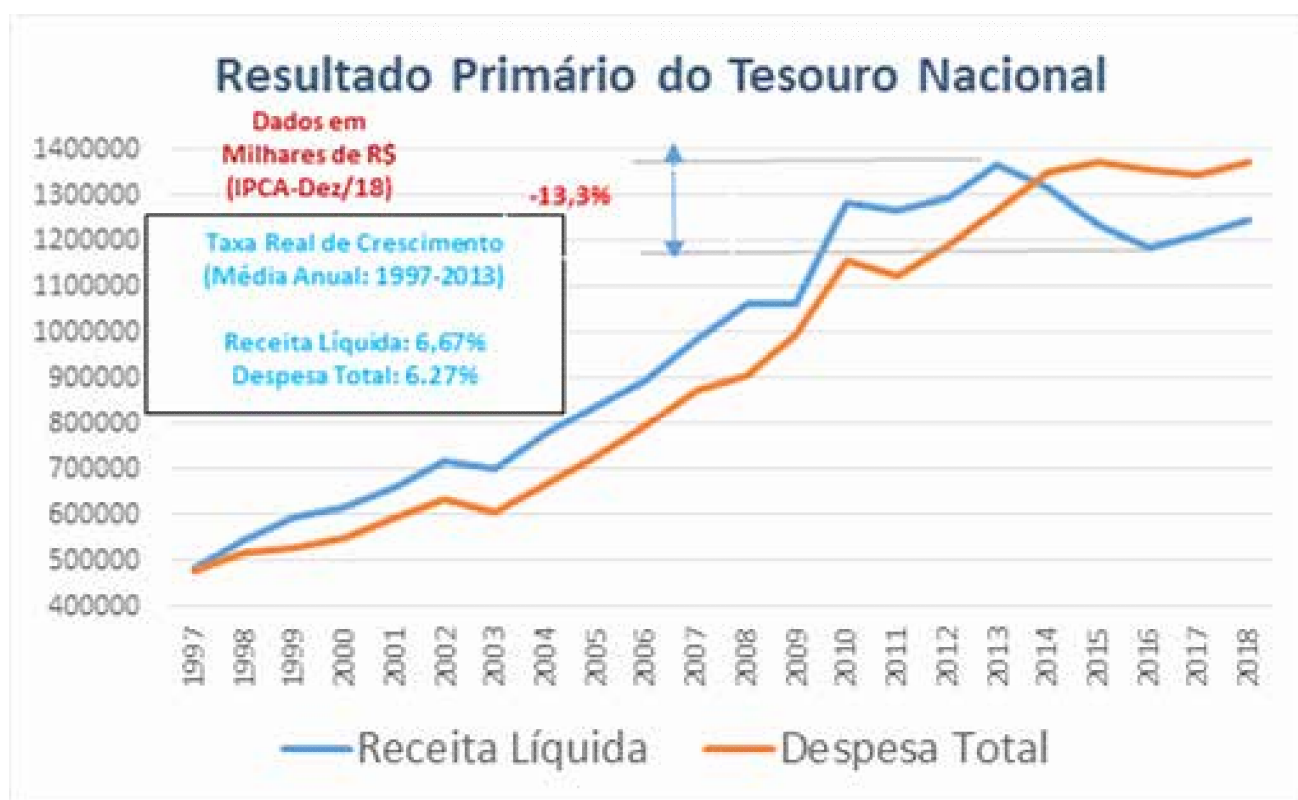
⁶ ANFIP e FENAFISCO (2018): A REFORMA TRIBUTÁRIA NECESSÁRIA – Justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira.

Em 2016, por uma série de fatores, as crises política e econômica que assolaram o país, se é que possa considerá-las independentes, fizeram com que as velhas e inconformadas forças conservadoras e opositoras da Constituição, que sempre sonharam com o Estado Mínimo, recuperassem seu poder político e protagonizassem o ataque talvez mais feroz e fulminante aos alicerces do Estado de Bem-estar social desde 1988.

Em dezembro de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional 95, que estabeleceu um teto para os gastos públicos, exceto para os gastos financeiros. A partir dali estava decretada a interrupção da construção do Estado de Bem-estar social. A estimativa apresentada pelo então ministro da Fazenda era de que, nos próximos 20 anos, os gastos primários ⁷ voltariam a representar algo em torno de 12% do PIB. Era o início do retorno ao que éramos antes de 1990, uma volta ao passado que, ironicamente, chamavam de ponte para o futuro.

Antes deste acontecimento de dezembro de 2016, no entanto, todos devem lembrar que vivemos um período de enxurrada de notícias que tinham como propósito construir no imaginário popular a ideia de que os gastos públicos cresciam absurdamente e que estavam fora de controle, e que medidas de ajustes fiscais precisavam ser tomadas com urgência, senão o país quebraria. Também eram comuns as notícias que atribuíam aos governos gastadores a causa dos problemas fiscais. Criaram até a alegoria da dona de casa, que não poderia gastar mais do que o salário da família para não se endividar.

Os argumentos eram tão falaciosos que bastaria uma rápida olhada nas próprias publicações oficiais do governo para perceber que os gastos nunca estiveram fora de controle, ao contrário, com a crise econômica de 2014, os gastos praticamente pararam de crescer, como demonstra a Figura 4.



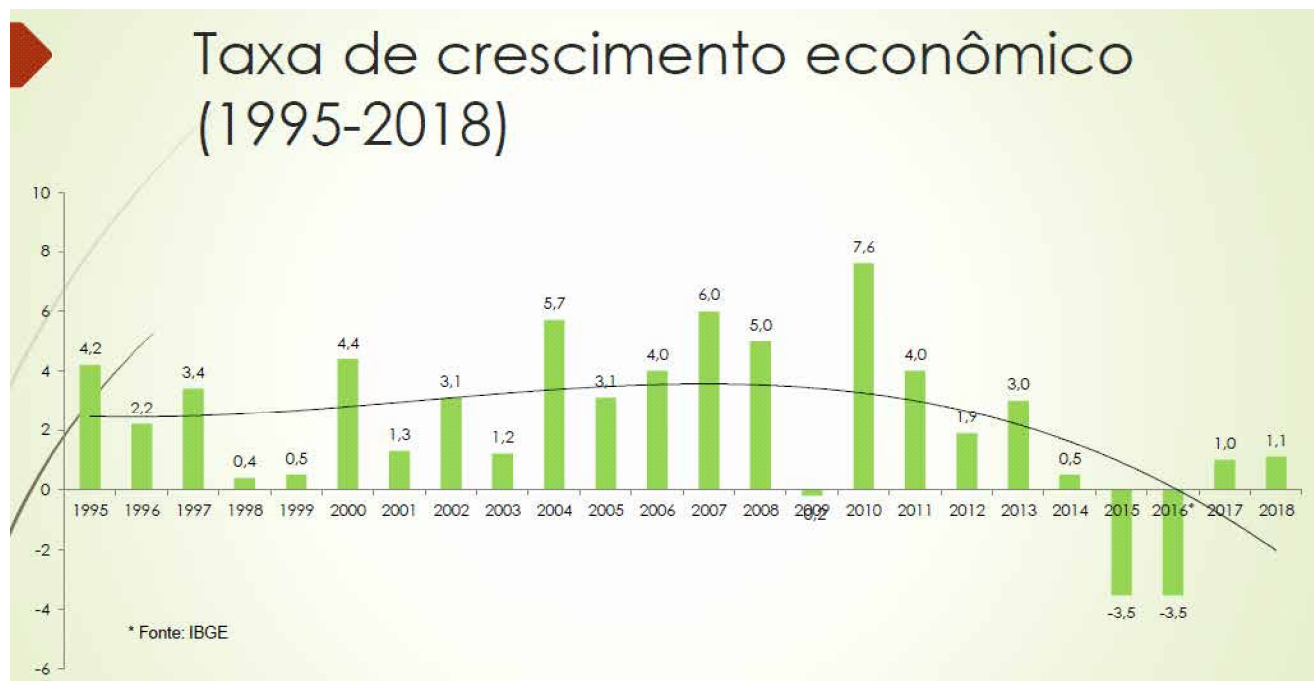
Fonte: Elaborado por Marcelo Lettieri com dados da STN

O que ocorreu, a partir de 2014, foi uma queda acentuada na arrecadação dos tributos, passando a registrar um déficit fiscal e esta queda da arrecadação se deve exatamente à queda da atividade econômica, como mostra a Figura 5. Depois de vários períodos re-

⁷ Gastos primários são todos os gastos públicos, exceto os gastos financeiros.

gistrando crescimento econômico, desde 1995, com uma pequena interrupção registrada em 2009, tivemos dois períodos de crescimento negativo, nos anos de 2015 e 2016.

FIGURA 5 – Evolução da taxa de crescimento do PIB entre 1995 e 2018.



Portanto, era de se esperar que nos anos de 2015 e 2016, em que acumulamos 7% de queda no PIB, tivéssemos uma queda na arrecadação. Vejam que a arrecadação teve uma queda de mais de 13%, entre 2013 e 2016, o que se explica pela recessão da economia, mas também, pelo aumento das desonerações tributárias concedidas neste período⁸. Mas este tipo de informação não foi amplamente divulgado, pois o objetivo das medidas propostas nunca foi o de resolver o momentâneo problema fiscal que afetava as contas públicas.

O congelamento dos gastos estava longe de ser uma solução para um problema conjuntural de crise fiscal, mas significava, isto sim, uma importante vitória daqueles que, desde 1988, não se conformavam com o Estado Social e conseguiram, finalmente, estabelecer as condições para a sua desconstrução e transformação em um Estado Mínimo, agora com amparo constitucional.

Crescimento econômico para poucos

O principal efeito do congelamento dos gastos é que crescimento econômico deixa de ser relevante para a maioria da população brasileira, na medida em que os gastos sociais não mais estarão condicionados ao aumento das riquezas produzidas nem ao volume de arrecadação dos tributos, mas estarão limitados à inflação. Por mais que se aumente a arrecadação, os gastos não poderão ser ampliados acima da inflação, nos próximos 20 anos. O esforço social em prover recursos para políticas públicas só poderá se converter em gastos não afetados pelo teto constitucional, ou seja, gastos financeiros.

Passou a primeira, agora vem uma avalanche!

Outras reformas foram rapidamente encaminhadas neste período de crise econômica – da legislação trabalhista, da Previdência, tributária e a administrativa, além de diversas outras medidas legais e infralegais que vêm sendo implementadas – todas no sentido de aproveitar a histórica oportunidade da crise que se apresentou para desconstruir todos os

⁸ Em 2012 as renúncias representavam 3,8% do PIB e 19,7% da arrecadação total. Em 2015, estes percentuais passaram para 4,5% e 24,2%, respectivamente. A média internacional de renúncias fiscais gira em torno de 10% da arrecadação total.

fundamentos que haviam sido edificados para a construção do nosso sonhado Estado Social.

A partir das eleições de 2018, a intenção de reduzir o Estado deixou de estar camuflada e passou a compor o próprio plano de governo do presidente eleito. Se havia dúvidas sobre os verdadeiros motivos das reformas colocadas em pauta, a partir das eleições ficou evidente que toda a ação política se dará no sentido de minimizar o tamanho do Estado. E isto significa reduzir direitos, privatizar serviços públicos, privatizar empresas públicas, terceirizar serviços e retirar do Estado tudo o que possa ser explorado com lucro pelo setor privado, ainda que restringindo o acesso aos serviços essenciais apenas àqueles que detenham condições econômicas.

A reforma trabalhista, as terceirizações das atividades-fins, a reforma da Previdência, a revogação da garantia de ganhos reais para o salário mínimo, o projeto de reforma administrativa, a redução de exigências para a atividade econômica, tudo anda no sentido de desmontar os fundamentos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.



O professor Doutor em Economia da Unicamp Pedro Rossi participou da mesa de debate o “O Brasil no século XXI?”

Discutindo o desmonte do Estado Social

Para analisar esta conjuntura de ruptura do modelo de Estado previsto na nossa Constituição, o Instituto Justiça Fiscal, em parceria com a ANFIP⁹ e a FENAFISCO¹⁰, promoveu, nos dias 15 e 16 de agosto de 2019, em Porto Alegre, o Seminário “**As Reformas DESeestruturantes do Estado de Bem-Estar Social**”, contando com a participação de diversos especialistas nas principais áreas afetadas pelas reformas em curso. O desmonte do Estado Social foi examinado sob diversos aspectos que passamos a explorar a seguir.

Por qualquer ângulo que se analise o assunto, fica evidente que não havia motivos para as reformas propostas e que os motivos que serviam de justificativas eram,

9 Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil.

10 Federação Nacional dos Sindicatos dos Auditores Fiscais dos Estados e do Distrito Federal.

em sua grande maioria, falaciosos, embasados em premissas falsas. A primeira delas é a de que o Estado atrapalha o desenvolvimento econômico; logo, se o Estado for reduzido, a economia voltaria a crescer. E é nesta onda que vem toda a apologia das privatizações, dos cortes lineares de gastos públicos e outras medidas. O professor Doutor em Economia da Unicamp **Pedro Rossi** procurou responder à questão “O Brasil no século XXI?”.

Com argumentos e dados acerca da Economia brasileira e as contas públicas nacionais, foi categórico ao afirmar que “*É mentira que o Brasil vai quebrar se não fizer as reformas*”¹¹. Para chegar a tão forte conclusão, contrária ao *main stream* dos economistas conservadores e da grande mídia, **Pedro Rossi** percorreu longa e claramente apresentando uma série de dados econômicos ou omitidos pela grande imprensa, ou relegados a meras menções longe das manchetes e seus textos de apoio. Como é cediço, “*um diagnóstico errado leva a uma prescrição médica errada*”: o problema fiscal brasileiro não é oriundo do gasto fiscal e, dentro deste, do seu maior componente, o gasto previdenciário. O problema está é na estruturação macroeconômica que busca a estabilidade sustentada num tripé que mostrou-se contraproducente: (1) o regime de metas de inflação, (2) o regime fiscal de metas de superávit primário (ao qual recentemente foi agregada a meta do teto dos gastos), e (3) o regime de câmbio flutuante.

Amarrados no tripé

Segundo o palestrante a “perna do tripé macroeconômico 1”, o regime de metas de inflação, não proporcionou a redução das taxas de juros (nos últimos anos o Brasil foi campeão das altas taxas de juros), bem como “a perna 2” do câmbio flutuante, que conduziu à grande volatilidade em relação ao dólar. Ambas afetaram de tal forma “a perna 3”, o regime de superávit primário, que este sozinho é “puxado” pelas demais “pernas”, e não foi capaz de promover a estabilidade almejada.

Uma das justificativas para as denominadas medidas de austeridade tem relação com a Dívida Pública. No entanto, **Pedro Rossi** nos alerta que o problema da Dívida Pública está relacionado muito mais com o crescimento econômico do que com o gasto público. Se o crescimento é baixo, a relação Dívida/PIB aumenta e aumenta a taxa de juros retroalimentando o problema. “*A dívida pública cresceu no Brasil recentemente não foi por causa do excesso de gastos sociais ou aposentadorias, foi principalmente por causa da queda do crescimento econômico e por causa de altos pagamentos de juros, em particular nos anos 2015/2016.*” E então pergunta: Como alguém pode dizer que o Brasil vai quebrar se a dívida é em reais e é o próprio governo quem emite os reais? Estamos numa situação bem diferente dos anos 1980 quando o Brasil devia em dólares; não é o caso atual.

Quando o remédio é mais importante que o diagnóstico

Pedro Rossi ainda questiona por que interessa mais o debate acerca do “remédio a ser aplicado” do que o diagnóstico do problema? Tal qual na fábula “O lobo e a ovelha”, de Esopo, em que o lobo reclama da ovelha por estar bebendo no “seu” córrego, qualquer desculpa vale para o objetivo/remédio que se queira aplicar (ainda que os contra-argumentos da ovelha fossem válidos, o lobo acaba por devorá-la!). Então convém analisar quais os reflexos desse remédio da simplória redução dos gastos públicos (em especial, dos gastos previdenciários). Por um lado, é a disputa pelo orçamento público, quem paga despesa para quem: um sistema tributário regressivo joga o ônus para os mais pobres; os menores gastos com os mais pobres permite a apropriação da poupança com despesas para os mais ricos. Por outro lado, menos serviços disponibilizados pelo setor público significam maior espaço para que o setor privado atue sem referências e competição, de modo a permitir um aumento de sua demanda e de suas taxas de lucro.

¹¹ A entrevista completa de Pedro Rossi pode ser acessada nesta edição e em <http://ijf.org.br/e-mentira-que-o-brasil-va-quebrar-se-nao-fizer-as-reformas-afirma-pedro-rossi/>.



Antonio Cattani, Rogério Viola, Denis Gimenez e Adalberto Cardoso analisaram a conjuntura e as transformações no mundo do trabalho

A concentração da renda é o problema

O Professor Doutor Antonio David Cattani, da Sociologia da UFRGS, abordou o atual desmonte do incipiente Estado de Bem-estar social sob a perspectiva da concentração de renda. Não se pode compreender integralmente o que ocorre no Brasil sem levar em conta o que acontece no mundo. Segundo **Cattani**¹², “o aumento da concentração de renda é uma tendência internacional. Desde o início dos anos 1980, esta concentração vem batendo recordes sucessivos. No Brasil, apesar de políticas públicas alternativas adotadas a partir de 2003, ocorre o mesmo. Ano após ano, as grandes fortunas aumentam em ritmo superior ao crescimento do PIB”.

Para **Cattani**, esse fenômeno tem duas dimensões articuladas. “A primeira concerne às grandes empresas de vários setores: alta tecnologia, agronegócio, grandes indústrias e grandes bancos e financeiras. A parte mais expressiva é designada pelo acrônimo GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft). Apenas quatro grandes empresas possuem capacidade operativa e valorização nas bolsas de valores em volume e importância superiores ao PIB de dezenas e dezenas de países.” Já a segunda dimensão relevante, explica, é o crescimento dos patrimônios pessoais. Uma centena de multimilionários está conseguindo ampliar rendas e propriedades em volumes estratosféricos.

“Crescimento e concentração da renda articulados na esfera das empresas e nas esferas pessoais se traduzem em poder econômico e político com resultados nefastos para a economia e para a política”, destaca. Conforme **Cattani**, entre vários outros aspectos, é possível salientar a destruição de empresas concorrentes e o enfraquecimento da inovação tecnológica. “Nos últimos anos, apenas os gigantes GAFAM compraram centenas de empresas, eliminando milhares de empregos, mas, também, tirando do mercado firmas que desenvolviam tecnologias mais avançadas.”

Como alerta o professor, o gigantismo empresarial, em alguns casos, verdadeiros oligopólios predadores, estão na origem de processos de grande impacto: “dstituição de governos nacionais (Iraque, 2003); imposição de preços abusivos (especulação com o preço do arroz em

¹² Antonio David Cattani: professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e integrante do IJF. Autor de diversos livros, dentre os quais “Ricos, podres de ricos”, e “Caríssimos Ricos” e “Sociedade Justa e seus Inimigos”, dos quais é organizador.

2008, provocando fome no extremo Oriente); alteração de legislações nacionais (liberação dos agrotóxicos na agricultura no Brasil em 2019); e perda da soberania nacional (entrega do Pré-Sal no Brasil a partir de 2016)”. De extrema gravidade também, continua ele, a capacidade de burlar o fisco. “O (in)civismo fiscal, sonegação associada à evasão fiscal, faz com que, anualmente, centenas de bilhões de dólares transitem por esconderijos fisco-criminais (designados pelo eufemismo de Paraísos Fiscais)”.

Não bastassem essas dimensões predatórias e abusivas, **Cattani** denuncia que grandes empresas multinacionais e seus proprietários atuam politicamente impulsionando a extrema-direita. “Koch Brothers, Robert Mercier e centenas de outros financiam institutos, influenciadores nas redes sociais, partidos e grupos extremistas que promovem a desqualificação da política e o enfraquecimento da democracia.”

“Atualmente, a concentração de renda não encontra barreiras. Com poder decisivo sobre governos, sobre o judiciário, sobre a grande mídia, multimilionários atuam de forma diligente na destruição do Estado de Bem-estar, na privatização dos serviços de saúde e educação, e na apropriação do patrimônio público e dos bens comuns”, concluiu.

O trabalho está na mira

Como já dissemos anteriormente um dos eixos que sustentam o Estado Social é justamente o trabalho, não apenas o trabalho que gera riquezas e promove o crescimento econômico, mas também o trabalho cujos valores sociais constituem fundamentos da República, conforme dispõe o Artigo 1º da Constituição Federal, de 1988.

O Professor Doutor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP da UERJ, **Adalberto Moreira Cardoso** abordou o desmonte do Estado Social brasileiro em função das inovações tecnológicas e das mudanças no mundo do trabalho. Afirmou que outro elemento central que precisa ser considerado neste momento de aceleração do desmonte das estruturas do Estado Social é a própria insustentabilidade do capitalismo diante da iminente revolução tecnológica que se avizinha. **Adalberto Cardoso**¹³ apresentou uma análise muito oportuna na qual fica comprovado que em todas as revoluções tecnológicas pelas quais já passamos, houve sempre um período de aumento das desigualdades sociais e posteriormente uma redução das mesmas:

“Isso começou a mudar com as grandes navegações do século XV, que produziram ondas extraordinárias de riqueza e grande concentração de renda nos que dominaram os ciclos comerciais, pela ordem Espanha e Portugal, então Florença e Veneza, depois Antuérpia e Flandres e finalmente Londres, que se aproveitaria das rendas advindas de seu crescente domínio sobre os mares e o comércio mundial para financiar a primeira revolução industrial, turbinada pela invenção da máquina a vapor.

As grandes navegações foram elas mesmas possibilitadas por mudanças tecnológicas na arte de navegar, como a invenção da bússola, das caravelas, dos canhões adaptados às caravelas e o aperfeiçoamento do astrolábio pelos portugueses, pequenos avanços que produziram grande impacto nas desigualdades num mundo que começava a se globalizar.

A primeira revolução industrial foi também uma revolução tecnológica, que se beneficiou de anterior avanço técnico nos campos que expulsou milhões de camponeses em direção às cidades britânicas, com isso pressionando o mercado de trabalho e contribuindo para manter os salários dos operários no nível da mera subsistência, enquanto as classes proprietárias se tornavam cada vez mais ricas. O resultado foi um aumento substancial na desigualdade no Reino Unido, como mostra o gráfico extraído de Branko Milanovic.”

O gráfico citado pelo palestrante mostra a evolução da desigualdade nos diferentes períodos da história dos EUA e do Reino Unido, onde se percebe claramente que os picos de crescimento da desigualdade estão relacionados com os momentos de mudanças tecnológicas importantes (Figura 6).

13 Adalberto Moreira Cardoso, professor da IESP-UERJ, em palestra no Seminário Sobre o Desmonte do Estado Social

FIGURA 6 – Gráfico demonstrativo da evolução das Desigualdades do EUA e do Reino Unido desde 1600.

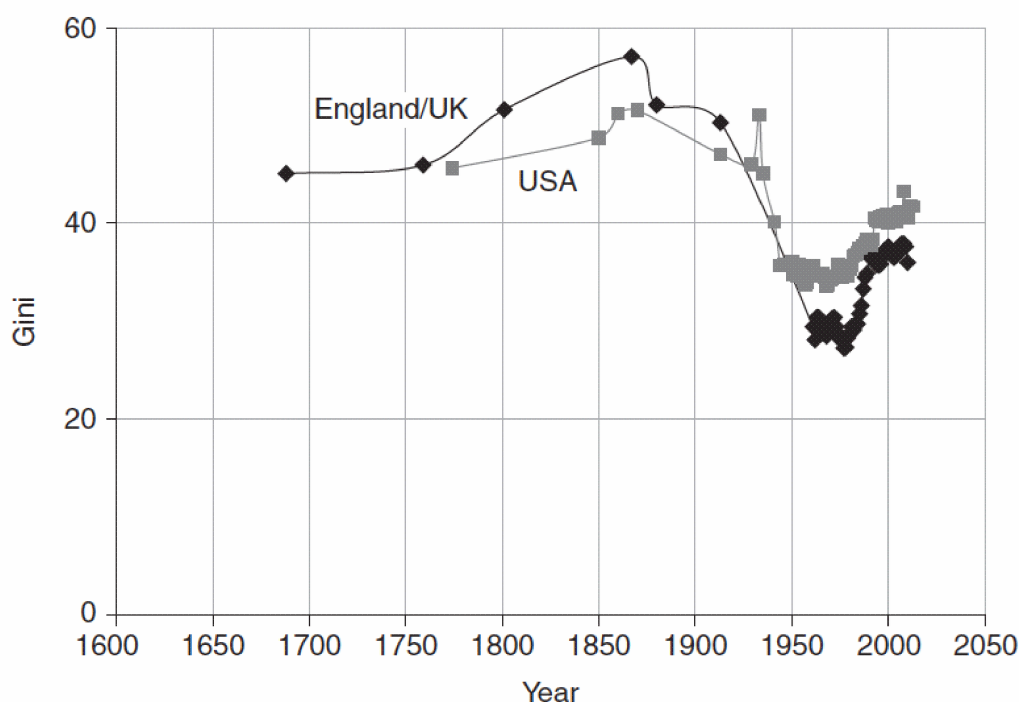


FIGURE 2.1. Inequality in England/UK and the United States from the 17th

Fonte: Branko Milanovic, *Global Inequality*, Cambridge and London, The Belknap Press, 2016, p. 50.¹⁴

“Devemos atribuir à terceira revolução tecnológica, nomeadamente a revolução informacional dos anos 1980, parte substancial do crescimento das desigualdades desde então, observável no mesmo gráfico. A globalização financeira, no nível em que a estamos vendo, só foi possível em razão das novas tecnologias de informação, que permitem aos capitais circular com desenvoltura pelo mundo, indiferentes às fronteiras dos países, todos forçados de um modo ou de outro a abrir suas contas de capitais e seus mercados financeiros. É o que a literatura vem denominando de globalização neoliberal, porque obriga os países a desregular e flexibilizar suas legislações para permitir a livre circulação dos capitais.”

A explosiva combinação de revolução tecnológica e neoliberalismo

Mas a responsabilidade por esse aumento nas desigualdades não é toda da revolução tecnológica. O neoliberalismo em âmbito mundial, que a tecnologia facilita, está provocando importante redução dos direitos dos trabalhadores, reduzindo o impacto das transferências de renda e serviços públicos dos Estados de Bem-estar para as populações que vivem do seu trabalho. E isso não é decorrência direta das novas tecnologias, resulta de decisões políticas dos governos num ambiente de competição global no qual manter regulamentos e limites aos capitais pode significar perder “o bonde da história”.

Isso está diminuindo a renda média do trabalho na maioria dos países do mundo e aumentando de forma substancial as rendas do capital, incluindo a propriedade fundiária, o capital financeiro em suas múltiplas formas e também o capital produtivo. Também explica boa parte do aumento acentuado das desigualdades que podemos perceber a partir do início dos anos 1980 na Inglaterra e nos Estados Unidos, não por acaso governados por Margaret Thatcher e Ronald Reagan, arautos da desregulamentação dos mercados e patrocinadores da onda neoliberal que ainda hoje domina o planeta.

O dilema de se livrar dos trabalhadores

O professor **Adalberto Cardoso** descreve o dilema do capitalismo, que sempre trabalhou para se livrar dos trabalhadores, mas que depende do mercado como fator de sua

¹⁴ Lembrando que, quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

preservação. “O sonho do proprietário de meios de produção e geração de riquezas é não precisar empregar pessoas para produzir os bens e gerar riquezas. Homens e mulheres pensam, têm desejos e aspirações, sentem a exploração, se opõem e se revoltam contra ela, fazem greves, sabotam máquinas... Seria melhor ter apenas máquinas produzindo os bens. A história do capitalismo desde a primeira revolução industrial tem sido a de substituir pessoas por máquinas, visando ao mesmo tempo aumentar a produtividade, quer dizer, produzir mais ao menor custo possível, e livrar-se das pessoas, ou do trabalho vivo. Esse sonho dos proprietários dos meios de produção, porém, não é universalizável, ao menos no capitalismo que conhecemos. Se todos os empregos existentes fossem substituídos por máquinas, ou se a maioria deles o fosse, a quem os produtores venderiam sua produção?”

“Por isso, um mundo sem empregos, no qual a maior parte das pessoas não tenha renda para se realizar no mercado, não faz sentido para o capitalismo tal como o conhecemos. É claro que os que estão produzindo as novas tecnologias não se importam com isso, e provavelmente não sabem disso. Mas os estados nacionais, que sofrerão as consequências do desemprego tecnológico que se avizinha, na forma de tensões sociais e eventualmente convulsões, que ocorreram nas três revoluções anteriores, precisam estar atentos para impedir que o preço da riqueza dos poucos que se beneficiarão economicamente da revolução em curso não seja a miséria da maioria. Escrevam aí, em pouco tempo teremos demandas por intervenção estatal para estimular o consumo das massas desempregadas pela inteligência artificial”, projeta o professor Cardoso.

A globalização é da grande empresa dos EUA, não daqui

Os impactos das mudanças econômicas e tecnológicas no mundo do trabalho foi o tema tratado pelo Professor Doutor **Denis Maracci Gimenez**¹⁵. Para o professor, o protagonista do processo da Globalização é a grande empresa americana e sua expansão para o mundo. E citou Belluzo que fala de “globalização americana”. Para ele, “globalização significa, sobretudo, a generalização e a intensificação da concorrência protagonizadas pela grande empresa transnacional”.

Gimenez destaca que a Globalização e a intensificação da concorrência geram três grandes efeitos colaterais: 1 – finanças globalizadas; 2 – deslocalização produtiva; 3 – novas ondas de inovações tecnológicas. “Essa é a gênese de uma nova gestão empresarial e a formação de cadeias globais de valor, uma nova governança corporativa desenvolvida sob o império do acionista (geração de caixa e resultados rápidos), e gestão de recursos humanos submetida a essa dinâmica. Além de um processo de fusões e aquisições, com brutal concentração de capital.” Mas, segundo ele, a América Latina e o Brasil são “espaços marginais” do processo de globalização, consequência de um triplo movimento, que de forma sintética pode ser resumido em função da crise da dívida externa na década de 1980, desorganização econômica na década de 1990 e o caráter passivo de corte neoliberal da integração latino-americana e retomada do crescimento no ciclo de commodities nos anos 2000. “O que chama a nossa atenção? Em condições diferentes, são três décadas de perda de espaço no mundo num ambiente de intensificação da concorrência”, avalia.

Sobre as transformações tecnológicas, apresentou como hipótese a tese de James Beniger de que as revoluções industriais respondem a crises de controle. “Na 2ª Revolução Industrial e o advento da grande empresa, o novo, de forma imediata, foi a matriz energética e novos setores: petróleo, eletricidade, automobilística...” De fato, surgiu uma nova forma de organização capitalista, com a grande empresa atuando em escala nacional e internacional com enormes dificuldades de organização e controle das atividades. Qual foi a reação? A burocratização. Grandes burocracias privadas, emprego de “colarinho branco” e uma nova classe média. Mas qual é a novidade vista em meio ao dinamismo do pós-guerra? O processo de internacionalização da grande empresa. Beniger mostra o avanço de uma “crise do controle” no interior de estruturas empresariais em profunda transformação e expostas a crescente concorrência. A resposta tradicional foi ampliar os controles sobre a burocracia da empresa.

Mas, segundo **Gimenez**, a realidade mostra algo mais complexo. “Processos simultâneos como internacionalização dos negócios, financeirização da empresa e deslocalização produtiva ampliam os desafios e mostram que ampliar o controle sobre as enormes estruturas burocráticas montadas na 2ª

¹⁵ Denis Maracci Gimenez: professor do Instituto de Economia da Unicamp, em palestra sobre as transformações no mundo do trabalho.



A reforma administrativa, que é justificada pelo atrativo argumento de redução de privilégios dos servidores públicos ataca, de fato, os direitos da população, pois a redução do tamanho do Estado significa a precarização do serviço público.

Revolução Industrial parece insuficiente.” Então, vem uma radicalização do processo com a incorporação das novas tecnologias da Terceira Revolução Industrial, como computadores e microprocessadores (centralidade da informação processada) e a redução drástica das burocracias (emprego de classe média). *“Os impactos atingiram brutalmente as ocupações rotineiras e repetitivas e as ocupações associadas ao “controle burocrático” (escritório é simbólico), com uma tendência de ‘polarização’ da estrutura social e do mercado de trabalho”,* salienta.

Qual será o futuro do trabalhador?

Essas transformações trazem enormes dificuldades para projetar o futuro do trabalho, na avaliação de **Gimenez**. Mas vários estudos apontam tendências importantes. *“Oxford Martin School, sob responsabilidade de Carl-Benedikt Frey e Michael Osborne, calcularam que 47% dos empregos existentes nos Estados Unidos são suscetíveis à automação (Frey e Osborne, 2013). A consultoria McKinsey – entre as principais tendências, aponta que tecnologias de automação, incluindo Inteligência Artificial e Robótica, afetarão 60% das ocupações no mundo, considerando que pelo menos 30% do trabalho constituinte de atividades poderá ser automatizado até 2030.”*

Conforme **Gimenez**, os estudos indicam mudanças históricas superiores a transições anteriores que atingiram a agricultura e a manufatura. *“Os cenários construídos sugerem: em 2030, 75 a 375 milhões de trabalhadores (3 a 14% da força de trabalho global) precisarão mudar de categorias ocupacionais. É incipiente o fenômeno da Indústria 4.0 na América Latina, onde os mais importantes países da região ainda não alcançaram as capacidades mínimas em cinco tecnologias habilitadoras da indústria 4.0, como: conectividade, infraestrutura de armazenamento de dados, computação em nuvem, análise de big data, internet das coisas. A Cepal aponta para o risco de que a diferença aumente em comparação aos países desenvolvidos.”*

Depende mais do Estado do que do mercado

Em síntese, conclui **Gimenez**, a combinação da estratégia em curso no Brasil, com a reforma trabalhista e a projeção do país para competição em setores de “bens salários”, intensivos em mão de obra barata (alimentos e bebidas, têxteis, calçados etc.), e o que está acontecendo no mundo indica o aumento das desvantagens brasileiras na divisão internacional do trabalho.

A transformação do mundo do trabalho, que decorre das mudanças tecnológicas, se potencializa a partir das reformas que vem sendo implementadas. A Figura 07 mostra uma tendência à precarização do mundo do trabalho a partir de 2014, quando a renda média dos empregados começa reduzir.

FIGURA 7 – Remuneração real média do trabalho das pessoas empregadas no setor privado, com carteira assinada, Regiões Metropolitanas



Fonte: IBGE. Pesquisa Mensal de Emprego e Desemprego - PME. Rendimento mensal médio, habitual, das pessoas empregadas no setor privado, com carteira assinada
Nota: Em valores reais de dezembro de 2017 (INPC)
Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Estes fatores somados à elevação dos níveis de desemprego, cujas taxas saltaram de 4,8% em 2014 para 11,9% em 2016 (IBGE), reforçam a necessidade de garantir a manutenção do Estado como instrumento de promoção da solidariedade e da dignidade da pessoa humana. Mas, paradoxalmente, o próprio Estado, controlado por representantes do mercado, vem promovendo a precarização da vida da maioria dos trabalhadores, o que, como num círculo vicioso, dificulta o crescimento econômico.

Premissas que precisam ser revogadas para desmontar o Estado Social

A redução das desigualdades, o desenvolvimento nacional, a solidariedade, o valor social do trabalho e os direitos sociais precisam ser relativizados para que o Estado Social seja desconstruído. Todo este processo já está em curso, e muitos dos argumentos que se apresentam são carregados de uma avaliação exclusivamente economicista e fatalista. A evolução tecnológica tem sido usada como justificativa para a precarização do trabalho, quando deveria constituir-se como fator importante de desoneração dos trabalhadores de tarefas cansativas e desumanas. Os gastos sociais são analisados apenas sob o enfoque matemático das contas públicas, sem considerá-los como investimentos multiplicadores da atividade econômica. O Estado é visto sempre como um concorrente da atividade privada, sem levar em conta que é do Estado que se geram as maiores demandas para a atividade produtiva.

Depois deste passeio inicial por vários aspectos relacionados com o projeto, nem tão oculto assim, de desconstruir o Estado de Bem-estar brasileiro, mesmo antes de ele ter sido implementado na íntegra, especialmente, no que se refere ao mundo do trabalho, *“Fora da Constituição não tem saída! A defesa da Constituição é urgente”*, anunciou **Rogério Viola Coelho**¹⁶. *“Eu proponho que andemos com a Constituição debaixo do braço, como se fosse a nossa Bíblia”*, brincou. Segundo ele, a reforma da Previdência foi encaminhada pelo governo através de emenda constitucional porque o direito à Previdência está positivado na Constituição de 1988 de uma forma completa. *“Além de consagrado entre os direitos fundamentais, no título segundo, foram positivados, na parte orgânica da Constituição, as garantias institucionais destinadas a concretizar o direito. A principal delas é a própria instituição da Previdência Social e o Regime Geral, além dos regimes próprios para os servidores públicos”*, explicou.

Fica evidente que as reformas apresentadas constituem revogações de direitos, ainda que sejam justificadas em questões meramente financeiras. Conforme **Viola**, a PEC incidia na regulação existente ampliando requisitos e reduzindo o cálculo dos direitos, de forma a reduzir os gastos sociais para alcançar a economia de R\$ 1 trilhão nos próximos 10 anos. *“Mas, além disso, a PEC deslocava a regulação posta para legislação ordinária e, de outra parte, autorizava a criação de um regime de capitalização individual para Previdência geral e para os regimes próprios dos servidores. O regime de capitalização, anunciado como Nova Previdência, foi afastado da versão aprovada pela Câmara, assim como o deslocamento para lei complementar da própria regulação do Regime Geral, mas o governo anuncia que voltará a propor esse regime de forma que ele viria a substituir o regime geral existente gradativamente e os regimes próprios dos servidores.”*

Previdência: de direito à mercadoria!

Para **Viola**, este regime representaria a abolição do direito, com a dispensa das obrigações de financiar a Previdência conferidas ao empregador e a toda a sociedade, através de tributos. Caberia ao próprio trabalhador fazer uma poupança forçada mediante desconto mensal de seu salário de um percentual a ser investido no mercado financeiro, gerido não pelo próprio, mas por empresa privada de previdência. *“Essa proposta afastaria a incidência do princípio da solidariedade consagrado na Constituição, princípio este que gera as obrigações fundamentais para os obrigados definidos pelo constituinte. Este princípio, que é um princípio jurídico, gerador de obrigações, é considerado fundante do Estado Social. Ele aparece pela primeira vez ainda no século XIX, quando é instituída pela primeira vez a Previdência Social. No Brasil, a Previdência Social nasce nas primeiras décadas do século XX e a obrigação de financiar a Previdência foi imputada a toda a sociedade através de tributos e aos empregadores desde a Constituição de 1934, seguindo na de 1946 e 1969.”*

¹⁶ Rogério Viola Coelho: advogado trabalhista e membro fundador do IJF

Fica evidenciado assim, finaliza o advogado, que o propósito maior do governo ultraliberal de Bolsonaro é chegar à abolição do direito fundamental à Previdência, conquistado pelos trabalhadores, através do afastamento do princípio da solidariedade, que se traduz nas garantias institucionais estabelecidas na própria Constituição. *“Naturalmente, a resistência ao programa máximo do governo deve apoiar-se nos mecanismos de defesa plasmados na própria Constituição.”*

Concluindo:

A desconstrução do Estado Social vem sendo tentada desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, mas entrou efetivamente na pauta como programa de governo mais recentemente, no governo Temer, em 2016, e no governo atual, a partir de 2019, quando o próprio presidente declarou que antes de construir, ele iria desconstruir (“destruir”, segundo outros) muitas coisas no Brasil¹⁷. As diversas propostas de reformas que se acumulam desde 2016 têm sempre em comum a redução do tamanho do Estado, naqueles aspectos que o caracteriza como Estado de Bem-estar social. Ainda que cada reforma proposta tenha sido apresentada para resolver diferentes problemas, de fato, fica evidente que a solução dos problemas é o que menos importa e que os problemas eram apenas oportunidades que precisariam ser aproveitadas.

Assim, o crescimento descontrolado dos gastos sociais foi apresentado como justificativa para o congelamento dos gastos até 2036, mas os gastos não estavam fora de controle e o déficit fiscal havia sido produzido por uma queda acentuada na arrecadação tributária. A reforma trabalhista foi justificada na necessidade de reduzir os custos do trabalho e que com a redução de direitos e garantias aos trabalhadores o nível do desemprego seria reduzido. A reforma da Previdência seria para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário. Mais recentemente, as propostas de reforma administrativa e tributária trazem como justificativa que a carga tributária é muito alta e complexa e que a máquina pública é muito grande e consome grande parte dos recursos públicos. Projetam um sistema tributário mais simples com menor carga tributária e mais regressivo. Em relação à administração pública, desenham um Estado pela metade, ou seja, estimam reduzir o número de servidores públicos e a redução das remunerações deste setor.

A reforma administrativa, que é justificada pelo atrativo argumento de redução de privilégios dos servidores públicos ataca, de fato, os direitos da população, pois a redução do tamanho do Estado significa a precarização do serviço público.

De fato, o que tem de comum entre as reformas é a razão que efetivamente as estão justificando. Todas elas projetam ao final um Estado Mínimo, com mínima intervenção na economia e com atuação residual em termos de proteção social. Todo o resto das atividades do Estado serão entregues ao setor privado. Um Estado Mínimo consumirá o mínimo de recursos, logo uma maior parte dos recursos públicos poderão ser alocados para o setor financeiro.

O conjunto das reformas significa a transformação do Estado Social em Estado Mínimo, em prejuízo do interesse de milhões de pessoas que tem no Estado sua única forma de inserção social. Além disso, somente o Estado Social é capaz de reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento.

Diante disso, a defesa do Estado de Bem-estar social se confunde com a defesa da própria Constituição Federal de 1988. **O momento exige unidade em torno dessa pauta.** Defender a Constituição passou a ser a bandeira de unidade dos movimentos sociais. A manutenção da Saúde pública, da Educação pública, da Previdência social, da Assistência Social, da Segurança pública, das estatais, dos recursos naturais, da soberania, entre outros, depende da preservação do Estado de Bem-estar social. **A defesa da Constituição é responsabilidade de todos e de cada um.**

¹⁷ <https://oglobo.globo.com/mundo/antes-de-construir-preciso-desconstruir-muita-coisa-no-brasil-diz-bolsonaro-nos-eua-23530792>