

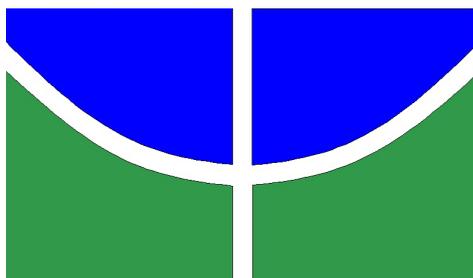
**Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Serviço Social
Mestrado em Política Social**

Dissertação de Mestrado

**“Nova classe média”: acesso a serviços sociais e a morfologia do trabalho
da faixa de renda C**

Carla Beatriz de Paulo
Orientador: Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador

Brasília/DF, março de 2015.



**Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Serviço Social
Mestrado em Política Social**

**Dissertação de Mestrado
“Nova classe média”: acesso a serviços sociais e a morfologia do trabalho
da faixa de renda C**

Carla Beatriz de Paulo

*Dissertação de mestrado apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em Política Social da
Universidade de Brasília, como requisito para
obtenção do Título de Mestre em Política Social*

Banca Examinadora

Evilasio da Silva Salvador (UnB)
(Orientador)
Doutor em Política Social/Universidade de Brasília (UnB)

Ivanete Salette Boschetti (UnB)
Doutora em Sociologia/Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales/França

Maria de Lourdes Rollemberg Mollo (UnB)
Doutora em Monnaie, Finance et Banques/Université de Paris X/Nanterre/Paris
X/França

Sandra Oliveira Teixeira (UnB)
Doutora em Serviço Social /Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ.
(Suplente)

*Aos meus avós (em memória), por
me ensinar que as vitórias que
valem a pena são as que reforçam
a nossa dignidade*

Agradecimentos

Aos colegas e professores do Programa de Pós-Graduação em Política Social pela agradável convivência e pelos valiosos debates, que foram muito importantes para o desenvolvimento desta pesquisa

Ao professor Evilasio da Silva Salvador, pelo tempo e dedicação destinado à orientação desta pesquisa e pelas sugestões que sempre se mostraram certeiras na resolução das minhas dúvidas

Às professoras Ivanete Boschetti e Maria de Lourdes Mollo, pelos valiosos comentários oferecidos na qualificação do projeto que deu origem a esta dissertação

Ao meu chefe e amigo, Jadir Dias Proença, cujo apoio e compreensão foram imprescindíveis para a realização desta pesquisa

Ao meu companheiro, Eduardo Gomor, por todo o apoio, desde a decisão de concorrer a uma vaga neste Programa até a derradeira revisão deste trabalho

Aos meus amigos e amigas, em especial à Paula e Isa, pelos comentários ao projeto de pesquisa e pelas conversas sobre os dramas das bases de dados

À Nina e Meg, cujos cochilos felinos embalaram grande parte da escrita deste trabalho

Ao meu pai, por me ensinar a estudar, e à minha mãe, por me ensinar por que estudar.

RESUMO

Esta dissertação apresenta os resultados do estudo sobre as condições materiais da faixa de renda C – a “nova classe média” – a partir da investigação sobre a morfologia do trabalho e o acesso a serviços sociais de educação e de saúde por parte dessa faixa de renda. A pesquisa parte do referencial teórico marxista de classe social, refutando a ocorrência de uma mudança na estrutura das classes sociais no Brasil nos anos 2000 que teria dado origem a uma “nova classe média”. O estudo busca contrastar o contexto histórico da expansão da classe média brasileira, ocorrida durante o estabelecimento do fordismo periférico no Brasil na década de 1950, ao contexto atual da expansão da faixa de renda C, marcado pela emergência do modo de acumulação flexível. A investigação foi realizada a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foi analisado o período de 2003 à 2013 para os dados relativos ao trabalho e ao acesso a serviços de educação e o período de 2003 à 2008 para os dados relacionados a serviços de saúde. A pesquisa mostrou que, em relação à morfologia do trabalho, foram observados aspectos favoráveis como o aumento do percentual de empregados com carteira assinada, a redução do percentual de trabalhadores que trabalhava mais de 45 horas por semana e o crescimento do percentual de trabalhadores com cobertura previdenciária. Por outro lado, evidencia-se a permanência de cerca de 40% dos trabalhadores sem cobertura previdenciária de 30% dos trabalhadores com jornadas laborais acima do previsto na legislação. Além disso, destaca-se que um quinto dos trabalhadores dessa faixa de renda exercem atividades por conta própria ou para consumo próprio. Quanto ao acesso a serviços de saúde e de educação por parte dessa faixa de renda, observou-se o predomínio da utilização de serviços públicos, à exceção da educação superior, que abarca mais de três quartos dos estudantes dessa faixa de renda. Apesar do predomínio do uso de serviços públicos, no caso da saúde, evidenciou-se o aumento do acesso a planos de saúde privados e a tratamentos em consultórios médicos privados.

Palavras chaves: classes sociais, classe média, política de saúde, política de educação, trabalho

ABSTRACT

This dissertation presents the results of the study on the material conditions of the “income range C” - the "new middle class" - from the investigation on the morphology of labour and access to education and health services by this income range. The research is based on the marxist theoretical framework of social class, denying the occurrence of a change in the structure of social classes in Brazil in the 2000s that would have given rise to a "new middle class". The study seeks to contrast the historical context of the expansion of the Brazilian middle class, which occurred during the establishment of the peripheral fordism in Brazil in the 1950s, to the current context of the expansion of this income range, marked by the emergence of the flexible accumulation. The research was based on the National Household Sample Survey (PNAD), performed by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The researched covered the period from 2003 to 2013 for labour and education services data and the period of 2003 to 2008 for health services data. In relation to the morphology of labour, it was observed favorable aspects such as an increasing percentage of employees with a formal contract, the reduction of the percentage of employees who worked more than 45 hours a week and the increase in the percentage of workers covered by social security. On the other hand, the study highlights the permanence of around 40% of workers without social security coverage, 30% of workers who had working hours longer than allowed by law. In addition, around 20% of the workers in this income range performed activities on their own or for their personal use. With regard to access to health and education services by the population of this income range, it was noted the predominance of the use of public services, with the exception of private higher education, which covers more than three quarters of students in this income bracket. Despite the prevalence of the use of public services, in the case of health services, it was evidenced the increase of the access to private health plans and the treatments in private doctors' offices.

Keywords: social classes, middle class, health policy, education polity, labour

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Distribuição da população da faixa de renda C por situação censitária – 2003 e 2013.....	167
Tabela 2 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por grupamento de atividade – 2003 e 2013.....	170
Tabela 3 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C associados a sindicato por tipo de sindicato – 2003 e 2013.....	172
Tabela 4 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal – 2003 e 2013.....	174
Tabela 5 - Projeção de gasto tributário na área de educação em 2014.....	199
Tabela 6 - Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino – 2013.....	205
Tabela 7- Projeção de gasto tributário na área da saúde em 2014.....	232
Tabela 8 - Distribuição das pessoas da faixa de renda C que procuraram atendimento de saúde por local buscado – 2003 e 2008.....	234
Tabela 9 - Distribuição dos pagantes de mensalidade do plano de saúde da faixa de renda C – 2003 e 2008.....	236
Tabela 10 - Distribuição das pessoas da faixa de renda C que possuem plano de saúde por valor da mensalidade – 2003 e 2008.....	237

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - População da faixa de renda C em relação à população brasileira total – 2003 e 2013.....	163
Gráfico 2 - Distribuição da população da faixa de renda C por unidade da federação – 2003 e 2013.....	164
Gráfico 3 - Distribuição da população da faixa de renda C por sexo – 2003 e 2013.....	165
Gráfico 4 - Distribuição da população da faixa de renda C por raça/cor – 2003 e 2013.....	166
Gráfico 5 - Distribuição da população da faixa de renda C por faixa etária – 2003 e 2013.....	167
Gráfico 6 - Percentual de pessoas da faixa de renda C acima de dez anos que trabalhou na semana de referência – 2003 e 2013.....	168
Gráfico 7 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por posição no trabalho – 2003 e 2013.....	169
Gráfico 8 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por associação a sindicato – 2003 e 2013.....	171
Gráfico 9 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de horas semanais trabalhadas – 2003 e 2013.....	173
Gráfico 10 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por contribuição previdenciária – 2003 e 2013.....	173
Gráfico 11 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal - 2003.....	175
Gráfico 12 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal - 2013.....	175
Gráfico 13 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C ocupados a menos de 1 ano que saíram do posto de trabalho.....	176
Gráfico 14 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que sabem ler e escrever – 2003 e 2013.....	203
Gráfico 15 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que frequentam escola ou creche – 2003 e 2013.....	203
Gráfico 16 - Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por rede de ensino – 2003 e 2013.....	204

Gráfico 17 - Distribuição dos estudantes da rede pública da faixa de renda C por área da rede pública de ensino – 2013.....	204
Gráfico 18 - Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino e rede de ensino – 2013.....	205
Gráfico 19 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que consultaram médico nos últimos 12 meses – 2003 e 2008.....	233
Gráfico 20 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que possuem acesso a plano de saúde – 2003 e 2008.....	235
Gráfico 21 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C cujo plano de saúde é de instituição de assistência ao servidor público – 2003 e 2008.....	235

Lista de Abreviaturas e Siglas

ABEP - Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa
ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ABT - Associação Brasileira de Telesserviços
ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AEC - Associação de Educação Católica do Brasil
AID - *Agency for International Development*
AIS - Ações Integradas de Saúde
ANC - Assembleia Nacional Constituinte
ANUP - Associação Nacional das Universidades Particulares
ASPS - Ações e Serviços Públicos de Saúde
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPs - Caixas de Aposentadoria e Pensões
CCQ - Círculos de Controle de Qualidade
CEBES - Centro Brasileiro de Estudo de Saúde
CEF - Caixa Econômica Federal
CF/1934 - Constituição Federal de 1934
CF/1946 - Constituição Federal de 1946
CF/1967 - Constituição Federal de 1967
CF/1988 - Constituição Federal de 1988
CFE - Conselho Federal de Educação
CIB - Comissões Intergestores Bibartites
CIMS - Comissões Interinstitucionais Municipais de Saúde
Ciplan - Comissão Interministerial de Planejamento e Coordenação da Saúde
CIS - Comissões Interinstitucionais de Saúde
CIT - Comissão Intergestores Tripartite
CLIS - Comissões Locais Interinstitucionais de Saúde
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CNBB - Comissão Nacional dos Bispos do Brasil
CNDL - Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CNRES - Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior
CNRH - Centro Nacional de Recursos Humanos
CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONASEMS - Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde
Conasp - Conselho de Administração da Saúde Previdenciária
Conass - Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde
Coned - Congresso Nacional de Educação

CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CRIS - Comissões Regionais Interinstitucionais de Saúde
CSLL - Contribuição sobre o Lucro Líquido
CTN - Código Tributário Nacional
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DGT – Demonstrativo de Gastos Tributários
DNERu - Departamento Nacional de Endemias Rurais
DRU - Desvinculação dos Recursos da União
EaD - Educação à Distância
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FCE/UERJ - Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Febraban - Federação Brasileira de Bancos
FEF - Fundo de Estabilização Fiscal
Fenaban - Federação Nacional dos Bancos
Fenen - Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FGV - Fundação Getúlio Vargas
FHB - Federação Brasileira de Hospitais
FIES - Programa de Financiamento Estudantil
FIESP - Federação da Indústria do Estado de São Paulo
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNS - Fundo Nacional de Saúde
FSE - Fundo Social de Emergência
Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GERES - Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior
IAPAS - Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social
IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IE/UFRJ - Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro
IES - Instituição de Ensino Superior
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
INPS - Instituto Nacional da Previdência Social
INSPER - Instituto de Ensino e Pesquisa
IPC - *International Center for Inclusive Growth*
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRPJ - Imposto de Renda de Pessoa Jurídica
ISI - Industrialização por Substituição de Importações

LBA - Legião Brasileira de Assistência
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOS - Lei Orgânica da Saúde
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
MEC - Ministério da Educação
MEI - Microempreendedor Individual
MES - Ministério da Educação e Saúde
MF - Ministério da Fazenda
MP - Medida Provisória
MPAS - Ministério da Previdência e a Assistência Social
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
MTIC - Ministério do Trabalho Indústria e Comércio
NOB - Norma Operacional Básica
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
OS - Organização Social
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OSS - Orçamento da Seguridade Social
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PACS - Programa de Agentes Comunitários de Saúde
PAPS - Plano de Ação para a Previdência Social
PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PATRA - Programa de Apoio ao Trabalhador Autônomo de Baixa Renda
PCE - Programa de Crédito Educativo
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEA - População Economicamente Ativa
PET - Programa Educação para Todos
PFL - Partido da Frente Liberal
PIASS - Programa de Interiorização das Ações de Saúde
PIB - Produto Interno Bruto
PIS - Contribuição para o Programa de Integração Social
PIS - Programa de Integração Social
PLC - Projeto de Lei Complementar
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE - Plano Nacional de Educação
PNLD - Programa Nacional do Livro Didático

PNME - Programa Nacional de Merenda Escolar
POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares
PPA - Plano de Pronta Ação
PPP - Parceria público-privadas
PREALC - Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe
Prevsauúde - Programa Nacional de Serviços Básicos de Saúde
PROER - Programa de Restauração e Fortalecimento do Sistema Financeiro
PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda
Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Protec - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico
Prouni - Programa Universidade para Todos
PSD - Partido Social Democrático
PSF - Programa de Saúde da Família
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PTRC - Políticas de Transferência de Renda Condicionada
Reuni - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RFB - Receita Federal do Brasil
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
SAE/PR - Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
SEMESP - Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo
SESP - Serviço Especial de Saúde Pública
SINPASS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SME - Salário Mínimo Necessário
SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUDS - Programa de Desenvolvimento de Sistemas Unificados Descentralizados de Saúde
SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito
SUS - Sistema Único de Saúde
TMD - Teoria Marxista da Dependência
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UCAM - Universidade Candido Mendes
UDN - União Democrática Nacional
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP - Universidade de São Paulo

Sumário

Introdução.....	16
Capítulo 1 - Classes sociais e o Estado capitalista.....	23
1.1. Classe social <i>versus</i> estratificação social.....	23
1.2. A determinação objetiva das classes sociais: principais controvérsias.....	26
1.3. A emergência das classes médias no capitalismo.....	32
1.4. A dinâmica entre as classes sociais e o Estado capitalista.....	47
1.5. As transformações do Estado no capitalismo monopolista.....	51
1.6. A emergência do fordismo e do Estado de bem-estar keynesiano.....	56
1.7. O neoliberalismo e a acumulação flexível entram em cena.....	60
Capítulo 2 - Estado e classes sociais na formação social brasileira.....	67
2.1. Estado e classes sociais no desenvolvimentismo brasileiro: um breve panorama.....	67
2.2. A Teoria Marxista da Dependência e as críticas ao desenvolvimentismo.....	77
2.3. A política social no desenvolvimentismo brasileiro.....	80
2.4. O neoliberalismo no Brasil.....	87
2.5. A dinâmica das classes sociais durante os anos 1990.....	97
2.6. O neodesenvolvimentismo ou novo desenvolvimentismo.....	101
2.7. Faixa de renda C: nova classe média ou (nova) classe trabalhadora?.....	115
Capítulo 3 - A morfologia do trabalho da faixa de renda C.....	129
3.1. A centralidade do trabalho na práxis do ser social.....	129
3.2. Mercado de trabalho e relações de trabalho no Brasil: principais determinantes.....	131
3.2.1. O mercado de trabalho brasileiro no contexto da acumulação flexível.....	139
3.2.2. O mercado de trabalho nos anos 2000.....	154
3.3. A morfologia do trabalho da faixa de renda C.....	163
Capítulo 4 - A “nova classe média” chega ao paraíso? o acesso aos serviços de educação e de saúde pela faixa de renda C.....	178
4.1. Saúde e educação como necessidades humanas básicas.....	178
4.2. A estruturação da política de educação no Brasil.....	180
4.2.1. O direito à educação na Constituição federal de 1988.....	185
4.2.2. A contrarreforma na educação.....	189
4.2.3. Contornos atuais da política de educação.....	194
4.2.4. Análise dos dados: o acesso da faixa de renda C à educação.....	202
4.3. A trajetória das políticas de saúde no Brasil.....	207
4.3.1. As Mobilizações em prol do direito à saúde e a Constituição de 1988.....	212
4.3.2. A saúde no contexto neoliberal.....	218
4.3.3. Análise dos dados: o acesso da faixa de renda C à saúde.....	233
Considerações Finais.....	240
Referências.....	246
Anexo I – Notas Metodológicas.....	259
Anexo II – Tabelas.....	262

Introdução

Desde a segunda metade dos anos 2000, muito tem se falado sobre a emergência de uma nova etapa de desenvolvimento no Brasil, sinalizada pela maior intervenção do Estado na economia, por meio de investimentos públicos e incentivos à ampliação do mercado de consumo de massa e pela implementação de programas sociais com vistas à erradicação da miséria. Esse novo modelo de desenvolvimento foi intitulado de neodesenvolvimentismo ou novo desenvolvimentismo, o qual se apresenta como um projeto alternativo à lógica neoliberal, que conjuga crescimento econômico, com redução das desigualdades sociais e erradicação da miséria.

Contudo, em essência, o que se observa é a continuidade do movimento de desresponsabilização do Estado brasileiro, que sobretudo a consolidação do ideário neoliberal nas últimas décadas tem deixado de exercer a função de provedor de serviços sociais públicos e universais à população e tem restringido cada vez mais a sua atuação a políticas focalizadas nos segmentos extremamente pobres, relegando o restante da população a satisfazer as suas necessidades sociais no mercado, mercantilizando serviços sociais, como os de educação e de saúde. Aproxima-se, portanto, da “concepção de política social como um paliativo e não como uma importante mediação para ampliação da cidadania”. (PEREIRA; STEIN 2010, p. 117).

É nesse contexto que se dá a difusão da notícia do surgimento de uma “nova classe média” no Brasil, isto é, da incorporação à faixa de renda C de parcela da população brasileira que teve sua renda ampliada a partir de meados dos anos 2000 e passou a ter acesso a bens e serviços privados que antes lhes eram restritos, como o crédito bancário facilitado, bens de consumo duráveis, viagens, educação e saúde privada. Atribuiu-se o alargamento da faixa de renda C às políticas públicas do governo Lula – o aumento real do valor do salário mínimo e dos benefícios previdenciários, a política de transferência de renda e a política de expansão de crédito – e ao comportamento favorável do mercado de trabalho a partir de 2003.

O alargamento da faixa de renda C no Brasil é um fenômeno recente e pouco compreendido, que tem sido tomado indiscriminadamente como o surgimento de uma “nova classe média” pelo governo, pela mídia e pelo meio acadêmico com visibilidade midiática. Evidência disso são os inúmeros artigos veiculados pelos principais jornais e revistas do país sobre o tema, apresentando pesquisas feitas pelo instituto “Data Popular”, o qual passou a ser legitimados como “entendedor” dos anseios dessa “nova classe”. Paralelamente, o governo federal também reproduz o discurso de surgimento de uma “nova classe média”, sobretudo por

intermédio de eventos e publicações realizados pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), a qual é o principal responsável institucional pelos estudos sobre esse fenômeno.

O surgimento de uma “nova classe média” vai ao encontro dos propósitos do setor industrial e varejista, interessado na oportunidade de ampliação da produção e das vendas, e do governo, na medida em que é utilizada como um indicador do êxito do projeto neodesenvolvimentista. Nesse sentido, o fenômeno da “nova classe média” também contribui ideologicamente para neutralizar o problema das desigualdades sociais no Brasil, como se transformar o Brasil em um país de classe média fosse torná-lo um país menos desigual, o que não é verdade. Além disso, identificar deliberadamente o segmento da população que ascendeu recentemente a faixa de renda C ao surgimento de uma “nova classe média” faz com que a noção de classe social se reduza a estratos econômicos diferenciados unicamente pela renda e potencial de consumo, o que disfarça o fato de que, em verdade, esses segmentos possuem condições materiais bastante diversas e encontram-se inseridos nas relações de produção de forma distinta e muitas vezes conflituosa. Enfraquece-se, assim, a noção de que a sociedade é perpassada por classes sociais, provenientes das contradições entre capital e trabalho, fazendo crer que os conflitos e lutas de classe não mais existem e que a diferença entre classes sociais é apenas baseada no quanto se ganha, no que se tem e o que se quer consumir.

Em contraste, o fenômeno em questão necessita de uma análise aprofundada, que tenha como premissa a sua inserção na totalidade da sociedade capitalista burguesa, mundializada em um contexto de acumulação flexível, com todas as implicações que este modo contemporâneo de acumulação capitalista traz à dinâmica das classes sociais, às relações de trabalho e às políticas sociais. Diante desse cenário, indaga-se: qual o perfil da faixa de renda C em relação à morfologia do trabalho e acesso a serviços de educação e saúde? De modo a responder a essa questão, o objetivo dessa pesquisa é investigar o fenômeno recente do alargamento da faixa de renda C para além das dimensões de renda e consumo, pesquisando, por um lado, como se dá a sua inserção relações de produção, identificando a morfologia do trabalho desse segmento social e, por outro, como se dá o acesso a serviços de educação e saúde públicos e privados por parte da faixa de renda C. Espera-se, assim, alcançar outras determinações desse fenômeno, para além da renda e capacidade de consumo, e contribuir para o debate sobre a dinâmica atual das classes sociais no Brasil.

Associado a esse objetivo principal, estão os seguintes objetivos específicos: (i) revisar o debate teórico sobre o conceito de classe social e classes médias no referencial teórico marxista, com ênfase nas relações entre capital e trabalho em perspectiva histórica,

identificando as expressões de suas contradições em cada modo de acumulação capitalista; (ii) ampliar a compreensão sobre a gênese do neodesenvolvimentismo no Brasil, a partir da análise da evolução histórico-social do desenvolvimentismo no país e posterior emergência do projeto neoliberal, destacando em cada período as principais tendências da política social, com ênfase na área de saúde e educação básica e superior; (iii) identificar no Brasil o contexto histórico do surgimento de uma classe média tradicional a partir do modo de acumulação fordista e o atual alargamento da faixa de renda C ao modo de acumulação flexível e associar esse segmento a reestruturação produtiva global em curso, identificando fatores como tipo de ocupação, qualificação, nível de rotatividade e principalmente a nova morfologia desse trabalho, identificando vínculos e direitos trabalhistas e características da jornada de trabalho; e (iv) investigar o nível de acesso da população dessa faixa de renda a serviços sociais de saúde e educação básica e superior, em contraposição à compra desses serviços privados.

O método escolhido para a realização da pesquisa é o materialismo histórico-dialético, na forma proposta por Marx. Essa escolha se baseia na convicção de que para se alcançar o objetivo de realizar uma análise mais aprofundada do fenômeno do alargamento recente da faixa de renda C no Brasil é preciso partir de uma perspectiva que considere as imbricações entre a esfera econômica e a esfera social. Netto (2011a) explica que desde a segunda metade do século XIX o pensamento ocidental separou a análise social da análise econômica, fato que é evidenciado pelo surgimento da economia como disciplina especializada e a-histórica, paralelamente ao surgimento da sociologia e das demais ciências sociais e humanas de forma dissociada das determinações econômicas. Ficou, assim, prejudicada a constituição de uma teoria social totalizante, na qual a análise social e a análise econômica fossem partes indissociáveis para a compreensão da totalidade social.

No caso da análise do fenômeno do alargamento da faixa de renda C no Brasil, essa cisão do social e do econômico é evidenciada, por um lado, pelos trabalhos que consideram apenas alguns determinantes econômicos, como é o caso das formulações teóricas sobre a “nova classe média” que a definem apenas com base em critérios econômicos de renda e consumo, desprezando outras dimensões das condições materiais desse segmento social, como a sua inserção nas relações de produção. E, por outro lado, pelas formulações teóricas que estudam as classes sociais com base na sua dimensão cultural, formada por valores, disposições práticas e hábitos, sem considerar os vínculos entre esta dimensão superestrutural e a estrutura econômica e as condições materiais das classes.

Em ambos os casos, ainda que de formas distintas, o resultado dessa separação entre a análise econômica da análise social é a construção de teses que, ao distanciar a formação e o

surgimento das classes do processo de produção, minimizam – se não extinguem, as contradições e os conflitos entre as classes sociais, levando a crer que estas possuem condições materiais e interesses convergentes, o que em termos práticos e teóricos significa afirmar o desaparecimento das classes sociais e a sua substituição por estratos econômicos.

Em contraste, essa pesquisa parte da premissa básica de que as classes sociais existem, de forma intrinsecamente antagônica e são uma categoria explicativa válida para se compreender a dinâmica do capitalismo brasileiro em sua fase atual. Parte-se também da noção de que o econômico e o social só podem ser compreendidos de forma associada, isto é, de forma totalizante. Em outras palavras, busca-se analisar o fenômeno da nova classe média sob a perspectiva da totalidade. Na visão de Marx, a sociedade burguesa constitui uma totalidade concreta, composta de totalidades de menor complexidade, que possuem vínculos orgânicos e contradições entre si. Como explica Sweezy (1982), o interesse primordial de Marx era entender a sociedade como um todo, desvendando as inter-relações entre os fatores econômicos e não econômicos na totalidade da existência social. Importante ressaltar que a totalidade não pode ser entendida como um todo composto por parte funcionalmente integradas. A totalidade possui caráter dinâmico, em razão do caráter contraditório das totalidades que a compõem, que são a força motriz do seu movimento, sem a qual, as totalidades seriam inertes.

Netto (2011b) explica que, no âmbito da totalidade, existem sistemas de mediações internas e externas, que articulam as totalidades, pois as relações entre os processos que ocorrem dentro da totalidade não ocorrem de forma direta. Ademais, as totalidades estão permeadas pela contradição, ocorrendo inclusive contradição entre as totalidades que compõem uma totalidade mais ampla. Partindo para o objeto dessa pesquisa, analisar o fenômeno do alargamento da faixa de renda C sob a perspectiva da totalidade implica refutar explicações monocausais e unilaterais baseadas apenas em critérios de renda e potencial de consumo. É preciso inseri-lo em uma totalidade maior, que é a sociedade burguesa contemporânea. Dessa forma, será possível captar outras determinações desse fenômeno que permitam alcançar a essência da assim chamada “nova classe média”.

Para realizar essa investigação, optou-se pela utilização da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foram utilizadas as pesquisas dos anos de 2003 e 2013 para os dados demográficos e relativos à educação e trabalho. Para os dados relacionados à saúde, foram usados o suplemento da PNAD de 2003 intitulado “Acesso e Utilização de Serviços de Saúde” e a publicação suplementar de saúde mais recente da PNAD que é a de 2008, intitulada “Um Panorama da Saúde no Brasil - Acesso e utilização dos serviços, condições de saúde e fatores de risco e

proteção à saúde”. Diante da variedade de pesquisas que fornecem dados sobre educação, saúde e trabalho no país, optou-se por utilizar apenas a PNAD/IBGE, em primeiro lugar, porque essa pesquisa contempla as três áreas estudadas e o intervalo temporal adotado na investigação. Em segundo lugar, evitou-se trabalhar com uma multiplicidade de pesquisas, elaboradas com diferentes critérios e instituições, tendo em vista que o intervalo de renda adotado foi calculado com base na PNAD e não seria adequado para o recorte dos microdados em outras bases de dados, o que requereria a realização de aproximações que poderiam prejudicar a uniformidade do recorte da faixa de renda C, isto é, a pesquisa acabaria por abarcar diferentes segmentos da população brasileira.

A definição do recorte de renda a ser adotado na pesquisa para delimitar a faixa de renda C constituiu um grande desafio, em razão da multiplicidade de intervalos propostos por pesquisadores e instituições que trabalham com o tema e, principalmente, pela variedade de critérios estipulados por um mesmo autor ou instituição, sem a devida transparência acerca das mudanças desses critérios. Diante das opções disponíveis, optou-se por uma definição institucional, o intervalo estipulado pela SAE/PR, elaborado em 2012 pela Comissão para Definição da Classe Média. Segundo os relatórios dessa Comissão, a faixa de renda C correspondia à renda familiar per capita de R\$ 291,00 a R\$ 1.019,00¹. Considerando que esse intervalo proposto pela SAE/PR é referente a abril de 2012, foi necessário calcular o valor real desse intervalo para os anos de 2003, 2008 e 2013, com a utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE. A partir dessas faixas de renda, definiu-se como variável de corte “Rendimento mensal de todas as fontes para pessoas de 10 anos ou mais de idade” da base relativa a pessoas da PNAD para o recorte das variáveis que foram selecionadas para investigar os aspectos relacionados à demografia, trabalho, educação e saúde da faixa de renda C.

Tendo esses objetivos em vista, essa dissertação foi estruturada em quatro capítulos, além desta introdução, das considerações finais e das notas metodológicas. O primeiro, intitulado “Estado e classes sociais no capitalismo”, é composto por duas seções. A primeira visa trabalhar a categoria classe social no interior do pensamento marxista, buscando contrastá-

¹ De acordo com o relatório da SAE/PR acima mencionado, os extremamente pobres possuíam em 2012 renda familiar per capita de até R\$ 81,00; os pobres, tinham renda familiar per capita entre R\$ 81,00 e R\$ 162,00; os vulneráveis possuíam renda familiar per capita entre R\$ 162,00 e R\$ 291,00; a classe média ou a faixa de renda C, com renda familiar per capita entre R\$ 291,00 e R\$ 1.019,00, foi subdividida em (i) baixa classe média (de R\$ 291,00 a R\$ 441,00), (ii) média classe média (R\$ 441,00 e R\$ 641,00) e (iii) alta classe média (R\$ 641,00 a R\$ 1.019,00); a classe alta encontra-se dividida na baixa classe alta (de R\$ 1.019,00 a R\$ 2.480,00) e na alta classe alta (a partir de R\$ 2.480,00).

la com a noção de estratificação social presente na sociologia weberiana. Em seguida, discute-se a partir do referencial marxista o processo de formação das classes sociais no capitalismo, com ênfase na formação das classes médias. A segunda seção aborda o surgimento do Estado capitalista e a sua relação com as classes sociais, evidenciando as imbricações entre o Estado, as fases do capitalismo e os modos de acumulação.

O capítulo 2 “Estado e classes sociais na formação social brasileira” visa aproximar as categorias classe social e Estado capitalista das particularidades concretas da formação social brasileira e, assim, discutir como as transformações ocorridas no bojo do capitalismo central repercutiram no Brasil. Para isso, é preciso ter sempre em vista o caráter colonial e dependente da formação social brasileira. O caminho escolhido para realizar essa discussão é histórico: tem início com o projeto nacional-desenvolvimentista na década de 1930, passa pela ditadura militar e pela ascensão do modelo neoliberal nos anos 1990 até o período atual, marcado pelo debate acerca da emergência de um modelo neodesenvolvimentista. Ao longo desse caminho, buscase ressaltar os processos que concorreram para a formação da classe média brasileira e os rumos tomados por essa classe no que se refere à atuação política e à interação com o Estado e com a classe operária e a burguesia. Tendo em vista a posição estrutural da classe média, é impossível não falar também dessas duas classes antagônicas. Em relação à burguesia, interessa-nos sobretudo tratar da dinâmica das suas frações, com o intuito de compreender como se configurou o bloco no poder nas conjunturas políticas mais importantes das últimas décadas, identificando quais interesses específicos foram priorizados pelo Estado brasileiro e qual a fração hegemônica em cada uma dessas conjunturas. Subjacente a essa discussão está o debate sobre a estruturação do Estado capitalista no Brasil, com destaque para o papel por ele desempenhado no processo de acumulação do capital no país. Por fim, serão apontadas também as tendências mais gerais da política social em cada modelo de desenvolvimento, com destaque para os movimentos de estruturação e posterior desestruturação do Estado social no país.

Já o Capítulo 3, intitulado “A morfologia do trabalho da faixa de renda C” tem como objetivo associar a atual expansão da faixa de renda C no Brasil ao contexto de reestruturação produtiva global em curso e à permanência de um Estado de viés neoliberal, a despeito de sua condução neodesenvolvimentista atual. Para isso, em primeiro lugar, será discutida a importância do trabalho para a compreensão do ser social, a qual justifica a escolha dessa categoria para a realização dessa investigação sobre as condições materiais da faixa de renda C. Adiante, será abordada a formação do mercado de trabalho brasileiro, destacando os seus principais determinantes histórico-estruturais, como o excedente de força de trabalho, a precariedade, a flexibilidade, a informalidade, a superexploração do trabalho. Essa discussão

servirá de base para, então, compreender os efeitos da reestruturação produtiva em curso nas configurações atuais do mercado e nas relações de trabalho no Brasil e, assim, permitir a análise dos dados sobre a morfologia do trabalho, isto é, da forma de ser em termos laborais, dos trabalhadores da faixa de renda C. (ANTUNES, 2011).

O Capítulo 4, intitulado “A ‘nova classe média’ chega ao paraíso?” o acesso aos serviços de educação e saúde da faixa de renda C”, apresenta os resultados da investigação sobre o acesso à serviços de saúde e de educação por parte da população da faixa de renda C. Para proceder a essa análise, em primeiro lugar, será realizada uma breve discussão sobre a importância do acesso à educação e à saúde para a satisfação das necessidades humanas básicas, a qual permitirá compreender os motivos da escolha dessas duas áreas para a investigação ao acesso a serviços sociais por parte da população em estudo. Em seguida, a segunda e a terceira seção apresentam o processo de estruturação das políticas de educação e de saúde no país, da década de 1930 até o período atual. Buscar-se-á evidenciar o caráter dinâmico desse processo de construção dessas políticas, destacando a existência de diferentes projetos políticos e interesses de classes contraditórios em disputa. Ademais, procura-se, também, ressaltar o aspecto contraditório dessas políticas, que ao mesmo tempo em que contribuem para satisfação das necessidades humanas, também contribuem para a reprodução da força de trabalho e/ou acumulação do capital. Nesse sentido, espera-se com essa análise melhor contextualizar os dados sobre a faixa de renda C coletados e, assim, fornecer subsídios para a sua interpretação.

Capítulo 1 – Classes sociais e o Estado capitalista

1.1. Classe social *versus* estratificação social

A categoria classe social é trabalhada por diversas agendas teóricas. Ellen Wood (2011) afirma que é possível sistematizar essas vertentes em dois grupos. O primeiro deles vincula classe à noção de estratificação social e econômica. Nessa lógica, a classe social seria uma camada entre outras presentes em uma estrutura hierárquica, o que seria, na visão de Wood (2011), uma noção geológica de classes sociais. Essas camadas se diferenciam por critérios econômicos como renda e ocupação. Essa forma de pensar as classes está presente na sociologia clássica e até em algumas vertentes do marxismo vinculadas à escolha racional e ao individualismo metodológico. A concepção da nova classe média baseada em critérios de renda e potencial de consumo está diretamente baseada nessa visão de classe social como estrato social e econômico.

Entre os autores que trabalham com a noção de estratificação social está Max Weber (1999). Para o autor, classe refere-se a “todo grupo de pessoas que se encontra em igual situação de classe”. A noção de situação de classe, por sua vez, está relacionada “a oportunidade típica de abastecimento de bens, posição de vida externa e destino pessoal que resulta, dentro de determinada ordem econômica, da extensão e natureza do poder de disposição (ou falta deste) sobre bens ou qualificação do serviço e da natureza da sua aplicabilidade para a obtenção de rendas ou outras receitas”. (WEBER, 1999, p. 199). Com base nessas definições, segundo Singer (2012), entende-se a tendência dos estudos de vertente weberiana de definir as classes a partir de critérios objetivos como renda, escolaridade, consumo, entre outros.

A visão de Weber (1999) comporta três categorias de classes: (i.) Classes proprietárias, cuja situação de classe é determinada em primeiro lugar pelas diferenças de propriedade; (ii.) Classes aquisitivas, cuja as oportunidades de valorização de bens ou serviço determinam primariamente a situação de classe e (iii.) Classe social, que comporta a totalidade das situações de classe em que uma mudança pessoal ou na sucessão de gerações é possível e ocorre tipicamente. Podem ocorrer associações entre os indivíduos de uma mesma classe, mas, segundo o autor, isso não ocorre obrigatoriamente, pois “situação de classe e classe nada mais indicam do que a existência de situações de interesses típicas iguais (ou semelhantes) em que um indivíduo se encontra junto com muitos outros. Em princípio, o poder de disposição sobre os diversos tipos de bens de consumo, meios de produção, patrimônio, meios de aquisição,

qualificação de serviço, constituem em cada caso, uma situação de classe especial”. (WEBER, 1999, p. 199).

No que se refere à luta de classes, ao tratar das classes proprietárias, Weber afirma que:

A articulação das classes proprietárias puras não é ‘dinâmica’, isto é, não leva necessariamente a lutas e revoluções de classes. A classe proprietária dos rentistas de seres humanos, positivamente privilegiadas em alto grau, por exemplo, encontra-se muitas vezes ao lado de muito menos positivamente privilegiada dos camponeses, ou até dos desclassificados, sem que haja antagonismo de classe, e às vezes existe até solidariedade entre elas. Somente o antagonismo das classes proprietárias entre i. rentistas de terras e desclassificados ou ii. Credores e devedores, pode levar a lutas revolucionárias, as quais, no entanto, não necessariamente tem o fim de mudar a constituição econômica, mas primariamente apenas o de obter acesso à propriedade ou a distribuição desta (revoluções das classes proprietárias). (WEBER, 1999, p. 200).

Nota-se, assim, que a compreensão de Weber sobre as classes não envolve a existência de um antagonismo fundamental entre as classes proprietárias e não proprietárias, o que difere radicalmente da perspectiva marxista de classe social, como será discutido adiante. Ademais, ainda acerca das divergências com o marxismo, é necessário ressaltar que, em termos metodológicos, as formulações de Weber não se referem à uma realidade histórica específica, mas sim a tipos ideais.

Em contraste, tem-se a concepção marxista de classe social. Na visão de Wood (2011), essa vertente tem como foco a dinâmica da relação social entre apropriadores e produtores e as contradições e os conflitos que explicam os processos históricos. Bensaïd (1999) ajuda a esclarecer a distinção entre essas duas perspectivas de análise das classes sociais, ao afirmar que:

Enquanto a sociologia pretende ‘tratar os fatos sociais como coisas’, Marx os trata sempre como relações. Não define de uma vez por todos seus critérios ou atributos. Antes segue a lógica de suas múltiplas determinações. Não ‘define’ uma classe. Antes apreende relações de conflito entre classes. Não fotografa um fato social rotulado como classe. Antes visa à relação de classe em sua dinâmica cultural. Uma classe isolada não é um objeto teórico, mas um não-senso. (BENSAÏD, 1999, p. 163).

Nota-se, assim, que a utilização da categoria classe social como instrumento privilegiado de análise é um dos traços distintivos da abordagem marxista, que tem a luta de classes como elemento central do modo de produção capitalista. Isto, no entanto, não significa dizer que essa categoria não seja permeada por grandes polêmicas e debates no âmbito do pensamento marxista. (MIGUEL, 1998). Na visão de Wood (2011), isso se deve, sobretudo, ao fato de que a concepção clássica de classe marxista foi pouco desenvolvida como uma teoria sistemática por Marx e pelos teóricos que o precederam.

Marx e Engels (2010) fazem referência ao caráter antagônico das classes sociais de uma formação social e da luta de classes ao longo da história no Manifesto Comunista, publicado em 1848, ao afirmar que:

A história de todas as sociedades até hoje existentes é a história da luta de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor feudal e servo, mestre de corporação e companheiro, em resumo, opressões e oprimidos, em constante oposição, tem vivido numa guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou sempre ou por uma transformação revolucionária da sociedade inteira, ou pela destruição das duas classes em conflito. Nas mais remotas épocas da História, verificamos, quase por todas as partes, uma completa estruturação da sociedade em classes distintas, uma múltipla gradação das posições sociais. Na Roma antiga encontramos patrícios, cavaleiros, plebeus, escravos; na Idade Média, senhores, vassallos, mestres das corporações, aprendizes, companheiros, servos; e, em cada uma destas classes, outras gradações particulares. A sociedade burguesa moderna, que brotou das ruínas da sociedade feudal, não aboliu os antagonismos de classe. Não fez mais do que estabelecer novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das que existiam no passado. (MARX; ENGELS, 2010, p. 40-41).

Nesse trecho, Marx e Engels (2010) ressaltam que a sociedade burguesa moderna, apesar de vivenciar o desaparecimento das classes da sociedade feudal, é marcada pela emergência de novas classes sociais antagônicas. Na visão dos autores, as classes são deduzidas a partir da base econômica. Contudo, como destaca Pereira (2003), a existência econômica das classes sociais não leva imediatamente à luta de classes. O autor explica, com base nas formulações de Marx, que as contradições provenientes das diferentes posições objetivas de interesses levam a conflitos individuais entre proletários e capitalistas e, de forma gradual, esses conflitos adquirem feição coletiva. Como descreve Marx:

As condições econômicas, inicialmente, transformaram a massa da população do país em trabalhadores. A dominação do capital criou, para essa massa, uma situação comum, interesses comuns. Essa massa, pois, é já, face ao capital, uma classe, mas ainda não o é para si mesma. Na luta, de que assinalamos algumas fases, esta massa se reúne, se constituindo numa classe para si mesma. Os interesses que defende se tornam interesses de classe. Mas a luta entre classes é uma luta política. (MARX, 1985, p. 159).

Nessa passagem, Marx (1985) descreve a transição de classe-em-si para classe-para-si. A partir dela é possível evidenciar como a estrutura econômica (“as condições econômicas”, como afirma Marx) determinam as condições superestruturais, na medida em que essa estrutura econômica define a existência da classe-em-si e produz o contexto no qual as lutas sociais acontecem, levando à formação de uma consciência de classe e a constituição de uma classe-para-si. Assim, como sintetiza Pereira (2003, p. 6), “classe para o capital e classe para si mesma, classe econômica e força política e ideológica: não há como fugir aos polos desse processo, nem como invertê-los, imaginando que a classe proletária possa constituir-se nas esferas política e cultural, sem existir previamente na esfera econômica”.

Para Marx e Engels, esse processo de transformação política e ideológica do proletariado, ou seja, a transição de classe-em-si para classe-para si seria favorecido por dois traços do modo de produção capitalista, na medida em que houvesse o desenvolvimento das forças produtivas. O primeiro deles é que haveria uma simplificação das contradições de classes, com o desaparecimento das classes intermediárias, levando a radicalização do antagonismo entre a classe burguesa e a classe proletária. Ao mesmo tempo, haveria a concentração da riqueza, do poder e da cultura na classe burguesa – que constituía a menor parte da população, e o empobrecimento progressivo do proletariado. Essa forte polarização levaria ao aumento das forças das classes exploradas. (PEREIRA, 2003). Essa situação de forte antagonismo entre as classes fundamentais será posteriormente explorada ao abordar o surgimento das classes médias no modo de produção capitalista.

1.2. A determinação objetiva das classes sociais: principais controvérsias

Entre as questões que permeiam o debate sobre as classes sociais no âmbito da teoria marxista está a possibilidade de estas serem determinadas objetivamente ou não. Como explica Miguel (1998), para alguns autores as classes são formadas no processo histórico de luta de classes. Nessa lógica, a construção de um esquema abstrato de estrutura social não faria sentido se este não estiver referenciado em práticas historicamente estabelecidas. O principal expoente dessa concepção foi Edward Palmer Thompson, historiador inglês, cuja perspectiva já fica evidente no título de sua principal obra, “A Formação da Classe Operária Inglesa”. Falar em “formação” da classe operária implica dizer que esse é um processo que não é dado, mas se faz. (MIGUEL, 1998, p. 24). Thompson, na visão de Wood (2011), foi um dos poucos autores marxistas clássicos que exemplificou a sua concepção de classe social em sua obra teórica, mas também não elaborou uma teoria sistemática das classes sociais, o que levou a muitas incompreensões por parte de vários críticos marxistas e não marxistas.

Thompson (1987, p.9) define classe social como:

(...) um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria prima da experiência como na consciência. Ressalto que é um fenômeno histórico. Não vejo a classe como uma 'estrutura', nem mesmo como uma 'categoria', mas como algo que ocorre efetivamente (e cuja ocorrência pode ser demonstrada) nas relações humanas.

Dessa forma, Thompson (1987) enfatiza o caráter histórico do conceito de classe social. Ao mesmo tempo, o autor refuta a noção de classe como estrutura ou categoria estática, presentes na tradição sociológica de viés positivista, que limita o conceito de classe a uma medida quantitativa, “tantas pessoas nesta ou naquela determinada relação com os meios de

produção, ou, em termos mais grosseiros ‘x’ ou ‘y’, tantos assalariados, tantos ‘colarinhos brancos’ e por aí vai.” (THOMPSON, 2012, p. 271).

Thompson (2012) afirma que, no âmbito do marxismo, foi dada grande ênfase ao conceito de classe, mas pouco foi elaborado em relação à luta de classes. Em contraste, o autor argumenta que classe e luta de classes são processos inseparáveis e, em razão do seu caráter mais universal, a luta de classes tem prioridade heurística na compreensão da formação das classes. Isso porque, na visão de Thompson (2012), não existem classes sem luta de classes. Ao contrário, a partir da sua concepção histórica da formação das classes sociais, a luta de classes antecede a classe e a consciência de classe, conforme o trecho abaixo:

Para dizê-lo com todas as letras: as classes não existem como entidades separadas que olham ao redor, acham um inimigo de classe e partem para a batalha. Ao contrário, para mim, as pessoas se veem numa sociedade estruturada de um certo modo (por meio de relações de produção fundamentalmente), suportam a exploração (ou buscam manter poder sobre os explorados), identificam os nós dos interesses antagônicos, debatem-se em torno desses mesmos nós e, no curso de tal processo de luta, descobrem a si mesmas como uma classe, vindo pois a fazer a descoberta da sua consciência de classe. Classe e consciência de classe são sempre o último e não o primeiro degrau de um processo histórico real. Mas se adotarmos uma concepção estática da categoria de classe, ou se fizermos descender esse nosso conceito de um modelo teórico preliminar de totalidade estrutural, não procederemos assim, pois estaremos subentendendo que a classe está presente desde o início como um resultado de relações de produção, daí derivando a luta de classes. (THOMPSON, 2012, p. 274).

É nesse sentido que, ao tratar da formação da classe operária na Inglaterra do século XVIII, o autor utiliza o termo plebe ou multidão e não o termo “classe operária”, uma vez que é só a partir do processo de luta de classes que essa plebe se fez classe.

Thompson (2012) refuta a ideia de que as suas formulações considerem que a formação das classes seja independente das condições objetivas e, tampouco, que as classes sejam fenômenos meramente culturais. Para o autor, a ampla utilização no marxismo das categorias “base” e “superestrutura” acaba por levar a uma discussão reducionista sobre a formação das classes sociais:

Essa analogia, mesmo uma vez à sombra, quando aplicada às classes, fornece-nos uma classe – ou uma ‘classe em si’ – no nível da base que se traduz em consciência de classe – ou ‘classe para si’ – quando, porventura, desemboca no nível da superestrutura. Se esta não dá origem a uma direção própria, devemos então introduzir o conceito de ‘falsa consciência’. A classe está ali, mas, mistificada, não conhece a si mesma nem seus próprios e verdadeiros interesses. Para dizê-lo mais elaboradamente: essa teoria pode dar lugar a uma teoria das classes que evoca Platão, pois oferece um modelo de desenvolvimento por etapas da formação da classe com o qual a história deveria conformar-se, e, caso a evidência se oponha, ou se corta a parte válida ou se introduz a ‘falsa consciência’. (THOMPSON, 2012, p. 279).

Para Pereira (2003), a recusa de Thompson em trabalhar com a noção de base superestrutura está relacionada ao contexto que permeou as formulações teóricas do autor. Ao romper com o Partido Comunista da Grã-Bretanha e com a historiografia stalinista, o autor

passou a associar essa tradição a uma visão estática e economicista das classes sociais e, para superar esta concepção, ele deixa de utilizar a noção de estrutura e superestrutura e passa, assim, a negar a determinação estrutural das classes para utilizar uma abordagem histórica (“um fenômeno histórico”) e empírica (“na matéria prima da experiência”) do processo de formação das classes.

Além disso, Pereira (2003) argumenta que Thompson inverte o processo anteriormente descrito por Marx em que as condições objetivas de classe engendram o processo de desenvolvimento da consciência de classe e da luta de classe. Aliado a isso, ao definir classe social como um fenômeno histórico e se distanciar de explicações unicamente estruturais, Thompson (2001) passou a ser acusado de ter uma posição demasiado subjetivista de classe social, que desprezaria as determinações objetivas impostas pelas relações de produção nas quais os indivíduos se encontram involuntariamente inseridos. Para Pereira (2003), essa inversão da ordem da classe e luta de classes não faria sentido, pois não há como ter luta de classes entre classes que ainda não existem. Assim, Pereira (2003) discorda de Thompson e considera a sua postura subjetivista e próxima do individualismo metodológico de autores como Elster e Przeworski, e afirma que a sua obra não parte do conceito de luta de classes, mas sim da noção de pessoas que engendram a luta de classes e, assim, as classes propriamente ditas.

Wood (2011) destaca que Gerard Cohen (1978) argumenta que Thompson, ao rejeitar a definição estrutural de classe, acaba por defini-la com base em consciência de classe e cultura, desprezando, portanto, o papel das relações de produção na definição de classe. Na mesma linha, Perry Anderson (1980) afirma que ao desprezar as determinações objetivas estruturais, a definição de classe de Thompson torna-se voluntarista e subjetiva. Para entender a origem dessas críticas, Wood (2011) esclarece que os críticos de Thompson, como Cohen (1978) e Anderson (1980), entendem estrutura como algo completamente oposto ao processo histórico, ao passo que Thompson utiliza em suas análises a noção de processos estruturados. Na visão da autora, essa distinção evidencia duas concepções epistemológicas distintas: a primeira enfatiza uma representação estrutural estática e a outra compreende “uma visão de conhecimento que não opõe estrutura à história em que a teoria acomoda as categorias históricas”. (WOOD, 2011, p. 75). Como explica a autora, a análise de Thompson não tem como premissa um dualismo teórico que coloca em polos opostos história e estrutura, “identificando a explicação estrutural de classe como um mapa de localizações objetivas e estáticas, reservando o processo de formação de classe para uma forma aparentemente menor de explicação empírica e histórica”. (WOOD, 2011, p. 77).

Ao contrário, a análise de classe como fenômeno histórico tem como foco o processo estruturado de formação de classe e, nesse sentido, um aspecto central no pensamento de Thompson (1987) é a visão de lutas de classe como algo que antecede a formação da classe. Como explica Wood (2011), para Thompson, as relações de produção, objetivamente determinadas, distribuem as pessoas em situações de classe. Estas, por sua vez, geram antagonismos e conflitos de interesses, criando condições de luta. É a partir desse processo de luta, à medida que as pessoas “vivem” suas situações de classe, que se dá a formação de classe e da consciência de classe. Em outras palavras, é por meio da luta de classes que as pessoas se descobrem enquanto classe. A esse respeito, Miguel (1998, p. 25) salienta que esse descobrimento não é a percepção de uma realidade já dada, porém ainda não revelada, “não é a produção de uma consciência que leva a classe em si a se tomar uma classe para si. É um fazer-se, como assinala o título do livro de Thompson, em que não há nenhuma classe em si objetiva como ponto de chegada predeterminado”.

Nesse sentido, Wood (2011) conclui que Thompson (1987) vai além das definições estruturais que afirmam simplesmente que as classes existem. Entretanto, ao buscar compreender o processo de formação de uma classe, Wood (2011) destaca que Thompson não deixa de enfatizar as relações objetivas das pessoas com os meios de produção, pois são justamente elas que geram os conflitos e lutas que formam a experiência social em “forma de classe”, mesmo quando não se expressam como consciência de classe ou em formações claramente visíveis. Ao defender Thompson das críticas relacionadas ao subjetivismo, o que Wood (2011) pretende esclarecer é que determinações objetivas não se impõem sobre matéria-prima vazia e sim sobre seres históricos. Sendo assim, as formações de classe se desenvolvem a medida que as pessoas “vivem” as suas relações produtivas e é por este motivo que uma definição unicamente estrutural de classe não pode encerrar o problema da formação de classe. Por outro lado, “viver” as relações de produção inseridas em uma totalidade complexa de relações sociais pressupõe a existência objetiva de relações de produção e situações determinadas em que as pessoas nascem ou entram independente da sua vontade. Como sintetiza a autora, “para experimentar as coisas na forma de classe as pessoas devem objetivamente ser distribuídas em situações de classe; mas isso é o início e não o final da formação de classe”. (WOOD, 2011, p. 77).

Em contraste, outro conjunto de autores argumenta que as classes são derivadas das estruturas sociais, isto é, das relações de produção. Entre os autores que trabalham com essa perspectiva está o grego Nicos Poulantzas, cujo trabalho será mais extensamente trabalhado nesse capítulo em razão de suas formulações sobre a determinação da classe média no

capitalismo. Sobretudo em sua primeira fase, o trabalho de Poulantzas apresenta influências do pensamento estruturalista althusseriano, que podem ser observadas em sua obra “Poder Político e Classes Sociais”. Para Poulantzas (1977), o modo capitalista de produção “puro” é caracterizado por Marx pela autonomia específica das instâncias políticas, ideológicas e econômicas, tendo esta última dominância sobre as demais. Ao abordar o estatuto teórico das classes, Poulantzas (1977) faz referência ao trecho de Marx em “A Miséria da Filosofia” que trata da passagem da classe-em-si para a classe-para-si para refutar as leituras historicistas de Marx, as quais ao interpretarem os textos de forma literal, enxergariam “uma historiografia do processo de ‘gênese’ da classe social”, como se os níveis teóricos da análise de Marx fossem etapas históricas do processo de formação de uma classe. (POULANTZAS, 1977, p. 58).

Esse historicismo, na visão do autor, pode ser sistematizado em duas correntes. A primeira delas, de influência hegeliana, concebe a classe como sujeito da história, criadora das estruturas sociais e sujeito da mudança social. Já a segunda vertente historicista é caracterizada por interpretações funcionalistas dos textos de Marx. Para Poulantzas (1977), a vantagem dessa corrente em relação à primeira é que ao menos ela acaba por evidenciar a formação social enquanto estrutura. Porém, por outro lado:

essa interpretação funcionalista não define a formação social enquanto sistema de estruturas senão como quadro referencial, objeto de um exame estático, estando representado o elemento dinâmico-diacrônico desse sistema pela ‘luta de classes’ (...) estruturas sociais e classes sociais seriam aqui consideradas em uma relação de estrutura a função, de sincronia e diacronia (...) essa concepção conduz, portanto, à cisão teórica de um duplo estatuto da classe social: a situação de classe – a classe em si, determinada pelo seu lugar na estrutura econômica – e a função de classe – classe para si, luta de classes – como fator diacrônico de transformação da estrutura. (POULANTZAS, 1977, p. 59).

Outra preocupação de Poulantzas (1977), para além do historicismo, é a tendência ao economicismo na interpretação dos textos dos Marx no que se refere às classes sociais. Nessa visão, as classes sociais seriam definidas exclusivamente ao nível das relações de produção, isto é, da estrutura econômica. Em contraste, o que Poulantzas (1977) argumenta é que a análise de Marx sobre as classes sociais remete não somente à estrutura econômica, isto é, às relações de produção, mas alcançam também o conjunto de estruturas que compõem um modo de produção de uma formação social e as relações que estas mantêm em diversos níveis. Nesse sentido, o autor afirma que:

as classes sociais não se apresentam, digamo-lo desde já, como o efeito de um nível estrutural particular – por exemplo, a estrutura econômica – sobre outro nível estrutural – a estrutura política ou a estrutura ideológica, no interior portanto da estrutura, mas, antes, como o efeito global das estruturas do domínio das relações sociais, os quais conotam, nas sociedades de classe, a distribuição dos agentes-suportes por classes sociais. (POULANTZAS, 1977, p. 62).

Na visão de Pereira (2003), Poulantzas (1975), ao tentar se afastar tanto do historicismo como do economicismo, obteve como resultado um objetivismo exacerbado, que acaba por reificar as relações sociais, retirando a subjetividade dos indivíduos inseridos nessas relações, como se estas ocorressem apenas entre objetos ou coisas. Pereira (2003) também o acusa de determinismo, na medida em que impele as contradições e as classes sociais para fora das estruturas, fazendo com que a reprodução social fique circunscrita em um círculo rígido, no qual qualquer mudança só poderia vir de fora desse círculo.

Diante dessas limitações, Poulantzas (1975) reformulou pontos essenciais acerca do debate das classes sociais. Em “As Classes Sociais no Capitalismo Contemporâneo”, de 1975, o autor afirma desenvolver, precisar e retificar algumas das análises já empreendidas em “Poder Político e Classes Sociais”. Já na introdução, Poulantzas (1975) faz algumas observações sobre o debate das classes sociais, que antecedem as análises concretas que ele realiza nos capítulos seguintes. Essas observações introdutórias não tem a pretensão, segundo o autor, de constituir uma teoria marxista sistemática das classes sociais.

Poulantzas (1975, p. 14) define classes sociais como o “conjuntos de agentes sociais determinados principalmente, mas não exclusivamente por seu lugar no processo de produção, isto é, na esfera econômica”. Nota-se, assim, um deslocamento em relação à definição anterior de classes sociais elaborada pelo autor, o qual enfatiza que, a despeito da preponderância da esfera econômica no modo de produção capitalista e em uma formação social, as classes não são exclusivamente determinadas por esta esfera. Ao contrário, o autor também enfatiza a importância das esferas políticas e ideológicas, isto é, da superestrutura na determinação das classes, ao afirmar que as classes são definidas pelo seu lugar no conjunto das práticas sociais, ou seja, na divisão social do trabalho, as quais envolvem as relações políticas e as relações ideológicas. Como afirma o autor, a classe social é:

Um conceito que designa o efeito de estrutura na divisão social do trabalho (as relações sociais e as práticas sociais). Este lugar abrange assim o que eu chamo de determinação estrutural de classe, isto é, a própria existência da determinação da estrutura – relações de produção, lugares na dominação-subordinação política e ideológica – nas práticas de classe: as classes só existem na luta de classes”. (POULANTZAS, 1975, p. 14).

Para o autor, as classes sociais significam ao mesmo tempo contradição e luta de classes, isto é, as classes sociais não têm uma existência anterior à luta de classes, ao contrário, elas existem a partir das práticas e da luta de classes. Em síntese, as práticas e as lutas de classe e também as relações políticas e ideológicas designam os lugares objetivos ocupados pelos sujeitos na divisão social do trabalho, lugar que independe da vontade desses agentes. Esse lugar é denominado por Poulantzas (1975) como determinação estrutural de classe, a qual difere

da posição de classe que os sujeitos assumem na conjuntura, isto é “o lugar onde se concentra a individualidade histórica, sempre singular de uma formação social e, enfim, a situação concreta das lutas de classes”. (POULANTZAS, 1975, p. 14).

É necessário destacar que, em alguns casos, pode ocorrer divergência entre a determinação estrutural de classe e a posição conjuntural de classe, isto é uma classe social pode ter uma posição de classe que não corresponde a seus interesses, delimitados pela sua determinação estrutural de classe. Como exemplo, o autor cita o caso da aristocracia operária que tem posição conjuntural de classe burguesa, mas que possui determinação estrutural de classe operária.

Pode-se bem observar que as relações ideológicas e políticas, isto é, os lugares de dominação-subordinação política e ideológica já se referem a uma determinação estrutural de classe; não se trata, pois, de um lugar objetivo que só diria respeito ao lugar econômico nas relações de produção, só se encontrando os elementos políticos e ideológicos nas posições de classe. Não se trata, segundo um antigo equívoco, de uma ‘estrutura’ econômica que designa, sozinha, de um lado os lugares, e de outro uma luta de classes que se estende ao domínio político e ideológico: tal equívoco toma atualmente com frequência a forma de uma distinção entre situação (econômica) de classe, de um lado, e posições político ideológicas de classe por outro lado. A determinação estrutural de classe refere-se desde já à luta econômica, política, ideológica de classe, expressando-se todas essas lutas pelas posições de classe na conjuntura. (POULANTZAS, 1975, p. 16).

Dessa maneira, o autor defende que a gênese das classes sociais tem origem nas lutas e conflitos de classe e, segundo Poulantzas (1975) para que essas lutas possam ocorrer, não é necessário haver uma consciência de classe própria desenvolvida e uma organização política autônoma, isto é, uma ideologia proletária revolucionária e um partido autônomo de luta de classe.

Importante mencionar que esse conceito de classe social elaborado por Poulantzas (1975) foi alvo de críticas. Lessa (2011) é um dos autores que questiona o conceito de determinação estrutural de classe elaborado pelo autor, considerando-o idealista, ao retirar a estrutura produtiva como determinação fundante das classes sociais e, em contrapartida, sobrevalorizar o papel das relações políticas e ideológicas na definição das classes sociais. Segundo Lessa (2011) esses problemas presentes na determinação estrutural de classe são evidenciados sobretudo ao se analisar as formulações de Poulantzas (1975) sobre a pequena burguesia, ou classe média, como se verá a seguir.

1.3. A emergência das classes médias no capitalismo

Em sua concepção clássica, o marxismo aponta a existência de duas classes fundamentais no modo de produção capitalista: a classe burguesa e a classe proletária. Os

primeiros são os detentores dos meios de produção, que constituem a classe dominante. Já a classe proletária é desprovida de meios de produção e vende a sua força de trabalho à classe burguesa, proprietária do capital.

Com o aumento do grau de desenvolvimento das forças produtivas, a expectativa era que as classes intermediárias entre a classe capitalista e o proletariado desaparecessem paulatinamente, ocorrendo uma maior polarização entre essas duas classes antagônicas, como descrevem Marx e Engels (2010, p. 41), “a nossa época, a época da burguesia, caracteriza-se por ter simplificado os antagonismos de classe. A sociedade divide-se cada vez mais em dois campos opostos, em duas grandes classes em confronto direto: a burguesia e o proletariado”.

Em contraste, o que se observou ao longo do desenvolvimento das forças produtivas foi o inchamento dos estratos intermediários e, por consequência, a complexificação da estrutura de classes. Em face disso, Cavalcante (2012) argumenta que a análise dos estratos intermediários ou das “classes médias” constitui uma das questões mais controversas na atualidade no debate sobre as classes sociais. Nessa mesma linha, Poulantzas (1975, p. 209), afirma que “a questão da pequena burguesia apresenta certamente um ponto crucial na teoria marxista das classes sociais”.

Tal como ocorre com a categoria classe social, não se encontra um tratamento teórico sistemático sobre as classes médias na obra de Marx e Engels, o que se infere é que a classe média está situada entre as duas classes fundamentais e que na luta de classes, ela ora pende em direção às políticas e estratégias da classe burguesa, ora às da classe proletária.

Cavalcante (2012) explica que, na concepção de Marx e Engels (2010) presente no Manifesto Comunista, esse estrato intermediário constituía a pequena burguesia. Esta, incapaz de acompanhar a tendência de concentração e centralização do capital, era deslocada em direção ao proletariado, mas, por outro lado, parte desse segmento conseguia manter pequenas propriedades e negócios em reduzida escala. Dessa forma, a pequena burguesia tradicional descrita por Marx tem sua origem em modos de produção anteriores ao capitalismo. Como explicam Marx e Engels:

as camadas inferiores da classe média de outrora, os pequenos industriais, pequenos comerciantes que vivem de rendas (*rentiers*), artesãos e camponeses, caem nas fileiras do proletariado; uns porque o seu pequeno capital não permite empregar os processos da grande indústria e sucumbem na concorrência com os grandes capitalistas, outros porque sua habilidade profissional é debilitada pelos novos métodos de produção. Assim, o proletariado é recrutado em todas as classes da população. (MARX, ENGELS, 2010, p. 47).

Diferentemente, a classe média formada ao longo do século XX é produto das relações conflituosas entre capital e trabalho no âmbito do modo de produção capitalista. Como explica

Cavalcante (2012), o processo de acumulação capitalista trouxe a necessidade de uma “administração científica do trabalho”, isto é, a execução de funções de gerência, administração, entre outras, que exigem algum tipo de conhecimento técnico e especializado. Importante destacar que esse processo ocorreu não apenas no setor privado, mas também nos aparelhos de Estado. Dessa maneira, o contingente de assalariados que não atuavam diretamente na produção física de mercadorias passou a crescer enormemente. Poulantzas (1975) salienta que essas transformações sociais ocorreram no bojo do capitalismo monopolista e de suas fases, enfatizando a ampliação do número de empregados do comércio e dos bancos. A classe média que trata este parágrafo é referida em vários contextos como nova classe média, em contraposição à pequena burguesia tradicional, ou classe média tradicional, descrita por Marx e Engels no parágrafo anterior. Não se deve, portanto, confundir essa nova classe média com o fenômeno recente de alargamento da faixa de renda C que tem sido também rotulado como o surgimento de uma “nova classe média”.

Todas essas transformações sociais levaram ao surgimento de teses controversas sobre a dinâmica contemporânea das classes sociais. Entre elas, Poulantzas (1975) aponta a corrente que refuta a teoria marxista das classes sociais e defende existência de um “aburguesamento” generalizado da sociedade, o que provocaria, então, uma dissolução das fronteiras de classe e da própria luta de classes na sociedade atual. Nessa lógica, nega-se a especificidade e determinação estrutural de classe desses novos estratos, incorporando-os à burguesia e à classe operária. Isso, segundo Poulantzas (1975), explica o motivo pelo qual a maioria dessas concepções utiliza como critérios de determinação de classes as noções de “poder”, “hierarquia” e “autoridade”, sendo a situação econômica dos sujeitos apenas o efeito dessas categorias. Poulantzas (1975) sistematiza a corrente acima mencionada em três vertentes, a primeira delas defende a incorporação dessa nova classe média à burguesia. Por trás desse movimento de incorporação está uma noção de burguesia dissociada das relações de produção e, por outro lado, vinculada às “funções de empreendedor” e a funções que envolvem o exercício de “autoridade” hierárquica na sociedade. Para o autor, essa concepção funcionalista do termo “funções” entende que as tarefas executadas por esses conjuntos salariais atualmente têm origem na decomposição de tarefas outrora executadas pela burguesia dirigente e, assim, esse conjunto de trabalhadores que desempenham essas funções fariam parte, portanto, da burguesia “por intermédio de um processo de delegação dessas funções e da autoridade que a ela se liga.” (POULANTZAS, 1975, p. 210).

Já a segunda vertente é composta por um conjunto de autores que argumenta que a maior parte desses novos conjuntos assalariados pertenceriam à classe proletária. Essa visão é

definida por Poulantzas (1975) como concepção salarial de classe e se baseia na ideia de que as classes são definidas pelo modo de redistribuição de renda. Assim, esses novos segmentos por serem assalariados fariam parte da classe operária, que também recebe salário. Ademais, esses novos conjuntos assalariados se distanciariam da burguesia, uma vez que são desprovidos de meios de produção.

Por último, a terceira vertente dessa primeira corrente apontada por Poulantzas (1975) é a posição intermediária defendida sobretudo por Ralph Dahrendorf que considera que esses novos conjuntos assalariados pertenceriam em parte à burguesia e em parte à classe operária. O efeito dessas formulações teóricas, segundo Poulantzas (1975, p. 212) é que, ao negar “a especificidade de classe desses conjuntos assalariados, e diluindo-os na burguesia e no proletariado, isto é, prendendo-os à imagem “dualista” da sociedade que, com frequência, erroneamente, associamos ao marxismo, chegamos precisamente a uma dissolução dos conceitos de burguesia e de classe operária, e a uma negação da luta de classes”.

Já a segunda corrente trabalhada por Poulantzas é a da classe média como “terceira força”. Em face do antagonismo entre a classe operária e a burguesia, enxerga-se a classe média como “baluarte mediador e o fator fundamental de ‘equilíbrio’ da sociedade burguesa”. (POULANTZAS, 1975, p. 213). Nessa lógica, a classe média estaria no mesmo patamar que a classe burguesa e a classe operária e constituiria o eixo central dos processos sociais, sendo, assim, o local onde a luta de classes seria dissolvida. Nessa visão, a classe média constitui um grupo homogêneo, definido, de forma geral, com base em critérios de renda, motivações psicológicas e atitudes mentais. Como bem explica Poulantzas (1975, p. 213) “tal classe constituiria o cadinho de uma mistura das classes e de dissolução de seus antagonismos, principalmente enquanto lugar de circulação dos indivíduos em um processo de ‘mobilidade’ constante entre a burguesia e o proletariado.”

O autor igualmente critica as concepções vigentes à época no Partido Comunista Francês que, apesar de negarem a dissolução da classe média na classe operária, por outro lado, negam também a sua especificidade de classe e até a sua vinculação de classe. Esses novos conjuntos assalariados, isto é, a classe média, passam a ser entendidos como camadas intermediárias assalariadas, não pertencendo, portanto à nenhuma classe. Nesse sentido, Poulantzas (1975) esclarece que o marxismo considera a existência de frações, camadas e até mesmo de algumas categorias sociais (como exemplo, o autor cita “burocracia de Estado” e “intelectuais”). Entretanto, isso não significa que essas frações sejam exteriores às classes sociais, seja à margem ou acima delas. A esse respeito, o autor afirma que:

As classes sociais não são apenas um conceito ‘que designa precisamente o conjunto dos efeitos da estrutura no campo das relações sociais, e até mesmo na divisão social do trabalho. Mas seria inteiramente falso conceber as classes sociais como um ‘modelo’: concebendo-as assim, aceita-se precisamente a possibilidade de existência na realidade de uma formação social, de certos conjuntos exteriores às classes, que seriam o efeito de uma ‘riqueza’ do ‘real-concreto’ que ultrapassa seu ‘modelo abstrato’. As classes sociais só seriam assim uma esquematização do real, seu ‘esqueleto’ de alguma forma extraído do real por uma simples operação de abstração, sendo os conjuntos exteriores às classes precisamente a riqueza de determinação do concreto que escapa à sua ‘rede’ de inteligibilidade. Sabemos tratar-se aí de uma antiga concepção nominalista das classes sociais, que se destaca, finalmente, de uma concepção empirista do conhecimento e das relações abstrato-concreto. (POULANTZAS, 1975, p. 216).

Assim, para tratar da classe média, é preciso levar em consideração essa diferença entre a classe média tradicional, aquela que Marx e Engels fazem referência, e aquilo que passou a ser chamada de nova classe média assalariada, fruto do desenvolvimento capitalista. Na visão de Poulantzas (1975), a pequena burguesia (classe média) engloba a pequena burguesia tradicional (classe média tradicional) e nova pequena burguesia (nova classe média). O primeiro aspecto comum entre a pequena burguesia tradicional e a nova pequena burguesia, no que concerne às relações econômicas, é que estas não pertencem nem a burguesia, nem à classe operária. Contudo, essa definição por mera exclusão ou extrapolação não é suficiente para determinar o lugar comum desses conjuntos nas relações econômicas, mas o autor explica que esse critério aparentemente negativo no contexto da polarização de classes não desempenha apenas o papel de exclusão. Ao contrário, a polarização conduz a similitudes do ponto de vista das relações econômicas que terão uma série de efeitos políticos e ideológicos em comum. Como sintetiza o autor:

O fenômeno da polarização não significa que os diversos conjuntos pequeno burgueses, já determinados em si, tenham simplesmente posições de classe que os aproximem seja da burguesia, seja da classe operária (polarização das posições de classe) mas que sua própria determinação estrutural de classe só possa ser apreendida em sua relação, no seio da divisão social do trabalho, com a burguesia e com a classe operária (polarização da determinação de classe). (POULANTZAS, 1975, p. 223).

Para tratar da determinação econômica da nova pequena burguesia, isto é, daquilo que o autor chama de novos conjuntos salariais, fruto da reprodução ampliada do modo de produção capitalista e da sua passagem para o capitalismo monopolista, Poulantzas (1975) discute quais seriam as fronteiras entre a classe operária e essa nova pequena burguesia. Na visão do autor, na esfera econômica, a chave dessa questão residiria no conceito de trabalho produtivo elaborado por Marx.

Para Poulantzas (1975, p. 229), é trabalho produtivo “em um modo de produção determinado, o trabalho que dá lugar à relação de exploração dominante deste modo: o que é trabalho produtivo para um modo de produção pode não o ser para outro. Assim, no modo de

produção capitalista, é trabalho produtivo aquele que produz diretamente a mais-valia, que valoriza o capital e que é trocado pelo capital”.

Nesse sentido, a definição de Poulantzas (1975) exclui do trabalho produtivo aqueles trabalhadores que apenas contribuem para a realização da mais-valia, como é o caso dos assalariados do comércio, da área de publicidade, *marketing*, contabilidade, seguros, entre outros. Poulantzas (1975) também faz questão de enfatizar que os trabalhos que contribuem para a reprodução da força de trabalho tampouco são produtivos, como é o caso do trabalho do advogado, do médico e do professor. Da mesma forma, são improdutivo os trabalhos executados pelos agentes dos aparelhos do Estado, ainda que essenciais para a reprodução ampliada das relações sociais na sociedade capitalista.

Importante ressaltar que a visão de Poulantzas (1975) acerca do trabalho produtivo é bastante controversa no debate marxista. Milios e Economakis (2011), por exemplo, consideram equivocada a compreensão do autor sobre esse conceito, bem como inadequado o uso do conceito de trabalho produtivo como critério para definir a nova pequena burguesia. Na visão desses autores, ao contrário do que afirma Poulantzas (1975), os assalariados, como é o caso dos vendedores, fazem parte da classe operária não por serem trabalhadores produtivos, mas por executarem exclusivamente a função de trabalho no interior do processo produtivo de trabalho capitalista e por não desempenharem nenhuma função relacionada à direção nesse processo de trabalho.

Cavalcante (2012), por outro lado, argumenta que ao se levar em consideração as tensões que permeiam o debate sobre o trabalho produtivo/improdutivo, é temerário construir uma teoria de classes sociais unicamente com base nesses conceitos. Em contraste, o autor propõe uma abordagem sobre a classe média que contemple não apenas as suas frações improdutivas, mas também a parte que executa trabalho produtivo, elaborando assim um conceito de classe média que supere a dicotomia entre trabalho produtivo e improdutivo. A partir da noção de função social da produção, que podem ser funções do trabalho ou funções do capital, o autor permite pensar nas classes médias como classes produtivas, rompendo assim com a ideia de que o que define as classes médias, em termos materiais e estruturais, seria o caráter improdutivo do seu trabalho.

Lessa (2011) faz duras críticas às formulações de Poulantzas (1975) sobre trabalho produtivo. A primeira delas está relacionada ao fato de que Poulantzas (1975) deixa claro que a sua interpretação sobre a definição de trabalho produtivo é feita com base em textos não publicados por Marx, tais como “As teorias da Mais-Valia”, os *Grundrisse* e o Capítulo VI inédito. Essa prioridade hermenêutica é questionada por Lessa (2011), tendo em vista que, em

sua visão, o manuscrito do Capítulo VI apresenta várias contradições no trato do trabalho produtivo. Em contraste, para Lessa (2011), o Livro I de O Capital fornece uma interpretação sistemática e precisa dessa categoria, além de ser o único publicado por Marx em vida, devendo, portanto, ser prioritário na interpretação do pensamento do autor.

Nesse sentido, antes de proceder às críticas de Lessa (2011), serão apresentadas a seguir as formulações de Marx sobre trabalho produtivo/improdutivo presentes no Livro I de O Capital. No capítulo V, ao tratar do processo de trabalho de modo abstrato, Marx faz referência ao trabalho produtivo ao afirmar que “se considerarmos o processo inteiro do ponto de vista de seu resultado, do produto, tanto o meio como objeto do trabalho aparecem como meios de produção, e o próprio trabalho aparece como trabalho produtivo”. (MARX, 2013 p. 577).

Já no capítulo XIV deste mesmo volume, o autor realiza a distinção entre o trabalho individual e o trabalho cooperativo. Se, por um lado, no trabalho de caráter individual o trabalhador possui em si todas as funções para o seu trabalho e, de forma individual, ele se apropria de objetos da natureza para satisfazer as suas necessidades vitais, por outro lado, ao se ampliar o caráter cooperativo do trabalho, o produto direto do trabalhador individual converte-se em produto social, isto é, um produto comum do trabalhador coletivo. Essa mudança do caráter individual para o coletivo do processo de trabalho levou o autor a ampliar o conceito de trabalho produtivo anteriormente mencionado. Marx (2013) ressalta que essa definição anterior resta válida para o trabalhador coletivo considerado em seu conjunto, mas não é mais aplicável aos seus membros individualmente. Por outro lado, o autor afirma que a definição de trabalho produtivo se estreita, na medida em que não implica apenas a produção de mercadorias, e sim a produção de mais-valor. Assim, para Marx (2013, p. 578), “só é produtivo o trabalhador que produz mais-valor para o capitalista ou serve à autovalorização do capital”.

A partir dessas definições, depreende-se que, para Marx, o caráter produtivo do trabalho está relacionado à geração de mais-valor pelo uso da força de trabalho. Cumpre, então, discutir como ocorre esse processo. Marx distingue trabalho, como relação social, de força de trabalho, isto é, “o complexo das capacidades físicas e mentais que existem na corporeidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento sempre que produz valores de uso de qualquer tipo”. (MARX, 2013, p. 242). A força de trabalho só se converte em mercadoria quando colocada à venda pelo trabalhador livre na esfera da circulação. Assim, o trabalhador é livre em dois sentidos. Por um lado, ele é livre dos meios de produção, no sentido de que não pode vender outra mercadoria além da sua força de trabalho, que é a sua única propriedade. Por outro lado, o trabalhador é livre na medida em que pode vender a sua força de

trabalho por um período diário (não é, portanto, um escravo). Como enuncia Marx (2013, p. 244):

Para transformar dinheiro em capital, o possuidor de dinheiro tem, portanto, de encontrar no mercado de mercadorias o trabalhador livre, e livre em dois sentidos: de ser uma pessoa livre, que dispõe de sua força de trabalho como sua mercadoria, e de, por outro lado, ser alguém que não tem outra mercadoria para vender, livre e solto, carecendo absolutamente de todas as coisas necessárias à realização de sua força de trabalho.

O autor destaca ainda que o fato de alguns indivíduos possuírem, por um lado, dinheiro e mercadorias e, outros possuírem apenas a sua própria força de trabalho é resultado de um desenvolvimento histórico marcado pela destruição de outras formas de produção social. Desse modo, “não é uma relação histórico-natural, tampouco uma relação social comum a todos os períodos históricos”. (MARX, 2013, p. 244).

A força de trabalho, tal como as demais mercadorias, tem o seu valor determinado pelo tempo de trabalho necessário para a sua produção. Assim sendo, o valor da força de trabalho equivale ao tempo de trabalho necessário à produção dos meios de subsistência do trabalhador, necessários à sua manutenção e reprodução. Após ser adquirida na esfera da circulação, o consumo da força de trabalho – tal como as demais mercadorias que fazem parte do processo produtivo, é realizado na esfera da produção. A força de trabalho deixa, então, de ser mercadoria para o trabalhador e converte-se em capital variável para o capitalista. Como descreve Marx (2013, p. 255): “o comprador da força de trabalho a consome fazendo com que seu vendedor trabalhe. Desse modo, esse último se torna *actu* (em ato) aquilo que antes era apenas *potentia* (em potência), a saber, força de trabalho em ação, trabalhador”. Assim, o autor conclui que o processo de produção é um processo de consumo da força de trabalho e, nesse sentido, produção é consumo, e consumo é produção.

No processo de trabalho, o uso da força de trabalho gera ao trabalhador o valor necessário para a sua reprodução – o trabalho socialmente necessário, mas, ao mesmo tempo, também gera valor excedente, isto é, o mais-valor apropriado pelo capitalista. Assim, em contraste com os meios de produção, que não criam valor, mas apenas agregam o valor que eles possuem, a força de trabalho tem a capacidade de conservar o seu valor e criar valor adicional. Dessa forma, o processo de trabalho é, ao mesmo tempo, um processo de valorização do capital. No que se refere a essa extração de excedente, Marx destaca o modo de produção capitalista difere radicalmente dos modos de produção que o antecedem, uma vez que nestes a extração era feita de modo coercitivo, ao passo que no capitalismo, a extração do mais-valor é realizada de forma “consensual”.

Marx (2013) esclarece que a primeira forma de extração de mais-valor no capitalismo é a extração de mais-valor absoluto, a qual é realizada por meio da extensão das horas de trabalho. Para a produção de mais-valor absoluto é necessário apenas a subsunção formal do trabalho ao capital, como exemplifica Marx (2013, p. 579), é preciso que os “artesãos que antes trabalhavam para si mesmos ou como oficiais de um mestre de corporação passem a atuar como trabalhadores assalariados sob o controle direto do capitalista”. Com o desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo, tem-se a extração de mais-valor relativo, por intermédio das inovações tecnológicas, que permitiram aumentar a produtividade e intensidade do trabalho e, dessa maneira, reduzir o tempo do trabalho necessário. Como esses ganhos de produtividade não são repassados ao trabalhador, aumenta-se o mais-valor relativo. Como descreve o autor:

a extensão da jornada de trabalho além do ponto em que o trabalhador teria produzido apenas um equivalente do valor de sua força de trabalho, acompanhada da apropriação desse mais-trabalho pelo capital – nisso consiste a produção do mais-valor absoluto. Ela forma a base geral do sistema capitalista e o ponto de partida da produção do mais-valor relativo. Nesta última, a jornada de trabalho está desde o início dividida em duas partes: trabalho necessário e mais-trabalho. Para prolongar o mais-trabalho, o trabalho necessário é reduzido por meio de métodos que permitem produzir em menos tempo o equivalente do salário. A produção do mais-valor absoluto gira apenas em torno da duração da jornada de trabalho; a produção do mais-valor relativo revoluciona inteiramente os processos técnicos do trabalho e os agrupamentos sociais. (MARX, 2013, p. 578).

Como destaca Marx (2013), é a partir da extração do mais-valor relativo que se revoluciona o capitalismo, é o momento em que ocorre não apenas a subsunção formal, mas também a subsunção real do processo de trabalho ao processo de valorização.

A partir das definições de trabalho produtivo anteriormente abordadas, Marx escolhe como exemplo uma situação fora do âmbito da produção material. É o caso do mestre-escola, que como afirma o autor “não se limita a trabalhar a cabeça das crianças” (MARX, 2013, p. 578), mas contribui para o enriquecimento do patrão, ao produzir maisvalor ao capitalista ou servir à autovalorização do capital. É possível postular que a opção do autor por um exemplo fora da produção material tenha como propósito enfatizar que o caráter produtivo do trabalho não advém apenas da produção de mercadorias de caráter material, ao afirmar que “que este último tenha investido seu capital numa fábrica de ensino, em vez de uma fábrica de salsichas, é algo que não altera em nada a relação”. Dessa maneira, o autor enfatiza que a noção de produtivo a que se refere não tem a ver com trabalho útil e conclui que “ser trabalhador produtivo, não é, portanto, uma sorte, mas um azar” (MARX, 2013, 578).

A partir da análise do processo de produção, Marx (2013) conclui que a criação de mais-valor e, conseqüentemente, a transformação de dinheiro em capital ocorre no processo de produção, e não na esfera da circulação como defendiam alguns economistas. Na compra e

venda (e vice-versa) de mercadorias, há a aparente produção de um excedente, mas Marx (2013) argumenta ser impossível explicar a criação de mais-valor a partir da troca de equivalentes, postulando que “pode-se virar e revirar como se queira, e o resultado será o mesmo. Da troca de equivalente não resulta mais-valor, e tampouco da troca de não equivalentes resulta mais-valor. A circulação ou a troca de mercadorias não cria valor nenhum” (MARX, 2013, p. 238). Dessa situação, resulta o paradoxo enunciado por Marx de que o capital não pode ter origem na esfera da circulação e, ao mesmo tempo, tem de ter origem nela. Isso porque:

esse ciclo inteiro, a transformação de seu dinheiro em capital, ocorre no interior da esfera de circulação e, ao mesmo tempo, fora dela. Ele é mediado pela circulação porque é determinado pela compra da força de trabalho no mercado. Mas ocorre fora da circulação, pois esta apenas dá início ao processo de valorização, que tem lugar na esfera de produção” (MARX, 2013, p. 271).

Assim sendo, se a definição de trabalho produtivo do livro I do Capital pressupõe a geração de mais-valor e o lócus de geração deste é a esfera da produção, não haveria, portanto, trabalho produtivo na esfera da circulação, isto é, nas atividades que meramente transferem o direito de uso de uma mercadoria de uma pessoa para outra ou estão envolvidas de alguma forma nesse processo de transferência. A partir disso, é necessário distinguir o trabalho que é aplicado pelo capital produtivo, isto é na esfera da produção, do trabalho empregado na esfera da circulação. A grande dificuldade nesse aspecto é definir o que, de fato, é uma atividade da esfera da produção e o que é uma atividade da circulação. A esse respeito, Cavalcante (2012) cita Cámara-Izquierdo (2006) para destacar que certos processos de produção podem abarcar vários setores, ao passo que também é possível que certas atividades da esfera da circulação esteja dentro das fábricas.

Lessa (2011) concorda com Poulantzas (1975) no que se refere à existência de duas definições de trabalho produtivo no Livro I de o Capital. No entanto, Lessa (2011) argumenta que esses dois conceitos não constituem duas definições de um mesmo objeto ou mesmo definições contraditórias, o que justificaria a busca por outras definições ulteriores nas obras não publicadas por Marx. Ao contrário, essas duas definições se referem a relações sociais diferentes. No capítulo V, o trabalho produtivo aparece como condição universal da vida social, e portanto, compartilhado por todas as formas sociais, ao passo que o capítulo XIV aborda o trabalho abstrato produtivo de mais valia.

Segundo Lessa (2011), ao afirmar que “o trabalho produtivo sempre se refere ao trabalho que é executado em condições sociais definidas, e assim diretamente dependente das relações sociais de exploração de um determinado modo de produção”, Poulantzas (1975, p. 210), acaba por considerar apenas a definição do Capítulo V, abandonando, portanto, a

definição de trabalho abstrato produtivo presente no Capítulo XIV. Ademais, para além de desconsiderar o trabalho como categoria universal e fundante, ao afirmar que o trabalho só existe na dependência “de relações sociais de exploração”, Poulantzas (1975) deixa implícito que nas sociedades onde inexistente a exploração do homem pelo homem não haveria trabalho.

Em seguida, Lessa (2011) discorda do fato de que, para Poulantzas (1975), apenas os trabalhadores produtivos pertenceriam à classe trabalhadora, isto é, aqueles que produzem mais-valia, e que apenas são explorados aqueles trabalhadores que produzem mais-valia, então a única classe explorada seria a classe dos “trabalhadores produtivos”. Ao contrário, Lessa (2011) argumenta que, por mais que a exploração vivenciada pela classe operária difira em termos de ordem e qualidade da exploração sofrida pelos demais assalariados, seria incorreto supor que estes não são explorados. Se, por um lado, a exploração da classe operária envolve a expropriação do trabalho excedente, por outro, a exploração dos assalariados reside no aumento do trabalho não pago, ampliando, assim, a parcela de mais valia abocanhada pelo capital. Assim, conclui o autor: “nesse preciso sentido, sem pretender homogeneizar sob o rótulo genérico de ‘exploração’ todo esse complexo conjunto de relações sociais, é improcedente restringir apenas aos trabalhadores produtivos a exploração do capital”. (LESSA, 2011, p. 207).

Em continuidade às suas formulações sobre a pequena burguesia, Poulantzas (1975) afirma que a determinação econômica de classe da pequena burguesia tradicional, isto é, o seu lugar nas relações de produção, refere-se à pequena propriedade e à pequena produção. A primeira delas diz respeito aos pequenos comércios presentes na esfera da circulação, nos quais o proprietário desses bens de comércio é ajudado pela família e emprega trabalho assalariado apenas ocasionalmente. A pequena produção, por sua vez, diz respeito a formas de artesanato ou pequenas empresas familiares e tem como característica principal o fato de que o sujeito é ao mesmo tempo proprietário dos meios de produção e trabalhador direto. Como explica o autor:

Não encontramos a exploração econômica propriamente dita, na medida em que essas formas de produção não empregam, ou só o fazem muito ocasionalmente, operários assalariados. O trabalho é fornecido principalmente pelo proprietário real ou pelos membros de sua família, que não recebem retribuição sob a forma de salário. Essa pequena produção retira lucro da venda de suas mercadorias e através da distribuição total de mais-valia, mas não extorque diretamente o sobretrabalho. (POULANTZAS, 1975, p. 311).

Assim, Poulantzas (1975, p. 312) afirma que a pequena burguesia “não depende do modo de produção capitalista, mas da forma de produção comercial simples, que foi, historicamente, a forma de transição do modo de produção feudal para o modo de produção

capitalista.” Nesse sentido, em síntese, o autor argumenta que, em relação à determinação econômica de classe, a fronteira que distingue a nova pequena burguesia da classe operária é a separação entre trabalho produtivo e improdutivo. Já no caso da pequena burguesia tradicional, essa determinação econômica é marcada pela sua inserção em formas de produção comercial simples, baseadas na pequena propriedade e/ou pequena produção.

Entretanto, a determinação econômica da pequena burguesia não é suficiente para defini-la como classe, pois, conforme abordado anteriormente, a determinação estrutural de classe para Poulantzas (1975) por definição engloba não apenas o econômico, mas também o ideológico e o político. Cumpre, então, analisar as determinações políticas e ideológicas dessa classe. Para o autor, é justamente a similitude entre os efeitos ideológicos da nova pequena burguesia e da pequena burguesia tradicional que permite afirmar que ambas fazem parte de uma mesma classe, qual seja, a pequena burguesia. Antes de passar aos efeitos ideológicos propriamente ditos, cumpre ressaltar que na visão do autor a pequena burguesia é incapaz de desenvolver uma posição política de classe autônoma e de se organizar em um partido político próprio em logo prazo, em razão do lugar intermediário que esta ocupa. Assim, para Poulantzas (1975), apenas existem enquanto ideologias coerentes e sistemáticas, a ideologia burguesa dominante e a ideologia da classe operária. O autor trata, então, da existência de um subconjunto ideológico pequeno-burguês. Poulantzas (1975) explicita a formação desse subconjunto ao afirmar que:

No contexto da luta ideológica de classe (as diversas ideologias não existindo ‘em si’ num campo fechado da ‘ideologia em geral’) esse subconjunto é constituído pelos efeitos da ideologia burguesa (dominante) sobre as aspirações próprias dos agentes pequeno-burgueses relativamente à sua determinação específica de classe. Certamente, os efeitos da ideologia burguesa (ela não seria dominante sem isso) exercem-se igualmente na classe operária. Mas daí, chocando-se com as práticas de classe que está no cerne da exploração capitalista, eles assumem outras formas que não assumem no caso da pequena-burguesia. (POULANTZAS, 1975, p. 314).

Em suma, o subconjunto ideológico pequeno-burguês é espaço de disputas políticas entre a classe operária e a classe burguesia pela sua hegemonia. Esse é um aspecto central do pensamento do autor, na medida em que busca identificar os papéis das organizações revolucionárias da classe operária nessa disputa ideológica.

Entre os traços ideológicos principais da nova pequena burguesia, o autor elenca o viés anticapitalista com inclinações reformistas. Essa tendência é evidenciada pelas reivindicações centradas na redistribuição de renda, visando o alcance de uma “justiça social” e de “uma política “igualitária” da fiscalidade. (POULANTZAS, 1975, p. 317). Há também um constante medo da proletarização, o qual se expressa pela resistência a uma transformação revolucionária da sociedade. Ademais, o autor destaca o individualismo dos segmentos da nova pequena

burguesia, gerado pelo isolamento dos sujeitos na concorrência no âmbito do mercado de trabalho capitalista. Como explica Poulantzas (1975):

Isso acoplado ao próprio isolamento desses agentes na concorrência do mercado de trabalho capitalista e nas suas próprias condições de trabalho, não desempenha para eles a socialização do processo de trabalho (e então a solidariedade de classe), própria à classe operária engajada diretamente na produção, o que dá lugar às formas corporativistas particulares da luta sindical: esse isolamento competitivo está na base de um processo ideológico complexo que assume a configuração do individualismo pequeno-burguês. (POULANTZAS, 1975, p. 317).

De forma análoga, a pequena burguesia tradicional também apresenta aspectos ideológicos anticapitalistas contra as grandes fortunas e riquezas, ao mesmo tempo em que teme grandes transformações revolucionárias que a separem de sua pequena propriedade e as conduza em direção à proletarização.

Em segundo lugar, Poulantzas (1975) destaca a demanda por maior participação nos espaços de decisão do Estado. Nesse sentido, a nova pequena burguesia não busca subverter as relações vigentes, mas fazer parte delas. Nesse aspecto, o autor faz menção a uma luta antiautocrática por parte dos trabalhadores que desempenham atividades intelectuais, visando reduzir a burocratização e a parcelização do trabalho intelectual.

Associado ao temor da proletarização, outro aspecto ideológico da nova pequena burguesia é denominado por Poulantzas (1975) como o “Mito da Passarela”, isto é, a aspiração desse segmento à ascensão social rumo à classe burguesa. Cumpre observar que essa passagem é individual e meritocrática, pois apenas os “melhores” ou “mais capazes” conseguem realizá-la. Nesse aspecto, Poulantzas (1975) destaca a ênfase desse segmento na democratização dos aparelhos escolares, de modo a permitir aos mais aptos a ascender às elites. Igualmente, Poulantzas (1975) nota na nova pequena burguesia a presença do “mito da passarela” em busca da ascensão individual à burguesia, “de uma substituição da burguesia ‘que não cumpre o seu papel’ pela pequena burguesia, e isso indiretamente por uma ‘democratização’ da sociedade capitalista.”

O individualismo pequeno burguês, associado à situação de polarização da pequena burguesia entre a classe operária e a burguesia tem como desdobramento a ideologia do Estado neutro e árbitro das classes sociais. Como esclarece Poulantzas (1975, p. 319):

a dominação de classe que ela sofre pela via indireta do Estado, por parte da burguesia, é frequentemente percebida como uma deformação ‘técnica’ do Estado, remanejável por uma ‘democratização’, que o tornaria conforme a sua verdadeira natureza: reivindicações fixadas na ‘humanização’ e na ‘racionalização’ da ‘administração’ contra o ‘centralismo tecnocrático’ do Estado, que não revelam a própria natureza do poder político.

A pequena burguesia, por sua vez, também apresenta esse aspecto ideológico do fetichismo do poder e a crença em um Estado neutro. Ademais, o autor destaca a noção dos aparelhos de Estado como meio de ascensão da pequena burguesia e, assim, haveria uma identificação entre o Estado neutro e a pequena burguesia como uma classe neutra entre a classe operária e a burguesia, constituindo, então, o “baluarte” de um Estado que seria “seu” Estado: ela aspira sempre à “arbitragem social”.

Em síntese, para Poulantzas (1975), apesar de ocuparem lugares distintos nas relações econômicas, a polarização em relação à burguesia e à classe operária faz com que a nova pequena burguesia e a pequena burguesia tradicional acabem por apresentar traços ideológicos semelhantes. E é justamente por isso que o autor afirma que as classes sociais só podem ser determinadas na luta de classes, nesse caso, na dinâmica de polarização das duas classes fundamentais. Por outro lado, Poulantzas (1975) faz questão de enfatizar que, no que tange à sua unidade, a pequena burguesia não é uma classe equivalente às classes sociais fundamentais do capitalismo, isto é, a burguesia e o proletariado. Assim, “a pequena burguesia tradicional (pequenos comerciantes, artesãos) não é assimilável à nova pequena burguesia da mesma forma, por exemplo, que o capital bancário o é ao capital industrial, no caso da burguesia. As heterogeneidades nas relações econômicas dos conjuntos pequeno burgueses permanecem.” (POULANTZAS, 1975, p. 321).

Dessa forma, o autor refuta as concepções de “terceiro caminho” ou de “classe média”, ao defender que a pequena burguesia é incapaz de desenvolver no longo prazo uma posição de classe autônoma e própria, reiterando assim que só existem duas concepções ideológicas em uma formação social capitalista, o caminho burguês e o caminho proletário. Evidência disso é que, para o autor, não há registros da burguesia como classe dominante politicamente. A consequência disso é que as posições de classe da pequena burguesia oscilam entre as posições de classe burguesa e as posições operárias. A esse respeito, Poulantzas (1975, p. 327) esclarece que “o termo ‘oscilação’ não deve ser tomado no sentido de um traço de natureza ou de essência da pequena burguesia, mas remonta à sua situação na luta das classes. Essa oscilação não é uma queda livre, mas depende dos limites colocados pelos estádios e fases do capitalismo e das conjunturas que o marcam”.

Entretanto, a ideia defendida por Poulantzas (1975) de que a pequena burguesia seria uma classe média constituída pela pequena-burguesia tradicional e a nova pequena burguesia foi alvo de críticas por parte de alguns autores, como é o caso de Milios e Economakis (2011). Para eles, as classes fundamentais de um modo de produção são as “ocupantes” ou “portadoras” das relações fundamentais que definem este modo de produção, isto é, moldam as suas relações

de produção (propriedade, posse e uso dos meios de produção). No caso do modo de produção capitalista, a classe capitalista é portadora da propriedade real e a classe operária é a portadora da função de trabalho. Estas constituem, na visão dos autores, as classes básicas de uma formação social capitalista, que possuem um “atributo social específico”. Nessa lógica, as classes intermediárias entre a classe capitalista e a classe operária seriam as classes não fundamentais do modo de produção, que não são nem portadoras nem ocupantes das relações fundamentais, não possuindo, portanto, um atributo específico ou discernível no modo de produção.

Ocorre que essas classes não fundamentais podem realizar o “exercício funcional do poder social (econômico, político, ideológico) da classe dominante”. (MILIOS; ECONOMAKIS, 2011, p. 60). Para exemplificar isso, os autores remetem ao interior do trabalho coletivo, cujos trabalhadores assalariados englobam tanto aqueles oriundos da classe operária que executam exclusivamente a função do trabalho, mas também gerentes de nível mais baixo que executam a função exclusiva de gerência-supervisão. Assim, os autores argumentam que estes trabalhadores constituem uma categoria especial de trabalho assalariado, tendo em vista que não realizam exclusivamente a função de trabalho, mas exercem, ao contrário, poderes e funções do capital. Como explicam Milios e Economakis (2011, p. 65):

não pertencem a nenhuma das classes fundamentais do MPC e, conseqüentemente, constituem parte de uma classe social intermediária, que está situada entre as classes operária e capitalista. Essa classe social intermediária é a chamada *nova pequena burguesia*. Pertencem também a essa classe engenheiros e técnicos, os quais, na verdade, realizam formas específicas de trabalho de gerência-supervisão, que emanam da divisão especificamente capitalista entre ciência e experiência, conforme demonstra Poulantzas.

Dessa forma, os autores definem a nova pequena burguesia como a classe intermediária do MPC, em contraposição à pequena burguesia tradicional oriunda dos modos de produção pretéritos. Com base nas formulações de Poulantzas (1975), os autores também consideram que essa nova pequena burguesia engloba também os assalariados que formam o quadro do aparelho estatal e que, portanto, “exercem o poder em nome do sistema capitalista no processo de sua reprodução”. (MILIOS; ECONOMAKIS, 2011, p. 66).

Por outro lado, Milios e Economakis (2011) discordam de Poulantzas (1975) no que se refere à unidade da pequena burguesia como classe social. Para os autores, seria mais apropriado considerar a pequena burguesia tradicional e a nova pequena burguesia como duas classes distintas, em vez de frações da classe média. Ademais, essas duas classes devem ser diferenciadas da classe dos pequenos empresários, que constituiriam na visão desses autores a “média burguesia”.

Por trás desses argumentos, está a noção de que essas diferentes subcoletividades apresentam inserções distintas nas relações de produção e, apesar de reconhecerem o esforço teórico de Poulantzas (1975) no que se refere à análise dos efeitos ideológicos em comum entre essas frações, eles consideram que o autor acaba por dissociar os efeitos ideológicos das situações estruturais de classe e confundir situações estruturais de classe com as posições ideológicas potenciais de classe das classes médias. Ademais, Milios e Economakis (2011) também afirmam que os efeitos ideológicos elencados pelo autor para cada subcoletividade da pequena burguesia são demasiado genéricos e acabam por não apreender as determinações mais específicas de cada uma dessas subcoletividades e as suas contradições. Exemplo disso é o caso das categorizações “anticapitalismo”, “aspirações de ascensão social” e “fetichismo do poder” genéricas e, em larga medida, usadas para descrever também a ideologia burguesa. Em contraste, os autores concluem que cada coletividade produz efeitos ideológicos específicos e distintos uns dos outros, que emergem das características estruturais de cada coletividade das classes médias. Em síntese, Milios e Economakis (2011, p. 80) afirmam que “não pode haver uma definição singular de classe para todas as subcategorias da classe média em nível econômico, e que não pode haver qualquer definição de classe nos níveis político e ideológico em contraste com a definição no nível econômico.”

Esta seção buscou apresentar os aspectos centrais presentes no debate sobre as classes sociais. Não houve a pretensão de esgotar esse debate, mas em face às discussões atuais sobre a “nova classe média” amparadas por uma apropriação equivocada do conceito de classe social, buscou-se evidenciar a complexidade que permeia as discussões sobre as classes sociais no capitalismo contemporâneo, a qual de modo algum pode servir de justificativa para a ideia de perda da centralidade e da capacidade explicativa da categoria classe social para tratar da sociedade capitalista atual. Cumpre, agora, discutir a relação entre as classes sociais e o Estado capitalista.

1.4. A dinâmica entre as classes sociais e o Estado capitalista

Antes de Marx e Engels vários autores se debruçaram sobre a temática do Estado moderno, dando origem àquilo que Gruppi (1996) denomina de concepções liberais e democrático-burguesas. Nesse contexto, o pensamento marxista sobre o Estado emerge como uma visão crítica a essas concepções. Carnoy (2006) salienta que inexiste na obra de Marx e Engels uma teoria única e coerente sobre o Estado, mas sim ideias fragmentadas em suas diversas obras de economia política e em suas análises de conjunturas históricas específicas. A

esse respeito, Gruppi (1996) lembra que Marx planejava incluir em “O Capital” um capítulo sobre as classes sociais e outro sobre o Estado, o que todavia não ocorreu. Como afirma Gruppi (1996, p. 28) “em Marx falta uma elaboração orgânica do problema do Estado, da teoria do Estado. Mas ele forneceu a teoria fundamental, a partir da qual pode-se construir a teoria do Estado: a estrutura econômica está na base do próprio Estado. Esse é o fundamento de onde devemos partir”.

Seguindo a sugestão de Gruppi (1996), o primeiro aspecto a ser tratado sobre a constituição do Estado é justamente a relação entre estrutura e superestrutura. Para Marx, a consciência social e a superestrutura jurídica e política emergem das condições materiais de vida e, nesse sentido, o Estado emerge como fruto das relações de produção e não da consciência humana. Gruppi (1996) afirma que para Marx “não é o Estado que funda a sociedade civil, que absorve em si a sociedade civil, como afirmava Hegel; pelo contrário, é a sociedade civil, entendida como o conjunto das relações econômicas (essas relações econômicas são justamente a anatomia da sociedade civil), que explica o surgimento do Estado, seu caráter, a natureza de suas leis, e assim por diante”. (GRUPPI, 1996, p. 27). O autor também destaca que, ao afirmar que o Estado é superestrutura, não se pretende torná-lo um papel secundário ou supérfluo e muito menos separá-lo radicalmente da sociedade civil. Pelo contrário, em essência, é o próprio Estado que garante as relações econômicas, o Estado é “um elemento que faz parte integrante das próprias relações de produção capitalistas, mas é determinado por estas”. (GRUPPI, 1996, p. 28). O trecho abaixo da Contribuição à Crítica da Economia Política, ainda que extenso, explicita com clareza as relações entre a base material e o Estado:

Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de ‘sociedade civil’ (...) Cheguei também à conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política (...) na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência”. (MARX, 2008, p. 47).

A partir da formulação acima, é possível evidenciar a concepção materialista do Estado elaborada por Marx e Engels. Essa visão vai de encontro à noção idealista de Estado

desenvolvida anteriormente por Hegel, com a qual Marx e Engels dialogam criticamente em seus escritos. Como explica Carnoy (2006), Hegel trabalhou com a ideia de um Estado racional, fundado em uma relação ética e justa entre os elementos da sociedade. Assim, na visão de Hegel, “o Estado é eterno, não histórico; transcende à sociedade como uma coletividade idealizada”. (CARNOY, 2006, p. 66). Subjacente a essa visão está a ideia de que, visando garantir a ordem do todo social, o Estado na visão hegeliana está acima dos interesses individuais e, portanto, das classes sociais. Em contraste, como veremos adiante, para Marx e Engels, o surgimento do Estado está diretamente relacionado ao conflito inerente às classes sociais antagônicas existentes na formação social capitalista e “o poder político é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra”. (MARX, ENGELS, 2010, p. 59). Assim sendo, o Estado é a expressão política dos conflitos de classe, não estando, portanto, acima delas. Como afirmam Marx e Engels ao tratar do progresso político que culminou no Estado moderno:

Cada etapa da evolução percorrida pela burguesia foi acompanhada de um progresso político correspondente. Classe oprimida pelo despotismo feudal, associação armada e autônoma na comuna, aqui república urbana independente, ali terceiro estado tributário da monarquia; depois, durante o período manufatureiro, contrapeso da nobreza na monarquia feudal ou absoluta, base principal das grandes monarquias, a burguesia, com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva no Estado representativo moderno. O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa. (MARX; ENGELS, 2010, p. 42).

Mais adiante, Engels (1984) trata do surgimento do Estado e das suas relações com as classes sociais na obra “A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado”, redigida com base nas notas críticas elaboradas por Marx ao trabalho do etnólogo estadunidense Lewis Henry Morgan. Neste livro, Engels (1984) analisa a dissolução das organizações gentílicas da sociedade e o processo de surgimento da primeira grande divisão social do trabalho, que culminou na divisão da sociedade em classes. Para o autor, é justamente a partir do momento em que a sociedade encontra-se dividida em classes que o Estado se torna necessário. Com a divisão social do trabalho, ocorre a diferenciação de parcela da população que detém os meios de produção e o restante da população que se encontra desprovida destes. Assim, de modo a impedir que esses antagonismos levassem a um conflito generalizado na sociedade, surge a necessidade de uma instituição que se coloque aparentemente acima da sociedade e que mantenha o conflito entre as classes sociais nos limites da ordem, ou, como afirma Engels (1984, p. 191) uma instituição que estaria “aparentemente por cima das classes em luta, suprimisse os conflitos abertos destas e só permitisse a luta de classes no campo econômico,

numa forma dita legal”. A classe que dispõe dos meios de produção, então, institucionaliza a sua dominação econômica por meio do Estado, de suas estruturas jurídicas e repressivas.

Na passagem abaixo, Engels (1984) explicita a relação entre o Estado e as classes sociais no capitalismo:

O Estado nasceu da necessidade de conter os antagonismos de classe, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e a exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. (ENGELS, 1984, p. 193-194).

Entre as características desse Estado que emerge com o declínio da organização gentílica, está a divisão territorial, isto é, o agrupamento da população de um Estado de acordo com uma divisão territorial em contraste aos agrupamentos por vínculos de sangue. Outro traço do Estado é a instituição de uma força pública especial, tendo em vista que, em uma sociedade dividida em classes antagônicas, não mais seria possível ter uma organização armada espontânea por parte da população. Esse segundo traço característico conduz ao terceiro aspecto do Estado elencado por Engels que é a extração de impostos dos cidadãos para manter essa força pública. Como descreve Engels (1984, p. 191):

Donos da força pública e do direito de recolher os impostos, os funcionários, como órgãos da sociedade, põem-se então acima dela. O respeito livre e voluntariamente tributado aos órgãos da constituição gentílica já não lhes basta, mesmo que pudessem torná-los veículos de um poder que se tinha tornado estranho à sociedade, precisam impor respeito através de leis de exceção, em virtude das quais gozam de uma santidade e uma inviolabilidade especiais. O mais reles dos beaguins do Estado civilizado tem mais ‘autoridade’ do que todos os órgãos da sociedade gentílica juntos; no entanto, o príncipe mais poderoso, o maior homem público, ou general, da civilização pode invejar o mais modesto dos chefes de gens, pelo respeito espontâneo e indiscutido que lhe professavam. Este existia dentro mesmo da sociedade, aqueles veem-se compelidos a pretender representar algo que está fora e acima dela.

Observa-se, assim, que ao descrever o declínio das organizações gentílicas e o surgimento das classes sociais e do Estado, Engels acaba por enfatizar que o Estado não existe desde sempre. Ao contrário, ele nasce da sociedade em um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas e não constitui, portanto, uma instituição que foi imposta à sociedade externamente. Entretanto, é um poder que ainda que emane da sociedade, é colocado acima e cada vez mais distante dela, levando a crer, na aparência, que este constitui uma força exógena, neutra e acima das lutas de classe.

1.5. As transformações do Estado no capitalismo monopolista

Mais adiante, face às transformações sofridas pelo capitalismo na transição do estágio competitivo para o monopolista ao final do século XIX, o tema do Estado será revisitado por outros autores, que acrescentarão novas determinações à dinâmica da sua atuação no capitalismo e nas suas relações com as classes sociais. Entre estes teóricos, destaca-se o trabalho realizado por Poulantzas (1975). Em “As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje”, o autor introduz a noção de bloco no poder, o qual é constituído por uma aliança de várias classes e/ou frações da classe dominante, sob a hegemonia de uma dessas classes ou frações. Assim, para o autor, o terreno da dominação política não é ocupado apenas por uma classe ou fração de classe e, tampouco, a fração ou classe dominante no bloco no poder corresponde àquela preponderante no domínio econômico.

Assim, Poulantzas (1975) não concebe o Estado nem como instrumento, nem como coisa. Ao contrário, para ele, o Estado constitui a condensação de uma relação de forças. Dessa maneira, o Estado não se resume nem se reduz à classe ou à fração hegemônica. Diferentemente, essa classe ou fração hegemônica para se “unificar” e, ao mesmo tempo, “unificar” o bloco no poder, em um determinado momento de uma formação social, assume não somente os seus interesses econômicos de curto prazo, mas também os interesses políticos do conjunto das classes e das frações que fazem parte do bloco no poder. Por sua vez, segundo o autor, as relações de poder no âmbito do bloco no poder são constituídas pela

articulação concreta dos ramos do aparelho repressivo do Estado e dos aparelhos ideológicos de Estado, nas relações particulares que entretém com as diversas classes e frações dominantes. Dessa articulação dependem, entre outras, as formas de que se reveste o Estado capitalista: essas formas dependem, então, sob esse aspecto, das relações precisas no seio das classes e frações dominantes, também elas efeitos da contradição principal: burguesia/classe operária. (POULANTZAS, 1975, p. 105).

Poulantzas (1975) ressalta, assim, o caráter contraditório do Estado capitalista, o qual é permeado por diversas classes e frações de classe, por aparelhos repressivos e ideológicos. O autor explica que, a despeito desse terreno de contradições, a classe ou fração de classe dominante no bloco no poder alcança autonomia relativa face às demais classes e frações constituintes do bloco. Essa autonomia é possível, segundo Poulantzas (1975, p. 104), porque a classe/fração dominante “assegura o interesse político geral do conjunto do bloco no poder” e, também, porque ela é capaz de obter hegemonia em relação ao conjunto da formação social, incluindo as classes dominadas. A autonomia relativa faz parte da própria estrutura do Estado

capitalista em razão da “separação” relativa entre a esfera política e a econômica que é própria do capitalismo.

Nesse sentido, observa-se que Poulantzas (1975) fala em hegemonia tanto em relação ao interior do bloco no poder, como em relação às classes dominadas. Importante mencionar que o conceito de hegemonia utilizado pelo autor já havia sido largamente trabalhado por Gramsci. Como explica Coutinho (2007), para Gramsci, que escreve a partir da mudança do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista do final do século XIX e início do século XX, a hegemonia das classes dominantes ocorreria a partir das ideias consensuais e do aumento da participação na vida social pelos indivíduos. Assim sendo, mais do que pela coerção exercida pelo monopólio da força do Estado, isto é, pela sociedade política, a hegemonia se daria pelo consenso exercido pelos aparelhos privados de hegemonia. O polo ativo da hegemonia seria, então, a sociedade civil, entendida como momento superestrutural e, assim, determinada, em última instância, pelas relações objetivas do momento estrutural, e composta pela diversidade, em si contraditória, das organizações privadas que atuam na difusão e na consolidação das ideias e valores da sociedade.

É necessário ressaltar que, como momento superestrutural, a sociedade civil reflete também os interesses contraditórios que se manifestam nas relações objetivas de produção. Como sintetiza Gruppi, (1978, p. 70) “a hegemonia seria a capacidade de unificar através da ideologia e de conservar unido um bloco social que não é homogêneo, mas sim marcado por profundas contradições de classe”. A capacidade de unificar ainda que temporariamente essas contradições determina a hegemonia de um grupo ou grupos sobre toda a sociedade, e essa capacidade seria tanto mais elevada quanto a habilidade das classes dominantes apresentarem suas ideias como sendo do interesse de toda a sociedade, ou seja, universalizar seus interesses privados como se fossem comuns a toda a vida social.

Resta agora discutir se as formulações acima apresentadas permanecem válidas no estágio monopolista do capitalismo. Netto (2009) explica que a formação dos monopólios teve como imperativo a necessidade de ampliar os lucros da classe capitalista por meio do controle dos mercados, transição que engendrou profundas mudanças no modo de produção capitalista sem, contudo, contrariar as análises elementares de Marx sobre o funcionamento desse modo de produção. Para o autor, o estágio monopolista torna ainda mais evidentes as contradições fundamentais do capitalismo já presentes em seu estágio concorrencial, e explicita novas contradições.

Netto (2009) mostra, a partir de autores como Mandel (1969), como a constituição dos monopólios engendrou uma série de alterações na dinâmica da acumulação capitalista. Em

primeiro lugar, cumpre destacar a concentração dos investimentos nos setores de maior concorrência, tendo em vista a dificuldade de adentrar os mercados monopolistas. Vivencia-se o crescimento dos preços das mercadorias e dos serviços produzidos pelos monopólios, os quais apresentam taxas de lucros mais elevadas que o setor concorrencial. Assim, observa-se o aumento da taxa de acumulação e acentua-se, portanto, a tendência decrescente da taxa média de lucro e do subconsumo. Nesse sentido, observa-se a reversão da tendência à equalização das taxas de lucro presente no estágio concorrencial em prol das empresas monopolistas. Outra tendência observada por Netto (2009) a partir da crescente incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo é a redução do trabalho vivo e, assim, o aumento do exército industrial de reserva.

Ocorre que, na visão de Netto (2009), esse funcionamento dos mercados monopolistas em busca de superlucros apresenta-se problemático, esbarrando em constrangimentos próprios à acumulação capitalista e, assim, demandando uma intervenção extra econômica, que é realizada pelo Estado. Nesse sentido, o autor desmistifica a ideia de que o Estado liberal não realizava intervenções na economia capitalista, como afirma Netto (2009, p. 24), “nada é mais estranho ao capitalismo do que um Estado ‘árbitro’”. Contudo, se, por um lado, o Estado liberal atuava para assegurar as condições externas da produção capitalista, garantido a propriedade privada dos meios de produção, por outro lado, a intervenção estatal na fase monopolista passa a incidir diretamente na organização e no processo produtivo. No que se refere às funções econômicas diretas desempenhadas pelo Estado, o autor destaca a atuação empresarial do Estado em setores com baixa ou nenhuma rentabilidade, subsídios diretos aos monopólios e garantias de lucro providas pelo Estado e a retomada de empresas capitalistas com dificuldades econômicas. Entre as funções indiretas, ressalta-se as compras realizadas pelo Estado de produtos do setor monopolista, investimentos públicos em infraestrutura e transportes, reprodução da força de trabalho, despesas com pesquisas.

Mais especificamente, é possível constatar também as mudanças na atuação do Estado no trato da “questão social” ocorridas com o advento do estágio monopolista. Em sua fase concorrencial, o papel do Estado encontrava-se restrito a intervenções esporádicas em caso de crises ou explosão de lutas da classe trabalhadora, com o objetivo de preservar a propriedade privada e preservar o andamento dos negócios da classe burguesa. Em contraste, o estágio monopolista é marcado pela preservação e conservação contínua da força de trabalho, por meio da provisão de políticas e serviços sociais que assegurem a reprodução e manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, tais como a regulamentação do trabalho, a instituição de seguros sociais e a formação educacional e técnica para o trabalho na empresa monopolista.

Nesse sentido, é a partir do advento do capitalismo monopolista que a “questão social” se converte em objeto da ação contínua e sistemática por parte do Estado, sendo alvo de políticas sociais, evidenciando quão funcional se torna a política social nesse estágio capitalista.

Além disso, em um contexto de crescente mobilização e consolidação política do movimento operário, o Estado capitalista no estágio monopolista é instado a ampliar a sua base de legitimação política e absorver parte das demandas das classes subalternas, ampliando, assim, direitos civis e sociais. Não obstante, essa permeabilidade do Estado face às demandas sociais depende de uma série de fatores, como descreve o autor:

O que deve ser posto de manifesto é o fato de que esta forma de articulação entre funções econômicas e funções políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista ser *uma possibilidade* entre outras, mas assentada nas virtualidades objetivas deste estágio de desenvolvimento do capitalismo. A sua realização, em todos os quadrantes, é mediatizada pela correlação das classes e das forças sociais em presença – onde não se defrontou com um movimento democrático, operário e popular sólido, maduro, capaz de estabelecer alianças sócio-políticas em razão de objetivos determinados, a burguesia monopolista jogou em sistemas políticos desprovidos de qualquer flexibilidade e inclusividade. Com efeito, as alternativas sociopolíticas do capitalismo monopolista, sem configurar um leque infinito, comportam matizes que vão de um limite a outro – do *Welfare State* ao fascismo. (NETTO, 2009, p. 28).

Diante de todas essas transformações, Poulantzas (1975) argumenta que a concepção do bloco no poder permanece válida no capitalismo monopolista, ainda que neste o papel geral do Estado tenha sofrido importantes modificações, sobretudo no que se refere às funções econômicas do Estado, no sentido da sua atuação na manutenção das relações de produção. Para justificar esse posicionamento, o autor esclarece, em primeiro lugar, que a sua concepção sobre os papéis do Estado não se reduz simplesmente a um aparelho repressivo, no sentido do exercício da violência política, e a um aparelho ideológico de Estado, referente à difusão da ideologia dominante. Além destes, o autor observa que o Estado sempre detém um papel econômico direto na reprodução das relações de produção, papel este que não é meramente técnico ou neutro, mas sim comandado pela dominação política de classe.

Evidência disso é que o Estado liberal, correspondente ao capitalismo competitivo, deteve sempre um papel econômico, a despeito do mito de um Estado mínimo e apenas vigilante: “da fiscalidade à legislação das fábricas, da proteção alfandegária à construção de infraestrutura econômica – estradas de ferro, etc – o Estado Liberal sempre deteve funções econômicas importantes, certamente em graus desiguais segundo as diversas formações sociais capitalistas”. (POULANTZAS, 1975, p. 106). Cumpre destacar que, para o autor, a diferença da intervenção do Estado liberal no bojo do capitalismo competitivo e o Estado no estágio monopolista não é apenas quantitativa, pois “o Estado, no estágio capitalista monopolista, intervém de forma decisiva na economia já que seu papel não se limita essencialmente à

reprodução do que Engels designa como ‘condições gerais’ da produção da mais-valia, mas se estende ao próprio ciclo de reprodução ampliada do capital como relação social”. (POULANTZAS, 1975, p. 107).

Ademais, o autor acrescenta que a partir do momento em que a reprodução das relações de produção extrapolam o espaço econômico, a noção de condições passa a ser ressignificada. Se, por um lado, nos modos de produção pré-capitalistas, a esfera econômica e a esfera política eram vistas como estreitamente vinculadas, por outro, no modo de produção capitalista, essas duas esferas são vistas como “separadas”. Contudo, essa aparente separação:

não designa de maneira alguma uma exterioridade de constituição, sob o capitalismo, inclusive seu estágio competitivo, do político e da ideologia (condições) em relação ao econômico (relações de produção). Essa separação é apenas a forma necessária e específica, na reprodução do capitalismo sob todos os seus estádios, da presença do político e da ideologia nas relações de produção. (POULANTZAS, 1975, p. 107).

Essa relação de aparente separação entre o econômico e o político é alterada, porém não abolida no estágio monopolista do capitalismo. Ocorre um deslocamento das fronteiras entre o político e o ideológico, por um lado, e o econômico, por outro. Como sintetiza Poulantzas (1975, p. 108):

As intervenções do Estado com respeito às diversas ‘condições de vida’ fora do trabalho, por exemplo, constituem, nesse sentido, outras tantas intervenções econômicas diretas do Estado na reprodução das relações de produção. Se assistimos atualmente a uma extensão característica dos domínios do político e das intervenções do Estado, é na exata medida em que recobrem a extensão do espaço de valorização do capital.

Assim, para o autor, ocorre na transição para o capitalismo monopolista o deslocamento do domínio do econômico para o político, isto é, para o Estado. Em outras palavras, no capitalismo monopolista, a atuação do Estado na reprodução ampliada do capital e de sua valorização assume papel decisivo.

Poulantzas (1975) diverge da concepção do capitalismo monopolista de Estado que defende que a única fração dominante no Estado seja a do capital monopolista e que, portanto, os demais ramos do capital não-monopolista estejam à margem da dominação econômico-política, o que seria o mesmo que dizer que “o capital monopolista seja uma fração abstratamente unificada por seus próprios meios”. (POULANTZAS, 1975, p. 170). Em contraste, o que o autor argumenta é que o Estado atual tem sempre o papel de unificador político do bloco no poder, organizando politicamente a hegemonia do capital monopolista no interior desse bloco, que é composto por várias frações da classe burguesa e, portanto, perpassado por várias contradições internas.

Assim, o Estado capitalista se ocupa do conjunto dos interesses do capital monopolista, que não constitui um conjunto integrado, mas sim uma fração permeada por contradições. Dessa maneira, Poulantzas enfatiza o papel do Estado como elemento integrador entre as diversas frações do capital monopolista e entre este e as demais classes e frações, ao mesmo tempo em que refuta a ideia de enfraquecimento do estado diante dos monopólios, afirmando que “o Estado atual não é, mais do que pelo passado, uma simples ferramenta ou instrumento manipulável à vontade por uma vontade única e coerente”. (POULANTZAS, 1975, p. 171). E, por essa razão, o autor afirma a existência de uma autonomia relativa do Estado em face do capital monopolista, evidenciada pela contradição principal entre burguesia e classe operária, por um lado, e pelas contradições no âmbito desse próprio capital, por outro. Essa autonomia relativa explicita, portanto, o papel do Estado na coesão e na organização política hegemônica do capital monopolista. E dessa forma, para Poulantzas (1975, p. 171), o Estado não pode ser visto como árbitro das contradições intermonopolista e tampouco “como lugar de uma política coerente e racional ‘exterior’ ao capital monopolista”.

Outro aspecto destacado por Poulantzas (1975) é que a fração monopolista não é a classe dominante, a burguesia em seu todo é que, de fato, constitui a classe dominante. Ademais, as frações do capital não-monopolista também participam do bloco no poder. Dessa maneira, as intervenções do Estado por meio de seu aparato econômico não são meras intervenções técnicas e neutras em favor da produção monopolista, mas, ao contrário, são intervenções políticas que consideram também o capital não-monopolista e a coesão do bloco no poder. Como afirma Poulantzas (1975, p. 173), “as diversas intervenções do Estado, que correspondem aos interesses do capital monopolista, visam ao mesmo tempo à reprodução ampliada do capital, isto é, do conjunto do capital social”.

1.6. A emergência do fordismo e do Estado de bem-estar keynesiano

Em um contexto de ascensão do capitalismo monopolista, o início do século XX é marcado pela emergência de um novo regime de acumulação – o fordismo, que irá alterar significativamente a atuação do Estado na economia e, conseqüentemente, a dinâmica das classes sociais. Harvey (2012a) explica que as ideias de Henry Ford foram largamente influenciadas por avanços anteriores na organização da produção e do trabalho, como é o caso das ideias de Taylor sobre a decomposição dos processos de trabalho em movimentos visando o aumento da produtividade. A inovação de Ford em relação às ideias que o precederam foi a percepção de que a produção de massa requeria o consumo de massa. Para isso, foi necessário

criar um novo tipo de homem e de trabalhador que fosse adequado ao novo processo produtivo e alterar o sistema de reprodução da força de trabalho como um todo. Importante destacar que esse novo tipo de homem não deveria ser adequado apenas para a nova linha de montagem de alta produtividade, ele era necessário também para sustentar o outro lado do sistema, do ponto de vista da demanda de bens privados, ou seja, era preciso que os trabalhadores tivessem tempo livre de lazer e renda para consumir as mercadorias produzidas. Como descreve Harvey (2012a, p. 131), “o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total. Produção em massa significava padronização do produto e consumo de massa, o que implicava toda uma nova estética e mercadificação da cultura”.

O fordismo foi desenvolvido e implementado por Henry Ford a partir de 1914, quando se estabelece uma jornada de trabalho de 8 horas com o pagamento de 5 dólares por dia para os trabalhadores da linha de montagem de automóveis em Michigan/EUA. Contudo, foi apenas após a Segunda Guerra Mundial que este se consolida como modo de acumulação nos países centrais. Para Harvey (2012a), essa lenta disseminação ocorreu devido à dinâmica das classes sociais naquele momento, que dificultava a aceitação de um sistema de produção que rompesse com as formas tradicionais e manuais de organização do processo produtivo, substituindo-as por um sistema apoiado em jornadas longas de trabalho rotinizado e fragmentado. Evidência disso é que nos Estados Unidos a maioria dos trabalhadores das fábricas fordistas eram imigrantes e havia forte resistência por parte dos trabalhadores estadunidenses em aderir a esse processo, gerando taxas altas de rotatividade da força de trabalho nas fábricas fordistas. Já nos países europeus, inicialmente, a indústria automobilística ainda resistia aos novos padrões, mantendo o seu caráter industrial de alta habilidade e produzindo carros de luxo para uma parcela bastante restrita da população.

Outro fator que, segundo Harvey (2012a), limitou a expansão do fordismo foi o caráter incipiente do desenvolvimento dos mecanismos de intervenção estatal. Foi apenas a partir de 1945 que esses obstáculos foram contornados e o fordismo se consolidou como regime de acumulação. Na visão do autor, esse modo de acumulação é caracterizado pela concertação dos interesses dos principais atores do capitalismo à época: por um lado, o Estado keynesiano de bem-estar social controlava os ciclos econômicos por meio de políticas fiscais e monetárias e realizava gastos em seguridade social, educação, saúde e assistência social, assegurando a reprodução da classe trabalhadora. O capital corporativo, por outro, mantinha os investimentos elevados de modo a assegurar a elevação da produtividade, do crescimento econômico e do padrão de vida, mantendo uma base estável para a realização de lucros. O trabalho organizado,

por sua vez, encarregava-se de controlar os trabalhadores e colaborar com o aumento da produtividade em troca de melhorias salariais e outros benefícios.

A discussão sobre o Estado de bem-estar (*Welfare State*), é permeada por divergências, a começar pela sua terminologia. Na visão de Pereira (2011a), com base nos estudos de Mishra (1995), o Estado de bem-estar tem suas raízes nos fenômenos que tiveram lugar no final do século XIX, tais como a industrialização capitalista, a formação dos Estados nacionais e a formação das democracias de massa. Entretanto, o Estado de bem-estar somente se constitui como um regime de bem-estar historicamente e institucionalmente específico após 1945. Pereira (2011a) argumenta que a emergência do Estado de bem-estar nos países centrais se contrapõe diretamente ao Estado liberal que vigorava nesses países, embasado nos princípios da economia política liberal clássica de autores como Adam Smith e David Ricardo, que defendiam a não-intervenção do Estado na economia (*laissez faire*) e capacidade de auto-regulação dos mercados, que assegurariam o equilíbrio entre a demanda e a oferta². Em contraste, o Estado de bem-estar passa a ser sustentado pelos princípios keynesianos, os quais preconizavam que o equilíbrio econômico dependia da interferência de um agente externo – o Estado – para assegurar um alto nível de demanda agregada e pleno emprego, ou, como explica Faleiros (2008), a política social keynesiana subsidiava o consumo das camadas mais pobres, estimulando, assim, a demanda desses grupos por bens e serviços.

O Estado de bem-estar keynesiano promovia, então, uma associação entre o Estado e o mercado para alcançar o pleno emprego e para a concretização de direitos como os do seguro social obrigatório, as leis de proteção ao trabalho, o estabelecimento de salários mínimos e serviços públicos de saúde e educação. (PEREIRA, 2011a). Faleiros (2008) destaca que esses direitos sociais tinham caráter universal e eram garantidos por fundos públicos, não dependendo, portanto, do mercado ou do mérito individual:

Combinava-se, assim, a perspectiva da cidadania com a da desmercadorização ou desmercantilização da força de trabalho, a garantia de direitos ao trabalhador no sistema capitalista de produção. É um processo contraditório que pressupõe as lutas e conflitos de classe para que o trabalhador seja considerado cidadão, ainda que pobre. Ou seja, as pré-condições do capitalismo não são abolidas, mas modificadas. (FALEIROS, 2008, p. 67).

Importante lembrar que, por trás dessas medidas, as quais evidenciam o enfraquecimento da retórica liberal, havia uma série de processos político e econômicos, que conferem singularidade histórica a esse contexto. Entre eles, Behring (2008) destaca a expansão

² Importante ressaltar que, tal como já foi mencionado, existe uma contradição entre os princípios teóricos do liberalismo político e da economia política liberal clássica e o que de fato ocorreu na prática dos Estados liberais, que sempre tiveram algum papel de intervenção na economia.

do movimento operário, cuja principal expressão foi a vitória socialista na Rússia em 1917, fazendo com que o capital passasse a adotar cada vez mais uma postura defensiva em relação ao movimento operário. Nesse sentido, como afirma Coutinho (2010, p.129):

É evidente que ‘entregou-se os anéis para não perder os dedos’, já que também havia um verdadeiro pânico burguês diante da existência e do efeito-contágio da União Soviética como referência política, ideológica e econômica de contraponto ao mundo capital, mesmo com suas contradições e limites flagrantes, com destaque para a questão democrática.

O outro processo apontado por Behring (2008) foi a monopolização do capital, que colocava em cheque a concepção liberal da concorrência perfeita e do livre mercado, do qual o indivíduo empreendedor poderia simplesmente decidir fazer parte. Ao contrário, no contexto de crescente monopolização e centralização do capital, os mercados vão se tornando cada vez mais inacessíveis para aqueles empreendedores que não dispunham de vultuosas somas de capital para investimento, constituindo uma forte barreira de entrada à criação de novas empresas. Esse processo, aliado a outros fatores, culminou na crise de 1929, a “Grande Depressão”, que teve início no sistema financeiro americano e, em seguida, espalhou-se pelo mundo, retraindo o comércio internacional, levando ao desemprego massivo e, assim, colocando mais uma vez em cheque a utopia neoliberal do equilíbrio de mercado e da não-intervenção estatal.

Dessa forma, durante cerca de três décadas, os países centrais de capitalismo avançado vivenciaram taxas altas de crescimento econômico, com elevação dos padrões de vida da população, inclusive da classe trabalhadora. Esse período é marcado pela expansão da classe média nos países centrais, como detalha Cavalcante (2010, p. 3):

Foi neste contexto em que os ‘assalariados médios’ conheceram seu apogeu material e simbólico, em especial nos países centrais, o que alimentou boa parte do ‘sonho da classe média’, entre outras coisas: obter as qualidades de um emprego que garantia estabilidade, ganhos financeiros relativamente elevados, certo grau de autonomia no trabalho, acesso a bens simbólicos privilegiados e uma perspectiva de ascensão individual.

No entanto, os resultados positivos alcançados não foram desprovidos de contradições. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que os padrões de proteção social instituídos nesse período variavam em relação a vários aspectos como a amplitude da cobertura e padrão de financiamento, a depender da dinâmica entre as classes sociais e o Estado e as condições econômicas gerais de cada país. (BEHRING, 2008).

Em segundo lugar, é importante ressaltar que, a despeito desse contexto de ganhos para a classe trabalhadora, houve uma distribuição assimétrica dos benefícios do fordismo no interior desta classe, sendo que os trabalhadores dos setores monopolistas foram largamente beneficiados pelas negociações de salários, em detrimento dos trabalhadores dos setores

competitivos. (HARVEY, 2012a). Como explica Faleiros (2008), os trabalhadores oriundos do setor competitivo contribuía e acessavam os seguros sociais, porém não dispunham das mesmas condições de salários e de negociação salarial que os trabalhadores do setor monopolista. Ademais, o período é marcado pelas mobilizações de grupos sociais ligados a gênero, raça e origem étnica direcionadas aos sindicatos para a inclusão de suas demandas e ao Estado, para ampliação de seus direitos. Nesse sentido, o Estado era cada vez mais pressionado a levar os benefícios do fordismo a toda a população, provendo políticas redistributivas e serviços sociais públicos, o que dependia, por sua vez, da ampliação da base de arrecadação tributária e do constante aumento da produtividade no setor corporativo. (HARVEY, 2012a).

Além disso, outro aspecto que, apesar de evidente, merece ser ressaltado é que o Estado de bem-estar keynesiano, em um contexto de acumulação fordista, encontrava-se restrito ao horizonte capitalista. Como explica Coutinho (2010), o *Welfare State* dos países centrais constituiu uma reforma no interior do capitalismo, a partir da demanda dos trabalhadores, sob condições históricas específicas, “uma tentativa temporal e geopoliticamente situada de combinação entre acumulação e diminuição dos níveis de desigualdade, com alguma redistribuição”. (COUTINHO, 2010, p. 129). Assim, como salienta Pereira (2011a), apesar de se contrapor ao modelo liberal, Keynes não questionava os fundamentos do modo de produção capitalista, o que evidencia o caráter contraditório desse modelo que, ao mesmo tempo, visa ampliar as fronteiras das condições materiais da classe trabalhadora e ampliar o atendimento de suas necessidades sociais e, por outro lado, preserva integralmente o modo de produção capitalista e as relações de propriedade. Ademais, Faleiros (2008) menciona também que, a despeito da contribuição das políticas sociais para reduzir o hiato entre produção e consumo, essas medidas não resolveram a crise de sobreprodução de mercadorias e nem colocaram fim a contradição entre produção e consumo. Em síntese, como afirma Pereira (2011a), esse Estado que recebe o rótulo de “bem-estar” pelo bispo inglês William Temple, em referência a um Estado de Paz, muito mais do que um estado que efetivamente proveria o bem-estar social de todos por livre iniciativa, não é nem do bem nem do mal, mas sim contraditório, podendo ser mais positivo ou mais negativo a depender da correlação de forças entre capital e trabalho no interior de cada formação social específica.

1.7. O neoliberalismo e a acumulação flexível entram em cena

Harvey (2012a) afirma que, a partir de meados da década de 1960, tornou-se evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de continuar a mitigar as contradições inerentes

ao modo de produção capitalista. Para além das tensões sociais já mencionadas na seção anterior, ocorre nesse período a intensificação da competição no comércio internacional com a recuperação econômica dos países da Europa Ocidental e do Japão no pós-guerra e a entrada de países recém industrializados no comércio mundial. Assim, o autor argumenta que, durante o período que vai de 1969 a 1973, o crescimento econômico nos Estados Unidos foi mantido por intermédio da expansão monetária, levando a um excesso de fundos com poucas áreas produtivas para investimento, gerando o crescimento das taxas de inflação. Aliado a isso, o choque do preço do petróleo em 1973 contribuiu para o aumento generalizado dos preços em âmbito mundial devido ao encarecimento dos insumos de produção relacionados à energia. A crise do petróleo culminou também no problema da reciclagem de petrodólares, que provocou o aumento da instabilidade dos mercados financeiros.

Ademais, esse período é marcado pelo o que se convencionou chamar de crise fiscal do Estado. James O'Connor (1977) é o autor que dá origem a essa terminologia, ao analisar a crise fiscal do Estado norte-americano após a Segunda Guerra Mundial. Em contraste a uma concepção conservadora que entende que o Estado cresce às custas da atividade privada, o autor argumenta que, em verdade, o crescimento do setor público foi imprescindível para a expansão da atividade privada, especialmente a do setor monopolista. Para O'Connor (1977), o Estado capitalista desempenha duas funções principais e, na maioria dos casos, antagônicas. Por um lado, o Estado precisa garantir a acumulação, ao criar condições para a realização de lucros para a classe dominante. Ao mesmo tempo, ele também precisa desempenhar a função de legitimidade, assegurando a harmonia social. Como explica o autor:

Um Estado capitalista que empregue abertamente a sua força de coação para ajudar uma classe a acumular capital à custa de outras classes perde a sua legitimidade e, portanto, abala a base de suas lealdades e apoios. Porém, um Estado que ignore a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisca-se a secar a fonte do seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados deste excedente (e de outras formas de capital). (O'CONNOR, 1977, p. 19).

Nesse sentido, o crescimento do setor estatal constituiu a base do crescimento do setor monopolista e da produção como um todo e, ao mesmo tempo, o Estado também precisou enfrentar as mazelas que acompanharam esse crescimento econômico, em especial o dos monopólios, de modo a assegurar a sua legitimidade social.

Para entender melhor a origem dessas mazelas, O'Connor (1977) discute as inter-relações entre o setor estatal, competitivo e monopolista. Por um lado, o setor competitivo, que empregava cerca de um terço da força de trabalho estadunidense à época, é composto sobretudo por pequenas empresas, com produção de pequena escala para mercados locais ou regionais.

Esse segmento é caracterizado pela baixa produtividade de trabalho, baixos salários, condições de trabalho precárias, sazonalidade do emprego, fraca organização sindical e altos índices de subemprego e desemprego. Em razão disso, os trabalhadores do setor competitivo encontram-se, em geral, dependentes da ação do Estado, como a oferta de assistência médica, educação, habitação e alimentação subsidiada.

Em contraste, o setor monopolista, composto por empresas organizadas pelo grande capital, realizam produção em grande escala direcionada para mercados nacionais e internacionais. O setor apresenta, em geral, alta produtividade do trabalho, demanda de trabalho estável, jornadas integrais, salários mais altos e um movimento sindical mais forte e articulado, o qual reivindicava o aumento dos salários conforme o aumento da produtividade. Assim, os trabalhadores do setor monopolista acabam por reter os benefícios do incremento de produtividade do trabalho. Ocorre que a capacidade produtiva geral da economia cresce muito mais rapidamente do que os salários reais em seu conjunto, considerando que os salários do setor competitivo não acompanham a produtividade. Essa situação acaba por gerar capacidade produtiva e população excedentes, que irão demandar a atuação do setor estatal. O aumento da tributação e da inflação a partir da década de 1960 contribuiu para distanciar os ganhos salariais do incremento de produtividade, acirrando a tensão entre os trabalhadores e o capital, e aprofundando a crise. Assim, em um primeiro momento, a expansão da despesa do Estado contribuiu para o crescimento e a geração de renda na economia, porém, a médio prazo, a tendência é que o Estado passe a enfrentar cada vez mais dificuldades de financiar as suas atividades, tendo em vista que se torna cada vez mais difícil ampliar a base de arrecadação tributária. (O'CONNOR, 1977).

Behring (2008), ao analisar criticamente as formulações de O'Connor sobre a crise fiscal do Estado, afirma que, aliado à resistência ao aumento da carga tributária, passou a haver também o aumento da renúncia fiscal na virada do ciclo expansivo para a fase depressiva, evidenciando o redirecionamento do fundo público para as demandas da classe capitalista, fator que é ignorado por muitas interpretações da crise fiscal. Além disso, as medidas de reestruturação produtiva no mundo do trabalho, que levaram ao crescimento da informalidade e o desemprego, tal como se verá adiante, também contribuíram para a redução da arrecadação tributária.

Nesse sentido, Behring (2008, p. 197) argumenta que, ao se falar de uma crise fiscal do Estado, as crises contemporâneas são apresentadas na aparência como “crise *do ou localizada no Estado*”. Essa interpretação unilateral desconsidera que a crise do Estado é um reflexo da crise mundial e estrutural do capital que se instaurou a partir da década de 1970,

provocando a redefinição do papel do Estado capitalista. Dessa maneira, tenta-se disfarçar uma crise ampla e estrutural como uma crise localizada no Estado, desprezando, portanto, que a crise do Estado decorre em larga medida das contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

Essa crise estrutural do capital é descrita por Harvey (2012b) como crise de sobreacumulação, a qual é caracterizada pela geração de capitais excedentes – seja mercadoria, moeda ou capacidade produtiva e pelo excedente de força de trabalho, sem que haja um meio de utilizá-los lucrativamente. Na visão de Harvey (2012b), a partir de 1973, o sistema capitalista passou a conviver com a tendência crônica ao surgimento desse tipo de crise e, nesse sentido, o autor argumenta que alguns dos mecanismos da acumulação primitiva foram aprimorados para desempenhar um papel mais forte do que no passado. Esses mecanismos compreendem uma nova onda de expropriação de terras comuns, medidas protetoras dos direitos de propriedade intelectual e a privatização de empresas, serviços e utilidades públicas, entre outros. Tudo isso para que houvesse a liberação de ativos a custos muito baixos para que o capital sobreacumulado pudesse obter lucros a partir desses ativos.

Como consequência de todas essas transformações, presenciou-se nas décadas de 1970 e 1980 um processo de rearranjo e racionalização das estruturas de produção e acumulação de capital, cujo principal desafio era voltar a obter taxas de lucros crescentes. (HARVEY, 2012a). Essa série de transformações deu origem a um novo modo de acumulação capitalista, ao que Harvey (2012a) chama de acumulação flexível. Esse novo modo de produção se contrapõe diretamente à rigidez do fordismo, levando ao surgimento de novos setores, mercados, formas de fornecimento e relações de trabalho. Como afirma o autor: “o mais interessante na atual situação é a maneira como o capitalismo está se tornando cada vez mais organizado através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo”. (HARVEY, 2012a, p. 151).

A inovação tecnológica, comercial e organizacional torna a produção mais flexível, horizontalizada e descentralizada, passando a ser determinada pela demanda, com a produção de estoques mínimos. Harvey (2012a) afirma que, em contraste ao fordismo, que era baseado nas economias de escalas, o modo de acumulação flexível se baseia cada vez mais no fracionamento da manufatura em pequenos lotes. Isso ocorre por intermédio da terceirização da produção e da subcontratação de pequenas e médias empresas, algumas delas com perfil artesanal, doméstico e familiar. Tem-se, por um lado, a fusão e monopolização de alguns setores e, por outro, o aumento do número de autônomos e cooperativas contratadas pelos monopólios. Entre as consequências desses processos está o aumento do número de trabalhadores no setor de serviços, nas áreas de finanças, seguros, setor de imóveis, saúde e

educação, que decorreu, em parte, do crescimento da subcontratação e da prestação de consultorias de áreas que outrora faziam parte da estrutura da empresa.

A reestruturação produtiva no contexto da acumulação flexível imprimiu severas mudanças nas relações de trabalho, que serão exploradas no capítulo 3. Por hora, cumpre mencionar a adoção de contratos e regimes mais flexíveis, a redução do emprego regular em favor do emprego parcial, temporário e subcontratado. Outro aspecto importante foi o enfraquecimento do trabalho organizado, devido a dispersão física da força de trabalho e de sua heterogeneidade, sendo marcada pela existência da convivência de trabalhadores de empresas fordistas e não fordistas, com regimes de contratação diferenciados. O período é marcado também pela emergência do desemprego estrutural e pela ruptura com o padrão fordista/keynesiano de pleno emprego. Tal situação fragilizava ainda mais as condições de negociação sindical, tendo em vista a ampliação da massa de trabalhadores desempregados.

Outro aspecto ressaltado por Harvey (2012a) é que as novas tecnologias na produção e a reestruturação organizacional permitiram reduzir drasticamente o tempo de giro na produção. Aliado a isso, foi preciso promover a redução no tempo de giro no consumo, produtos menos duráveis, descartáveis num curto espaço de tempo. Como afirma o autor “a acumulação flexível foi acompanhada na ponta do consumo, portanto, por uma atenção muito maior às modas fugazes e pela mobilização de todos os artifícios de indução de necessidades e de transformação cultural que isso implica”. (HARVEY, 2012a, p.148).

O Estado teve forte atuação nesse processo, ao trabalhar em prol da desregulamentação de direitos, sobretudo os trabalhistas e no corte de despesas sociais, reduzindo a proteção social a patamares mínimos. É nesse contexto que a doutrina neoliberal, que já vinha sendo gestada nos círculos políticos e acadêmicos desde meados dos anos 1940, ganha projeção como orientadora da ação estatal. Anderson (1995) afirma que o pensamento neoliberal surge logo após a Segunda Guerra Mundial como reação teórica e política ao Estado de bem-estar keynesiano, tendo origem nos escritos do pensador austríaco Friedrich Hayek, de 1944. Já em 1947, é realizada em Mont Pèlerin, na Suíça, a primeira reunião entre acadêmicos e políticos que visavam combater o keynesianismo e a intervenção estatal³. Contudo, em um contexto de auge do fordismo e do Estado de bem-estar keynesiano do pós guerra, as ideias neoliberais não encontraram terreno fértil para se disseminar.

Entretanto, é a partir de 1973, quando se deflagra a crise do modelo econômico e de regulação social do pós guerra, que o pensamento neoliberal ganha espaço, a princípio nos

³ Entre os acadêmicos e políticos presentes, Anderson (1995) cita Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi e Salvador de Madariaga

países anglo-saxões e posteriormente alcançando outros países⁴. As medidas keynesianas e o Estado de bem-estar acabavam com a liberdade econômica e política e minavam a concorrência entre os indivíduos, a qual é um elemento central no pensamento neoliberal. Nessa lógica, a desigualdade entre indivíduos não é só positiva, como desejável. Assim, a crise de 1973 tinha como origem o excessivo poder dos sindicatos e do movimento operário que teriam minado os lucros capitalistas e gerado um processo inflacionário, devidos às demandas salariais e pelo aumento dos gastos sociais por parte do Estado. (ANDERSON, 1995).

Em termos teóricos, a doutrina neoliberal defende que o bem-estar é promovido pelas liberdades individuais no âmbito de uma estrutura institucional regida por sólidos direitos de propriedade privada, livre mercado e livre comércio. Nessa lógica, o papel do Estado é mínimo, restringindo a preservar um ambiente institucional apropriado a essas práticas⁵, sendo que intervenção estatal para além de um nível mínimo é vista como ineficiente, pois distorce o funcionamento do mercado. (HARVEY, 2012c). A esse respeito, Anderson (1995) destaca que os governos neoliberais tinham como objetivo principal a estabilidade monetária, adotando medidas de disciplina fiscal e de contenção de gastos sociais, reduzindo tributos sobre os rendimentos mais altos e promovendo o reestabelecimento de uma taxa “natural” de desemprego, que levaria ao surgimento de um exército de reserva, mitigando o poder dos sindicatos.

Harvey (2012c) entende o processo de neoliberalização como um projeto político e ideológico de reestabelecimento das condições de acumulação do capital e do poder das elites econômicas, que foram abalados durante o período fordista/keynesiano e, principalmente, com a crise do capital a partir de 1970. Na visão do autor esse ímpeto de restauração do poder de classe fez com que, na prática, vários princípios neoliberais tenham sido distorcidos e, em alguns casos, revertidos, havendo inúmeras contradições entre a teoria e a prática neoliberal. Na prática, o Estado mínimo só se concretizou para a classe trabalhadora, havendo uma hipertrofia do Estado para o capital. Como enuncia Harvey (2012c), em casos de conflito, o Estado neoliberal privilegia a integridade do sistema financeiro e não o bem-estar da população. Acerca das contradições do neoliberalismo, é interessante mencionar as formulações de Boito Jr. (1998), que afirma que o modelo neoliberal já nasce defasado, tendo em vista que no estágio

⁴ Importante mencionar que Anderson (1995) considera a ditadura militar de Pinochet no Chile como a experiência pioneira de neoliberalismo. Fortemente influenciada pelo pensamento neoliberal estadunidense, essa experiência despertou interesse do *staff* político do governo Thatcher na Inglaterra quase uma década depois.

⁵ A atuação estatal centra-se principalmente na manutenção da garantia dos direitos de propriedade e liberdade e na segurança interna e externa, por meio de políticas de defesa nacional, policial e militar.

monopolista do capitalismo não faria sentido falar de mercado competitivo, concorrência, soberania do consumidor e liberdade de iniciativa.

Segundo Anderson (1995), os resultados imediatos na década de 1980 da implementação do modelo neoliberal nos países centrais foram o rebaixamento da taxa de inflação, como demonstram os dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que aponta que os países desta Organização reduziram suas taxas de inflação de 8,8% em 1970 para 5,2% em 1980. Esses países também obtiveram aumento nas taxas de lucro, que haviam caído em torno de 4,2% nos anos 1970 e subiram em 4,7% nos anos 1980. Já as taxas de desemprego, que eram de cerca de 4% na década de 1970, mais do que dobraram na década seguinte. As taxas de crescimento, por sua vez, não acompanharam a recuperação dos lucros, permanecendo estagnadas, em parte devido ao deslocamento dos capitais do circuito produtivo para o especulativo diante de um contexto de desregulamentação financeira.

Acerca das políticas sociais no neoliberalismo, Behring (2008) destaca que elas são permeadas por um discurso fortemente ideológico que as concebe como paternalistas e geradoras de desequilíbrios, devendo, portanto, ser ofertadas pelo mercado. E, nesse sentido, deixam de se caracterizar como direito social, evidenciando a tendência de desresponsabilização do Estado na provisão de direitos sociais e serviços públicos que assegurem a proteção social. Faleiros (2008) explica que esse processo é marcado pela remercantilização da política social, ao se converter os fundos públicos em fundos privados, cujo acesso é baseado na contribuição ou em critérios meritocráticos e focalizados. Assim, em contraposição às reformas ocorridas nos anos de construção do *Welfare State*, o advento do neoliberalismo marca o início das contrarreformas do Estado e da desestruturação das políticas sociais. (COUTINHO, 2010).

Capítulo 2 - Estado e classes sociais na formação social brasileira

2.1. Estado e classes sociais no desenvolvimentismo brasileiro: um breve panorama

O desenvolvimentismo surge na Europa a partir do século XVIII e XIX e tem como principal característica a preocupação com a manutenção de um padrão favorável de comércio internacional, o qual é garantido por meio da intervenção estatal. Já no século XX, após a crise de 1929, o ideário desenvolvimentista se fortalece, havendo a redefinição do papel do Estado, cuja intervenção no mercado se torna mais ampla e profunda. Entre as suas principais características, destacam-se a manutenção da preocupação com um padrão de comércio exterior favorável para a economia nacional, por meio do combate à especialização na produção de bens primários e o fomento à industrialização substitutiva de importações. Nesse processo, havia abertura à entrada de capital estrangeiro, desde que este contribuísse para o desenvolvimento do país. Sendo assim, pode-se afirmar que, de forma geral, o desenvolvimentismo se concentra tanto no crescimento econômico como na redução da vulnerabilidade externa estrutural. (GONÇALVES, 2012).

Fonseca (2004) argumenta que o surgimento das ideias desenvolvimentistas no Brasil se deu ao final do Império, de forma gradual e fragmentária. No entanto, o desenvolvimentismo somente se constituiu como um projeto nacional a partir 1930 com o governo Getúlio Vargas (1930-1945), abrangendo três elementos essenciais: (i) a industrialização; (ii) o intervencionismo pró-crescimento e (iii) o nacionalismo, o qual compreendia desde o discurso ufanista até propostas de ruptura radical com o capital estrangeiro. Para o autor, o caráter gradual do surgimento do desenvolvimentismo no país decorre justamente da lentidão do processo de associação desses três elementos para constituir um ideário coeso. Para além da formação de um projeto nacional estruturado que incorporasse esses três elementos, a emergência do desenvolvimentismo envolveu também a formulação de um guia de ação consciente por parte do Estado. Como explica o autor:

além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de ideias, como toda boa ideologia, passa a justificar a si mesmo, ou seja, quando há a defesa explícita de que a principal tarefa do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que este é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser. (FONSECA, 2004, p. 227).

Assim sendo, o desenvolvimentismo constitui o elemento que unifica e confere sentido à ação do Estado e torna legítima a sua atuação em âmbito econômico e social. O desenvolvimento, por sua vez, assume caráter utópico, caracterizando um estágio superior a ser

alcançado e, por sua vez, o subdesenvolvimento aparece como etapa a ser superada, colocando fim aos efeitos indesejáveis a ele associados, tais como “a baixa produtividade, desperdício de recursos, miséria, disparidades regionais e a dependência externa”. (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013, p. 412). Dessa forma, o desenvolvimentismo “torna-se um fim em si mesmo, porquanto advoga para si a prerrogativa de ser condição para desideratos maiores, como bem-estar social, ou valores simbólicos de vulto, como soberania nacional”. Nesse processo, conforma-se uma nova relação entre Estado, economia e sociedade, na qual tem-se a primazia do Estado como indutor do desenvolvimento. (FONSECA, 2004, p. 228).

Em linhas gerais, as principais diretrizes do desenvolvimentismo brasileiro foram o planejamento econômico⁶, a política comercial protecionista, a política industrial proativa, subordinação da política de estabilização macroeconômica à política de desenvolvimento e o investimento estatal em infraestrutura. No plano estratégico, a atuação do Estado desenvolvimentista centrou-se na busca do crescimento econômico, tendo como base a mudança da estrutura produtiva, por meio da estratégia de Industrialização por Substituição de Importações (ISI)⁷ e na busca pela redução da vulnerabilidade externa estrutural, a qual se assentava na alteração do padrão de comércio exterior por meio da mudança na estrutura de importações, menor dependência das exportações de *commodities* e o tratamento diferenciado para o capital estrangeiro em determinadas situações, como a restrição de acesso a alguns setores. Dessa forma, destaca-se a ênfase do desenvolvimentismo no papel do capital nacional industrial e do investimento estatal, ainda que, em alguns períodos, o crescimento econômico tenha se apoiado fortemente no capital estrangeiro. (GONÇALVES, 2012).

De acordo com Ianni (1971), o governo Vargas dá início em 1930 à execução da estratégia desenvolvimentista de caráter nacionalista, que irá predominar até 1945 e, posteriormente, entre 1951 e 1954, também no governo Vargas, e entre 1961 e 1964, durante o governo de João Goulart. Para o autor, essa estratégia:

continha, como pressuposto implícito, o projeto de um *capitalismo nacional*, como uma única alternativa para o progresso econômico e social. Note-se que o projeto de capitalismo nacional deveria implicar na crescente nacionalização dos centros de decisão sobre assuntos econômicos; e continha o pressuposto de uma hegemonia possível, principalmente nas relações com os países da América Latina e da África. (IANNI, 1971, p. 307).

⁶ Entre os planos governamentais realizados no período desenvolvimentista destacam-se, o Plano de Metas (1956-1961), o Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966), o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976); o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970), Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-1972) e os I, II e III Planos Nacionais de Desenvolvimento (1972-1985).

⁷ Mollo e Fonseca (2013) destacam que, em termos conceituais, não há uma relação necessária entre o desenvolvimentismo e a ISI, essa foi apenas a forma histórica adotada pelo Brasil, entre outras possíveis, para realizar o processo de industrialização.

Já no final da década de 1940 tem início a estratégia de desenvolvimento associado, que predominou no período que vai de 1946 a 1950, durante o governo Dutra, de 1955 a 1960, durante o governo Juscelino Kubitscheck e de 1964 em diante, com o início da ditadura militar. Essa estratégia partia de um projeto de capitalismo associado que se apresentava como a única alternativa para o progresso econômico e social e tinha como pressuposto a interdependência dos países capitalistas, organizados pela hegemonia estadunidense. (IANNI, 1971). É a partir desse momento que tem início a ascensão do grande capital monopolista – tanto o nacional como o associado, quando ocorreu a segunda fase da ISI, cuja ênfase recai nos investimentos em bens de consumo duráveis, bens intermediários e bens de produção. É necessário ressaltar que, na visão de Ianni (1971), falar da existência dessas duas estratégias de desenvolvimento não implica dizer que elas tenham sido executadas de forma pura e sem interferências uma da outra. Ao contrário, o que ocorreu é que em cada período histórico uma dessas estratégias foi predominante, mas também permeada por elementos contraditórios da outra estratégia, como descreve o autor, “no conjunto, pois, as políticas econômicas do populismo e militarismo comportaram-se segundo uma espécie de movimento pendular, polarizando-se ora no sentido nacionalista, ora segundo as determinações da dependência associada”. (IANNI, 1971, p. 308). Além da estratégia de desenvolvimento nacionalista e a de desenvolvimento associado, o autor destaca também a configuração de uma estratégia de desenvolvimento socialista, que nunca deteve o controle do poder político.

Em um contexto de crise econômica mundial e de crise do setor agrário-mercantil brasileiro, a chegada de Getúlio Vargas ao poder em 1930 é marcada por mudanças na correlação de forças no interior da classe dominante e na sua dinâmica com as classes subalternas. Aos poucos, foi sendo constituído um novo bloco no poder com a presença da burguesia industrial, sem ter, contudo, havido uma drástica ruptura com os quadros oligárquicos tradicionais. (FAUSTO, 2009). O período que se configura a partir de então dá início a um novo patamar de intervenção estatal no Brasil, reforçando o papel do Estado como força produtiva, que passa a atuar de modo a induzir a reprodução ampliada do capital no país. (IANNI, 1986). Fonseca, Cunha e Bichara (2013) afirmam que esse período é marcado pelo incentivo a industrialização via substituição de importações, por meio da iniciativa estatal, com políticas protecionistas e isenções fiscais para investidores privados. Essa primeira fase da ISI foi caracterizada pelo investimento em bens de consumo não-duráveis.

Saes (1984) argumenta que é a partir do momento em que a industrialização toma forma no país que se observa o crescimento mais expressivo do aparelho urbano de serviços e,

junto com ele, tem-se o início da expansão da classe média no Brasil.⁸ Tal como nos países centrais, a condição de exploração opôs diretamente a classe trabalhadora aos detentores dos meios de produção, enquanto a classe média não se encontrava em confronto direto com os proprietários do capital, ainda que na maioria dos casos também fossem explorados por estes. Para o autor, o Estado capitalista e a classe dominante utilizam a fragmentação do trabalho como forma de distanciamento entre a classe trabalhadora e a classe média, ao realizar a distinção entre o trabalho manual e o trabalho não-manual. Como descreve Saes (1984, p. 12):

A ‘classe média’ e a ‘estratificação social’ foram criadas pelo Estado capitalista para tornar mais “funcional” uma sociedade que nasceu sob o signo do antagonismo e do conflito. A difusão da distinção entre ‘trabalho manual’ e ‘trabalho não manual’ e a hierarquização social do trabalho segundo este princípio apenas fragmentaram o mundo do trabalho, afastando da classe operária os trabalhadores improdutivos e dispersando os últimos em vários ‘grupos de participação’. Ao antagonismo entre as classes, a classe dominante e o Estado capitalista opuseram, portanto, uma hierarquia do trabalho fundada sobre uma escala de ‘dons’ e ‘méritos’. O germe da destruição já estava instalado, mas as forças do capitalismo tentaram dissimular sua origem e diminuir seus efeitos através da imposição à sociedade capitalista do remédio ‘estratificação social’.

Importante ressaltar que esse processo é intensificado no Brasil, devido à exploração do trabalho escravo até o final do século XIX, que impôs um estigma ainda maior ao trabalho manual, o qual na visão de Saes (1984) a impessoalidade do mercado de trabalho capitalista foi incapaz de mitigar. Esse distanciamento não significa que não possam haver alianças entre as duas classes, mas que essas alianças jamais equivaleriam a fusão ou integração entre elas.

Na visão de Saes (1984), não é possível falar de uma classe média unificada ideológica e politicamente nesse período. Para o autor, a classe média brasileira se dividia sobretudo em razão da combinação daquilo que ele denomina de conjuntura política – composta pelo grau de desenvolvimento do capitalismo industrial e da dinâmica das demais classes sociais, e a sua “situação de trabalho”, entendida como “o conjunto de elementos capazes de introduzir diferenciações ideológicas no mundo dos trabalhadores ‘não-manuais’: relações de trabalho (posição diante dos agentes das decisões e dos ‘manuais’), forma de remuneração (salários, honorários), nível de remuneração (sobretudo proximidade ou distância em relação aos salários operários), nível de formação necessária (primário, secundário, técnico e universitário)”. (SAES, 1984, p. 20). Nesse sentido, Saes (1984) conclui que, do período que antecede o término da Primeira República ao fim do período militar no final da década de 1980, a “situação de trabalho”, aliada a uma conjuntura política concreta, acaba por romper com a unidade política

⁸ Importante mencionar que a formação da classe média brasileira começa antes de 1930. O próprio Saes estuda detalhadamente esse tema na obra “Classe média e política na Primeira República brasileira (1889 – 1930)

da classe média urbana brasileira, que tem as suas frações divididas politicamente entre a classe dominante e a classe operária.

Essa cisão é evidenciada pela divisão das frações da classe média a favor e contra o populismo nas décadas de 1930 a 1960. Nesse contexto, Saes (1984) observa posicionamentos opostos por parte das frações da classe média. Por um lado, havia a classe média tradicional⁹, alinhada ao antipopulismo das frações agrário-exportadoras da classe dominante ligadas ao liberalismo oligárquico, que se posicionavam contra a intervenção econômica e social do Estado populista e à possibilidade de ascensão social e política da classe operária. No período de 1930 a 1934, as iniciativas mais expressivas contra o populismo foram enquadradas como uma defesa da constitucionalização do país, como foi o caso da “Revolução de 1932”, movimento de insurgência do estado de São Paulo contra o governo central de Vargas, a qual uniu o setor agrário-exportador e a classe média tradicional. (SAES, 1984). Já no período que vai de 1937 a 1945, os segmentos antipopulistas se mobilizavam contra o Estado Novo de Vargas e a favor da redemocratização. Em seguida, Saes (1984) destaca que a crise ocorrida em 1954, que culminou com o suicídio de Vargas, representou, em parte, uma nova tentativa de retomada da hegemonia política das oligarquias tradicionais aliadas à classe média tradicional. Como ilustra o autor:

A conjuntura de 1954 permite a aparição do mais importante agitador de direita do período populista: Carlos Lacerda, cuja ideologia, linguagem e estilo políticos (liberalismo tradicional, elitismo, ódio às massas) tem em mira as camadas médias tradicionais. Entretanto, o movimento antipopulista de 1954 não pode ser caracterizado como um empenho em ‘restabelecer a constituição’, ou em ‘redemocratizar o país’, na medida em que propõe exatamente a deposição de um governo democraticamente eleito; seu objetivo político aparente assume, em consequência, uma nova forma: a de combate à corrupção. A rigor, a crise de 1954 dá relevo a todas as motivações políticas habituais das camadas médias tradicionais, ao mesmo tempo em que reforça articulá-las a um novo sentimento: o medo da proletarianização. (SAES, 1984, p. 109).

Por outro lado, a situação de trabalho de outras camadas da classe média urbana, diante da conjuntura política vigente, conduziu-as à defesa do populismo. Como descreve Saes (1984), esse período é marcado não apenas pela absorção política da classe operária pelo sindicalismo de Estado, mas também das baixas camadas médias urbanas, compostas pelos bancários,

⁹ Importante notar que o termo classe média tradicional utilizado por Saes (1984) para tratar da formação social brasileira não equivale à classe média tradicional ou pequena burguesia tradicional oriunda de modos de produção anteriores ao capitalismo, tal como abordado no capítulo 1. Como se verá adiante, a classe média tradicional nesse contexto é formada por profissionais liberais urbanos (médicos, advogados, engenheiros) ligados ao liberalismo oligárquico, em contraposição a uma nova classe média que surgirá com o advento da empresa monopolista.

empregados de escritórios, pequenos funcionários públicos, entre outros¹⁰. Na visão de Saes (1984), o relativo distanciamento das estruturas sociais e ideológicas dessas camadas do capitalismo agrário mercantil no período pré-industrial, contribui para que essas camadas se identificassem com o Estado populista. Em síntese, “as baixas camadas médias, como a classe operária, constituíram a base social de apoio do populismo, e a integração das baixas camadas médias à política populistas foi assegurada em última instância, pelas suas relações ideológicas com o Estado populista”. (SAES, 1984, p. 110).

O final da década de 1950 e o início dos anos 1960 são novamente marcados pela crise do bloco no poder do Estado populista. A implantação das indústrias de bens de consumo duráveis, de bens intermediários e de produção a partir de 1956 no governo Juscelino Kubistcheck marca o início de uma nova etapa da industrialização no país, com a ascensão do grande capital monopolista sob o capital médio. Intensifica-se nesse período a tensão entre os dois projetos de desenvolvimento em disputa desde os anos 1940. Havia, por um lado, o projeto de desenvolvimento nacional vigente. Por outro, haviam os defensores do desenvolvimentismo associado. Ademais, observa-se nesse período o acirramento da luta de classes, marcada pelas greves realizadas pela classe operária, diante da intensificação da exploração da força de trabalho, e pela organização dos trabalhadores rurais por intermédio das Ligas Camponesas, diante da concentração de terras e da ausência de medidas consistentes para realização de uma reforma agrária. Esse período também é marcado pelo aumento das contradições entre as frações da burguesia brasileira, a qual pode ser evidenciada pela dinâmica partidária da época. Por um lado, a burguesia industrial e financeira, representante do projeto de desenvolvimento associado era representada pela União Democrática Nacional (UDN); o Partido Social Democrático (PSD) aglutinava as frações agrárias tradicionais e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) agregava industriais e parte da classe operária com viés nacionalista, tendo Getúlio Vargas como líder. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Nesse contexto de crise, Saes (1984) ressalta novamente que a classe média brasileira não se posicionou de forma unificada. A classe média tradicional, composta pelos profissionais liberais (médicos, advogados, engenheiros) e orientadas pelo liberalismo oligárquico, mais uma

¹⁰ Acerca desse aspecto, ainda que não seja alvo da análise dessa pesquisa, é necessário mencionar o caráter controverso da relação entre o Estado e a classe operária e as baixas camadas da classe média. Nesse sentido, é interessante mencionar a crítica de Ianni (1986) ao caráter neutralizador do Estado Novo em relação ao sindicalismo operário e médio: “a Revolução de 1930, apesar de tudo, não passou de uma ‘rearrumação’ do antigo bloco de poder, que cooptou – e, desse modo, neutralizou e subordinou – alguns setores mais radicais das camadas médias urbanas; a burguesia industrial floresceu sob a proteção de um regime bonapartista, o Estado Novo, que assegurou pela repressão e pela demagogia a neutralização da classe operária, ao mesmo tempo em que conservava, quase intocado, o poder do latifúndio.” (IANNI, 1986, p. 21).

vez é mobilizada em torno dos temores da proletarianização e do comunismo, contra a democracia de massas do populismo. Como descreve Saes (1984, p. 137):

Se em 1945 a propaganda antipopulista reivindica a defesa da ‘democracia’ contra a ‘ditadura’ e se em 1954 ela assume a forma do combate da ‘moralidade’ contra a ‘corrupção’, em 1964 ela se baseia na oposição da ‘democracia’ ao ‘comunismo’. Em resumo, a crise de 1964 leva até o seu limite a orientação política das camadas médias tradicionais: o antipopulismo se transforma em anticomunismo à recusa da democratização da política se acrescenta o medo da proletarianização.

As transformações nas forças produtivas ocorridas nos anos 1950 com o advento do capitalismo monopolista levaram também a transformações no interior da classe média. De acordo com Saes (1984), a partir dessa década, houve a migração de parcela da classe média tradicional para uma nova “situação de trabalho”, baseada na autoridade técnica e/ou administrativa na empresa moderna, dando origem às novas camadas médias, compostas por gerentes, chefes de serviço, técnicos e economistas. Essa nova “situação de trabalho” dá origem a ideologias fundadas na racionalidade e na autoridade do Estado, na organização hierarquizada da sociedade e do autoritarismo. Nesse sentido, “este sentimento as leva, não a reivindicar a restauração da democracia de tipo oligárquico, mas a considerar a ‘racionalidade’ como a única base possível do poder. Portanto, o desprezo pela democracia ‘oligárquica’ ou ‘de massas’, coexiste nas novas camadas médias como desejo de reforço do poder”. (SAES, 1984, p. 141).

É possível argumentar também que essa nova classe média será engrossada pelo crescimento do papel do Estado, sobretudo o do Poder Executivo, na economia brasileira. Como explica Ianni (1971, p. 240) à medida que o Estado ganha importância no capitalismo brasileiro, ocorre o desenvolvimento de uma tecnoestrutura com o objetivo de “regular e dinamizar o funcionamento das forças produtivas e das relações de produção no país”, fazendo surgir novas atividades, como a coleta e sistematização de dados, a coordenação e execução de planos e projetos, entre outras. A execução dessas atividades passa a demandar a presença de economistas, engenheiros, assessores e técnicos em geral, com uma mentalidade técnico-científica. (IANNI, 1971).

Por último, cumpre tratar da atuação a partir dos anos 1950 das baixas camadas médias. Saes (1984) destaca que a intensificação da exploração da força de trabalho na fase monopolista não alcançou apenas a classe operária, mas também outras frações assalariadas da classe média, como é o caso dos pequenos funcionários públicos, comerciantes e bancários. Nesse sentido, essas frações da classe média alinhavam-se, por meio de seus sindicatos, às reivindicações dos sindicatos operários, pressionando o Estado por direitos. No período, destaca-se a ocorrência da greve dos bancários, em janeiro de 1964 e dos sindicatos dos comerciários, em Recife em agosto de 1963 e em Brasília, em março de 1964. Saes (1984) também destaca a mobilização

dos pequenos funcionários públicos em prol de ganhos salariais, que culminaram no aumento salarial de 70% concedido em maio de 1963 pelo governo no âmbito do Plano Trienal (1963-1965). Nesse sentido, o autor afirma que “as baixas camadas médias participam ativamente da pressão popular e integram suas reivindicações ao movimento nacionalista; em resumo, no momento do golpe de Estado, elas se acharão essencialmente identificadas com o populismo. Daí a repressão que fere, em seguida, sua vanguarda sindical.” (SAES, 1984, p. 144).

No dia 31 de março de 1964, o golpe militar põe fim ao governo de João Goulart e às disputas entre o projeto nacional-desenvolvimentista, outrora em curso, e o projeto de desenvolvimento associado ao capital estrangeiro. Nesse sentido, o golpe de 1964 representou a transição entre uma conjuntura de equilíbrio instável no bloco do poder para o início da hegemonia política do grande capital monopolista e do projeto de desenvolvimento associado. Saes (1984) argumenta que a ditadura militar que se instaura a partir daquele ano tem como principal objetivo assegurar a continuidade da evolução do Estado capitalista brasileiro, ao torná-lo apto a atender às novas exigências impostas pela ascensão à etapa monopolista de desenvolvimento capitalista no país, ampliando a sua dimensão intervencionista por meio de realização de investimentos públicos que assegurem os patamares de acumulação privada de capital e da contenção do acirramento das tensões entre capital e trabalho. É nesse sentido que Ianni (1986, p. 42) afirma que durante a ditadura militar torna-se explícita a integração entre o Estado e o grande capital: “o poder estatal aparece como força produtiva fundamental: monopólio da violência, planejamento geral e setorial, criação de economias externas propícias aos empreendimentos privados nacionais e estrangeiros.” Em razão do vultoso crescimento econômico nos anos de 1968 a 1973, esse período passa a ser rotulado pelo governo e pela grande imprensa como “milagre econômico”. No que se refere ao contexto internacional, esse período é marcado pelo *boom* financeiro, que possibilitou a canalização de recursos para o país, por meio de empréstimos e financiamentos que foram ampliando o montante da dívida externa brasileira. (MINELLA, 1988).

Em escritos posteriores, Saes (2001) aprofunda a discussão sobre a conformação do bloco no poder pós-1964, ao realizar a distinção entre os papéis do capital bancário monopolista e o capital industrial monopolista. Na visão de Saes (2001), é procedente a tese de que a fração hegemônica nesse período é o capital industrial monopolista, tanto o nacional como o internacional. Isso porque há uma série de evidências de que a partir do golpe militar de 1964 essa fração foi sistematicamente favorecida pelo Estado brasileiro tanto por meio da oligopolização dos ramos industriais tradicionais, como dos ramos em implantação à época, como é o caso do setor automobilístico, petroquímico e eletrônico.

No entanto, o autor acrescenta que o período pós-1964 também é marcado pela ascensão do capital bancário no bloco no poder. Em contraste ao que ocorreu no período de 1930 à 1964, em que algumas das medidas adotadas pelo Estado desfavoreceram essa fração da classe burguesa, a partir de 1964 passa-se a adotar sistematicamente medidas que contribuem para o fortalecimento e a oligopolização do capital bancário. Entre essas ações, destaca-se a criação de incentivos às fusões e incorporações de bancos gerados pelas medidas de especialização de funções financeiras determinadas pela reforma financeira de 1964, as quais privilegiavam os grandes bancos comerciais, tendo em vista que apenas estes efetivamente teriam condições de atender a todas essas diferentes funções. Ademais, Saes (2001) menciona também a instituição da Resolução SUMOC nº 63, de 1967, que permitiu a participação em bancos brasileiros de capitais estrangeiros. Como consequência, afirma o autor que

o número de bancos comerciais estabelecidos no Brasil passa de 455 em 1950 a 224 em 1968, e 109 em 1974. Por outro lado, dos bancos absorvidos por outros bancos, entre 1964 e 1976, 75 eram pequenos bancos, 36 eram bancos médios, e apenas 2 eram grandes bancos. Finalmente, se em 1970 os bancos privados detêm 46,8% dos empréstimos e 52, 1% dos depósitos, em 1980 os mesmos já detêm 78,2% dos empréstimos e 64,5% dos depósitos. (SAES, 2001, p. 56).

Um aspecto controverso na argumentação de Saes (2001) é o fato de o autor considerar que esse processo de oligopolização do setor bancário não teria levado ao surgimento do capital financeiro no país naquele momento. Com base em Hilferding (1985), o autor afirma que o capital financeiro constituiria o capital bancário que se associa ao capital produtivo e passa a dirigi-lo e, no caso brasileiro, a ascensão política e econômica do capital bancário em relação ao capital industrial e o processo de oligopolização não levaram a transformação desse capital bancário em capital financeiro. Na visão de Saes (2001, p. 57):

Os grandes grupos bancários implantados no país, sentindo-se já premiados pelas altas taxas de juros e pelas condições vantajosas da associação com o capital estrangeiro, não se sentiram tentados a buscar o controle acionário de atividades industriais. Mesmo a ‘diversificação’ praticada pelos maiores bancos privados, como o Bradesco e o Itaú, tem tida fraca incidência na esfera industrial (ambos preferindo lançar-se prioritariamente, fora da órbita financeira, na esfera de serviços). Um elemento indicador da inexistência do capital financeiro no Brasil é o caráter incipiente do mercado de compra e venda de ações das empresas; vale dizer, a relativa fraqueza da Bolsa de Valores.

Em seguida, Saes (2001) argumenta que, apesar de sua posição hegemônica no bloco no poder, o capital bancário dispunha de baixa visibilidade política em razão do caráter de suas atividades. Em contraste à fração industrial, que se apresenta à sociedade como uma classe produtora, as atividades desempenhadas pelas frações bancárias são identificadas como atividades improdutivas e, portanto, negativas, tanto do ponto de vista das classes subalternas,

mas também das demais frações da classe dominante. É possível inferir a partir dos escritos do autor que a ausência de visibilidade política está relacionada a ausência de participação aberta em intervenções públicas ou no debate das grandes questões nacionais, seja por intermédio de organizações corporativas como a Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e a Federação Nacional dos Bancos (Fenaban), seja pela constituição de um partido político “dos banqueiros”. Por outro lado, para Saes (2001) a manutenção da hegemonia das frações burguesas era feita de forma sutil por meio da atuação de grupos interesses, isto é, por intermédio do *lobby* junto à classe política.

Saes (2001) conclui, então, que se configura no Brasil pós-1964 uma situação excepcional, já prevista por Poulantzas, em relação à conformação de um bloco no poder, tendo em vista que ocorre no interior desse bloco uma separação entre a função de hegemonia, por um lado, e, de outro, a função de dominação ideológica sobre as classes trabalhadoras. No caso brasileiro, essa separação é evidenciada pela impossibilidade da fração bancária, hegemônica no bloco no poder, desempenhar ao mesmo tempo a função de dominação ideológica das classes trabalhadoras pelos motivos acima mencionados. Então, essa função passa a ser desempenhada pela fração industrial.

As formulações de Minella (1988) vão de encontro a esses argumentos de Saes (2001), em primeiro lugar, ao caracterizar a existência de um capital bancário-financeiro no país nesse período. Ao analisar a dinâmica interna da fração bancário-financeira e as suas contradições com as demais frações burguesas e com a classe trabalhadora, no período de 1960 a 1988, Minella (1988) confere evidência a presença dos banqueiros na luta política em prol dos interesses desta fração, a qual

atuava tanto por iniciativa individual de seus membros como através de seus órgãos representativos (congressos de bancos, sindicatos e associações) assim como de organizações interburguesas. Suas atividades eram abertas e públicas, porém também encobertas. Não se restringiam ao parlamento, onde apresentaram seu próprio projeto de reforma, mas também se estendiam a outras esferas. O poder econômico e a presença de banqueiros ou de seus intelectuais orgânicos nos órgãos estatais facilitava essa luta. Dessa forma, apostavam em várias frentes de ação e seus acertos táticos ajudavam a garantir a vitória dos seus interesses de classe mais globais”. (MINELLA, 1988, p. 452)

Minella (1988) destaca, portanto, a atuação aberta e pública da fração bancário-financeira. Acrescenta ainda a realização de catorze edições Congresso Nacional dos Bancos nesse período.

2.2. A Teoria Marxista da Dependência e as críticas ao desenvolvimentismo

O desenvolvimentismo brasileiro, em seus aspectos teóricos e práticos, foi alvo de análises críticas por uma série de autores. Nessa pesquisa, cabe destacar algumas das formulações críticas realizadas por parte da Teoria Marxista da Dependência (TMD), que permitirão compreender de forma mais aprofundada na seção seguinte de que modo ocorreu o processo de inserção da classe trabalhadora e das frações da classe média brasileira no circuito de consumo de bens e serviços privados no período que vai de 1930 a 1980.

Santos (2002) argumenta que, se, na década de 1930, os países latino-americanos de modo geral tentavam constituir uma indústria nacional por meio da estratégia de substituição de importações, já na virada do ciclo depressivo mundial, o desenvolvimento industrial desses países passa a se articular fortemente com a expansão do capital internacional, dando origem às estratégias de desenvolvimento associado. É nesse contexto que a TMD¹¹ surge na América Latina nos anos 1960, em reação às teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento que haviam proliferado nas décadas anteriores. Como descreve Santos (2002, p. 9):

Se a teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento eram o resultado da superação do domínio colonial e do aparecimento de burguesias locais desejosas de encontrar o seu caminho de participação na expansão do capitalismo mundial; a teoria da dependência, surgida na segunda metade da década de 1960-70, representou um esforço crítico para compreender a limitação de um desenvolvimento iniciado num período histórico em que a economia mundial estava já constituída sob a hegemonia de enormes grupos econômicos e poderosas forças imperialistas, mesmo quando uma parte deles entrava em crise e abria oportunidade para o processo de descolonização.

Carcanholo (2005) explica que as teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento partem de uma noção de subdesenvolvimento como ausência de desenvolvimento, como se as economias periféricas¹² estivessem em um estágio anterior em relação às experiências históricas de desenvolvimento nos países centrais. Assim, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são apresentados como fenômenos quantitativamente diferentes e, nessa lógica, para superar o subdesenvolvimento é preciso realizar ajustes externos e adotar as políticas econômicas capazes de corrigir as anomalias das economias periféricas. Em contraste a essas teorias, pode se afirmar que, em linhas gerais, a TMD defende que o

¹¹Importante ressaltar que a Teoria Marxista da Dependência é apenas uma das vertentes das teorias da dependência elaboradas no Brasil a partir dos anos 1960 e início dos anos 1970, as quais abrigam também outras vertentes com concepções teórico-metodológicas bastante distintas da TMD, como é o caso da corrente de cunho weberiano que tem como expoentes Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto. (ALMEIDA FILHO, 2013).

¹² As economias periféricas são caracterizadas por trajetórias de crescimento instável, larga dependência de capitais externos para financiar as suas contas correntes, alta concentração de renda e riqueza e vulnerabilidade externa. (CARCANHOLO, 2005).

desenvolvimento e o subdesenvolvimento são fenômenos qualitativamente diferentes e conectados tanto pelo antagonismo, como também pela complementariedade, uma vez que estão inseridos na mesma dinâmica de acumulação de capital. Assim, a TMD chama atenção para o fato de a lógica de acumulação de capital em escala mundial leva que o desenvolvimento de alguns países ou regiões resulta no subdesenvolvimento de outros e vice versa. Nesse sentido, as características das economias periféricas são estruturais, sendo determinadas pela condição de dependência e, portanto, não podem ser superadas por ajustes ou políticas econômicas. (CARCANHOLO,2005).

Nessa mesma linha, Osorio (2013), ao interpretar o pensamento de Marini (2011), esclarece que a ideia da existência de um Primeiro Mundo e de um Terceiro Mundo disfarça as relações entre nações e capitais que levam ao desenvolvimento de algumas nações e ao subdesenvolvimento de outras, sendo assim, para que existam nações imperialistas, é preciso que existam economias dependentes e vice e versa. Como explicita o autor, “o desenvolvimento leva inscrito em seu âmago o subdesenvolvimento; que os mesmos processos que no capitalismo geram riqueza também geram pobreza”. (OSORIO, 2013, p. 56). Assim, de forma geral, as críticas da TMD estão centradas na perspectiva evolucionista e etapista de desenvolvimento presente no ideário desenvolvimentista, segundo a qual os países passariam inevitavelmente pelo estágio do subdesenvolvimento para então alcançar o desenvolvimento, nos moldes dos países capitalistas centrais.

Marini (2011) explica que no contexto da revolução industrial e da independência dos países latino-americanos, estes se inseriram na divisão internacional do trabalho como produtores de bens agrícolas e compradores de bens manufaturados. É a partir dessa inserção desfavorável que se configura a situação de dependência, entendida pelo autor como uma relação de subordinação entre países formalmente independentes, na qual as relações de produção dos países subordinados são definidas e alteradas de modo a garantir a reprodução ampliada da dependência.

Para entender como ocorre essa inserção dependente, é preciso ressaltar que, desde o período colonial, os países centrais se apropriam dos excedentes das colônias para sustentar a sua acumulação interna de capital. Como descreve Carcanholo (2005), em um primeiro momento, que vai do período pré-capitalista à consolidação inicial do modo de produção capitalista nos países centrais, a extração de excedentes produzidos nos países periféricos era feita por intermédio da expropriação, no bojo da acumulação primitiva. Em uma fase posterior, a extração de excedentes ocorre por meio das trocas comerciais, as quais são marcadas pelo condicionante histórico-estrutural da deterioração dos termos de troca, isto é, a redução dos

preços dos produtos exportados pelas economias dependentes, em larga medida compostos por produtos de baixo valor agregado, em contraste ao aumento dos preços dos produtos industriais ou de maior valor agregado que os países dependentes importam dos países centrais, ocasionando um processo de transferência de valores.

Nesse sentido, Marini (2011) argumenta que a massiva extração de excedentes das colônias latino-americanas desempenhou um papel fundamental no forte crescimento da classe operária industrial nos países centrais e na transição das formas industriais baseadas na mais-valia absoluta para a mais-valia relativa no contexto da revolução industrial. Isso porque o desenvolvimento industrial não poderia ter ocorrido sem a grande disponibilidade de produtos agrícolas proporcionados pelos países latino-americanos, o que permitiu que parte da população dos países centrais se concentrasse nas atividades de manufatura. Como explica o autor:

O efeito dessa oferta (ampliado pela depressão de preços dos produtos primários no mercado mundial) será o de reduzir o valor real da força de trabalho nos países industriais, permitindo assim que o incremento da produtividade se traduza ali em taxas de mais-valia cada vez mais elevadas. Em outros termos, mediante a incorporação ao mercado mundial de bens-salário, a América Latina desempenha um papel significativo no aumento da mais-valia relativa nos países industriais. (MARINI, 2011, p. 140).

Ocorre que, como explica Carcanholo (2005), essa saída constante de recursos conduz a uma situação recorrente de estrangulamento e restrições externas ao crescimento. Nesse sentido, a forma encontrada pelas economias dependentes para contornar temporariamente a restrição externa e prosseguir com a acumulação de capital interna é aumentar a produção de excedente, de modo que, ainda que larga parcela deste seja apropriada externamente, ainda reste uma parte para sustentar a dinâmica interna de acumulação de capital.

A forma utilizada pelas economias dependentes para contornar essa situação de trocas desiguais e, assim, alavancar a produção de valor é a superexploração da força de trabalho. Como explica, Osório (2013), a superexploração não é mera intensificação da exploração do trabalho, constituindo uma forma particular de exploração na qual o valor da força de trabalho é violada, isto é, a força de trabalho passa a ser remunerada abaixo do seu valor real. Segundo Marini (2011), essa violação ocorre a partir dos seguintes processos. Em primeiro lugar, tem-se a erosão do fundo de vida do trabalhador, seja pela intensificação do trabalho, sem que ocorra incremento na capacidade produtiva, seja pelo prolongamento da jornada de trabalho. Ademais, a superexploração leva à apropriação pelo capital de parcela do fundo de consumo do trabalhador, que, segundo Marini (2011, p. 148), “consiste em reduzir o consumo do operário mais além do seu limite normal, pelo qual ‘o fundo necessário de consumo do operário se converte de fato, dentro de certos limites, em um fundo de acumulação de capital’, implicando

assim em um modo específico de aumento do tempo de trabalho excedente”. Assim, a corrosão do fundo de consumo significa a expropriação de parcela do trabalho necessário ao trabalhador para repor a sua força de trabalho. Nesse sentido, Marini (2011, p. 150) conclui que:

Nos três mecanismos considerados, a característica essencial está dada pelo fato de que são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste da sua força de trabalho; nos dois primeiros casos, porque lhe é obrigado um dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando assim seu esgotamento prematuro; no último, porque lhe é retirada inclusive a possibilidade de consumo do estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal. Em termos capitalistas, esses mecanismos significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma superexploração do trabalho.

Dessa forma, como afirma Almeida Filho (2013), a superexploração do trabalho nas economias dependentes acaba por acirrar as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, ao dificultar a acumulação nacional e transferir mais valor e lucros aos países centrais. A partir da superexploração do trabalho, os países dependentes podem controlar temporariamente sua restrição externa e crescer, contrapõe-se assim à ideia de que a teoria da dependência atribuiria um estagnacionismo às economias dependentes. No entanto, o que se argumenta é que esse crescimento é assentado na superexploração da força de trabalho, que acaba por aprofundar a situação de dependência. Esse crescimento fica condicionado a uma série de consequências como a distribuição regressiva de renda e riqueza. Carcanholo (2005) explica que a condição de superexploração da força de trabalho em um primeiro momento não impede a acumulação interna de capital, tendo em vista que a dinâmica de acumulação pode estar atrelada ao mercado externo ou a um padrão de consumo centrado nas camadas médias e altas da população, mas neste caso existe a possibilidade do aumento dos lucros ser canalizado para uma demanda externa, gerando aumento das exportações e déficits no balanço de pagamentos, ampliando a transferência de valor.

2.3. A política social no desenvolvimentismo brasileiro

Para além do processo de industrialização, o período desenvolvimentista compreendeu também o início da estruturação das bases institucionais e financeiras do Estado social no país. Nesse sentido, busca-se nas próximas linhas discutir o lugar da política social no modelo desenvolvimentista, apresentando as suas tendências e aspectos mais gerais, com o objetivo de se compreender como se deu a relação entre o desenvolvimento das forças produtivas e o desenvolvimento social e a distribuição de renda, e os seus principais impactos na dinâmica das classes sociais.

O período que vai de 1930 a 1945 (Governo Vargas) é considerado por Behring e Boschetti (2011) como os anos introdutórios da política social no Brasil, durante os quais foram instituídas as primeiras regulações das relações de trabalho, que versavam sobre acidentes laborais, aposentadorias e pensões, auxílio doença, maternidade, família e seguro desemprego. Em 1930, é criado o Ministério do Trabalho e, em 1932, é instituída a carteira de trabalho, que passa a assegurar alguns direitos aos seus portadores. Nesse período, também são realizadas as primeiras medidas que dão início a um sistema público de previdência, com a expansão dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que passam a oferecer cobertura de riscos relacionados à perda da capacidade laborativa, para as categorias de trabalhadores consideradas como estratégicas. Na visão das autoras, a cobertura era caracterizada por planos poucos uniformes e orientados pela lógica contributiva do seguro.

O desfecho desse período introdutório da política social no Brasil será a promulgação da Constituição de 1937, a qual reforçava a necessidade de reconhecimento por parte do Estado das categorias de trabalho e, em 1943, a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que sela o modelo de regulação de trabalho corporativista e fragmentado. De acordo com Behring e Boschetti (2011), a CLT foi influenciada pela *Carta del Lavoro* instituída pelo governo fascista de Mussolini na Itália, a qual reconhecia as categorias de trabalhadores pelo Estado e vinculava a organização sindical dessas categorias ao Ministério do Trabalho. Como sintetizam as autoras:

Estava, então, desenhada a arquitetura formal-legal da relação do Estado com a sociedade civil, e que marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais, que segue até 1964. Cabe reter, portanto, que o Brasil acompanha as tendências internacionais de incremento da intervenção do Estado diante das expressões da questão social, mas com características muito particulares.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108).

O modelo de regulação das relações de trabalho que começou a tomar forma a partir da década de 1930 foi interpretado por Santos (1994) como a instituição de uma cidadania regulada no país. Para o autor, em contraposição à noção clássica de cidadania, amparada em valores políticos, a cidadania que estava sendo posta em prática no Brasil era amparada em um sistema de estratificação ocupacional estabelecido por normas legais. Como explica o autor:

a extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante a ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. (SANTOS, 1994, p. 68).

Como consequência, a cidadania regulada ocasionava uma série de disparidades entre os trabalhadores regulados e os não-regulados (e, ainda, os desempregados). Em primeiro lugar, somente os trabalhadores regulamentados poderiam se associar aos sindicatos, que deveriam ser reconhecidos pelo Estado. Ademais, a cidadania regulada torna desigual o acesso e os benefícios das políticas sociais. Ao tratar da previdência pública, Santos (1987, p. 70) afirma que

sendo os benefícios previdenciários devidos ao cidadão por via da regulação profissional, e sendo a contribuição de cada um em função de seu nível de renda, a regulação da cidadania implicou, na prática, em uma discriminação na distribuição dos benefícios previdenciários na mesma medida em que quem mais podia contribuir, maiores e melhores benefícios podia demandar.

A noção de cidadania regulada trabalhada por Santos (1994) foi alvo de uma série de críticas. Reis (2009) destaca que o próprio uso do termo “regulada” em contraposição a uma noção de cidadania livre de regulação por parte do Estado. Ocorre que, na visão de Reis (2009), a consolidação da cidadania implica necessariamente a regulação estatal. Para além da dimensão de deveres estabelecidos legalmente que a cidadania envolve, a expansão de direitos necessita de regulações e normas legais. Reis (1990) também contesta a relação de causalidade entre a emergência de uma cidadania e a estratificação ocupacional, a qual tem como efeito a redução da noção de cidadania ao corporativismo. Ademais, outro aspecto questionado pelo autor é o viés normativo e histórico do conceito de “cidadania regulada” e a sua associação com regimes autoritários. Nesse sentido, Reis destaca que modelos similares de garantias de direitos sociais vinculados ao exercício do trabalho assalariado podem ser encontrados também em sociedades democráticas, não havendo, portanto, uma incompatibilidade entre a “cidadania regulada” e regimes democráticos.

A partir dessas críticas tecidas por Reis (1990), Boschetti (1998) elenca outros aspectos problemáticos da noção de cidadania regulada elaborada por Santos (1994). O primeiro deles está relacionado às ambiguidades semânticas do termo cidadania nas formulações do autor. Se, por um lado, Santos (1994) se opõe à noção de cidadania atrelada ao trabalho assalariado, por outro lado, ele acrescenta que a origem da cidadania reside na contribuição do trabalho individual ao conjunto da sociedade. Nesse sentido, Boschetti (1998, p. 114) afirma que:

Se esta lógica for tratada com precisão, só terão o status de cidadãos aqueles que participarem do processo produtivo. Num caso extremo, poderia se argumentar que crianças e pessoas deficientes não são cidadãos, pois eles não contribuem com a sociedade, via trabalho. Eles não poderiam, assim, ter acesso aos direitos de cidadania. A ideia de ‘cidadania universal’ seria, logo, limitada pela possibilidade, ou não, de contribuir, ‘via trabalho’ com toda a sociedade.

O segundo aspecto problemático na visão de Boschetti (1998) é que, em contraste a noção de “cidadania universal” proposta pelo autor, a qual pressuporia direitos universais para todos os cidadãos, os quais não deveriam ser proporcionais e tampouco estarem atrelados à uma contribuição direta individual de cada cidadão, o autor também argumenta a favor da garantia de “direitos essenciais” e benefícios “em função de carências”. Para além das dificuldades de se delimitar o que seriam, na prática, esses direitos essenciais, Boschetti (1998) destaca também o viés seletivo e focalizado dessa concepção, que vão de encontro à noção de cidadania universal.

Após a queda de Vargas, em 1945, diante de um contexto de crise política e acirramento da disputa entre projetos políticos e da luta de classes, o avanço da política social adquiriu ritmo lento e caráter seletivo. Behring e Boschetti (2011) destacaram alguns aperfeiçoamentos institucionais, como a separação entre o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde em 1953 e a criação de novos IAPs. A instabilidade política e institucional dificultou a formação de consensos nacionais sobre os rumos da política social e levou a uma paralisia decisória, cujos resultados foram a expansão lenta de direitos e a manutenção do modelo corporativista e fragmentado da era Vargas.

Fagnani (2005) afirma que, ao se analisar o período que vai de 1964 à 1985, é notável que a equidade social e a distribuição de renda encontravam-se em posição subalterna em relação ao desenvolvimento econômico. A afirmação de que era preciso deixar o bolo crescer para depois distribuí-lo, proferida por Delfim Netto¹³, é uma das grandes expressões disso. Para o autor, o período pós-1964 é marcado pela estratégia de modernização conservadora que, no âmbito da política social, é caracterizada por quatro aspectos estruturantes. O primeiro deles está relacionado aos mecanismos de financiamento. O autor argumenta que o financiamento tinha caráter regressivo, em razão da pouca utilização de recursos de natureza fiscal a “fundo perdido” e da ampla utilização de contribuições sociais, as quais incidiam sobre a folha de salário dos trabalhadores formais urbanos. Como explica Oliveira (2010) essas contribuições foram sendo criadas à margem do sistema tributário para o financiamento de políticas sociais específicas, esse foi o caso do salário educação, das contribuições previdenciárias e dos fundos de financiamento de longo prazo como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1967, e do Programa de Integração Social(PIS)/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), de 1969 e 1970, respectivamente.

¹³ Delfim Netto ocupou vários cargos políticos durante a ditadura militar, foi ministro da fazenda entre 1967 e 1974, ocupou o cargo de ministro da agricultura entre março e agosto de 1979 e o de ministro da Secretaria do Planejamento da Presidência do Brasil entre 1979 e 1985.

A consequência do largo uso dessas contribuições foi a duplicação da capacidade financeira do Estado, levando a receita das contribuições sociais a quase se equiparar às receitas tributárias no início dos anos 1980. O problema é que o financiamento da política social baseado em contribuições acaba por acentuar o caráter regressivo do sistema, na medida em que, apesar de incidirem na folha do trabalhador e serem custeadas por eles e pelos empregadores, acabam por onerar apenas o trabalhador, já que a parte que compete às empresas acabava sendo repassada para o preço final das mercadorias. Dessa forma, “as contribuições sociais acabavam por gravar todos os consumidores e funcionavam como mais um ‘imposto indireto’ – base da estrutura tributária regressiva criada nos anos 60”. (FAGNANI, 2005, p.4).

Em seguida, tem-se a centralização do processo decisório das políticas sociais no Poder Executivo, em decorrência do contexto político autocrático pós-1964. Tal situação levou ao distanciamento da sociedade civil do sistema político e à inexistência de sistemas de controle democrático. Outra característica elencada por Fagnani (2005) e que guarda forte relação com a centralização do processo decisório foi a permeabilidade da política social a interesses particulares, empresariais e clientelistas. Em um contexto de centralização e opacidade do processo decisório, restrito a complexas organizações burocráticas e sem controle democrático, o gasto social acabou por ser controlado e capturado por segmentos privados. Essas agências burocráticas passaram a formular e executar políticas públicas e a gerir fundos financeiros com magnitude considerável. Por último, outro traço estrutural da modernização conservadora é a fragmentação institucional. Fagnani (2005) explica que a fragmentação não alcançou o núcleo duro da política social pós-1964, que compreendia o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas) e a política de habitação e saneamento, mas os efeitos da superposição e da fragmentação de programas sociais podem ser encontrados nas áreas de alimentação popular e de assistência social.

Como resultado, a modernização conservadora logrou a expansão quantitativa da oferta de serviços sociais em quase todos os setores por meio da intervenção estatal. Por outro lado, a expansão dos serviços não alcançou toda a população e teve pouco impacto distributivo, em razão dos traços estruturais da modernização conservadora acima discutidos. No entanto, Fagnani (2005) ressalta que, a despeito do inexpressivo potencial distributivo, a política social cumpriu o seu papel na legitimação política dos governos autoritários, sobretudo junto às camadas de média e alta renda. Pereira (2012) vai ao encontro da posição do autor ao afirmar que durante o período militar, a política social foi largamente usada como mecanismo de compensação diante da restrição dos direitos civis e políticos praticada pelo Estado. A autora destaca que, ao contrário do que ocorreu nos países capitalistas centrais, nos quais a conquista

das políticas sociais pela classe trabalhadora ocorreu no interior das democracias burguesas, no caso brasileiro, as políticas sociais surgiram e se adensaram em períodos ditatoriais, com o aval das classes burguesas. Evidência disso é que durante o governo republicano de Juscelino Kubitschek o papel da política social entre as ações de governo foi residual, no Plano de Metas (1956-1961), que tinha como projeto alcançar em cinco anos o progresso equivalente à cinquenta anos, apenas é feita menção a educação.

Ainda em relação ao caráter concentrador das políticas sociais do período desenvolvimentista, é necessário mencionar que o contexto autoritário impediu a mobilização massiva das classes subalternas em prol da distribuição dos ganhos do desenvolvimento econômico, como foi o caso dos movimentos sindicais dos países centrais, que lutaram por aumentos salariais compatíveis com os incrementos de produtividade. Para se ter uma ideia das baixas taxas de sindicalização, Pochmann (2014) destaca que em 1950, apenas 13,3% dos trabalhadores urbanos eram sindicalizados, ao passo que em 1975 esse número cai para 12,8%. Em síntese, o autor afirma que:

Embora necessário, o crescimento econômico por si só não se mostrou suficiente para a universalização do padrão de bem-estar comparável à dos países desenvolvidos. Assim, o Brasil transformado não se apresentou compatível com os níveis de pobreza, de homogeneização do mercado de trabalho e de grau de desigualdade de renda quando comparado aos patamares dos países desenvolvidos com desempenho econômico similar. (POCHMANN, 2014, p. 57).

Esse período é marcado, então, pela existência de um fordismo periférico no país.¹⁴ Pochmann (2014) afirma que entre 1960 e 1980 houve redução de 28,5% da participação dos mais pobres na renda nacional. Destaca-se também o baixo crescimento dos salários da classe trabalhadora em comparação aos ganhos de produtividade, como assinala o autor, “entre 1965 e 1977, por exemplo, a remuneração dos cargos de direção de empresas subiu 145%, enquanto o salário médio do operário aumentou apenas 17%. Nesse mesmo período, a produtividade do trabalho acumulou um crescimento de 103%”. (POCHMANN, 2014, p. 60). Esse quadro é agravado ao se considerar o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro, que contribui para a corrosão de parcela da renda da classe trabalhadora. Por fim, é imprescindível mencionar

¹⁴ A expressão “fordismo periférico” foi elaborada pelo economista francês Alain Lipietz (1989), em contraposição ao fordismo que se desenvolveu nos países do capitalismo central. O termo se refere a países que aplicaram a estratégia de industrialização por substituição de importações entre 1930 e 1970, como é o caso de alguns países latino-americanos e da Coreia do Sul. Em linhas gerais, Lipietz argumenta que esses países vivenciaram uma implementação limitada do modo de acumulação fordista, marcado por uma adoção parcial dos modelos de produção e consumo e sem o desenvolvimento das relações sociais correspondentes. O autor destaca que, para além da importação de máquinas, era preciso constituir as respectivas relações de trabalho, e devido ao domínio incipiente das técnicas fordistas, uma produtividade equivalente aos países centrais jamais foi alcançada. Além disso, Lipietz destaca também a existência de mercados monopolistas limitados, que não conseguiram expandir o consumo aos operários e camponeses.

que o assalariamento da força de trabalho se deu paralelamente ao surgimento de ocupações informais e ilegais, diante de um mercado de trabalho cujos melhores postos seguiam restritos às pessoas com alta escolarização, o que apenas ocorria nas classes dominantes. Assim, restava ao excedente de mão de obra proveniente da base da pirâmide social competir pelos postos de trabalho menos escolarizados. Por sua vez, esse excedente de mão de obra não qualificada ou escolarizada, aliado ao quadro de sindicalismo fragilizado pelo período ditatorial, dificultava a luta pelo aumento dos salários.

Em contraste, é interessante destacar quão privilegiada a classe média foi durante esse período pelas políticas direcionadas aos segmentos de alta renda, como foram o caso das políticas de crédito ao consumo de bens duráveis, automóveis e habitação. O resultado disso foi a modernização do padrão de consumo da classe média e alta no Brasil, fundada no usufruto de serviços de baixo custo, em razão do grande excedente de mão de obra por força do êxodo rural. Assim, Pochmann (2014, p. 43) destaca que nesse período “um verdadeiro exército de serviços esteve voltado à realização de qualquer atividade de sobrevivência, sobretudo em serviços à nova classe média assalariada em ascensão”.

Por outro lado, Pochmann (2014) ressalta também o gradual abandono dos setores de maior rendimento da classe média brasileira de parte dos serviços sociais públicos providos pelo Estado, passando a comprar serviços, como os de saúde e educação, no mercado privado. Como descreve Pochmann (2014, p. 57), “as transformações da educação primária estatal para poucos em ensino público fundamental para muitos na década de 1970 e da saúde regulada para alguns segmentos assalariados em universalização do Sistema Único de Saúde pública nos anos de 1980 constituem exemplos do gradual abandono, por exemplo, da classe média dos serviços providos pelo Estado.” Tal situação, aliada ao corporativismo de certas categoriais elitizadas das classes médias e à noção de meritocracia presente nos segmentos mais escolarizados em uma sociedade de baixa escolaridade dificultaram a realização de alianças entre a classe trabalhadora e as classes médias em prol de um Estado de bem-estar, como ocorreu nos países centrais.

Importante destacar que, consoante a visão de Saes (1984) quando se refere genericamente à classe média brasileira, é importante precisar que essa classe como um todo não foi beneficiada pelas políticas implementadas no pós-1964. Para o autor, no interior da classe média, as verdadeiras beneficiárias da ascensão do capital monopolista à hegemonia do bloco no poder foram as novas camadas médias urbanas, as quais se encontram inseridas na nova empresa capitalista, e, ao contrário do proletariado, veem os ganhos de produtividade e lucratividades rebaterem em aumentos salariais. Em contraste, as baixas camadas médias

vivenciaram uma situação bastante distinta, marcada pela repressão ao sindicalismo e por ataques aos seus interesses econômicos de curto prazo.

Todos esses aspectos confluíram para que nesse período ocorresse uma difusão bastante assimétrica do padrão de consumo fordista, centrado apenas nas novas camadas médias e na classe burguesa. A classe trabalhadora, por sua vez, diante dos baixos salários, corroídos por um sistema tributário regressivo, da baixa cobertura dos salários indiretos e das políticas sociais, permanecia com a sua remuneração altamente comprometida com despesas de alimentação e habitação. Para se ter a dimensão disso, em 1950, quatro quintos do rendimento da classe trabalhadora eram destinados às despesas de alimentação e de habitação, ao passo que no final da década de 1970, dois terços da renda do trabalhador estavam comprometidos com as referidas despesas. (POCHMANN, 2014). Assim, em contraste ao que ocorreu com a classe trabalhadora dos países centrais, que tinham não só o papel de produtoras de mais-valia, mas também de consumidora dos bens-salário, o caráter dependente da industrialização brasileira levou à superexploração da força de trabalho e à corrosão do fundo de consumo e de vida da classe trabalhadora brasileira, fazendo com que esses mesmos bens-salário se tornassem suntuários e acessíveis apenas à classe média e alta. É nesse sentido que o desenvolvimentismo brasileiro é rotulado como “desenvolvimentismo exclusivo” ou “desenvolvimentismo restrito” para destacar o seu caráter periférico e excludente (SAES, 1984).

2.4. O neoliberalismo no Brasil

Entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1980, em um cenário atravessado pela crise estrutural do capital em âmbito mundial e o início da adoção do modelo neoliberal nos países centrais, o Brasil vive um contexto econômico de crise da dívida, de baixo crescimento e de escalada de inflação, permeado pelas mobilizações em prol da redemocratização. O aumento abrupto das taxas de juros internacionais durante a crise do Petróleo levou a uma massiva fuga de divisas do país a curto prazo, a qual foi acompanhada pela queda do volume de exportações de produtos primários para os países centrais. Nesse contexto de alta dos juros, houve a estatização da dívida privada, que no caso do Brasil, chegou a 70% do montante da dívida externa privada. Esse processo teve como contrapartida o descontrole das contas públicas, com a emissão de títulos públicos e a elevação da taxa interna de juros. Como consequência, o crescimento do PIB foi irrisório em relação aos anos do “milagre econômico” e houve o aumento do processo inflacionário. Nesse sentido, a crise da dívida e a inflação contribuíram para o aprofundamento das mazelas sociais do país, levando ao aumento do

desemprego, da informalidade da economia e à crise dos serviços sociais públicos. (BEHRING, 2008).

Paralelamente, esse período também é marcado pelo recrudescimento da mobilização dos movimentos sindicais e sociais pelo fim da ditadura militar e pela redemocratização do país. Behring e Boschetti (2011) afirmam que, em face desse cenário internacional e de constrangimentos internos, a partir de 1974 se tornam evidentes os sinais de esgotamento do projeto tecnocrático baseado na modernização conservadora levado a cabo desde 1964. Dessa forma, passa a ocorrer nos anos seguintes a abertura lenta e gradual do regime, caracterizando uma transição democrática controlada de perto por parte da classe dominante com o intuito de impedir a radicalização dos movimentos operários e sociais. Nesse sentido, as autoras argumentam que os últimos anos da ditadura militar, seguidos pelo governo de José Sarney, são marcados pela manutenção do caráter compensatório, seletivo e fragmentado da política social brasileira. Apesar da propaganda governamental no sentido de conferir prioridade a área social, não foram empreendidas ações suficientes para tanto. As propostas elaboradas pelos grupos de trabalho criados no governo Sarney com o objetivo de reestruturar as políticas sociais (previdência, saúde, educação, assistência social) não foram implementadas. No entanto, essas propostas contribuíram no processo constituinte, sobretudo na definição do conceito de seguridade social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Nesse contexto de retomada do Estado democrático de direito, a elaboração da nova Constituição contou com a mobilização e a participação do movimento operário e dos movimentos sociais. Foi constituída a Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte, que mobilizou por meio de grupos de trabalho os movimentos sociais, partidos políticos comprometidos com os princípios democráticos e personalidades. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). É nesse cenário que se iniciou a formulação da nova Constituição. Boschetti (2006) explica que pela primeira vez na história do país, a elaboração da Carta Constitucional não partiu de um pré-projeto elaborado por uma “comissão de notáveis”. Ao contrário, durante a primeira fase da Constituinte, que começou em fevereiro de 1987, as oito comissões temáticas e respectivas subcomissões, elaboraram, em conjunto com as organizações representativas da sociedade, os dispositivos, artigos e capítulos constitucionais.

Contudo, após essa fase de elaboração, o projeto consolidado apresentado pela Comissão de Sistematização foi duramente criticado pelo então presidente José Sarney, juntamente com o empresariado e os parlamentares de sua base política. Como descreve Boschetti (2006, p. 168), “os empresários criticavam o que eles chamavam de reforço ao

estatismo e ao burocratismo estatal em detrimento do ‘pluralismo’ econômico. Na prática, eles tinham receio de que se reduzisse a presença do setor privado na área social, sobretudo na saúde e na educação, e de que se diminuísse a transferência de recursos públicos ao setor privado”.

É nesse sentido que Pereira (2012) afirma que o processo de redemocratização do país ocorre em um momento em que elementos da doutrina neoliberal já estavam presentes na agenda política de alguns setores da sociedade brasileira. Nesse contexto, a tentativa de concretizar na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) um sistema de proteção social que efetivasse os direitos sociais no país ocorreu ao mesmo tempo em que os países do capitalismo central – berço do Estado de bem-Estar Social e das políticas sociais pautadas pela cidadania, já se encontravam sob a égide neoliberal e adotavam medidas visando restringir os direitos sociais. (PEREIRA, 2012). Dessa maneira, por mais que as propostas da CF/1988 não sugerissem mudanças radicais e significassem naquele momento apenas a conquista formal de direitos ou “tão somente a entrada retardatária do Brasil num processo civilizatório próprio das chamadas democracias burguesas” (PEREIRA, 2012, p. 739), houve grande resistência conservadora no intuito de impedir a formalização desses direitos.

Assim, visando alterar a correlação de forças no interior da Constituinte, o governo aglutinou os parlamentares de centro-direita em um bloco que ficou conhecido como “Centrão”, o qual tinha o objetivo explícito de vetar os dispositivos que fossem contrários aos interesses do governo e do setor conservador. Para se ter a dimensão desse bloco, Boschetti (2006) afirma que em algumas das votações, o “Centrão” logrou reunir cerca de 300 parlamentares, o que representava mais da metade da Assembleia Constituinte. Ao final de 1987, o bloco apresentou uma proposta de alteração do regimento da Assembleia Constituinte, de modo a permitir que, contrariamente ao que fora previsto no regimento original, os parlamentares pudessem apresentar novas emendas ou capítulos inteiros. Essa alteração regimental foi alcançada por meio da aprovação da Resolução nº 03/1988 e, a partir de então, o “Centrão” propôs uma série de emendas ao projeto apresentado pela Comissão de Sistematização, desfigurando o trabalho realizado previamente pelas comissões e subcomissões junto à sociedade e criando, assim, o “projeto do Centrão”. Como explica Boschetti (2006, p.170-171):

As modificações apresentadas por essa emenda não tocavam a estrutura da seguridade social como conjunto das políticas de saúde, previdência e assistência, mas alteravam aspectos essenciais a fim de tornar o sistema menos universal e, de garantir uma participação mais intensa do setor privado nas áreas de saúde e previdência social. Tratava-se, efetivamente, de sustentar a perspectiva de um Estado mínimo.

Ao final, após acordo realizado entre o “Centrão” e os demais partidos, à exceção do PCB, o “projeto do Centrão” foi aprovado com a condição de ser, em seguida, alterado com a

introdução de elementos do projeto da Comissão de Sistematização. Boschetti (2006) destaca que no tocante à seguridade social, o texto final contemplou quase todos os preceitos que haviam sido suprimidos pelo “projeto do Centrão”, tais como “a integração das três áreas, universalidade da cobertura, uniformização e equivalência dos benefícios entre trabalhadores urbanos e rurais, caráter democrático da gestão e equidade e diversificação das fontes de financiamento com inclusão da contribuição patronal sobre o faturamento e o lucro” (BOSCHETTI, 2006, p. 174-175). Dessa forma, a Constituição federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, por um lado, contou com ampla participação popular e contemplou uma gama de direitos sociais, humanos e políticos que levaram Ulisses Guimarães a caracterizá-la como “Constituição Cidadã”, todavia, por outro lado, como resultado dessa correlação desfavorável de forças, o Texto Constitucional também manteve o viés conservador em alguns aspectos, como é o caso da manutenção da militarização do poder e das prerrogativas do Poder Executivo, como a edição de medidas provisórias. Além disso, a nova Carta Constitucional manteve a ambiguidade no âmbito da política social entre a universalidade e a seletividade, abrindo margem para atuação do setor privado em alguns setores rentáveis da política social. Ademais, outro aspecto que não foi contemplado pela CF/1988 foram as emendas sobre a reforma agrária. Por fim, vale também mencionar que a efetivação de diversos direitos ficou a depender da edição de legislações complementares, o que abriu margem para a inserção do viés da contrarreforma dos direitos sociais nos anos subsequentes, como se verá a seguir. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O pleito eleitoral do ano seguinte é caracterizado pelo embate entre dois projetos políticos opostos, que buscavam se dissociar do governo Sarney. (BEHRING, 2008). Por uma pequena diferença de votos e com o aval das elites brasileiras, Fernando Collor de Mello venceu as eleições de 1989. Como explica Behring (2008, p. 144), “pragmaticamente, portanto, as elites depositaram, no segundo turno e um tanto a contragosto a confiança em Fernando Collor de Mello: o medo venceu a esperança. Afinal, seu discurso era também o dos setores insatisfeitos com a Carta Constitucional e que já preconizavam, após o Cruzado, a guinada rumo ao ajuste ortodoxo.”

Foi, então, durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990 à 1992), que ocorreram as primeiras ofensivas neoliberais no Brasil. Tal como abordado no primeiro capítulo, o processo de consolidação do Estado de bem-estar nos países centrais foi marcado pelo reformismo forte, com a ampliação de direitos e da proteção social (COUTINHO, 2010; BEHRING, 2008). No caso brasileiro, as reformas em questão podem ser relacionadas ao rol de direitos sociais contemplados pela CF/1988, conquistadas após um longo processo de

mobilização social. É nesse sentido que autores como Behring (2008) e Coutinho (2010) argumentam que, a partir da década de 1990, está em curso um processo de contrarreforma do Estado brasileiro. Behring (2008) considera que o neoliberalismo faz uma apropriação indevida do conceito de reforma, que possui viés fortemente ideológico ao se inserir na estratégia da busca de consenso e legitimidade do projeto neoliberal, destituindo o conceito de seu conteúdo progressista. Assim, Behring (2008) esclarece que reforma não é equivalente em termos teóricos nem práticos a mera mudança, englobando também o sentido e a orientação sociopolítica das mudanças. Nesse mesmo sentido, Coutinho (2010, p. 35) afirma que:

A palavra 'reforma' sempre foi organicamente ligada às lutas dos subalternos para transformar a sociedade e, por conseguinte, assumiu na linguagem política a uma conotação claramente progressista e até mesmo de esquerda. O neoliberalismo busca utilizar a seu favor a aura de simpatia que envolve a ideia de reforma (...) Desta maneira, estamos diante da tentativa de modificar o significado da palavra 'reforma', o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, etc, significa agora corte, restrições e supressões desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem sucedida”.

Behring (2008) ressalta que o processo de contrarreforma atual guarda semelhanças com eventos políticos anteriores da história brasileira, como é o caso das mudanças ocorridas na década de 1930 e no pós-1964, mas estas similitudes não permitem caracterizá-lo como um processo de modernização conservadora ou de revolução passiva. Isso porque, se por um lado, esses eventos acima mencionados envolveram mudanças estruturais no país, as quais propiciaram a industrialização e a urbanização brasileira, ainda que estas tenham sido realizadas “pelo alto” e permeadas pelo autoritarismo e conservadorismo político, os eventos ocorridos na década de 1990 não evidenciam avanços, mas sim retrocessos e rupturas em relação às reformas historicamente alcançadas.

Ao realizar uma distinção conceitual entre os processos de revolução passiva e de contrarreforma no pensamento gramsciano, Coutinho (2010) vai ao encontro do argumento de Behring (2008) e afirma que a época neoliberal atual é marcada pela existência de uma contrarreforma que, ao contrário das revoluções passivas, não contempla as demandas das classes subalternas. Revolução passiva é um termo que Gramsci utiliza do pensamento do historiador Vincenzo Cuoco para analisar a formação do Estado burguês moderno na Itália e de outros eventos históricos posteriores. Em contraste às revoluções populares, a revolução passiva compreende sempre a dialética entre os processos de restauração, isto é, a reação conservadora diante da possibilidade da transformação radical por parte das classes subalternas, e o processo de renovação, no qual uma parte das demandas das classes subalternas são atendidas por parte das camadas dominantes, ou seja, “pelo alto”. Assim, as revoluções passivas contemplam

sempre uma mistura entre o velho e o novo, a conservação e a modernização. Já as contrarreformas aparecem no pensamento gramsciano tendo a restauração como momento predominante.

Na visão de Pereira (2012), mais do que significar apenas um retrocesso no campo dos direitos sociais, as contrarreformas neoliberais significaram a destruição pelo Estado ou com o seu aval das conquistas democráticas presentes na CF/1988. O processo de contrarreforma no contexto do neoliberalismo se insere, portanto, na estratégia de reação burguesa à crise mundial do capital que se inicia na década de 1970.

Entre as medidas implantadas pelo governo Collor, Martuscelli (2012) destaca a abertura comercial da economia brasileira por meio da abrupta redução das alíquotas de importação, inserida em uma política de ampliação da produtividade da indústria nacional, a partir da competição com os produtos estrangeiros. Ademais, foi realizada uma drástica redução do quantitativo de funcionários públicos, entendida como uma forma de contenção da despesa pública e, assim, como meio de redução da suposta crise fiscal do Estado brasileiro. Foi também realizada a privatização de empresas estatais e, posteriormente, lançado o Programa Nacional de Desestatização. Nesse governo, foram privatizadas 18 empresas do setor siderúrgico e petroquímico, valendo-se do uso de “moedas podres” como pagamento. Tal mecanismo possibilitava o pagamento parte em dinheiro e parte em “moedas podres” como “Cruzados Novos retidos no Banco Central, Certificado de Privatização, Títulos da Dívida Externa Pública já vencidos, debêntures da SIDERBRAS, Títulos da Dívida Agrária, Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento” (MARTUSCELLI, 2012, p. 30), o que significou, na prática, a compra de empresas por cerca da metade do valor anunciado. O autor também destaca o papel do grande capital bancário e financeiro na compra dessas estatais, que evidencia o processo de financeirização da economia brasileira em um contexto de hegemonia do capital financeiro global em curso naquele momento. A privatização das empresas públicas brasileiras no período constitui um exemplo explícito das práticas de acumulação por espoliação descritas por Harvey (2012b), evidenciando a atuação do Estado capitalista na liberação de ativos públicos para a exploração do capital privado.

Foi também realizado o confisco de ativos financeiros depositados em bancos que superassem o valor de cinquenta mil cruzeiros e os ativos aplicados em *overnight* que excedessem o valor de vinte e cinco mil cruzeiros. Além disso, foram implementadas medidas para desindexar a economia e congelar preços e salários. No que tange a essas duas últimas medidas, Martuscelli (2012, p. 28) destaca que elas se distanciam das propostas neoliberais e

se assemelham mais a “uma reedição da política intervencionista típica do desenvolvimentismo em crise”.

Entre as medidas adotadas na área social no governo Collor, Pereira (2012) destaca a manutenção da fragmentação das políticas de saúde, assistência e previdência social, associando a política de seguridade social à lógica do seguro, ao contrário do que previa o Texto Constitucional; a desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo e a utilização de recursos do orçamento da Seguridade Social para outras finalidades. Além disso, Martuscelli (2012) descreve que a lógica neoliberal do governo Collor no âmbito da política social também pode ser evidenciada quando se observa o comportamento da despesa pública nesse período, quando foram realizados amplos cortes nos gastos sociais, sobretudo nas áreas de educação, cultura e saúde, cujas receitas sofreram redução de 49% e 30%, em 1990 e 1991, respectivamente.

A ofensiva neoliberal teve continuidade durante os mandatos dos presidentes Itamar Franco (1992 à 1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995 à 2002). Esse período foi marcado pelas repercussões na América Latina do seminário que ficou conhecido como Consenso de Washington, onde foram discutidos os passos políticos para a realização da estabilização macroeconômica na América Latina, tais como o superávit primário, reestruturação dos sistemas de previdência pública, reforma nas relações fiscais intergovernamentais, reformas estruturais: liberalização financeira e comercial, desregulamentação do mercado e privatização das estatais. (BEHRING, 2008).

Entre as repercussões do Consenso de Washington no Brasil está a adoção do Plano Real em 1994, elaborado pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. O Plano combinou uma taxa de câmbio fixa sobrevalorizada com abertura comercial, que ocasionaram déficits sucessivos em conta corrente, levando a necessidade manter altas taxa de juros para atrair capitais para o financiamento desses déficits. Como consequência, houve o massivo deslocamento do capital especulativo devido aos altos juros, em detrimento do capital produtivo, o que, por sua vez, favoreceu o aumento do desemprego no país (BEHRING, 2008).

Bin (2011) destaca que o controle da inflação ganhou espaço no mundo no final da década de 1970, com a hegemonia dos princípios monetaristas e da ortodoxia neoliberal. Esse movimento alcança o Brasil na década de 1980, quando o país enfrentava altas taxas de inflação e adquire a dimensão de catástrofe nacional e status de inimigo público número 1, a partir de uma retórica de que o fenômeno de aumento generalizado dos preços impactaria, principalmente, as classes subalternas, o que é verdade. Entretanto, o que se dificilmente menciona é o caráter de classe das interpretações sobre a inflação e das medidas para combatê-

la. Em primeiro lugar, é preciso ressaltar que a classe dominante também é fortemente impactada pela inflação, uma vez que esta corrói os ganhos de capital e de poupança, o que, em geral, não é mencionado na retórica contra a inflação. Já a adoção de altas taxas de juros para controle da inflação favorece diretamente as frações rentistas da classe burguesa brasileira, ao mesmo tempo em que revela a contradição entre uma política de austeridade fiscal e corte de despesas públicas, sobretudo as da área social, e, ao mesmo tempo, o aumento das despesas com juros da dívida pública ocasionada por esse mesmo aumento nas taxas de juros. (BIN, 2011). Como destaca Bin (2011), em nenhuma outra área social ou econômica foram estabelecidas metas a serem perseguidas com tanto afinco, como é o caso da inflação na década de 1990.

Boito Jr. (1998) destaca que no governo FHC também foi realizada uma nova redução das tarifas aduaneira que, aliada ao câmbio sobrevalorizado, levou ao massivo crescimento das importações, sobretudo de produtos manufaturados. Para se ter dimensão dessa medida, o autor cita que:

Em 1990, a alíquota média das tarifas de importação era 40% e a alíquota mais frequente de 32,2%. Em 1992, ambas caíram para 20%. Em 1995, o governo FHC reduziu a alíquota média para 12,6% e a mais frequente para 2%. Entre 1992 a 1995, as importações saltaram da casa dos 20,5 bilhões para 49,6 bilhões de dólares, representando um crescimento de 142%, enquanto as exportações passavam de 35,7 bilhões para 46,5 bilhões de dólares, perfazendo um crescimento de apenas 30%. (BOITO JR. 1998, p.42-43).

Logo no início do governo FHC foi lançado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), conduzido à época por Luiz Carlos Bresser-Pereira. Por trás da estratégia proposta pelo PDRAE está a ideia de que o Estado brasileiro afastou-se de suas funções precípuas para atuar diretamente na esfera produtiva, o que, aliado a outros fatores, resultou na crise fiscal do Estado brasileiro. O objetivo da reforma do Estado e de seus aparelhos é, portanto, resgatar a autonomia financeira do Estado e a sua capacidade de implementar políticas públicas, tornando-o mais eficiente e ágil. (BRASIL, 1995). O Plano constituía, portanto, a síntese teórica da redefinição do papel do Estado brasileiro para adequá-lo ao contexto de neoliberalização do capitalismo mundial.

Nesse período, foi dada continuidade ao programa de privatizações, por meio do qual se transferiu para o setor privado a tarefa de produção, que este supostamente realizaria de forma mais eficiente. E além deste, o PDRAE previa também uma estratégia de publicização dos serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados por ele. Em outras palavras, a publicização envolvia a transferência de serviços de educação, saúde,

cultura e pesquisa científica a organizações sociais. Em tese, a estratégia de publicização permitiria uma maior participação social, tendo em vista que essas organizações seria objeto de controle direto da sociedade. Além disso, a sociedade financiaria uma parte menor, porém significativa dos custos dos serviços prestados. (BRASIL, 1995). Na prática, o programa de publicização constituiu um retrocesso nas políticas sociais, isentando o Estado de provê-las e relegando-as ao setor voluntário/religioso da sociedade.

Como forma de implementar as propostas previstas no PDRAE foram instituídas uma série de Leis e Emendas Constitucionais que recaíram principalmente sobre os capítulos referentes à administração pública e às políticas sociais, sobretudo à seguridade social. (REZENDE, 2007). Entre elas, destacam-se a Lei 9.637/98 e a Lei Federal n.º 9.790/99. A primeira instituiu as Organizações Sociais (OSs), Contratos de Gestão e o Programa Nacional de Publicização. O artigo 1º da referida Lei define como Organizações Sociais “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde”. Os contratos de gestão, por sua vez, seriam instrumentos firmados entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OS para o estabelecimento de parcerias afetas à área da entidade. Segundo Rezende (2007), as OSs teriam a prerrogativa de contratar funcionários sem concurso público, prescindir da realização de processo licitatório para compra de bens e serviços e da prestação de contas aos órgãos de controle interno e externo da administração pública. Como explica Rezende (2007), a partir da instituição desta Lei:

instituíram-se garantias e condições para se programar o ‘Estado mínimo no país’ conforme proposto no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, por meio da terceirização/privatização de serviços públicos até então produzidos pelo Estado e da transferência de competências privativas da União, também para entes privados, que podem dispor de poupança, bens, patrimônio, créditos e servidores públicos para administrar seus próprios interesses e, ainda assim, serem declaradas como “entidades de interesse social e utilidade pública”, para todos os efeitos legais. Portanto, ao denominar estas entidades de organizações sociais, o Governo pretendia garantir um meio para retirar órgãos e competências da administração pública direta (programas, ações e atividades) e indireta (autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas) e, além disto, garantir a transferência de seu ativo ao setor privado. (REZENDE, 2007, p. 29).

Já a Lei n.º 9.790/99 define os requisitos para qualificação de pessoas jurídicas de direito privado em Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e institui a figura do Termo de Parceria, um instrumento a ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIP para fomento e execução de atividades de interesse público definidas pela Lei. Na visão de Rezende (2007), a Lei tem como propósito converter as OSs em OSCIPs,

uma vez que estas são mais abrangentes, possibilitando uma transferência mais ampla de serviços ao setor privado.

Ademais, para conter a suposta crise fiscal do Estado, são realizadas nesse período uma série de medidas de ajuste fiscal como parte das recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI). Entre elas, cumpre mencionar o contingenciamento dos recursos do Orçamento da Seguridade Social para o Fundo Social de Emergência (FSE), criado em 1994, e posteriormente chamado de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), sendo atualmente denominado Desvinculação dos Recursos da União (DRU), que permite a desvinculação de 20% do montante de impostos e contribuições arrecadados até 2003. Esse mecanismo é mantido no governo Lula, com a prorrogação da DRU até 2007 e, posteriormente até 2011. (SALVADOR, 2010). Em 2011, a EC nº 68 prorrogou até 31 de dezembro de 2015 a vigência da DRU. Com essa medida, o governo tinha como objetivo principal facilitar a formação de superávits fiscais e, ao mesmo tempo, liberar recursos constitucionalmente definidos para a seguridade social e destiná-los às finanças e ao cumprimento das obrigações relacionadas aos encargos da dívida. (BIN, 2011). A pesquisa realizada por Salvador (2010) mostra que no período de 2000 a 2007 foi transferido o montante de R\$ 278,4 bilhões dos recursos que pertenciam à seguridade social para o orçamento fiscal. Esses recursos transferidos pela DRU ao orçamento fiscal têm participação significativa no alcance das metas de superávit primário. Segundo o autor, em 2007, 65% dos recursos do superávit primário eram provenientes dos desvios realizados pela DRU. Dessa forma, caminha-se na contramão das conquistas sociais alcançadas na CF/1988, ao se canalizar recursos destinados ao financiamento da seguridade social para o pagamento de serviços da dívida.

Outra medida adotada no contexto do ajuste fiscal durante o governo FHC foi a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2002, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Salvador (2010) explica que o acordo firmado entre o Brasil e o FMI após as eleições de 1998 estabeleceu um conjunto de condições na política macroeconômica brasileira, sendo a principal delas a geração de poupança no orçamento público para assegurar o pagamento dos juros da dívida, isto é, a geração de superávits primários. Nesse contexto, a LRF constitui o principal mecanismo adotado para assegurar as condições estabelecidas pelo FMI. A referida Lei estabelece normas para a gestão “responsável” das finanças públicas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, assegurando o alcance das metas de superávit primário e, assim, garantindo o pagamento dos encargos da dívida, que correspondem a uma média 51% do valor dos orçamentos anuais do país. (BIN, 2011).

Salvador (2010) argumenta que a LRF altera a dinâmica e a estrutura do processo orçamentário federal e subnacional e define que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deverá ser acompanhada de um anexo de metas fiscais que define metas anuais das receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida. Define também a realização de uma avaliação financeira e atuarial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPSS). Em contraste, a referida Lei não define nenhuma obrigação relativa ao estabelecimento de metas sociais, de redução das desigualdades sociais ou sequer uma avaliação das despesas executadas e destinadas às políticas sociais. Para o autor:

Em síntese, a LRF é um instrumento de contingenciamento do gasto fiscal, diminuindo a capacidade de intervenção do Estado e de ampliação dos gastos sociais. Ela está inserida no conjunto de políticas neoliberais em voga no país, a partir dos anos 1990, que comprometeram o crescimento e o desenvolvimento econômico e social em prol do favorecimento do capital financeiro, com recursos assegurados pelo fundo público. Isso enfraquece a capacidade do Estado de realizar políticas públicas universais e abala a efetivação dos direitos sociais estabelecidos na CF de 1988, pois o orçamento público fica comprometido com o superávit primário e, por corolário, o pagamento do serviço da dívida. (SALVADOR, 2010, p. 386).

É nesse sentido que Bin (2011) destaca que a euforia da mídia e dos economistas ligados à ortodoxia neoliberal com a publicação da Lei ignora aspectos importantes para se compreender o caráter de classe dessa medida, que são com quem o Estado gasta e de quem o Estado extrai aquilo que gasta.

2.5. A dinâmica das classes sociais nos anos 1990

Martuscelli (2012) destaca que a adesão da classe burguesa ao neoliberalismo no Brasil foi realizada de modo difuso e, em alguns aspectos, permeada por resistências seletivas. Isso porque, em primeiro lugar, a classe burguesa não possui interesses homogêneos e, em segundo lugar, porque as medidas econômicas e sociais adotadas pelo governos neoliberais - em verdade como qualquer política pública, tinham caráter contraditório, isto é, não favoreciam igualmente os interesses de todas as frações burguesa, o que provocava uma resistência seletiva por parte de algumas frações dessa classe, gerando uma instabilidade hegemônica e dificultando a consolidação de um bloco no poder neoliberal nesse período, o que explicaria em parte à crise que culminou no *impeachment* desse presidente. Como sintetiza o autor, “o neoliberalismo não foi – e não é – implementado no Brasil num espaço vazio, sem contradições. Na verdade, o neoliberalismo sofreu resistências por parte dos setores burgueses, mas resistências que procuramos caracterizar como seletivas, uma vez que em nenhum momento a burguesia brasileira se manifestou contra o conjunto da política neoliberal. (MARTUSCELLI, 2012, p. 21).

Tal situação contraditória pode ser visualizada ao se analisar os efeitos das políticas econômicas e sociais implementadas no período na dinâmica das classes sociais e no interior da classe burguesa. Boito Jr. (2007) destaca que as medidas de desregulamentação do mercado de trabalho, com a redução dos salários e de direitos sociais, beneficiaram, em maior ou menor grau, as empresas em sua totalidade, sejam estas pequenas, médias ou grandes, industriais comerciais ou agrárias, nacionais ou estrangeiras. Assim, há um ganho para a classe burguesa como um todo, em detrimento da classe trabalhadora. Por essa razão, essas medidas são entendidas pelo autor como um dos elementos unificadores da burguesia em torno do projeto neoliberal.

Contudo, na visão de Boito Jr. (2007), se, por um lado, a desestruturação dos direitos trabalhistas contribuiu para a unidade política da classe burguesa ao redor do modelo neoliberal, o mesmo não é válido para as demais medidas implementadas nesse período. Esse é o caso da política de privatização e desnacionalização, que privilegiaram diretamente o interesse do grande capital privado, seja nacional ou estrangeiro, industrial ou financeiro. Tudo isso ocorreu em detrimento dos interesses da média burguesia, que, na prática, acabou excluída dos leilões em razão das regras estabelecidas pelo governo no processo de privatização. Como descreve Boito Jr (2007, p. 61) “menos de cem grandes grupos econômicos privados apoderaram-se da quase totalidade das empresas estatais que foram a leilão, contando com favorecimentos de todo tipo – subestimação do valor das empresas, possibilidade de utilização das chamadas ‘moedas podres’, financiamento subsidiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), informações privilegiadas, preferência e ajuda das autoridades governamentais etc.”. Dessa forma, o processo de privatização atende primariamente o grande capital e leva à redução da fração do médio capital nacional.

No caso da abertura comercial aliada à política de congelamento de preços, a consequência foi o desmonte das indústrias nacionais, que foram colocadas em situação desfavorável na competição com produtos de alta tecnologia estrangeiros, ao mesmo tempo em que o congelamento de preços impedia as mesmas de aumentar os preços das mercadorias. Essas medidas afetaram de forma diferente os vários ramos industriais, sendo particularmente prejudicadas a indústria mecânica, de plásticos e de vestuários, ao passo que os setores alimentares, de bebidas, fumo, perfumaria e extração mineral obtiveram melhores rendimentos. Martuscelli (2012) explica que a grande burguesia industrial brasileira aderiu às medidas neoliberais como uma forma de resolver a suposta crise fiscal do Estado e também como meio de dinamizar a economia e torná-la mais competitiva em âmbito internacional. No entanto, houve conflito relacionados à forma e ao ritmo à medida em que essas ações foram implantadas,

pois esse setor defendia uma política de abertura gradual, de modo que a indústria brasileira pudesse se adaptar às novas exigências do mercado. Entre as manifestações, Boito Jr. (2007) destaca a atuação da Federação da Indústria do Estado de São Paulo (FIESP) que organizou durante o governo FHC manifestações dos industriais contra a celeridade da abertura comercial. Essas reivindicações evidenciam, na visão de Martuscelli (2012) a fragilidade político-ideológica da grande burguesia industrial face ao capital imperialista.

Assim, a política de abertura comercial evidenciou a opção política do governo pelo grande capital financeiro nacional e internacional, em detrimento do capital industrial. Se, por um lado, o setor industrial demonstrava insatisfação quanto ao ritmo acelerado em que se dava a abertura comercial, por outro, o grande capital financeiro reclamava da morosidade das reformas a serem realizadas pelo governo federal para desregulamentar a economia. (MARTUSCELLI, 2012). Boito Jr. (2007) esclarece que nos países dependentes, como é o caso do Brasil, o capital financeiro atua, na maior parte do tempo, como capital usurário e predador, isto é, como capital portador de juros que se valoriza a partir de taxas de juros elevadas e não financiando a produção de mercadorias. Uma peculiaridade dos países latino-americanos, incluindo o Brasil, é a relativa separação entre os grandes bancos e os grandes grupos industriais. Outra característica do capital financeiro no país é a relevância dos grandes bancos nacionais. O autor também destaca que para que o capital financeiro possa se valorizar rapidamente, algumas medidas por parte do Estado se fazem necessárias, tais como:

a) a integração do mercado financeiro nacional com os mercados internacionais, isto é, a desregulamentação financeira que assegura a livre conversão das moedas e a livre circulação das aplicações em títulos públicos e em bolsas de valores; b) o câmbio relativamente estável e livre que permita a conversão e a reconversão das moedas sem sobressaltos ou prejuízo; c) o pagamento da dívida pública externa e interna com taxa básica de juro real elevada para assegurar uma alta remuneração para os títulos públicos detidos, majoritariamente, pelas empresas que têm maior liquidez, isto é, pelo próprio capital financeiro. Os balanços dos grandes bancos privados brasileiros mostram que, ao longo dos últimos anos, a receita oriunda do recebimento de juros dos títulos da dívida pública representa cerca de 40% da receita total dessas instituições; d) liberdade para o capital financeiro cobrar o máximo possível pelo capital que cede emprestado a capitalistas e consumidores – *spread* liberado – e e) ajuste fiscal que garanta o pagamento dos juros dos títulos da dívida pública – nos países europeus, déficit público limitado; nos latino-americanos, superávits primários. (BOITO JR., 2007, p. 63)

Dessa forma, Martuscelli (2012) e Boito Jr. (2007) argumentam que a fração hegemônica da classe burguesa no período neoliberal é o grande capital financeiro nacional e internacional, uma vez que todas as medidas neoliberais adotadas favorecem amplamente esse capital, em muitos casos em detrimento de outras frações e, principalmente, em prejuízo da classe trabalhadora. Esse é o caso das medidas de abertura comercial e desregulamentação financeira, implementadas no governo Collor, bem como das medidas relacionadas à contenção

da inflação e de ajuste fiscal adotadas por FHC, como o aumento dos juros, a desvinculação de recursos do orçamento da seguridade social e a instituição das medidas de responsabilidade fiscal, tal como foi abordado anteriormente. Para além dessas políticas, cumpre mencionar também algo que não havia sido abordado até aqui, que foram as medidas de compensação das supostas perdas sofridas pelos bancos após a instituição do Plano Real. Boito Jr. (2007) destaca que essa compensação se deu pela liberação de cobrança de taxas diversas dos cidadãos e pela instituição do Programa de Restauração e Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER), que culminou em um processo de concentração do setor bancário. Dessa maneira, resguardadas as diferenças entre os modelos de desenvolvimento e os aspectos mais sutis da dinâmica entre as classes sociais, essa hegemonia do capital financeiro se dá no governo Collor e FHC e tem continuidade nos governos Lula e Dilma, como será discutido adiante.

No que se refere à classe média e à classe trabalhadora, Martuscelli (2012) afirma que a adesão ao ideário neoliberal foi bastante difusa. A plataforma neoliberal aparecia a esses segmentos como uma resposta ao descontentamento popular em face às características e consequências entendidas como indesejáveis do modelo econômico e social desenvolvimentista. Assim, “a ideologia neoliberal soube explorar as contradições, debilidades e insatisfações populares relacionadas ao modelo econômico e social do período anterior, conseguindo apresentar o seu modelo como solução progressista para aquela herança”. (MARTUSCELLI, 2012, p. 47). Ocorre que, na prática, as medidas neoliberais impuseram severas consequências para a classe trabalhadora. As dificuldades de crescimento da indústria nacional levaram ao desemprego em massa, em São Paulo a taxa de desemprego chega a cerca de 20% da força de trabalho. (ANTUNES, 2005). Além disso, o congelamento de salários em um contexto hiperinflacionário também contribuiu para a penalização da classe trabalhadora, reduzindo o seu poder aquisitivo. Como sintetiza Antunes (2005, p. 17):

A modernização neoliberal para o Terceiro Mundo penaliza de maneira muito mais brutal e nefasta o mundo do trabalho. Despossuído, dilapidado, desqualificado, o ser social não consegue nem mesmo viver do seu trabalho. Converte-se, em largas faixas, numa classe sem trabalho, que vive da miséria da economia informal. Aqueles que permanecem no mercado formal vivenciam níveis de subtração salarial, de superexploração do trabalho que tornam a sua cotidianidade marcada pela escassez e pela redução crescente da satisfação de suas necessidades

A classe média, por sua vez, também foi diretamente impactada pelas medidas neoliberais. Martuscelli (2012) destaca que medidas como a de confisco dos ativos financeiros, aliados à recessão econômica, a inflação, o arrocho salarial e o aumento do desemprego, especialmente aquele ligado a demissão de funcionários públicos, iam de encontro ao processo de diferenciação da classe média em relação à classe trabalhadora, levando à adoração de uma

política defensiva por parte dessa classe. Havia, assim, o medo de proletarização por parte da classe média, que vivenciava a deterioração de suas condições de vida. Dessa maneira, como explica Martuscelli (2012, p. 59), “não se tratava, portanto, de um medo de proletarização, vindo de baixo, resultante de uma melhoria das condições de vida do operariado em detrimento das condições de vida das classes médias, pois como já se salientou o neoliberalismo se caracteriza como uma contrarreforma”.

Outro efeito levantado por Martusceli (2012), com base em Henrique (1993), em relação às medidas de corte das despesas na área social foi que elas acabaram por intensificar o processo que já vinha ocorrendo desde meados da década de 1970 de disseminação do uso por parte da classe média e da classe trabalhadora de serviços sociais privados, como os de saúde, educação e previdência complementar. Como afirma o autor, “a política social engendrada a partir do governo Collor radicalizou esse processo de ampliação dos serviços privados em detrimento dos serviços públicos. Esses passaram por uma contínua precarização, seja nos aspectos relacionados à infraestrutura, seja quanto à capacidade de atendimento à população”. (MARTUSCELI, 2012 p. 32).

2.6.O neodesenvolvimentismo ou novo desenvolvimentismo

O cenário positivo de estabilização de preços após a implantação do Plano Real em 1994, associado a taxas moderadas de crescimento econômico, gradualmente deu lugar à estagnação econômica. (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013). O início dos anos 2000 é caracterizado, então, pelos sinais de desgaste da frente política neoliberal no país, evidenciado pelas baixas taxas de crescimento do PIB, que decrescera de 5,9% em 1994 para 1,3% em 2001, altas taxas de desemprego que chegavam a 11% da população brasileira em 2000 e de pobreza, alcançando neste mesmo ano 35,3% da população brasileira.

O ano de 2002 é marcado pela vitória de Lula e do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais. André Singer (2012) argumenta que a partir desse momento tem início um processo de realinhamento eleitoral, que se consolida na eleição de 2006, dando origem ao fenômeno do lulismo. Como afirma o autor, “teria havido, a partir de 2003, uma orientação que permitiu, contando com a mudança da conjuntura econômica internacional, a adoção de políticas para reduzir a pobreza – com destaque para o combate à miséria – e para a ativação do mercado interno, sem confronto com o capital. Isso teria produzido, em associação com a crise do ‘mensalão’, um realinhamento eleitoral que se cristaliza em 2006, surgindo o lulismo”. (SINGER, 2012, p. 13). Mais detalhadamente, o que ocorreu em 2006, na visão de Singer, foi

que, em função das medidas de combate à extrema pobreza adotadas nos primeiros anos de governo, houve alterações na base de apoio lulista, que passou a ser composta por uma fração da classe trabalhadora, o subproletariado, ao mesmo tempo em que houve o afastamento da classe média, sobretudo em função da crise do “mensalão”. Esse realinhamento promoveu, assim, uma importante mudança na base lulista, uma vez que nos pleitos anteriores Lula havia sido derrotado eleitoralmente justamente pelos mais pobres. Essa consolidação de uma nova base lulista teria permitido maior margem de manobra ao presidente Lula em seu segundo mandato, viabilizando a ampliação das medidas de diminuição da pobreza, sempre nos limites da ordem. Na visão do autor, ainda que o modelo lulista em si não tenha sido alterado nesses anos de governo, houve mudanças na importância relativa de cada fator de sua fórmula, que permitem fazer uma distinção analítica em três fases.

O primeiro período é marcado pela instituição daquilo que Singer (2012) denomina de “pacote de maldades neoliberais”, composto pelo enxugamento das despesas públicas, elevação dos juros, reforma previdenciária, quase manutenção do valor do salário mínimo - tudo isso como forma de sinalizar ao capital que os objetivos de campanha seriam cumpridos. Posteriormente, houve o aumento das transferências de renda com o lançamento do Programa Bolsa Família em 2003, a expansão do financiamento popular por meio do crédito consignado e a valorização do salário mínimo a partir de 2005. Por um lado, o governo atendia aos anseios do capital interno e externo, cumprindo aquilo que havia sido prometido na “Carta ao Povo Brasileiro”, de junho 2002, e, por outro, começava a executar ações relacionadas ao fortalecimento do mercado interno. Esse cenário foi favorecido pelos resultados positivos obtidos no comércio internacional no período, com o *boom* no preço e na demanda das *commodities*, que permitiram, ao mesmo tempo, o aumento dos ganhos das frações da classe burguesa, com o crescimento da receita proveniente das exportações e das margens de lucro como um todo, e também o aumento dos ganhos das classes subalternas, por meio das políticas de transferência de renda, aumento do salário mínimo e do crédito. Cumpre destacar que, na visão de Singer (2012), o êxito econômico e social desse período não pode ser apenas tributado ao contexto internacional favorável, mas também às políticas de ativação do mercado interno de massas que foram implementadas pelo governo, as quais na maioria dos casos, foram realizadas a baixo custo ou por fora do orçamento federal, não gerando, portanto, maiores atritos e resistências por parte das classes dominantes.

Já a segunda fase é marcada pela entrada de Guido Mantega no Ministério da Fazenda (MF), em março de 2006. O período é caracterizado pelo recuo de alguns dos componentes neoliberais e a ascensão de aspectos neodesenvolvimentistas na fórmula lulista. Tal situação é

evidenciada pela concessão de maior valorização do salário mínimo, que foi de 13% naquele ano; o aumento da flexibilização dos gastos públicos e a redução dos juros (que mesmo assim permaneceram e ainda permanecem altos). O resultado dessas medidas foi a geração de cerca de 40% de postos de trabalho a mais no segundo mandato do que no primeiro. O período também é marcado pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), realizado em janeiro de 2007, que contribuiu para elevar o montante destinado pela União ao investimento, que subiu de 0,4% do PIB em 2007 para 0,7% em 2008.

Por fim, a terceira fase elencada por Singer (2012) tem início em setembro de 2008, com a quebra do Banco Lehman Brothers e a crise econômica mundial que tem lugar após esse evento. O autor afirma que, nesse momento, o estímulo prévio ao mercado interno aliado ao uso dos bancos públicos possibilitou que o Estado alavancasse a economia, mitigando os efeitos da crise. Essa fase também é marcada pela instituição do Programa “Minha Casa Minha Vida”, que gerou incentivos ao setor privado por meio de desonerações fiscais e financiamentos estatais. Ademais, foi nesse período que foi difundida a ideia de “sociedade de classe média” no imaginário brasileiro.

Em conjunto, o resultado dessas medidas foi que, no período de 2003 a 2010, observou-se no Brasil a melhora de alguns indicadores de renda e de trabalho, como a redução da taxa de desemprego no país, que caiu de 12,4% para 5,7%, o aumento em 18% do rendimento médio mensal do trabalhador, a criação de cerca de 15 milhões de empregos formais¹⁵ e o crescimento da renda domiciliar per capita em 23,5% em termos reais. O período também é marcado pelo fortalecimento do sistema de crédito, o qual subiu de 24% para 46% do PIB no período. (FAGNANI, 2011). Além disso, destaca-se a valorização real do salário mínimo em 57% entre 2002 e 2010, o que além de contribuir para o aumento da renda do trabalho, impactou positivamente na renda dos beneficiários da seguridade social. (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013).

O aspecto favorável desses indicadores, sobretudo a partir do segundo mandato presidencial do governo Lula (2007-2010) – segunda fase do lulismo – foi propagado pelo governo e por alguns autores do meio acadêmico como o início de uma nova etapa no desenvolvimento capitalista no Brasil. A essa nova etapa foi concedido o rótulo de neodesenvolvimentismo ou novo desenvolvimentismo, fazendo clara alusão ao projeto

¹⁵ Importante ressaltar que a despeito da criação desses empregos formais, o contingente de trabalhadores informais no país permanece grande, atualmente estima-se que cerca de 55% da força de trabalho no Brasil não está coberta pela legislação social e trabalhista. (BEHRING, 2013). A persistência da informalidade no mercado de trabalho brasileiro será abordada no capítulo 3.

desenvolvimentista implementado no país, ao longo das décadas de 1930 a 1980, conforme abordado na primeira seção deste capítulo. O neodesenvolvimentismo, em linhas gerais, é apresentado como o início de uma etapa pós-neoliberal, que conjuga crescimento econômico, distribuição de renda e erradicação da miséria.

Diante da atual profusão de trabalhos sobre o tema, Castelo (2012) afirma que é possível sistematizar o pensamento neodesenvolvimentista em três correntes. A primeira delas surge ainda no primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006), com os escritos do ex-ministro da Reforma do Estado do governo FHC, Luiz Carlos Bresser-Pereira. O termo “novo desenvolvimentismo” foi usado pelo autor em seu livro “Desenvolvimento e crise no Brasil”, cuja quinta edição revisada foi publicada em 2003. (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011). Bresser-Pereira e Gala (2010) afirmam que, diante da mudança na economia global e no estágio de desenvolvimento dos países latino-americanos e do insucesso da ortodoxia neoliberal em promover o desenvolvimento e o crescimento do país, o novo desenvolvimentismo – por eles descrito como uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento – surge para dar conta dessa nova realidade histórica, apresentando-se como uma terceira via entre a ortodoxia neoliberal e o velho desenvolvimentismo.

O neodesenvolvimentismo defendido pelos autores também dá como superado o modelo de substituição de importações e defende a industrialização orientada para as exportações. (BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010). Tendo em vista que os países de desenvolvimento médio já haviam superado a fase da indústria infante, na visão de Bresser-Pereira (2006), as políticas protecionistas do desenvolvimentismo não mais fariam sentido no contexto atual, no qual as empresas precisam ser competitivas em todos os setores industriais, sendo que algumas delas serão competitivas a ponto de poderem realizar exportações. Como afirma Bresser-Pereira (2006, p. 14), “como qualquer estratégia de desenvolvimento, não se quer basear seu crescimento na exportação de produtos primários de baixo valor agregado, mas, ao contrário dele, aposta na possibilidade de os países em desenvolvimento exportarem manufaturados ou produtos primários de alto valor agregado, definindo essa estratégia como central”. Ademais, o autor argumenta que outra diferença entre o desenvolvimentismo e o neodesenvolvimentismo reside no papel do Estado como promotor da poupança forçada e investidor nas áreas de infraestrutura. Para ele, as duas estratégias de desenvolvimento ressaltam o papel fundamental do Estado no funcionamento do mercado, por meio da provisão das condições gerais de acumulação da economia. No entanto, no estágio de desenvolvimento atual do país, o setor privado tem condições econômicas e capacidade empresarial para realizar investimentos, o que não significa que o Estado tenha perdido o seu papel na indução da economia, mas que nos

setores em que haja um nível razoável de competição, o Estado deve se ausentar de investir e, em vez disso, regular e garantir a concorrência do setor. Em resumo, o autor afirma que “o estágio diferente em que se encontram os países de desenvolvimento médio, o novo desenvolvimentismo vê o mercado como uma instituição mais eficiente, mais capaz de coordenar o sistema econômico do que viam os antigos desenvolvimentistas, embora esteja longe de ter a fé irracional da ortodoxia convencional no mercado”. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.16).

A segunda corrente tem como marco a edição do livro “Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social”, publicado em 2005 por acadêmicos¹⁶ ligados ao pensamento pós-keynesiano. Em seu artigo “Por que novo desenvolvimentismo?” publicado em 2007, os autores fazem menção às ideias que já vinham sendo desenvolvidas por Bresser-Pereira em relação ao novo desenvolvimentismo, as quais guardam aspectos convergentes com a proposta neodesenvolvimentista dos autores. Em linhas gerais, Sicsú, Paula e Michel (2007) argumentam que, diante do atual estágio de desenvolvimento produtivo brasileiro, passou-se a exigir uma nova estratégia desenvolvimentista, que tem suas origens no “velho desenvolvimentismo”, mas em uma perspectiva crítica que busca adequar a estratégia desenvolvimentista aos novos tempos e à realidade brasileira atual. Nesse sentido, o novo desenvolvimentismo é entendido como uma alternativa que compatibiliza crescimento econômico com equidade social, buscando estimular o debate em torno da constituição de um programa alternativo ao projeto neoliberal. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2007).

Essa concepção de neodesenvolvimentismo rejeita a noção de uma economia centralizada com o Estado forte e um mercado fraco. Ao contrário, argumenta-se a favor da constituição de um Estado forte – no plano político, regulatório e administrativo – que incentive o florescimento de um mercado forte e estável que estimule novos investimentos. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2007). Nessa visão, o Estado deve ser capaz de regular a economia, a qual deve ser constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional, voltado para o financiamento das atividades produtivas e não para as atividades especulativas. Castelo (2012) destaca que tanto essa corrente quanto a primeira ressaltam a aliança do Estado com o mercado – entendido como empresariado industrial – contra os rentistas, como se fosse possível, no contexto atual de financeirização e fusão dos diferentes ramos do capital, fazer uma contraposição radical entre estas frações da burguesia.

¹⁶ Os autores são João Sicsú, Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ), Luiz Fernando de Paula, Professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE/UERJ) e Renaut Michel, Professor da Universidade Candido Mendes (UCAM)

Os autores defendem o aumento da eficácia do Estado, por meio de uma reforma da gestão pública, aproximando-a dos princípios da administração privada. Além disso, os autores também argumentam a favor do aumento da descentralização do Estado, com a transferência de funções específicas a agências (semi) autônomas e de serviços sociais e científicos a organizações públicas, semi ou não-estatais. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2007). Nota-se, portanto, a retomada de alguns elementos da estratégia já preconizada por Bresser-Pereira no contexto da contrarreforma neoliberal do Estado na década de 1990.

No que se refere à distribuição de renda, os autores argumentam que somente o crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas podem reduzir as desigualdades de renda no país, uma vez que gerariam empregos e, conseqüentemente, ampliariam a arrecadação tributária, o que poderia levar a implementação de programas sociais de caráter universal. Além disso, seria necessário investir em políticas sociais e educacionais, de modo a produzir a “inclusão econômica formal de segmentos da população deseducados que possuem baixa produtividade no trabalho e que recebem, em consequência, baixos salários”. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2007, p. 523).

É possível notar nessa perspectiva a centralidade que os autores conferem ao trabalho na redução das desigualdades sociais. Por mais que seja feita menção à implementação de políticas sociais de caráter universal, ainda assim a ênfase é na educação, entendida em última instância como qualificação para inserção no mercado de trabalho e, portanto, como pré-condição para reprodução da força de trabalho. Tal como é mencionado pelos autores, a ampliação do número de empregados formais ocasionaria o aumento da arrecadação tributária. Contudo, ao se considerar a dinâmica de funcionamento do fundo público, é temerário concluir que esse aumento da arrecadação poderia levar ao aumento do gasto público com políticas sociais de caráter universal.

Salvador e Teixeira (2014) explicam que o fundo público engloba todas formas de atuação do Estado no sentido de mobilizar recursos para intervir na economia, as quais podem ser realizadas por meio da política fiscal e monetária, pelo orçamento público, pela atuação das empresas públicas e pelo recolhimento de impostos, contribuições e taxas. Acerca deste último, Behring (2010) destaca que a arrecadação de tributos incide não apenas pela extração do trabalho excedente, mas principalmente pelo trabalho necessário, considerando que o trabalhador paga impostos de forma direta e, em larga medida, de forma indireta pelo consumo, tendo em vista a configuração regressiva do sistema tributário brasileiro. Dessa forma, parcela do trabalho excedente e, principalmente, do trabalho necessário são apropriados pelo Estado para o desempenho de suas funções no processo de reprodução capitalista, atuando tanto nas

políticas macroeconômicas quanto no âmbito da implementação de políticas sociais, universais ou não, para garantir a reprodução da força de trabalho.

Entretanto, diante das recorrentes crises do capital, o Estado tem atuado cada vez mais na socialização dos prejuízos da classe dominante às custas dos recursos do fundo público. Em outras palavras, o fundo público tem sido cada vez mais usado para socorrer o mercado financeiro, por meio da política monetária e de desonerações tributárias, às custas dos impostos e contribuições pagos pela população (SALVADOR, 2010). Sendo assim, no contexto atual, seria precipitado argumentar que o aumento da arrecadação tributária levaria ao aumento do gasto público com as políticas sociais. Pelo contrário, a escolha governamental vai no sentido contrário, de contingenciar largas parcelas do orçamento da seguridade social por meio da DRU e de desonerações tributárias das fontes da receita que financiam esse orçamento, além do pagamento de amortizações e serviços da dívida.

Observa-se, assim, que as duas correntes do novo desenvolvimentismo acima discutidas apresentam aspectos convergentes, tendo a sua origem na tentativa de propor uma nova estratégia de desenvolvimento alternativa ao modelo neoliberal. Para isso, os autores retomam alguns aspectos do desenvolvimentismo, sendo o principal deles a volta do Estado como elemento indutor do desenvolvimento. A esse respeito, Mollo e Fonseca (2013) destacam que um aspecto que aproxima o novo desenvolvimentismo do desenvolvimentismo propriamente dito é a concepção do papel do Estado. Para os autores, a noção de Estado como elemento ativo na busca do desenvolvimento econômico e social é um elemento comum entre os antigos e novos teóricos do desenvolvimentismo. Tal concepção de Estado, por outro lado, se distancia da ortodoxia neoliberal, cuja prioridade reside na busca da estabilidade de preços.

Por outro lado, também é recorrente nessas abordagens a ideia de que o contexto internacional globalizado e o estágio atual de desenvolvimento do Brasil são bastante diferentes daqueles que serviram de base para a estratégia desenvolvimentista nas décadas de 1930 a 1980 e, por esses motivos, é necessário revisitar os princípios do velho desenvolvimentismo. Como afirmam Sicsú, Paula e Michel (2007, p. 508), “os tempos atuais são outros e exigem, portanto, uma nova estratégia desenvolvimentista”. É nesse sentido que Mollo e Fonseca (2013) ressaltam que para fazer jus ao adjetivo “novo”, os autores remetem ao desenvolvimentismo como algo “antigo” ou “ultrapassado”. Essa nova nomenclatura provém, então, da ideia do surgimento de uma nova conjuntura, isto é, de um estágio de desenvolvimento mais avançado que justificaria a utilização de um novo conceito.

Os autores dessas duas correntes também convergem no que se refere à importância da nação e do nacionalismo, importantes elementos do desenvolvimentismo, no novo

desenvolvimentismo. A ideia de nação e do sentimento nacionalista aparecem como condição para formulação e sustentação de uma estratégia de desenvolvimento. Como afirmam Sicsú, Paula e Michel (2007), diante da ideologia da globalização e do pensamento neoliberal, que associa o nacionalismo ao autoritarismo e a um protecionismo primitivo, o reforço da ideia de nação busca “implementar uma estratégia que permita ao país uma inserção soberana no processo de globalização em curso no mundo. Em que pese a maior interdependência entre as nações, Estados são estratégicos como instrumento de ação coletiva que as nações dispõem para serem competitivas internacionalmente”. (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p. 522). Já Bresser-Pereira (2006, p. 10) reforça a ideia de solidariedade entre as classes para permitir a formação de uma nação coesa e capaz de formular uma estratégia de desenvolvimento: “empresários, trabalhadores, burocratas do Estado, classe média profissional e intelectuais podem entrar em conflitos entre si, mas sabem que têm um destino comum, e que este depende de seu êxito em participar de forma competitiva no mundo dos Estados-Nação”.

A terceira corrente do neodesenvolvimentismo, por sua vez, é denominada social-desenvolvimentista e apresenta, em comparação com as anteriores, uma ênfase maior na distribuição de renda, na redução da pobreza e das desigualdades sociais. Entre os principais¹⁷ expoentes dessa linha, na visão de Castelo (2012), está o atual ministro-chefe da Casa Civil, Aloizio Mercadante, cujas formulações sobre o social-desenvolvimentismo se encontram em sua tese de doutoramento na Unicamp, intitulada “As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)”. Nesse trabalho, Mercadante defende a tese de que a evolução da economia brasileira no período recente representou uma inflexão histórica de reversão da tendência estrutural de restrição externa no país. O aspecto social passou a se constituir como um dos eixos estruturantes do novo processo de desenvolvimento do Brasil, o que representaria uma ruptura profunda com o paradigma neoliberal. A centralidade das ações sistemáticas de combate à pobreza e às desigualdades sociais contribuiu para a dinamização e o fortalecimento do mercado interno de consumo de massa (MERCADANTE, 2010).

A despeito das particularidades de cada uma dessas vertentes, todas convergem para a ideia do novo desenvolvimentismo como superação da etapa neoliberal, regida pelos pilares do Consenso de Washington, ainda que considerem a persistência de alguns instrumentos ortodoxos para a manutenção da estabilidade macroeconômica. Singer (2012) argumenta que

¹⁷ Castelo (2012) também cita a atuação de Marcio Pochmann na presidência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) na construção da ideologia social-desenvolvimentista e a criação da Rede Desenvolvimentista, coordenada pelo Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (Cecon), dirigido por Ricardo Carneiro e composta majoritariamente por economistas heterodoxos da Unicamp e da UFRJ.

o lulismo é caracterizado por um reformismo fraco, em contraste ao reformismo forte presente nos escritos do PT até 2001, que continha, por exemplo, medidas de elevação do salário mínimo, a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima, a redução da jornada de trabalho, a tributação das grandes fortunas e a reforma tributária. Para o autor, o reformismo fraco é uma versão diluída do reformismo forte, sendo constituído por propostas semelhantes às do reformismo forte, mas “em versão homeopática, diluídas em altas doses de excipientes, para não causar confronto”. (SINGER, 2012, p. 189). Em síntese, foram adiadas as propostas do reformismo forte que envolviam confronto direto com o capital, como seria o caso das medidas de tributação de fortunas e a redução da jornada de trabalho, e foram implementadas medidas centradas no combate à pobreza extrema, como a elevação do salário mínimo e os programas de transferência de renda. É nesse sentido que o autor argumenta que o lulismo, a despeito de se distanciar do reformismo forte, tampouco pode ser considerado um governo completamente neoliberal, tendo em vista a sua preocupação com a redução das desigualdades.

Já Alves (2014) argumenta que as medidas neoliberais da década de 1990 propiciaram condições materiais para a instauração do capitalismo flexível no Brasil e que, primeiramente, esse novo modo de acumulação foi conduzido pela frente política do neoliberalismo, representada pelos governos Collor e FHC. No início dos anos 2000, a crise dos governos neoliberais levou à recomposição do bloco histórico do capitalismo flexível, agora conduzido pela frente política do neodesenvolvimentismo. A esse respeito, o autor faz uma importante observação metodológica ao diferenciar os conceitos de governo e de Estado. Os governos de Lula e de Dilma seriam governos pós-neoliberais, na medida em que a sua programática política – centrada no crescimento da economia com distribuição de renda e aumento do gasto público, não consistiria apenas na continuidade da ortodoxia neoliberal, mas sim em um novo padrão de desenvolvimento capitalista. É nesse sentido que o autor fala da ocorrência de um choque de capitalismo realizado por esses governos, que propiciou a aceleração dos circuitos de valorização do capital no país.

Contudo, isso não significa dizer que os governos Lula e Dilma tenham rompido com o neoliberalismo. Pelo contrário, os governos pós-neoliberais optaram por manter o metabolismo político do Estado neoliberal herdado da década de 1990 e, em essência, o Estado oligárquico-burguês oriundo da ditadura-civil militar, evidenciado pela manutenção: (i) do pagamento de juros e amortização da dívida pública subordinada aos interesses do capital financeiro, o que contribui para as severas restrições orçamentárias que inviabilizam a execução de políticas sociais de caráter universal; (ii) do tripé da política econômica: metas de inflação, câmbio flexível e superávit primário; (iii) da estrutura burocrática do Estado brasileiro, com os seus

traços oligárquicos e patrimonialistas; (iv) dos sistema de controle do gasto público normatizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal; (v) do controle oligárquico dos meios de comunicação de massa, que contribuem amplamente para a manipulação social da sociedade brasileira; e (vi) da sociedade civil neoliberal, fundada em valores individualistas e de mercado. Nesse sentido, o autor evidencia os “tons de cinza” entre a frente política neoliberal e a frente política neodesenvolvimentista. (ALVES, 2014).

Alves (2014) identifica a adoção de um reformismo fraco focado na camada do subproletariado, nos moldes do que argumenta Singer (2012), mas destaca os limites dessa estratégia. Na contramão dos países do capitalismo central em um contexto de crise do reformismo socialdemocrata, o neodesenvolvimentismo reeditou no Brasil o projeto socialdemocrata. Ocorre que, para o autor, essa tentativa reformista socialdemocrata possui caráter farsesco, na medida em que no estágio atual de crise estrutural do capital os governos neodesenvolvimentistas são incapazes de se comprometer com a construção de um Estado de bem-estar nos moldes do Estados constituídos na singularidade histórica do pós-guerra. Como afirma o autor:

O projeto reformista socialdemocrata propõe, como tarefa histórica, extinguir a pobreza extrema e ampliar o mercado de consumo interno. Indiscutivelmente, trata-se de um ato histórico indiscutível de impacto inédito no Brasil. Entretanto, nas condições históricas do século XXI, é tragicamente insuficiente, em si e para si, para nos conduzir para além da ordem destrutiva do capitalismo hipertardiado dependente com viés colonial-escravistas. Deste modo, o neodesenvolvimentismo assume um caráter irremediavelmente farsesco na medida em que projeta, como farsa e não mais como trágica ilusão (como ocorreu com o nacional-desenvolvimentismo), a possibilidade de realizar as promessas civilizatórias do capital nas condições de sua crise estrutural. (ALVES, 2014, p. 140).

Ao contrário, o que tem ocorrido é a opção pela constituição de um novo patamar de acumulação de capital, que tem viabilizado uma pequena redistribuição de renda e ampliação do mercado de consumo, sendo que ambas as medidas se restringem à linha de menor resistência do capital, não alterando a dinâmica das despesas com o pagamento de serviços da dívida e, portanto, não confrontando os interesses do capital financeiro. Nesse sentido, o autor reconhece os ganhos no padrão de vida obtidos pelas camadas mais pobres do proletariado, mas deixa explícitos os limites do “reformismo fraco”, na medida em que é incapaz de promover reformas de base que permitam ao Estado atender não apenas as demandas do subproletariado, mas também as demandas das demais classes por políticas sociais que contribuam para a satisfação de necessidades sociais de saúde, educação e transporte público.

Tal como Alves (2014), Boito Jr (2012) também argumenta a favor da existência de uma frente política neodesenvolvimentista, amparada por uma base ampla e heterogênea que tem permitido a sustentação de políticas de crescimento econômico e transferência de renda nos

governos Lula e Dilma. Ao contrário do velho desenvolvimentismo, o neodesenvolvimentismo constitui um projeto bastante modesto, sendo a política de desenvolvimento possível nos limites impostos pelo neoliberalismo.

Boito Jr. (2007) destaca a continuidade da hegemonia do capital financeiro nacional e internacional no bloco do poder nos governos Lula (BOITO JR., 2007). No entanto, isso não significa dizer que essa continuidade da hegemonia financeira tenha mantido no governo Lula exatamente as mesmas configurações de classe e frações de classe dos governos Collor e FHC. Em contraste, o que Boito Jr (2007) pretende demonstrar é que, a despeito da hegemonia dos grupos financeiros no bloco do capital, durante os mandatos do governo Lula, houve alterações na dinâmica das classes sociais e das frações da classe burguesas que permitiram o reposicionamento da grande burguesia interna industrial e do agronegócio no bloco no poder. Assim, ainda que estes não tenham alcançado uma posição hegemônica, em comparação com os governos anteriores, eles lograram alcançar uma posição privilegiada neste bloco.

O período é marcado por uma política agressiva de exportação de produtos do agronegócio, recursos naturais e produtos industriais que envolvem baixa tecnologia (minérios, papel, produtos alimentícios, entre outros). Entre os fatores que contribuíram para a ascensão política da grande burguesia interna industrial e do agronegócio, Boito Jr. (2007) destaca o forte processo de mobilização dessas frações ao longo da década de 1990, a atuação dos sindicatos e a chegada de Lula ao poder em 2003. Já os fatores que levaram à ascensão econômica dessas frações são o contexto favorável de crescimento do comércio internacional de *commodities*, o aumento dos preços desses produtos no mercado internacional, a ameaça de estrangulamento externo evidenciada pela crise de 1999, o fluxo de dólares oriundo dos países centrais que atingiu os países periféricos e, por fim, a massiva desvalorização cambial ocorrida em 2002 em virtude do temor do capital internacional em relação a vitória de Lula nas eleições daquele ano. A despeito desses aspectos favoráveis ao reposicionamento dessas frações da classe burguesa, Boito Jr. argumenta que esses segmentos não lograram alcançar a hegemonia no interior do bloco do poder no governo Lula, tendo em vista que o estímulo à produção e à exportação realizado por esse governo se dá nos limites dos interesses fundamentais do grande capital financeiro. Assim, os estímulos a produção são voltados, majoritariamente, para a produção direcionada para a exportação, e não para o mercado interno. Isso porque interessa ao capital financeiro manter a entrada de dólares e as contas externas equilibradas, para que a sua livre circulação e remuneração sejam preservadas.

Em síntese, Boito Jr. (2007) argumenta que a dinâmica atual das frações da classe burguesa pode ser compreendida como uma pirâmide, na qual o topo é ocupado pelo grande

capital financeiro internacional e os grandes bancos internacionais, e a base é composta pelo médio capital, referente ao setor produtivo voltado para o mercado interno de consumo popular, que têm sido sistematicamente prejudicado pela política econômica. Entre essas duas frações, está localizada a grande burguesia industrial e o agronegócio, que tem ganhado destaque na política econômica dos últimos anos. Por fim, tem-se a fração composta pelas pequenas e médias empresas voltadas para o mercado interno de bens populares, que tem sido marginalizada pelo governo.

Behring (2013), por sua vez, faz um importante contraponto às visões acima apresentadas ao argumentar que no período em curso é possível observar deslocamentos sutis em relação às orientações mais duras do Consenso de Washington, mas isto não permite dizer que o país encontra-se em uma fase pós-neoliberal e muito menos em um quadro reformista, nem mesmo de um reformismo fraco, que tenha permitido reverter o efeito das medidas contrarreformistas implementadas na década anterior. Não é possível, afirmar, portanto, que houve rupturas com os elementos centrais da agenda neoliberal, tanto no âmbito econômico como no social. A autora reconhece que houve mudanças relevantes que permitiram ampliar as fronteiras materiais da classe trabalhadora, mas um quadro de reformismo implicaria medidas que ampliassem e/ou consolidassem direitos universais no país, o que não tem ocorrido.

Gonçalves (2012) aponta outros elementos do neodesenvolvimentismo que o distancia do projeto desenvolvimentista e, ao mesmo tempo, o aproxima dos pilares neoliberais do Consenso de Washington. Se, por um lado, no desenvolvimentismo, o protecionismo e a redução da vulnerabilidade externa estrutural eram uma das principais características da política econômica, por outro, no neodesenvolvimentismo há a defesa da liberalização comercial, sob a alegação de que diante de uma economia mundializada, a proteção dos mercados nos moldes do passado não mais faria sentido. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2007). Ademais, o período é marcado pelo aumento da vulnerabilidade externa estrutural devido à adoção de padrões de inserção internacional e de estruturas de produção retrógradas, como é o caso da reprimarização da pauta de exportações e do enfraquecimento da produção industrial. (GONÇALVES, 2012).

Cumpram ainda ressaltar outros aspectos do neodesenvolvimentismo que o aproxima das políticas neoliberais, sobretudo das medidas de contrarreforma colocadas em prática na década de 1990. Esse é o caso da continuidade do processo de privatização de empresas e ativos públicos, agora com nova roupagem, por meio de concessões e de estabelecimento de parcerias público-privadas (PPPs) na área de infraestrutura de transporte, como tem sido o caso do setor aeroportuário, rodoviário e portuário. (SAMPAIO JR., 2012). Conforme explica Boito Jr. (2007, p. 62), a legislação que rege as PPPs garante a lucratividade desses empreendimentos e

também a “suplementação de dinheiro público para os empreendimentos que não atingirem a “lucratividade esperada”. Ademais, Boito Jr. (2007) destaca que não houve nenhuma iniciativa por parte do governo Lula de romper os contratos leoninos, que garantem altas taxas de lucros aos monopólios privados e, tampouco, foram tomadas iniciativas no sentido de apurar os casos de corrupção envolvidos no processo de privatização. Ao contrário, o que tem ocorrido é que algumas empresas privatizadas alegando dificuldades financeiras, como é o caso da Ferronorte, têm recebido apoio financeiro por parte do governo.

Importante ressaltar que essas novas rodadas de privatizações não se restringem ao setor de infraestrutura, alcançando também as políticas sociais. A esse respeito, é interessante resgatar a concepção ampliada de privatização trabalhada por Gentili (1998) ao analisar a política educacional da década de 1990. O autor explica que para apreender os novos contornos que a privatização vem assumindo sob a égide do neoliberalismo é preciso ir além do mecanismo de compra e venda, pois, como o próprio discurso neoliberal afirma, nenhuma escola está sendo diretamente vendida no mercado. Nesse sentido, privatizar em um sentido amplo equivale a delegar responsabilidades públicas para o setor privado, o que pode ocorrer pela venda de ativos públicos, mas também por intermédio de outros mecanismos de delegação mais sutis, como a concessão de incentivos fiscais ao setor privado, as deduções no Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) decorrentes da compra de serviços privados de educação e saúde, entre outras iniciativas que deslocam a satisfação das necessidades sociais básicas para o mercado, em detrimento do fortalecimento de direitos sociais por intermédio da provisão de serviços sociais públicos de caráter universal.

No âmbito das iniciativas que denotam a continuidade da contrarreforma do Estado brasileiro, cumpre citar o projeto de criação das fundações privadas (Projeto de Lei Complementar 92/2007), apresentado ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, em 13 de julho de 2007. (REZENDE, 2007). Na visão de Granemann (2007) este projeto contrarreformista é o mais abrangente divulgado desde a publicação do PDRAE na década de 1990. A elaboração do referido Projeto de Lei (PL) é justificada pela necessidade de regulamentar o inciso XIX do artigo 37 da CF/1988, alterado pela EC nº 19/98, que define que cabe à lei complementar definir as áreas de atuação das fundações. Em verdade, como afirma Granemann (2007, p. 44) “a ‘necessidade’ de regulamentação deste artigo oportunizou ao governo e seus aliados a ‘brecha’ para a realização das contrarreformas do Estado de interesse do capital, sob a forma de fundações estatais”. O PL define que é facultado ao Poder Público instituir fundações estatais com personalidade jurídica de direito privado para a realização de atividades sem fins lucrativos e não exclusivas. As áreas contempladas no Projeto são a

assistência social, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente, cultura, desporto e previdência complementar do servidor público. (BRASIL, 2007). Granemann (2007, p. 45) sintetiza bem os objetivos dessa iniciativa:

O fetiche da iniciativa privada aplicado ao Estado tem o ‘mérito’ de ocultar a essência dos processos que o Estado do capital deseja legitimar: ao tentar prender-nos à forma desviamo-nos do fundamental, do essencial. A forma é a fundação estatal, o conteúdo é a privatização dos serviços sociais, das políticas sociais, dos direitos dos trabalhadores. As fundações estatais são formas atualizadas das parcerias público-privadas, das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), das Organizações Sociais (OS), das Fundações de Apoio e de numerosas outras tentativas que sempre tentam repetir o mesmo – privatizar - sob emblema diverso para que a resistência dos trabalhadores seja vencida. O essencial é que as reduções do Estado para o trabalho em nome da eficácia e da eficiência do serviço ao público, pela mesma medida, significam o aumento do Estado para o capital e é por isto que as denominamos privatização.

A partir do final da década de 1990, outra tendência que ganha centralidade no âmbito da proteção social é a implementação de Políticas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC). No Brasil, essa tendência é materializada com a implementação do programa Bolsa-Família, lançado no primeiro mandato do governo Lula, cujas características são a focalização do público-alvo¹⁸, a prestação de benefícios monetários, o monitoramento de condicionalidades e contrapartidas. Sob o governo Dilma é lançado o plano “Brasil sem Miséria”, o qual, segundo Pereira (2012), evidencia o aprofundamento da estratégia de focalização, levando a uma ultra focalização ou ao princípio da minimalíssima elegibilidade, uma vez que se optou pela adoção de critérios restritos de definição de pobreza e indigência¹⁹, o que reduz artificialmente o alvo prioritário dessa política no governo atual.

A partir da análise das políticas sociais atuais, Pereira (2012) aborda uma série de outras tendências que vem sendo colocadas em práticas no âmbito da política social desde a ascensão neoliberal. Entre elas, destaca-se a monetarização das políticas sociais, na medida em que o governo opta pelo repasse de dinheiro aos pobres, em detrimento da oferta de serviços sociais públicos de qualidade, empregos e salários. Pereira (2012) esclarece que essa escolha governamental tem o intuito claro de valer-se do poder fetichista do dinheiro, que converte pobres em consumidores e, por consequência, em contribuintes, tendo em vista o caráter altamente regressivo e fortemente incidente no consumo do sistema tributário brasileiro.

18 A justificativa atribuída para a focalização na pobreza é que ela possibilita aplicar com mais facilidade critérios redistributivos, enfrentar situações de pobreza e de exclusão de forma mais orientada e efetiva e, diante de um cenário de recursos escassos, gastar menos (Pereira, 2012).

19 O critério adotado foi o utilizado na definição das Metas do Milênio pela Organização das Nações Unidas (ONU), que considera pobre a família que possui renda mensal de até 120 reais e família indigente a que ganha por mês até 70 reais. (Pereira, 2012).

Ademais, destaca-se a construção de uma ética ortodoxa e moralista de auto responsabilização dos indivíduos pobres, que os torna responsáveis pelo seu próprio sustento e bem-estar por meio do trabalho, muitas vezes precário e em condição de superexploração. Ou, sob a mesma lógica, cobra-se dos indivíduos um retorno pelos auxílios públicos que recebem, que ocorre na forma de contrapartidas e condicionalidades, muitas vezes com caráter punitivo e autoritário. Como afirma Pereira (2012, p. 116), “os pobres, que são credores de uma dívida social acumulada, tem de oferecer contrapartida aos seus devedores quando estes se dispõem a saldar parcelas irrisórias dessa dívida”.

2.7. Faixa de renda C: nova classe média ou (nova) classe trabalhadora?

Em contraste ao que ocorreu em períodos anteriores da história recente da economia brasileira, Pochmann (2012) argumenta que a década de 2000 é marcada pela volta da mobilidade social no país. Como evidência disso, o autor destaca que, no período de 2004 a 2009, observou-se que a criação de postos de trabalho se concentrou na base da pirâmide social brasileira, sobretudo no segmento de remuneração mensal de até 1,5 salário mínimo, que correspondeu a 95% do total de vagas abertas. Uma das consequências dessas transformações foi o aumento da renda do segmento populacional representado pelos 40% mais pobres da população brasileira, o que levou ao alargamento da faixa de renda C.

Tal fenômeno passou a ser amplamente divulgado pelo governo e por alguns autores acadêmicos como o surgimento de uma nova classe média no Brasil, sobretudo, a partir da terceira fase lulista, como sugere Singer (2012). Adiante veremos detalhadamente como esses autores e instituições abordam essas transformações na pirâmide social brasileira, com ênfase nos projetos políticos em disputa na definição desse fenômeno e nas perspectivas teóricas que – explícita ou implicitamente – conferem sustentação a esses posicionamentos.

No âmbito do governo, o alargamento da faixa de renda C vem sendo tratado pela SAE/PR, a qual tem fomentado estudos sobre o perfil dessa faixa de renda para subsidiar a formulação e a implementação de políticas públicas que assegurem a sua consolidação e sustentabilidade. Para isso, foi criada a Comissão para Definição da Classe Média, instituída pela Portaria SAE nº 61, de 27 de setembro de 2011, composta por uma Comissão Técnica e uma Comissão de Avaliação²⁰ para propor uma definição única da “nova classe média” no

²⁰ Além da equipe da SAE/PR, fizeram parte da Comissão Técnica a Fundação Getúlio Vargas – FGV, o Ministério da Fazenda (MF), o IBGE, o *International Center for Inclusive Growth* (IPC), o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Instituto Data popular e o Instituto de

âmbito do governo, de modo a permitir o monitoramento de indicadores ao longo do tempo e a coleta de informações sobre as demandas e aspirações desse segmento social. Com base nas publicações dessa Comissão, a “nova classe média” compreenderia as famílias com renda familiar per capita entre R\$ 291 e R\$1.019.²¹ (BRASIL, 2012a).

Em 2011, a SAE/PR também promoveu um seminário para discutir as políticas públicas para a “nova classe média”, entre elas destacam-se (i) a melhoria da produtividade dos empregados no setor formal, por meio da formação inicial e continuada e educação técnica; (ii) a melhoria da qualidade dos postos formais de trabalho (maior duração das relações de trabalho); (iii) a melhoria na rentabilidade dos trabalhadores por conta própria; (iv) as políticas de incentivo ao trabalho (abono salarial e salário família); (v) o aperfeiçoamento do seguro desemprego e do FGTS; (vi) incentivos à poupança da classe média (educação financeira e serviços bancários adequados); e (vii) a adequação da legislação relativa a bens que tem sido crescentemente consumidos pela “nova classe média”.

Nota-se, portanto, a ênfase na inserção e na permanência no mercado de trabalho formal e no empreendedorismo. Não se observam, contudo, diretrizes relacionadas à provisão de serviços sociais públicos, como saúde e educação, direcionadas a esse segmento social, mas sim a preocupação em inseri-lo no circuito de consumo de bens e serviços privados. A partir da análise dos documentos institucionais, fica explícito que o estudo sobre o perfil da “nova classe média” parte da premissa de que esta possui necessidades e aspirações muito diferentes das faixas de renda D e E. Se por um lado esses segmentos necessitam da intervenção direta do Estado para sair da situação de miséria, a faixa de renda C é vista como apta a satisfazer as suas necessidades sociais no mercado, necessitando de outros tipos de políticas que garantam a sua sustentabilidade, como as de “qualificação profissional, financiamento estudantil, acesso a crédito, educação financeira, financiamento imobiliário, entre outras”. (BRASIL, 2012b, p. 01). Nessa lógica, a SAE/PR também aponta que a faixa de renda C apresenta uma forma distinta de interagir com o Estado:

Um serviço que para uma parte da população deve ser gratuito e publicamente provido (SUS, por exemplo); outra pode preferir acessá-lo em um mercado bem regulamentado (planos de saúde, por exemplo). Enquanto para uns a questão pode ser a simples disponibilidade de um serviço, para outros pode ser mais relevante a readequação dos serviços disponíveis. (BRASIL, 2012b, p. 8).

O relatório da Comissão reconhece que a utilização do termo classe para denominar esse fenômeno é imprópria, ao afirmar que não há indícios de semelhanças, seja no que se refere

Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Já a Comissão Avaliadora foi originalmente composta pela MCM Consultoria, Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER), a Universidade de São Paulo (USP), o MF e o MDS. 21 Valores referentes a abril de 2012.

à dimensão de valores, seja na forma de inserção no mercado de trabalho, entre a parcela da população que adentrou recentemente essa faixa de renda e a classe média em seu sentido tradicional. Mesmo assim, afirma que se optou por utilizar o termo “nova classe média” e, de acordo com o documento da SAE/PR, esse uso é feito “sem buscar qualquer justificativa conceitual e empírica e, portanto, apenas como uma forma de facilitar a comunicação, usando um termo já em uso”. (BRASIL, 2012b, p. 11).

Por trás dessa nomenclatura já em uso está o estudo coordenado pelo economista da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ), Marcelo Neri, e anterior ministro da SAE/PR²². Segundo Neri (2011), “nova classe média” foi o apelido conferido à classe C²³ há alguns anos, para retirar o caráter pejorativo desse termo. A definição de classe média adotada na pesquisa é feita a partir de da dimensão de potencial de consumo, geração de renda a expectativa sobre o futuro. O potencial de consumo refere-se sobretudo ao acesso e ao número de bens duráveis que as famílias possuem. Esses dados são obtidos por meio da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) realizada pelo IBGE e também pelos dados do Critério Brasil²⁴. A respeito do potencial de consumo, Neri (2011) chega a afirmar que, do ponto de vista econômico, a “nova classe média” passa a constituir a nova “classe” dominante, pois concentra 46,6% do poder de compra dos brasileiros, ultrapassando o percentual de consumo das classes A e B. Ademais, a análise do potencial de consumo também considera o consumo de serviços privados, como descreve Neri (2011, p. 19):

Ser nova classe média é também consumir serviços públicos de melhor qualidade no setor privado, aí incluindo colégio privado, plano de saúde e o produto prêmio, que é a previdência complementar. Todos podem ser vistos como ativos meio públicos, meio privados, que conferem maior ou menor sustentabilidade ao sonho de subir na vida.

Em relação ao critério da renda, vale ressaltar que a pesquisa é apoiada em uma definição estatística de classe média, isto é, para o autor, “a classe C auferem em média a renda média da sociedade” (NERI, 2011, p. 19). Dessa maneira, a classe C corresponde às famílias

²² Marcelo Neri foi Presidente do IPEA de setembro de 2012 até maio de 2014 e ministro da SAE/PR de março de 2013 até fevereiro de 2015.

²³ O termo “classe C” é utilizado como sinônimo de “nova classe média” nos trabalhos de Neri (2011).

²⁴ O Critério Brasil é uma evolução do indicador desenvolvido pela Associação Brasileira de Anunciantes na década de 1960 para definir a segmentação da população brasileira em estratos econômicos, para fins de avaliação do poder de compra, determinação de públicos-alvo para diferentes mercados de produtos de massa e para a definição dos preços de anúncio em veículos de mídia. Atualmente, o Critério Brasil é elaborado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP) e divide a população brasileira em estratos econômicos (A1, A2, B1, B2, C1, C2, D, E) a partir de dados sobre o acesso a bens duráveis (TV, rádio, geladeira, DVD, freezer, etc), número de banheiros no domicílio, número de empregadas domésticas, condições de saneamento básico e grau de instrução do chefe de família.

que possuem renda entre R\$ 1.200,00 e R\$ 5.174,00, intervalo que abrangia 55,05% da população em 2011.

Outra interpretação sobre o fenômeno do alargamento da faixa de renda C é realizada pelo sociólogo Jessé Souza, que tem como referencial teórico o pensamento de Pierre Bourdieu²⁵ e de Max Weber. A sua interpretação sobre a dinâmica das classes sociais no Brasil contemporâneo é feita a partir de uma crítica ao economicismo, isto é, a concepção de uma sociedade composta por “agentes racionais que calculam suas chances relativas na luta social por recursos escassos, com as mesmas disposições de comportamento e as mesmas capacidades de disciplina, autocontrole e auto responsabilidade.” (SOUZA, 2009, p. 17). Nessa lógica, os indivíduos, independentemente da classe social, teriam as mesmas capacidades e disposições de comportamento e, portanto, tudo se resumiria a uma questão de mérito individual. Assim, na visão do autor, o economicismo contribui para encobrir a divisão de classes. A esse respeito, Souza (2009, p. 18) afirma que:

O economicismo liberal, assim como o marxismo tradicional, percebe a realidade das classes sociais apenas ‘economicamente’, no primeiro caso como produto da ‘renda’ diferencial dos indivíduos e no segundo, como ‘lugar na produção’. Isso equivale, na verdade, a esconder e tornar invisível todos os fatores e precondições sociais, emocionais, morais e culturais que constituem a renda diferencial, confundindo, ao fim e ao cabo, causa e efeito. Esconder os fatores não econômicos da desigualdade é, na verdade, tornar invisível as duas questões que permitem efetivamente ‘compreender’ o fenômeno da desigualdade social: a sua gênese e a sua reprodução no tempo.

Nesse trecho, Souza (2009) acusa o economicismo e o marxismo tradicional de ignorar aquilo que na sua visão seria o mais importante na compreensão da dinâmica e da reprodução das classes sociais ou aquilo que ele chama de gênese sociocultural das classes: a transferência de valores imateriais. Para o autor, esse processo ocorre no interior das famílias de forma afetiva e cotidiana e, portanto, muitas vezes invisível e imperceptível. No caso da classe média, essa transmissão é evidenciada pelo ensino das disposições que irão permitir aos filhos das famílias desta classe a competir pela aquisição e pela reprodução do capital cultural, “o filho ou filha da classe média se acostuma, desde tenra idade, a ver o pai lendo jornal, a mãe lendo um romance, o tio falando inglês fluente, o irmão mais velho que ensina os segredos do computador brincando com jogos”. (SOUZA, 2009, p. 19). No âmbito dos valores, o autor destaca a transmissão da autodisciplina, do autocontrole e do pensamento prospectivo.

Além de aprenderem ‘como devem se comportar’, aprendem também que elas são ‘um fim em si mesmas’ porque são amadas de modo incondicional pelos pais. Este último elemento permite acrescentar, além do mecanismo disciplinar indispensável ao

25 Outro estudo realizado sobre a “nova classe média” a partir do referencial de Bourdieu (2008) é o realizado por Celia Lessa Kerstenetzky e Christiane Uchôa, publicado em 2013 no livro “A Nova Classe Média no Brasil como Conceito e Projeto Político”.

sucesso nas condições de trabalho capitalistas, um elemento invisível para muitos, mas fundamental tanto na competição social quanto no desafio de levar uma vida com sentido, que é a ‘autoconfiança’ (SOUZA, 2009, p. 45).

Dessa forma, para Souza (2009), o dinheiro é apenas um dos recursos que os pais transferem aos filhos e, para além dele, há toda uma herança imaterial, baseada em valores e atitudes, que é transferida no interior das famílias de cada classe social. Assim, o autor desloca a renda econômica do lado da causa para o lado dos efeitos das diferenças entre as classes. Nesse sentido, o autor argumenta que interpretar o alargamento da faixa de renda C como o surgimento de uma “nova classe média” equivaleria a uniformizar os pressupostos da classe média tradicional para esse segmento, como se as condições de vida e os valores desse conjunto de pessoas fossem os mesmos da classe média brasileira em seu sentido tradicional. Para Souza (2012), o segmento que ascendeu nos últimos anos à faixa de renda C constitui uma nova classe trabalhadora, ou aquilo que o autor denomina como “batalhadores brasileiros”, os quais se situam acima da “ralé” e abaixo da classe média tradicional e da classe alta, e cujo surgimento estaria diretamente relacionado à emergência daquilo que Souza chama de uma “nova” forma de capitalismo, o capitalismo pós-fordista e financeiro.

Para Souza (2012), essa nova classe trabalhadora se distancia da classe média tradicional na medida em que possui pouco capital econômico e cultural. Por outro lado, essa classe é dotada daquilo que o autor chama de capital familiar, que permite a transmissão de valores e exemplos relacionados ao trabalho duro e continuado, autodisciplina, autocontrole e pensamento prospectivo. Como descreve o autor, “se o capital econômico transmitido é mínimo, e o capital cultural e escolar comparativamente baixo em relação às classes superiores, média e alta, a maior parte dos batalhadores entrevistados, por outro lado, possuem família estruturada, com a incorporação dos papéis familiares tradicionais de pais e filhos bem desenvolvidos e atualizados”. (SOUZA, 2012, p. 50).

Assim, ao refutar a concepção liberal economicista sobre as classes, também se coloca contra a concepção marxista de classe social, ao afirmar que as classes são produzidas e determinadas, em última instância, por elementos superestruturais, como valores, comportamentos, atitudes e disposições práticas e que estes são a causa, e não a consequência das condições materiais e econômicas de vida. Depreende-se, portanto, que se um indivíduo tiver as suas condições materiais radicalmente alteradas – por exemplo, mudar de posição nas relações de produção, irá continuar a se comportar e a pensar da mesma maneira, pois, na visão do autor, as condições materiais não têm preponderância na determinação da consciência e valores. Nessa visão, talvez pela ausência de explicação teórica mais aprofundada sobre o

mecanismo de distinção social, categoria na qual se assenta a pesquisa, fica pouco clara a origem da gênese sociocultural das classes e de onde vem os valores e disposições práticas que a produzem. Ao mesmo tempo, o autor define a concepção marxista de classe social como algo que é determinado exclusivamente pelo lugar na produção, desconsiderando o movimento dialético entre estrutura e superestrutura, entre o lugar da produção material e da consciência de classe.

Outra interpretação sobre o alargamento da faixa de renda C é oferecida pelos cientistas políticos Amaury Souza e Bolívar Lamounier (2010). Os autores afirmam que a expansão da classe média em países “emergentes” constitui um dos principais fenômenos sociais e econômicos recentes, assemelhando-se ao surgimento da classe média nos países industrializados ocorridos há mais de um século. O estudo realizado pelos autores analisa a mobilidade social brasileira a partir de três aspectos que são definidos como centrais para garantir a sua sustentabilidade, são eles: (i) os fatores econômicos, que envolvem o crescimento econômico e processos estruturais decorrentes desse crescimento; (ii) recursos weberianos, definidos como educação, empreendedorismo e atitudes em relação ao trabalho; (iii) recursos políticos, que englobam a capacidade de articulação da classe média para fazer valer seus interesses no sistema político. O referido estudo é realizado a partir de dados da PNAD, de pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), e de pesquisa qualitativa realizada junto a grupos de discussão compostos por homens e mulheres da “classe” A, B, C e D, residentes em São Paulo, Porto Alegre e Recife e em Lageado/RS e Timbaúba /PE.

Souza e Lamounier (2010) se vinculam de forma explícita à concepção weberiana de estratificação social que, segundo os autores, atém-se a características objetivamente mensuráveis, como é o caso da renda, da educação e da ocupação, todas entendidas como atributos individuais. Além destes, o estudo também engloba critérios subjetivos como identidade de classe, que envolve os valores, atitudes, crença e estilo de vida. Em contraposição à tradição weberiana, os autores afirmam que, em outro extremo, posiciona-se a noção marxista de classes sociais, que remete a “um grupo estruturalmente bem delimitado, consciente de si e dotado de estilos de vida, padrões de comportamento e projetos de sociedade diferenciados em relação a grupos similares, ou seja, às demais classes”. (SOUZA, LAMOUNIER, 2010, p. 14). E, adiante, afirmam que:

A contraposição dessas duas visões sugere que o mais comum é a superposição de camadas ou estratos identificáveis apenas em termos estatísticos, sendo a classe no sentido marxista não só um fato raro, mas de fato um caso-limite. A literatura internacional sobre estratificação social mostra que o fenômeno da classe social no sentido marxista dificilmente se configura no mundo atual, caracterizado

principalmente pelas sociedades de massa. Esse argumento soa especialmente plausível no que diz respeito à nova classe média a que estamos nos referindo nesse estudo. Num gigantesco processo de mudanças como o atual, implicando importantes deslocamentos estruturais e individuais, estratos homogêneos e com nítida consciência de si constituem eventos de baixa probabilidade. (SOUZA, LAMOUNIER, 2010, p. 14).

Nesse trecho, os autores proclamam o fim das classes sociais, tal como são concebidas pelo marxismo, e em substituição a uma sociedade de classes sociais antagônicas, teríamos uma sociedade de massa, fundada em indivíduos inconscientes de si. Apesar disso e de se vincularem explicitamente à noção de estratificação social, contraditoriamente, a pesquisa diz tratar das classes sociais.

No que se refere aos resultados obtidos, cumpre mencionar a visão estereotipada que permeia as perguntas realizadas na pesquisa qualitativa, que acaba por induzir os entrevistados a legitimar teses conservadoras sobre as classes subalternas e sobre a atuação do Estado. Esse é o caso de perguntas como “a política é tão complicada que às vezes a gente não consegue entender o que acontece”, com a qual 88% dos entrevistados concordaram. (SOUZA, LAMOUNIER, 2010). A partir desse tipo de questionamento enviesado, os autores chegam a conclusões que apontam para a desconfiança em relação às instituições públicas e para a deslegitimação do Estado como provedor de serviços públicos, sempre associando-o à corrupção, ineficiência e excessiva burocracia, em contraposição a um mercado eficiente, meritocrático e racional. Além disso, apenas se confirmam visões estereotipadas e muitas vezes preconceituosas sobre as classes subalternas, como no caso da associação que os autores fazem entre o fato de os mais pobres realizarem avaliações mais favoráveis sobre o governo e o seu suposto desinteresse e ignorância em relação às questões políticas: “menos interessados e atentos, esses entrevistados tendem a concluir que os serviços prestados pelo governo não guardam correspondência com a carga de impostos que pagam, assemelhando-se mais a dívidas do que contrapartidas.” (SOUZA, LAMOUNIER, 2010, p. 91). Em última instância, acabam por realizar uma incisiva defesa da privatização de serviços e bens públicos em prol da suposta eficiência de mercado. Souza (2012) também tece uma série de críticas à forma que a pesquisa foi conduzida e as conclusões alcançadas. Para o autor, ao considerar o estatismo, a corrupção e o patrimonialismo como os maiores entraves à sustentabilidade da “nova classe média”, os autores acabam por realizar uma falsa oposição entre um mercado virtuoso e um Estado inerentemente corrupto. Como afirma Souza (2012, p. 352), “a tese do patrimonialismo serve para ocultar um tipo de capitalismo selvagem e voraz – construído para beneficiar uma pequena minoria – e ainda apontar o culpado em outro lugar: no Estado, supostamente o único lugar de todos os vícios sociais”. E, pior ainda, o autor constata que essas críticas ao patrimonialismo

acabam levando a um racismo de classe, que legitima a visão de que as classes subalternas são incapazes de entender e avaliar a política.

Ao analisar essas interpretações sobre o fenômeno do alargamento da faixa de renda C, observa-se, por um lado, trabalhos que consideram apenas alguns determinantes econômicos, como é o caso das formulações sobre “classe” C que a definem apenas com base em critérios econômicos de renda e de consumo, desprezando outras dimensões das condições materiais desse segmento social, como a sua inserção nas relações de produção. E, de outro lado, observam-se interpretações das classes sociais baseadas em sua dimensão cultural formada por valores, disposições práticas e hábitos, sem considerar os vínculos entre esta dimensão superestrutural e a estrutura econômica e as condições materiais das classes. Nesse sentido, tanto as concepções economicistas, como é o caso de Neri, como as concepções apoiadas em valores, como é o caso de Souza e Lamounier e de Souza (resguardadas as diferenças entre as duas abordagens), apresentam diversos problemas e incompletudes quando se propõe interpretar esse fenômeno social.

Em contraste, o fenômeno do alargamento da faixa de renda C também tem sido alvo de análises realizadas por outro conjunto de autores que trabalham com a concepção marxista de classe social. Luce (2013) argumenta que, ao restringir a definição de classe a critérios de renda e potencial de consumo, a perspectiva economicista acaba por esconder a essência da categoria classe social – que é o antagonismo entre capital e trabalho. Ademais, Luce (2013) elenca outros aspectos que colocam em xeque a ideia do surgimento de uma nova classe média brasileira nos anos 2000. Entre eles, o autor aponta a enorme discrepância dos limites inferior e superior da faixa de renda estipulada por esses estudos para definir a “nova classe média”, a qual agrega em um mesmo estrato indivíduos com renda que varia cerca de 400%, o que leva a crer que dentro desse segmento existem pessoas com condições materiais bastante distintas que estão sendo tomadas como um estrato homogêneo, fato que é inclusive reconhecido nos documentos da SAE/PR, conforme já discutido. Outro fator a ser destacado é que, com base nessas abordagens, a faixa de rendimentos da “nova classe média” inclui milhões de famílias cujo rendimento encontra-se abaixo do Salário Mínimo Necessário (SME)²⁶ calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o que sinaliza

²⁶ Segundo o DIEESE (2009), o SME calcula o valor que o salário mínimo deveria ter para atender às determinações constitucionais, isto é, para conseguir atender as necessidades dos trabalhadores e respectivas famílias com gastos de moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Para o cálculo do SME, o DIEESE levanta o preço dos treze produtos que constam no Decreto-lei nº 399/1938 em dezessete capitais do país.

uma situação de erosão do fundo de consumo desses trabalhadores, um dos pilares da superexploração do trabalho.

Outra questão levantada por Luce (2013) é que a forma pela qual o aumento do consumo da faixa de renda C vem sendo tratada pelos segmentos acadêmicos e governamentais que a advogam esconde uma série de outras determinações importantes para se compreender esse fenômeno. Um desses aspectos é o endividamento das famílias da faixa de renda C para viabilizar a compra de bens privados, o qual também é apontado pelo autor como um mecanismo de erosão do fundo de consumo (inclusive do fundo de consumo futuro) do trabalhador. Esse endividamento pode ser evidenciado pelo levantamento da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas (CNDL), feito em 2012, que apontou que 64% das famílias compreendidas entre a faixa de renda de R\$ 600,00 a R\$ 2.200 estavam inadimplentes²⁷ (LUCE, 2013).

Além dessas formas de erosão do fundo de consumo, Luce (2013) também destaca outros fatores que contribuem para a corrosão do fundo de vida dos trabalhadores, como o aumento do desgaste da força de trabalho para acessar esses bens e serviços privados, que, segundo o autor, se dá por meio do aumento da intensidade do trabalho e do prolongamento da jornada de trabalho, o qual tem atingindo sobretudo o setor de serviços – ramo que obteve a maior geração de empregos formais na última década.

Por fim, outra questão que Luce (2013) suscita é que os bens geralmente citados nessas pesquisas são produtos que anteriormente eram bens suntuários, restritos ao circuito de consumo de luxo, mas que se tornaram nos últimos anos bens de consumo correntes, que passaram a compor a cesta de consumo dos trabalhadores. Segundo o autor, esse processo ocorreu em parte devido aos avanços tecnológicos, que reduziram os custos de sua produção, e também porque estes valores de uso “passaram a expressar necessidades que a sociabilidade capitalista colocou para os trabalhadores”. (LUCE, 2013, p. 183). A preocupação do autor reside no fato de que o acesso a esses bens de consumo necessários tem ocorrido pela via do endividamento e do aumento do desgaste da força de trabalho, assim, Luce (2013, p. 184) conclui que:

Estaremos diante de uma alteração do elemento histórico-moral sem ser acompanhada pela remuneração. Ou seja, aumento do valor da força de trabalho sem aumentar o seu pagamento. Ao ter de elevar o desgaste de sua força de trabalho (cumprir mais horas-extras, vender 1/3 das férias etc.) e ao ter de endividar-se para acessar tais valores de uso, os indivíduos da família trabalhadora estarão ou se submetendo a uma violação de seu fundo de vida para compensar parcialmente a insuficiência de seu fundo de

27 A faixa de renda de R\$ 600,00 a R\$ 2.200 corresponde aos estratos E a C1 da pesquisa da CNDL apresentada por Luce (2013).

consumo ou comprometendo o seu próprio fundo de consumo futuro, mediante endividamento, na tentativa de compensar a sua violação no presente.

Outro aspecto que não pode ser desprezado quando se toma o alargamento da faixa de renda C pelo surgimento de uma “nova classe média” é fato de que o contexto histórico em que se deu a formação da classe média em seu sentido tradicional não é o mesmo do cenário atual. Se, por um lado, a literatura associa a formação da classe média tradicional nos países capitalistas centrais ao período de consolidação e auge do Estado de bem-estar e do fordismo, o fenômeno em questão está inserido em um contexto de desmonte dos direitos sociais pelo neoliberalismo, em um modo de acumulação completamente distinto, marcado pela reestruturação produtiva, que desde a década de 1980 vem imprimindo severas mudanças nas relações entre capital e trabalho, fazendo emergir novas relações de trabalho, mudanças na jornada laboral e nos direitos trabalhistas.

A esse respeito, cumpre mencionar as análises recentes realizadas por Pochmann (2014), que tem como premissa a noção de que a definição das classes não ocorre de modo isolado, mas associado ao próprio desenvolvimento do modo de produção capitalista. Nesse sentido, o autor argumenta que os países do capitalismo central vivenciaram a implantação de um Estado de bem-estar em um contexto fordista/keynesiano, que contribuiu para a redução de parte dos custos de reprodução da força de trabalho mediante a oferta de serviços públicos (saúde, educação, assistência social, transporte, habitação, entre outros) à classe trabalhadora, desonerando, assim, o salário do trabalhador e permitindo o acesso a bens de consumo duráveis, inclusive àqueles de maior valor unitário, como é o caso da casa própria e do automóvel. Assim, o aumento da remuneração média dos trabalhadores associado às lutas sindicais pela incorporação de ganhos salariais compatíveis com os ganhos de produtividade no trabalho; a concessão de salários indiretos pelo Estado de bem-estar; e a ampliação da inclusão bancária e do acesso ao crédito proporcionaram nesses países a homogeneização e a generalização do acesso aos bens de consumo duráveis. Dessa forma, Pochmann (2014, p. 52) conclui que:

A inclusão da classe trabalhadora nos frutos do crescimento econômico não levou ao entendimento de que se tratava de uma mudança na estrutura de classe da sociedade, tampouco à ascensão de uma nova classe média. O que houve foi a interpretação de que a força política dos trabalhadores, por meio de suas organizações de interesse (associações, sindicatos e partidos políticos) tornara possível a elevação do padrão de vida com acesso aos direitos sociais e trabalhistas.

Em contraste, conforme já discutido, a realidade da classe trabalhadora brasileira ao longo das últimas décadas revelou-se bastante distinta daquela dos países centrais. Em um contexto de fordismo periférico, marcado, por um lado, pelo excedente estrutural de mão de obra, alta rotatividade e informalidade e pela superexploração do trabalho e, por outro, pela

baixa oferta de serviços sociais de caráter universal e pelo caráter regressivo do sistema tributário brasileiro, a classe trabalhadora brasileira esteve por várias décadas alijada do circuito de bens de consumo duráveis e de serviços privados.

Nesse sentido, o que Pochmann (2014) argumenta é que a recente incorporação de considerável parcela da classe trabalhadora aos circuitos de consumo de bens e serviços privados, erroneamente associada ao surgimento de uma “nova classe média”, constitui, em verdade, a incorporação de parte da classe trabalhadora ao padrão tardio de consumo fordista. Não houve, portanto, a criação de uma nova classe, nem tampouco a ampliação da classe média tradicional. Como afirma o autor:

Tal como observado nos países de capitalismo avançado no segundo pós-guerra, parcela importante da classe trabalhadora foi incorporada no consumo de bens duráveis, como televisão, fogão, geladeira, aparelho de som, computador, entre outros. Esse importante movimento social não se converteu, contudo, na constituição de uma nova classe social, tampouco permite que se enquadrem os novos consumidores no segmento da classe média. Trata-se fundamentalmente da recomposição da classe trabalhadora em novas bases de consumo. (POCHMANN, 2014, p. 71)

Na visão de Pochmann (2014), a análise desse fenômeno de massificação do consumo de parcela da classe trabalhadora no Brasil exige a compreensão de duas dimensões. A primeira delas é a externa, associada à formação das cadeias produtivas globais nas últimas décadas. Para o autor, esse novo paradigma de produção foi um dos responsáveis pela elevação do consumo de parcela da classe trabalhadora, na medida em que permitiu o rebaixamento do preço de vários bens e serviços. Essa redução nos preços decorreu das vantagens absolutas obtidas por essas empresas transnacionais devido ao excedente de mão de obra barata proveniente dos países periféricos e dos países do antigo bloco soviético, que contribuiu para o rebaixamento dos salários; a utilização de novas tecnologias e ao deslocamento das plantas de produção para todo o globo, levando ao rebaixamento de outros custos de produção como encargos trabalhistas, transportes e tributos.

A segunda dimensão está relacionada à atuação governamental no fomento ao consumo de massa. Em contraste aos ciclos anteriores de consumos vivenciados no Brasil, como os das décadas de 1950 e 1960 que alcançaram apenas a classe burguesa e a classe média assalariada brasileira, o período recente é marcado pela incorporação de parcela da classe trabalhadora aos circuitos de consumo de bens e serviços privados. Na visão do autor, um dos fatores que contribuiu para impulsionar o recente ciclo de consumo foram as alterações na estrutura dos preços relativos. Entre 1995 e 2012, houve expressiva queda dos preços dos setores de vestuário, alimentação e artigos de residência em relação à inflação. Em contraste, observou-se um o aumento dos preços, em relação à inflação, dos setores de habitação,

educação, comunicação e serviços de utilidade pública. Essas alterações, se interpretadas no seu conjunto, contribuíram para a difusão do consumo de bens duráveis a uma parte da classe trabalhadora. Aliado a isso, o período é marcado pela ampliação da renda média das famílias, principalmente daquelas que se encontram na base da pirâmide social brasileira, em função da redução do desemprego, da valorização real do salário mínimo, das políticas de desconcentração de renda. Como afirma Pochmann (2014, p. 97), “o rendimento médio familiar per capita no topo da distribuição de renda (entre os 10% mais ricos) cresceu 1,6% em média, entre 2003 e 2008 enquanto o rendimento médio familiar per capita na base da distribuição de renda (entre os 10% mais pobres) cresceu 9,1% por ano. Ou seja, o rendimento médio entre os pobres foi 5,7 vezes maior que o dos ricos”.

Observa-se que ao refutar a noção do surgimento de uma “nova classe média”, Pochmann (2014) não minimiza o papel dessas mudanças na mobilidade e na estrutura social na vida da classe trabalhadora. Ao contrário, para o autor, a década de 2000 representa um ponto de inflexão na trajetória econômica do país, na medida em que permitiu grandes mudanças na vida de parte da classe trabalhadora do ponto de vista privado, evidenciando quão marginalizadas às classes trabalhadoras brasileiras estiveram ao longo das últimas décadas.

Ocorre que essa inserção tardia no padrão de consumo fordista tem caráter privado e não vem acompanhada da universalização de serviços sociais públicos de qualidade por parte do Estado. Ao contrário, o que se tem evidenciado a partir do discurso governamental é o deslocamento dessa parcela da classe trabalhadora para a aquisição de serviços privados no mercado, como é o caso dos planos de saúde e ensino privados. É nesse sentido que Marilena Chauí, ao prefaciar o livro de Pochmann (2014), trata a ideologia da medianização como estratégia de desresponsabilização do Estado. Como afirma Chauí (2014, p. 10), “as afirmações sobre a ‘medianização’ das sociedades urbanas e industriais e do surgimento de uma nova classe média brasileira, que poderiam parecer apenas um equívoco de interpretação, indicam, na verdade, a absorção (deliberada, em certos casos; involuntária, em outros) da ideologia e da política neoliberal, como foco de análise e ação”. Para a autora a defesa da “medianização” das sociedades, não apenas no Brasil, como também em outros países, contribui para legitimar a supressão de políticas sociais universais providas pelo Estado e, em sentido oposto, conduzir à privatização dos direitos sociais e à compra de bens e serviços no mercado. Nesse sentido, a faixa de renda C se torna classe média ao ser “empurrada” para a compra de serviços sociais no mercado, tal como faz a classe média tradicional.

Essa inserção de parcela da classe trabalhadora no circuito de consumo de bens e serviços privados, dissociada da provisão de serviços sociais públicos por parte do Estado,

conduziu ao acirramento das contradições na ordem capitalista atual no país, contribuindo para explicitar tensões no interior das classes e entre as classes sociais. É nesse sentido que Alves (2014) destaca a emergência dos “proletaróides”, que foram os protagonistas do fenômeno que ficou conhecido como “rolezinhos”, ocorridos em dezembro de 2013. Nesse contexto, “proletaróide” faz referência ao proletariado precário com consciência de classe burguesa, sendo permeado pelos valores de consumo burgueses de “classe média”. Em termos concretos, os “proletaróides” são constituídos pelos jovens assalariados pobres da faixa de renda C e D, que foram recentemente incluídos no mercado de trabalho formal e no circuito de consumo pelo choque de capitalismo promovido pelo neodesenvolvimentismo. Como sintetiza Alves (2014, p. 204):

No caso dos ‘proletaróides’, o seu consumo popular das marcas e a sua ostentação como símbolo de ascensão social, adquiriram um sentido íntimo de afirmação pessoal das individualidades de classe. Numa sociedade capitalista profundamente desigualitária e injusta, com uma ‘classe média’ racista e preconceituosa, como a sociedade brasileira, a ostentação nos *shopping centers*, dos ícones do consumo de marcas, por jovens pobres negros ou mulatos, expressa, com vigor inaudito, candentes contradições da ordem burguesa hipertardia.

Assim, para o autor, os “proletaróides” não são vândalos, como afirma a direita, e tampouco são indignados políticos com uma consciência de classe que os conduza a uma contestação radical, como afirmam alguns segmentos da esquerda. Em verdade, o que o fenômeno explicita é a segregação social que permeia a ordem burguesa no país. Nessa lógica, na visão de Alves (2014, p. 205), “os ‘rolezinhos’ indicam o problema crucial da escassez de espaços urbanos públicos de sociabilidade, principalmente para a juventude pobre assalariada da periferia das metrópoles, reclusas nos guetos sob a vigília da Polícia Militar”. Esse fenômeno expôs também o problema da corrosão da coisa pública e da degradação dos espaços públicos de sociabilidade, que é evidenciada pelo aumento exponencial dos espaços privados de consumo e lazer, notadamente os *shopping centers*.

As tensões presentes nessas camadas explicitam os limites da frente política neodesenvolvimentista, fundada na expansão do consumo de massa. Isso ocorre, em primeiro lugar, como explicita Alves (2014), porque enquanto projeto de desenvolvimento restrito ao horizonte capitalista, o neodesenvolvimentismo tende a acirrar as contradições entre as classes na sociedade brasileira: “a própria natureza do neodesenvolvimentismo, como choque de capitalismo, libertou efusivamente a inquietação social no seio do proletariado brasileiro. De repente, intensificaram-se, por um lado, a percepção de necessidades sociais historicamente reprimidas; e, por outro lado, expuseram-se carecimentos radicais, instigados pelas misérias da ordem burguesa hipertardia”. (ALVES, 2014, p. 209). Como consequência, cada vez mais

eclodem as demandas dos segmentos que ascenderam nos anos neodesenvolvimentistas por mais investimentos públicos em serviços sociais de qualidade, os quais a frente neodesenvolvimentista é incapaz de realizar sem tensionar o capital, seja cortando recursos do fundo público que são escoados pelo capital financeiro, seja pela reorganização do sistema tributário em bases progressivas. Tudo isso aliado ao descontentamento de ampla parcela da classe média tradicional, que crê não ter ganhado nada nos últimos anos, para além de ter que compartilhar o espaço público com as camadas ascendentes da classe trabalhadora, cuja ascensão teria sido, em parte, financiada às custas dos tributos pagos por ela.

Capítulo 3 - A morfologia do trabalho da faixa de renda C

3.1. A centralidade do trabalho na práxis do ser social

Por trás da escolha da morfologia do trabalho como dimensão importante de análise das condições materiais da faixa de renda C está a centralidade do trabalho na práxis social e na compreensão da essência do ser social. Como sintetiza Lukács (1989), é o trabalho que diferencia o homem tornado social do ser meramente biológico e “a gênese do ser social, sua separação frente à sua própria base originária e também ao seu vir-a-ser estão fundadas no trabalho”. (LUKACS, 1989, p. 19 e 24).

Retomando as ideias de Marx sobre a ontologia do ser social, Lukács (2012) identifica no trabalho a atividade vital que o diferencia do ser natural, seja ele orgânico ou inorgânico. Com o trabalho e sua intrínseca relação metabólica com a natureza orgânica e inorgânica, o ser social se humaniza, executando um salto qualitativo fundamental para a evolução da humanidade. A partir da noção de consciência, de atividade teleologicamente orientada e, portanto, da prévia-ideação dos resultados da atividade do trabalho, o ser social executa uma tarefa infinitamente superior, ativando uma série de nexos causais para a consecução desta. Mais que isso, o resultado desta tarefa passa a ser a objetivação de sua subjetividade, passando a ter existência autônoma ao seu prévio-idealizador. Altera-se, com isso, tanto o mundo à sua volta, que conta com mais uma objetificação, quanto o ser social, apto a compreender relações causais cada vez mais complexificadas a partir da processualidade do trabalho.

Apesar desta complexificação, o ser social nunca se afasta por completo das determinações orgânicas, necessitando de comida, água, descanso, proteção contra as intempéries do ambiente à sua volta. Entretanto, ao se tornar mais complexo, altera-se a forma como os alimentos são preparados, a utilização de talheres e lugares específicos para alimentação, ou seja, ações bastante semelhantes às dos animais socializam-se. Ainda assim, a necessidade objetiva sempre vai continuar a existir. Em outras palavras, as determinações objetivas da realidade, satisfeitas no caso do ser social pela processualidade do trabalho, nunca deixarão de existir. Nesse sentido, Lukács (2012) reitera a prioridade ontológica da realidade material e justifica, desta forma, a centralidade assumida pelo trabalho na práxis social dos indivíduos.

Com o advento do modo de produção capitalista, o trabalho passa a ser compreendido pela economia política clássica como uma simples mercadoria, que poderia e deveria ser trocada no livre mercado como qualquer outra. Em contraste, a partir de Marx, a força de trabalho passa

a ser considerada a única mercadoria capaz de produzir mais-valor, na medida em que sua especificidade permite o intercâmbio diferenciado com a natureza, gerando assim novos produtos previamente idealizados. A partir da apropriação deste novo valor, o modo de produção tem a capacidade de evoluir, permitindo que mais e mais indivíduos estejam assim inseridos na produção. No caso do modo de produção capitalista, este mais valor é socialmente criado mas tem sua apropriação de forma exclusivamente privada, a partir da propriedade dos meios de produção, gerando contradições inelimináveis neste modo de produção.

No caso dos países de industrialização fordista tradicional, a organização e racionalização dos meios de produção permitiram que a exploração da classe trabalhadora ocorresse concomitantemente à satisfação de suas necessidades humanas básicas. A partir da racionalização dos processos produtivos, emergem novas formas de exploração do trabalho excedente. Ao invés da extração de mais valia absoluta, a partir da prolongação da jornada de trabalho, a racionalização produtiva permitia tanto o aumento dos salários quanto da extração de mais valia, tratada assim como relativa. Com a mediação do Estado e a partir de formas progressivas de tributação, foram estabelecidos avançados mecanismos de proteção social nas áreas de saúde, educação e previdência, freando o potencial revolucionário da classe trabalhadora e permitindo que formas menos agressivas de alienação pudessem ocorrer.

A esse respeito, Alves (2010) explica que para que isso pudesse ocorrer, foi necessário:

incessante aumento no consumo de uma série de mercadorias, erguendo uma barreira entre a existência dos indivíduos e uma vida rica de sentido: A fruição da vida é reduzida ao gozo do consumo alienado. A ânsia fugaz pelo consumo de mercadorias é incapaz de dar um sentido à vida. Eis o sentido do estranhamento na ótica lukacsiana: o descompasso e o descompasso entre a existência dos indivíduos e uma vida plena de sentido. (ALVES, 2010, p. 68).

Longe de significar a emancipação da classe trabalhadora, que tem na propriedade privada e na divisão social do trabalho barreiras intransponíveis, a configuração fordista permitia, de forma geral, uma vida mais digna à classe trabalhadora, com a garantia do acesso a serviços públicos universais.

No caso dos países de padrão fordista periférico, em geral, a questão não pode ser enfrentada nos mesmos termos. No caso particular do Brasil, a inserção produtiva subordinada desde o período colonial tem colocado questões estruturais que impedem a efetivação desse mesmo ciclo. A diferença entre as forças produtivas, aliada à presença de uma elite estreitamente ligada às classes dominantes dos países centrais, impedem que a extração de mais valia relativa se desenvolva nos mesmos moldes encontrados no modelo fordista do capitalismo central. No caso brasileiro, o Estado desempenhou desde sempre um papel fundamental na acumulação capitalista, atuando no sentido de garantir a reprodução da classe trabalhadora,

socializando os custos de um processo que significava uma enorme apropriação privada do excedente gerado. Com um sistema tributário altamente regressivo e a associação entre o Estado e as elites nacionais, a forma utilizada para acumulação teve como base a superexploração da força de trabalho, atentando tanto contra o fundo de consumo quanto contra o fundo de vida da classe trabalhadora.

Em síntese, o ser social se constitui pela mediação do trabalho nas relações que o ser singular trava com a natureza e com outros homens, e são exatamente as mediações entre o ser universal e o ser singular, as particularidades, que condicionam as possibilidades do ser social. Nesse momento, serão identificadas as particularidades da formação do mercado de trabalho brasileiro, com ênfase nas relações de dependência que estruturaram a inserção econômica do país e determinaram a formação de um mercado de trabalho caracterizado pela superexploração da força de trabalho nacional.

3.2. Mercado de trabalho e relações de trabalho no Brasil: principais determinantes

A formação do mercado de trabalho brasileiro é marcada pela persistência de características estruturais que têm origem no período colonial e, apesar de terem sofrido as transformações impulsionadas pelas mudanças de modo de acumulação e de modelo de desenvolvimento, perduram até os dias de hoje. A análise de Theodoro (2005) sobre a formação do mercado de trabalho brasileiro mostra que, muito antes da década de 1930 – considerada o marco da intervenção estatal no país – o Estado já desempenhava um papel central nesse processo. Até 1850 a economia brasileira, centrada na produção de artigos tropicais para exportação, era completamente apoiada no trabalho escravo. Dessa forma, a população livre ou já liberta encontrava-se à margem das atividades principais da economia brasileira naquele momento, desempenhando atividades ocasionais e de subsistência. É nesse sentido que Theodoro (2005) argumenta que mesmo antes do processo de Abolição da Escravatura no Brasil, o país já contava com um excedente de força de trabalho, evidenciando desde o princípio o caráter excludente do mercado de trabalho brasileiro.

Com a abolição do tráfico de escravos em 1850 pela Lei Eusébio de Queiroz e, posteriormente, a instituição da Lei do Ventre Livre, em 1871, e a Lei Áurea, em 1888, foram dados os primeiros passos rumo à transição para uma economia baseada no trabalho livre. Em contraste à visão largamente disseminada na sociedade e na academia brasileira, inclusive por autores clássicos como Celso Furtado, de que a opção pela imigração teria sido em razão de que os antigos escravos seriam inaptos ao regime de trabalho assalariado e incapazes de se

adaptar e reagir a estímulos econômicos, Theodoro (2005) explicita que já se havia optado pela imigração muito antes da Abolição da Escravatura, com a substituição da mão de obra escrava pelos imigrantes europeus, que já havia começado há mais de 30 anos antes da abolição, sobretudo pela demanda dos fazendeiros do Oeste Paulista – região mais dinâmica da produção de café naquele momento. O autor destaca o papel da ideologia do embranquecimento da população brasileira, entre outras ideias racistas difundidas à época, na execução de uma política deliberada de incremento da população branca por intermédio da imigração europeia.

Nesse processo, à medida que os imigrantes chegavam para trabalhar na produção de café, a crescente população de antigos escravos passa a fazer parte do contingente de homens livres e libertos, que em sua maioria se dedicavam às atividades de subsistência. Assim, como afirma Theodoro (2005, p. 95):

o nascimento do mercado de trabalho ou, em outros termos, a ascensão do trabalho livre como base da economia, foi acompanhado pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas. Este processo vai dar origem ao que, algumas décadas mais tarde, será denominado o ‘setor informal’ no Brasil.

Essa transição para o trabalho livre se mostrou bastante diversa ao redor do país. Por um lado, as regiões Sul e Sudeste concentravam o dinamismo da economia agrícola e da indústria nascente e, com a chegada dos imigrantes, essa população excedente é obrigada a se direcionar para os subúrbios das cidades. Para se ter a dimensão desse processo, o autor afirma que no início do século XX, 92% dos trabalhadores da indústria em São Paulo eram estrangeiros, especialmente de origem italiana. Em contraste, na região Nordeste, onde o fluxo de imigrantes foi residual, observou-se o crescimento das cidades a partir da migração de contingentes de antigos escravos oriundos do interior da região em busca de trabalho.

Nesse sentido, no período que vai de 1850 até 1920, o papel, sobretudo normativo, do Estado na formação do mercado de trabalho brasileiro pode ser evidenciado, em um primeiro momento, na garantia e na regulamentação da utilização do trabalho escravo como motor da economia agroexportadora e, posteriormente, na atuação com vistas ao fim da escravidão e na transição para o mercado de trabalho livre. Como sintetiza o autor:

Dessa maneira, o mercado de trabalho no Brasil, no sentido clássico do termo, que pressupõe a existência do trabalho livre, foi ‘criado’ por intermédio da ação estatal pela abolição da escravidão, e foi moldado por uma política de imigração, favorecida por taxações e subvenções, em detrimento da mão de obra nacional. Este mercado de trabalho nasceu, assim, dentro de um ambiente de exclusão para com uma parte significativa da força de trabalho. Criando assim o trabalho livre, o Estado criou também as condições para que se consolidasse a existência de um excedente estrutural de trabalhadores, aqueles que serão o germe do que se chama hoje ‘setor informal’. (THEODORO, 2005, p.105).

A partir da década de 1930, o papel do Estado na estruturação do mercado de trabalho adquire um caráter intervencionista de cunho desenvolvimentista. É o período do “Estado-empresário”, que atua na provisão da infraestrutura necessária ao processo de acumulação privada de capital. A ação estatal está centrada no desenvolvimento econômico e questões como o desemprego e o subemprego não são diretamente abordadas, a expectativa era que o desenvolvimento econômico levasse à superação dessas mazelas. Como descreve Theodoro (2005, p. 121) “apesar de alguns esforços, mais ou menos isolados, a ação estatal sobre o mercado de trabalho parece ter estado sempre marcada pela ideia do crescimento econômico como a única política de emprego relevante”. Com o término do fluxo imigratório para o país, as necessidades de mão de obra da indústria nascente serão cobertas pela intensificação da migração interna rumo ao Sul e ao Sudeste, sobretudo para o estado de São Paulo. Além disso, observou-se também uma migração no interior das regiões para as metrópoles regionais, como foi o caso de Recife/PE.

A década de 1930 marca o início da regulamentação do trabalho e do mercado de trabalho no Brasil, com a instituição da CLT. Segundo Theodoro (2005, p. 110), essas normas foram efetivas no sentido de regulamentar a oferta “de uma força de trabalho estável e disponível para o capital, possibilitando, dessa maneira, o desenvolvimento de uma indústria relativamente pujante”. Por outro lado, essas regulamentações não responderam à questões sociais relacionadas ao desemprego e ao subemprego, que assolavam considerável parcela da população. Como afirma o autor, “se, de um lado, o Estado conseguiu forjar as bases da organização do assalariamento no país, este, por seu turno, não se universalizou. Uma parte significativa da força de trabalho manteve-se fora do assalariamento, reproduzindo assim a pobreza”. (THEODORO, 2005, p. 121).

Essa fileira de trabalhadores que não conseguiam se inserir nas condições de assalariamento era engrossada à medida que se intensificava a migração da população rural para o meio urbano. A expansão da fronteira agrícola, com a mecanização das atividades do campo e especulação do preço das terras, aliadas à inexistência de uma reforma agrária, culminou na expulsão da força de trabalho da zona rural para as áreas urbanas. Segundo Dainez (2003), entre os anos 1940 e 1970, cerca de 38,4 milhões de pessoas saíram do campo em direção às cidades. Sem qualquer intervenção significativa do poder público, o resultado desse processo migratório foi uma urbanização conturbada, marcada pelo aumento do excedente de força de trabalho nas cidades, levando a uma competição predatória em um mercado de trabalho que, a despeito do crescimento econômico da época, foi incapaz de absorver todos os trabalhadores. Assim, esse

contingente de mão de obra sobrando irá contribuir para a manutenção de uma economia baseada em baixos salários. (POCHMANN, 2001).

Além do excedente estrutural de mão de obra, Krein (2007) explica que o predomínio dos baixos salários na economia brasileira também pode ser explicado pela atuação do Estado a partir da década de 1960. De 1943, quando o salário mínimo foi criado, até meados da década de 1960, a despeito das limitações impostas pela Justiça do Trabalho e pela restrição às greves, o contexto democrático aliado à ampliação da base social dos sindicatos e partidos populares proporcionaram o aumento do salário mínimo, o que contribuiu para aumentar o piso da remuneração dos trabalhadores da base da pirâmide social, elevando o patamar dos salários em geral e reduzindo a dispersão da remuneração. (DAINEZ, 2003).

Entretanto, a partir da ditadura militar em 1964 a tendência foi a prevalência de baixos salários e a dispersão dos rendimentos, em decorrência da instituição de uma política de rebaixamento dos valores do salário mínimo, que incluía a obrigação por parte dos convênios coletivos e da Justiça do Trabalho de impedir os reajustes das categorias profissionais. Dainez (2003) explica que a partir de 1966, o salário mínimo e os demais salários passaram a ser reajustados por lei, a partir de uma fórmula de cálculo que subestimava a inflação futura, o que, em um cenário de crescente inflação, levou à corrosão do valor real dos salários.

Aliado ao bloqueio à ação dos sindicatos e dos partidos populares, a consequência dessas medidas, tal como já discutido no capítulo 2, foi que o crescimento dos salários não acompanhou o crescimento da produtividade e do lucro nesse período e, também, o acirramento da diferenciação entre os rendimentos do trabalho, criando uma estrutura salarial heterogênea. Krein (2007) destaca que essa discrepância entre os salários e a produtividade e entre os salários das várias categoriais constituirá o elemento central da pauta do movimento sindical que emerge no final da década de 1970, em um contexto já desfavorável marcado pela inflação e baixo crescimento.

Além disso, como também já discutido no capítulo 2, a prevalência dos baixos salários está associada à inserção dependente da economia brasileira no cenário mundial, marcada pela superexploração da força de trabalho, que, além de levar à intensificação da exploração da força de trabalho e ao prolongamento de sua jornada, também leva à corrosão do fundo de consumo do trabalhador. A prevalência de um mercado de trabalho com baixos salários tem como consequência o subconsumo da classe trabalhadora e a limitação ao acesso do circuito de consumo de bens e serviços privados.

É nesse sentido que Braga (2013) fala da formação a partir de meados dos anos 1940 de um proletariado precarizado – o precariado, conceito criado pela sociologia do trabalho

européia, que é ressignificado pelo autor. Para Guy Standing (2014), um dos principais autores que trabalha esse conceito, o precariado europeu tem origem no colapso do compromisso fordista na Europa dos anos 1990, sendo composto por jovens desempregados e subempregados alijados das garantias trabalhistas e dos direitos sociais, situação que os tornaria vulneráveis à persuasão de grupos radicais e fascistas. É nesse sentido que Standing (2014) define o precariado como “a nova classe perigosa”.

Em contraste, Braga (2013) argumenta que, ao considerar o declínio do fordismo como a origem do precariado, Standing (2014) estaria ignorando o fato de que, mesmo no auge desse modo de acumulação, havia uma ampla parcela de trabalhadores precarizados, composta principalmente por jovens imigrantes e não brancos. Assim, o autor refuta a ideia de que o precariado seja uma “nova classe”, que surge em meados dos anos 1990. Ao contrário, para o autor, no âmbito da formação social brasileira, o precariado constitui uma fração da classe trabalhadora que se encontra sob constante pressão pelo aumento da exploração econômica e pela ameaça da “exclusão social”, que se faz presente desde o início do fordismo periférico no Brasil, e não uma nova classe que surge com o advento no neoliberalismo e da acumulação flexível.²⁸ O precariado brasileiro é composto por “trabalhadores informais, jovens, desqualificados – ou semiqualeificados –, sub-remunerados, inseridos em ocupações degradantes e submetidos a altas taxas de rotatividade do trabalho”. (BRAGA, 2013, p. 142).

Segundo Krein (2007), a histórica alta rotatividade do mercado de trabalho brasileiro está, em parte, relacionada às características da estrutura produtiva do país, a qual é permeada por empreendimentos e atividades de baixa produtividade e/ou sazonais. Além disso, a existência de amplo excedente de mão de obra, tal como discutido, acaba por tornar fácil a substituição do trabalhador, tornando a rotatividade um mecanismo de disciplinamento da força de trabalho e, contribuindo, também, para o rebaixamento dos salários. Como detalha Krein (2007, p. 33):

A alta rotatividade facilita o ajuste do volume de trabalho utilizado pelas empresas para atender às suas demandas em cada momento da economia, favorecendo, pelo processo de substituição de empregados, o rebaixamento dos salários e a manutenção de um contingente de trabalhadores com baixa qualificação. Além disso, cria obstáculos para a organização sindical e ação nos locais de trabalho e na categoria, pois, com a mudança constante de emprego, o trabalhador não desenvolve uma identidade coletiva, o que é fundamental para a participação sindical, mobilizações e greves. Por exemplo, as categorias com forte rotatividade tendem a ter uma taxa de sindicalização mais baixa e um menor poder de pressão sobre o empregador.

²⁸ Tal como se verá adiante, essa interpretação sobre o precariado brasileiro será criticada por autores como Alves (2014), que consideram que o surgimento dessa fração precarizada da classe trabalhadora ocorreu apenas na década de 1980 no Brasil.

Dainez (2003) argumenta que o fenômeno da rotatividade do trabalho é agravado nos anos 1960 com a introdução do FGTS, em substituição à estabilidade no emprego após 10 anos de serviço no mesmo posto de trabalho. O FGTS foi instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, que definia que as empresas sujeitas à CLT tinham a obrigação de depositar mensalmente em uma conta bancária vinculada ao empregado o valor de 8% da remuneração paga no mês anterior ao empregado. Em razão dessa contribuição compulsória, a demissão de trabalhadores sem justa causa não gerava despesas adicionais para a empresa, acabando, assim, com a estabilidade no emprego outrora vigente e levando a uma situação de insegurança e instabilidade. Na prática, o fim do estatuto da estabilidade significou o aumento da flexibilidade na contratação e na demissão dos trabalhadores por parte das empresas, que poderiam ajustar o volume da força de trabalho de acordo com os seus interesses. Como explica Soares Santos (2012, p. 436 - 437):

O custo de um empregado com estabilidade é consideravelmente maior com o passar dos anos, pela dificuldade em demiti-lo e pelos direitos processualmente adquiridos na carreira; já quando lança mão da rotatividade, o empregador pode manter sempre baixo o patamar salarial de seus empregados, que são dispensados a baixo custo antes de se tornarem ‘caros’ para o processo de acumulação. A manutenção de um fluxo permanente de demissões e contratações, ou seja, de uma política de substituição dos trabalhadores, que, assim, não conseguem, na sua maioria, ultrapassar os anos iniciais da carreira além de reduzir, conforme já dito acima, os custos do passivo trabalhista, reduz também os custos de seleção prévia à contratação, dada a facilidade de dispensa no período de experiência. Desse modo, apesar do custo da indenização de dispensa sem justa causa, as demissões atuaram como um mecanismo para o rebaixamento dos salários. *Por esta razão é que tivemos no fordismo brasileiro flexibilidade e precariedade ao contrário da estabilidade dos países centrais de fordismo clássico.*

No que se refere à informalidade, Theodoro (2000) explica que, a despeito de estar presente no mercado brasileiro desde o período colonial, o termo “setor informal”²⁹ só passa a ser utilizado oficialmente pelo Estado no Brasil na década de 1970. Essa primeira abordagem da informalidade, denominada pelo autor de abordagem técnica, baseava-se em informações estatísticas, como o Censo Demográfico de 1970, que evidenciavam que, apesar do crescimento econômico vivenciado no período, a condição de assalariamento não havia se generalizado no Brasil, havendo grande concentração de desemprego e subemprego nas áreas urbanas, sobretudo naquelas regiões mais pobres.

Diante desse cenário, e ainda no auge do período desenvolvimentista, a expectativa era que a informalidade paulatinamente desaparecesse à medida que o país “alcançasse o

²⁹ Adiante será aprofundada a discussão sobre o termo “setor informal”.

desenvolvimento”. Nesse sentido, o enfrentamento estatal do problema da informalidade era realizado de forma macro, não constituindo uma prioridade no âmbito da política de emprego. A estratégia, em linhas gerais, se resumia a buscar a formalização do informal, a partir de incentivos à regularização de empreendimentos informais. Nesse processo, destacou-se a atuação do Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH) do IPEA, que introduziu o debate sobre o “setor informal” no Brasil devido ao seu contato com o Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe (PREALC) da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), na execução de programas regionais como o Programa de Apoio ao Trabalhador Autônomo de Baixa Renda (PATRA). Na avaliação de Theodoro (2000, p. 12):

No total, a abordagem técnica tinha uma percepção insuficiente das condições de reprodução desse universo reconhecido como setor informal, e mesmo, de outra parte, uma crença exacerbada na capacidade transformadora do Estado, herança do pensamento desenvolvimentista. De todo modo, trata-se da grande tentativa de se pensar o informal, assim como as políticas afins. Estas se inscreviam como parte integrante de um conjunto mais amplo, em uma perspectiva de mudança. Uma visão que seria cada vez mais deixada de lado nos anos 80.

Assim, o Brasil chega aos anos 1980 com forte concentração urbana da população, que contribuiu para a proliferação de favelas nas regiões metropolitanas habitadas pela população pobre, que desempenhava atividades precárias, sobretudo no setor de comércio e serviços, tais como o comércio ambulante, trabalho doméstico, serviços de reparação. Essa situação é ainda mais grave nas metrópoles das regiões menos desenvolvidas, como demonstram os dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 1984, em São Paulo 38,4% da força de trabalho permanecia na informalidade, ao passo que no Recife, essa situação atingia 53,7% da população. (THEODORO, 2005). Nesse sentido, Theodoro (2000) afirma que a década de 1980 é marcada pela abordagem política do “setor informal”. Permeado por um discurso governamental de resgate da dívida social oriunda dos anos de milagre econômico e da ditadura militar, a informalidade deixa de ser encarado como um fenômeno transitório e se torna uma solução para as altas taxas de desemprego. Nesse sentido, a abordagem do informal passa a ser no sentido de reforçá-lo, adquirindo uma conotação positiva como instrumento de combate ao desemprego, “não se trata mais, portanto, de formalizar o informal, mas de aproveitar suas características e potencialidades para enfrentar o desemprego, um dos pilares do resgate da cidadania, de acordo com o novo discurso oficial”. (THEODORO, 2000, p. 12). Em razão dessa nova abordagem, a intervenção estatal sobre a informalidade deixa de ser encarada como uma política de emprego e passa a constituir uma agenda mais ampla de cunho social, como um instrumento de inclusão social e cidadania. Destacam-se nesse período a proliferação de

programas de apoio ao “setor informal”, executados tanto por ONGS, como pela administração direta e indireta. A despeito do amplo número de instituições envolvidas, o autor ressalta o caráter residual e restrito das iniciativas, que eram executados de forma fragmentada e sem sincronia. Assim, “de um modo geral, portanto, a abordagem política inaugura uma visão social da ação sobre o informal. Uma visão que, efetivamente, vai algumas vezes aproximar-se do assistencialismo e da caridade, como no caso do programa da Legião Brasileira de Assistência (LBA)”. (THEODORO, 2000, p. 14).

Diante da perda de dinamismo econômico e da escalada da inflação, o cenário do mercado de trabalho brasileiro nos anos 1980 caracteriza-se, por um lado, pela expansão do emprego urbano, o qual cresceu em média 6% ao ano entre as décadas de 1950 e 1980, sendo que no setor industrial esse crescimento foi de cerca de 8,5% ao ano na década de 1970. Como resultado disso, a população não agrícola assalariada no Brasil vai de 44% em 1940 para 66,4% em 1980. Além dessa expansão do emprego urbano, o período que vai de 1930 a 1980 também é marcado pela diversificação das atividades, aprofundando a heterogeneidade do mercado de trabalho. Esse mercado disperso e heterogêneo será o pilar do novo sindicalismo que emerge no final da década de 1970, tendo como base as categorias dos metalúrgicos, químicos, professores, entre outros. (KREIN, 2007).

Por outro lado, a despeito desse crescimento do trabalho formal, torna-se evidente que o pujante crescimento econômico das décadas anteriores foi incapaz de superar os problemas estruturais do mercado de trabalho brasileiro, que seguia marcado pelo excedente de força de trabalho, levando a uma concorrência predatória no mercado de trabalho, baixos salários, desemprego, alta rotatividade, informalidade e flexibilidade. Nesse sentido, como observa Krein (2007), apesar da intervenção do Estado no sentido da instituição de uma legislação social do trabalho, esta apresentou uma abrangência muito menor do que aquela implementada nos países centrais no contexto do pós-guerra. Além disso, a inexistência de mecanismos de proteção ao trabalhador desempregado como o seguro-desemprego contribuía para a expansão da população desempregada e o alastramento das atividades informais.

Assim, como afirma Dainez (2003), ao mesmo tempo em que o Brasil ocupava em 1980 a posição de oitava economia capitalista no mundo, o país também apresentava uma das piores distribuições de renda em termos mundiais. Se na década de 1960, a fatia dos 10% mais ricos da População Economicamente Ativa (PEA) brasileira se apropriava de 39,6% da renda nacional, em 1980, essa parcela dos 10% mais ricos correspondia a 51% da renda nacional. Em contrapartida, a fatia dos 10% mais pobres em 1960 correspondia a 1,9% da renda nacional, ao passo que em 1980 a sua participação se reduz para 1,1%.

3.2.1. O mercado de trabalho brasileiro no contexto da acumulação flexível

Conforme já discutido no primeiro capítulo, diante da crise de sobreacumulação mundial vivenciada no começo dos anos 1970, o tripé composto pelo modo de acumulação fordista, o Estado de bem-estar e a economia keynesiana começou a ruir nos países do capitalismo central. Presenciou-se, em contrapartida, o processo de reorganização das estruturas de produção e acumulação de capital, com o objetivo de retomar o crescimento das taxas de lucro, que havia sido abalado a partir dessa crise. O mundo assiste, então, à emergência do modo de acumulação flexível e de um novo complexo de reestruturação produtiva, que engendra profundas mudanças na organização e nas relações de trabalho, associado à difusão do pensamento neoliberal, fundado na ideologia do Estado mínimo, nas liberdades individuais e no livre-mercado.

Alves (2011) explica que esse novo complexo de reestruturação produtiva pode ser analisado a partir de três dimensões que constituem um todo orgânico. A primeira delas é a da inovação tecnológica, caracterizada pela instituição de uma nova base técnica da sociedade em rede. O marco desse processo é a Quarta Revolução Tecnológica ocorrida a partir dos anos 1980, nos países centrais, que dá origem àquilo que Alves (2011) denomina de Quarta Idade da Máquina, caracterizada pelo avanço da produção de máquinas de microeletrônica informacionais e a sua integração em rede interativa ou controlativa.

A segunda dimensão do complexo de reestruturação produtiva trabalhada por Alves (2011) é a inovação organizacional, baseada nos princípios do toyotismo. O Sistema Toyota de Produção surge no Japão na década de 1950, mas é somente a partir da intensificação do processo de mundialização do capital a partir dos anos 1980 que esse sistema adquire dimensão global, passando a incorporar novas significações, para além das particularidades sócio-históricas do capitalismo japonês. O autor argumenta que a disseminação do toyotismo em âmbito mundial pode ser explicada, em primeiro lugar, pelo fato de que este surge no contexto de restrição do mercado japonês, tornando-se, assim, adequado às condições de crise de superprodução do capitalismo mundial nos anos 1980. Ademais, o toyotismo também se encaixava no contexto das transformações impulsionadas pela Quarta Revolução Tecnológica. Nesse sentido, o toyotismo vai além do modelo japonês ou do Sistema Toyota de Produção, tendo os seus princípios organizacionais adaptados às particularidades concretas de cada país e

alcançando todo os tipos de empresa, do setor industrial ao de serviços, incluindo a administração pública.

O toyotismo é baseado no método de produção *just-in-time* para a eliminação da superprodução e de desperdícios, com o objetivo de reduzir os custos e, assim, aumentar os lucros. Para isso, é necessário reduzir o trabalho vivo e, portanto, intensificar a exploração da força de trabalho. É nesse sentido que Alves (2011) afirma que o toyotismo enquanto nova gestão da produção, é também uma nova forma de gestão do trabalho vivo. A principal ferramenta utilizada no método *just-in-time* é o *kanban*, que é um sistema de informações que interconecta os processos de produção para assegurar que a quantidade produzida não ultrapasse a quantidade necessária. Outro pilar do método *just-in-time* é a “autonomação”, isto é, o uso de máquinas automatizadas, as quais aumentariam a eficiência da produção e, assim também a redução do trabalho vivo. Nesse sentido, a nova morfologia técnico organizacional da fábrica toyotista apoia-se na produção difusa, por intermédio da formação de redes de colaboradores, de subcontratação e de terceirização da força de trabalho; na produção enxuta (*lean production*), que tem como base a integração informatizada dos fluxos de trabalho e redução de níveis gerenciais; na produção flexível, que demanda uma organização flexível do trabalho, com equipes de trabalhadores polivalentes, capazes de desempenhar multitarefas.

A terceira dimensão apontada Alves (2011) é a das inovações sociometabólicas, que constituem a terceira dimensão do complexo da reestruturação produtiva. O autor explica, com base em Gramsci, que, apesar do envolvimento do trabalhador produzido pelo fordismo/taylorismo, uma das lacunas desse modo de acumulação era que esse envolvimento era maquinal, manual e automático, abrindo margem para que o trabalhador pudesse pensar, inclusive, de forma crítica, às condições de trabalho impostas. Ao contrário, o toyotismo exaure o trabalhador não apenas do ponto de vista físico e maquinal, mas também do ponto de vista do pensamento, engendrando um processo de “captura” da subjetividade do trabalhador, que envolve não apenas o corpo, mas também a mente. Como afirma Alves (2011, p.63), “o toyotismo coloca, deste modo, a necessidade de constituição de um intenso nexos psicofísico, a unidade orgânica entre ação e pensamento no local de trabalho, como uma das precondições do próprio desenvolvimento da nova materialidade do capital”. É nesse sentido que o autor argumenta que o toyotismo apresenta uma linha de continuidade com a racionalização do trabalho já empreendida pelo fordismo/taylorismo, mas ao mesmo tempo, diante das novas necessidades de acumulação capitalista, o taylorismo promove a superação dialética, no sentido de superar e ao mesmo tempo conservar alguns aspectos, do modo de produção fordista. Importante destacar que o autor coloca o termo “captura” em aspas justamente para destacar

que esta não ocorre de modo passivo e desprovido de resistência cotidiana, mas de forma contraditória, combinando mecanismos de coerção e de consenso.

Com isso em mente, é possível afirmar que, além de uma nova morfologia técnico-organizacional, esse complexo de reestruturação produtiva engendra também uma nova morfologia do trabalho, isto é, uma nova forma de ser em termos laborais (ANTUNES, 2011). Um dos traços dessa nova morfologia é a flexibilidade do trabalho. Krein (2007) explica que a flexibilização é um fenômeno presente em praticamente todos os países, o qual é justificado por seus defensores como uma reação ao acirramento da concorrência intercapitalista, financeirização, baixo crescimento econômico e escalada do desemprego. A flexibilização se contrapõe ao modelo de proteção social do trabalho vigente nos anos do fordismo e do Estado de bem-estar, que se caracterizava pela ampliação dos direitos trabalhistas e a legitimação das instituições que arbitravam as relações entre capital e trabalho. Segundo Krein (2007), a regulação social do trabalho, de forma geral, assentava-se sobre dois pressupostos. O primeiro deles era que os mercados de trabalho são caracterizados por desequilíbrios estruturais entre capital e trabalho, sendo que este constitui o lado mais frágil dessa relação, demandando maior proteção. O segundo pressuposto era que os mercados de trabalho não são mercados comuns em razão da função social que desempenham de gerar renda, isto é, desmercadorificava-se o trabalho. Assim, na verdade, o modelo de proteção social vigente nos anos anteriores pressupunha uma flexibilização para cima, no sentido de admitir a alteração de normas para favorecer ao trabalhador. Em contraste, o fenômeno presente nos anos neoliberais é a “flexibilidade para baixo”, que busca romper com os pressupostos acima citados e despolitizar a relação entre capital e trabalho.

Nesse sentido, a flexibilidade apresenta duas finalidades. A primeira delas é ampliar a discricionariedade das empresas para determinar a forma de uso, de contratação e de remuneração do trabalho. O outro pressuposto é permitir o ajuste do volume e do preço da força de trabalho. Assim, Krein (2007, p. 2) afirma:

Essas duas finalidades concretizam-se, por um lado, por meio da supressão de benefícios e de direitos advindos da legislação e/ou de normas coletivas, o que significa a eliminação, diminuição ou afrouxamento da proteção trabalhista e social vigente em cada país. Por outro lado, pela introdução de novas legislações ou normas coletivas que permitam adaptar os direitos trabalhistas à lógica apontada acima, especialmente em relação a quatro temas bastante comuns em diversas experiências nacionais: remuneração, jornada, formas de contratação e alocação do trabalho.

Um dos desdobramentos da flexibilidade é a crescente tendência de heterogeneização do trabalho, marcada por uma processualidade contraditória que, por um lado, é caracterizada pela desproletarização do trabalho industrial, sobretudo nos países centrais e, por outro, pela

expansão progressiva do trabalho assalariado no setor de serviços. Esse processo de heterogeneização do “mundo do trabalho” impulsionado pela reestruturação produtiva também pode ser evidenciado pela diversificação etária e geracional nos ambientes de trabalho. Por um lado, o processo de liofilização organizacional³⁰ levou ao enxugamento ao longo da década de 1990 do núcleo estável dos trabalhadores assalariados, atingindo sobretudo as categorias de assalariados organizados com maior poder de barganha sindical. Por outro lado, houve a contratação de novos empregados, sob o título de “colaboradores”, permeado por um discurso empresarial que nega a luta de classes e coloca o trabalhador como parte integrante da empresa ao mesmo tempo em que o desvincula da classe trabalhadora. Como explicita Alves (2013, p.10):

nas condições do espírito do toyotismo incorporado pelos discursos da gestão empresarial, exige-se dos jovens ‘colaboradores’ atitudes proativas e propositivas capazes de torná-los membros da equipe de trabalho que visa cumprir metas. A ideia de gestão de pessoas implica disseminar valores, sonhos, expectativas e aspirações que emulem o trabalho flexível.

Nesse sentido, para Antunes (2011), a moderna classe trabalhadora passa a incluir não apenas os trabalhadores produtivos, mas também os improdutivos, como aqueles que atuam no setor de serviços, seja para uso público ou privado, o qual não constitui elemento diretamente produtivo no processo de valorização do capital. Essa noção ampliada de classe trabalhadora também inclui, na visão do autor, todos aqueles que vendem a sua força de trabalho em troca de salário, incorporando não apenas o proletário industrial e os assalariados do setor de serviços, mas também o proletário rural, “o proletário precarizado, o subproletário moderno, *part-time*, os trabalhadores terceirizados, os trabalhadores assalariados do setor informal, além dos trabalhadores desempregados, expulsos do processo produtivo e do mercado de trabalho pela reestruturação do capital e que hipertrofiam o exército industrial de reserva na fase de expansão do desemprego estrutural”. (ANTUNES, 2011, p. 118).

Essas transformações no “mundo do trabalho” ocorridas a partir dos anos 1980 impactaram diretamente na atuação do sindicalismo tradicional em escala mundial. Evidência disso é a tendência de diminuição das taxas da sindicalização dos trabalhadores a partir dessa década. As explicações desse fenômeno estão diretamente ligadas ao processo de fragmentação, complexificação e heterogeneização da classe trabalhadora, impondo severas dificuldades ao

³⁰ Liofilização organizacional é o termo utilizado por Antunes (2011), com base em Juan José Castillo (1996), que remete a um processo biológico de desidratação e perda de água de produtos e alimentos perecíveis, que faz com que estes pesem menos. No caso do trabalho, esse processo pode ocorrer tanto pela eliminação do trabalho vivo, sendo este substituído pelo trabalho morto (maquinário técnico-informacional) ou também, como salienta Alves (2013), pelo enxugamento do núcleo central das empresas e ampliação do trabalho subcontratado e terceirizado.

sindicalismo vertical, originário do fordismo e historicamente vinculado aos trabalhadores estáveis, e que, desde então tem encontrado dificuldades em atuar de forma mais horizontalizada, articulando também as outras categoriais do subproletariado. Antunes (2011) destaca que essas transformações têm diversas implicações para a luta política da classe trabalhadora, dificultando a prática das greves e minando as possibilidades de desenvolvimento da consciência de classe por parte dos trabalhadores.

Nesse sentido, todas essas metamorfoses no “mundo do trabalho” que vem ocorrendo desde a década de 1970, têm alterado profundamente a morfologia do trabalho estável, inaugurando um novo padrão de exploração da força de trabalho baseado no trabalho flexível e precarizado, dando origem ao que Alves (2013, p.5) chama de “nova precariedade salarial”. Segundo o autor, a precariedade no emprego é caracterizada pela insegurança, instabilidade, perda de benefícios e direitos sociais, salários baixos e descontinuidade na jornada de trabalho, em contraste a uma situação de trabalho tradicional, em tempo integral, com duração indeterminada e proteção social.

No que se refere ao contexto brasileiro, Antunes (2014) argumenta que na década de 1980, durante o governo Sarney (1985-1990), o Brasil ainda não estava inserido no modelo neoliberal e no processo de reestruturação produtiva, mas já ocorria a chegada dos primeiros elementos desse processo global, que aos poucos passavam a afetar a realidade brasileira. É nesse sentido que Alves (2000) refere-se à adoção de um toyotismo restrito no país na década de 1980. Segundo o autor, esse processo se deu em um contexto marcado pela piora nas contas externas do país, que agravou ainda mais as condições do capitalismo industrial no Brasil. Assim, em concordância com os preceitos do FMI, o país adota uma política recessiva que contraiu fortemente o mercado interno e a importação de bens e serviços. Como contrapartida, passa-se a incentivar as exportações para o mercado internacional, o que obrigou as grandes empresas, sobretudo as da indústria automobilística, a promover um “choque de competitividade” e, para isso, adotar ainda que de forma restrita, os novos padrões organizacionais e tecnológicos já presentes nos países centrais. Como consequência, observou-se o aumento da produtividade do trabalho, que cresceu 16% entre 1980 e 1985.

Outro fator que confluuiu para a adoção de novos padrões, organizacionais e tecnológicos, foi a necessidade das subsidiárias vinculadas às indústrias automobilísticas transnacionais de se adequarem aos padrões de suas matrizes. Com o desenvolvimento tecnológico, as empresas transnacionais passaram a coordenar não apenas as finanças de suas subsidiárias, mas também outros aspectos relacionados à gerencia, produção, *marketing* e tecnologia. Por último, destaca-se a necessidade das empresas de conter os avanços do

sindicalismo fortemente atuante na década de 1980, sobretudo na região industrial de São Paulo. Alves (2000) ressalta que, em contraste ao que ocorreu nos países centrais no contexto de reestruturação produtiva nos anos 1980, uma particularidade da luta de classes no Brasil foi a reação ofensiva da classe operária, buscando conquistar direitos do trabalho que haviam sido negados ao longo do desenvolvimento industrial brasileiro. Como detalha o autor:

O novo sindicalismo dos anos 80, com suas demandas por comissões de fábrica, surgiu como desafio à dominação do capital nos locais de trabalho, nas condições do capitalismo retardatário no Brasil. Durante muito tempo o capitalista exerceu poder incontestável no local de trabalho, principalmente a partir de 1964. Cabia a ele determinar a seu bel-prazer, as condições e a organização do trabalho. O surgimento de um novo movimento sindical nas indústrias de ponta, sediadas no ABC paulista, em fins da década de 1970, com capacidade de pressão política e social, impôs, no horizonte do capital, a necessidade de retomar o controle do trabalho, reconstituindo uma nova hegemonia na produção, constituindo novos tipos de controle do trabalho, que não poderiam ser puramente despóticos. (ALVES, 2000, p. 124).

Assim, Alves (2000) argumenta que a adoção de um toyotismo restrito nos anos 1980 é marcada por um processo contraditório que combinava, por um lado, o aprofundamento do fordismo no plano da linha de montagem e, por outro, a adoção ainda restrita de métodos toyotistas de gerenciamento da produção capitalista. Segundo o autor, entre 1981 e 1983, observa-se a adoção ainda incipiente por parte dos polos operários das principais indústrias modernas no país, como é o caso do setor automobilístico do ABC paulista, dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) e dos métodos *just-in-time* e *kanban* e, entre 1984 e 1986, a adoção seletiva da automação microeletrônica. Nesse sentido, durante os anos 1980 a ainda lenta adoção dos novos padrões organizacionais e tecnológicos leva a uma gradual reestruturação do mundo do trabalho, fazendo desaparecer algumas funções manuais ao mesmo tempo em que se aumentavam as exigências de polivalência do trabalhador.

Contudo, segundo Alves (2000), é no decorrer da década de 1990 que o país vivencia a transição de um toyotismo restrito para um toyotismo sistêmico, que dá origem ao que o autor chama de um novo e precário mundo do trabalho, marcado pela fragmentação de classe nos segmentos mais “modernos” do proletariado organizado e pela debilitação do sindicalismo brasileiro. Entre as determinações da instalação desse novo complexo de reestruturação produtiva no país nos anos 1990, Alves (2000) destaca a implementação do modelo neoliberal no país, em um contexto de mundialização do capital que já tomava forma desde a década anterior. Nesse modelo, sob a pressão de organismos internacionais como o FMI e Organização Mundial do Comércio (OMC), ganham centralidade na política econômica as medidas de liberalização comercial, cujo propósito era liberalizar o fluxo de capitais, facilitando, assim, a abertura de novos canais de acumulação de capital para as corporações transnacionais. A abertura comercial aparece como um “novo choque de competitividade” que força as empresas

a incorporar novos padrões técnicos e organizacionais para sobreviver no mercado. Por último, outra determinação presente na instalação desse novo complexo é a crise das estratégias políticas e sindicais, que é evidenciada pela derrota do PT nas eleições presidenciais de 1989 e a queda do socialismo real nos países do Leste Europeu. Ocorre, então, um recuo do movimento sindical, que havia conseguido conter, pelo menos em parte, a disseminação do toyotismo na década de 1980. Como sintetiza Alves (2000):

A crise política (e ideológica) das estratégias de classe criou as condições ‘subjetivas’ para a nova hegemonia do capital na produção. É uma variável política decisiva se considerarmos que, o que se procura constituir com o novo complexo de reestruturação produtiva, caracterizado pelo toyotismo sistêmico, é uma captura da subjetividade operária pela lógica do capital, um novo consentimento operário (ativo e propositivo), em especial no plano das suas organizações sindicais, compatível com as necessidades da produção capitalista sob a pós-grande indústria (o que implica debilitar posturas classistas de cariz socialista, avessas à parcerias com o capital na produção). (ALVES, 2000, p.190).

Alves (2000) ressalta que essa transição do toyotismo restrito para o toyotismo sistêmico não ocorreu de uma hora para outra, mas sim de forma descontínua, complexa e, muitas vezes, contraditória. O governo Collor representava, por um lado, traços de continuidade com o governo anterior, no sentido da persistência da crise econômica, marcada pela recessão e pela alta inflação, que dificultava acumulação de capital no setor industrial. Por outro lado, apresentava também sinais de ruptura, com a adoção de um conjunto de medidas de liberação comercial e redução abrupta dos impostos de importação, denominado “Diretrizes gerais para a política industrial e de comércio exterior”. Segundo Behring (2008), essas medidas desprezaram a situação de desvantagem da indústria nacional em relação ao mercado mundial, forçaram o setor industrial nacional a se tornar mais competitivo, imprimindo uma reestruturação produtiva que compreendeu o fechamento de fábricas, renovação tecnológica, terceirização, subcontratação, reorganização dos processos produtivos, enxugamento de quadros, gerando o aumento das demissões e do desemprego no país. Assim, durante esse governo, o contexto econômico de crise ainda era um constrangimento estrutural para a franca expansão do toyotismo no país, mas com as políticas de abertura comercial já se observava nos polos mais desenvolvidos da indústria a proliferação do toyotismo sistêmico, evidenciando clara ruptura com os anos 1980. (ALVES, 2000).

Em seguida, no governo de Itamar Franco (1992 à 1994) e de Fernando Henrique Cardoso (1995 à 2002), diante de um novo cenário macroeconômico, com a superação de parte dos constrangimentos impostos pela crise econômica, ocorre a intensificação da incorporação

do toyotismo. A política econômica do governo Cardoso foi baseada em juros altos e no controle severo das contas públicas. Como descreve Pochmann (2001):

Nos anos 1990, a drástica mudança no comportamento da economia nacional, a partir da implementação do programa de inserção competitiva no mercado mundial, tem ocorrido num cenário de câmbio, juros e abertura comercial desfavorável, que, desacompanhado de políticas industrial ativa, comercial defensiva e social compensatória, terminou apontando para a definição de um modelo econômico sem possibilidades efetivas de retomada do crescimento econômico sustentado.

Assim, em um contexto de difusão de uma nova divisão internacional do trabalho nas últimas décadas, o Brasil enfrenta uma situação de retrocesso, marcada pela reversão da dinâmica de alto crescimento econômico apoiado na ampla geração de postos de trabalho que havia caracterizado as décadas anteriores. Em contraste, a década de 1990 é caracterizada pela criação incipiente de postos de trabalho, em sua maioria de baixa qualificação, pelo aumento do desemprego e crescimento da informalidade. (POCHMANN, 2001). Além disso, todas essas transformações também irão impactar na dinâmica do movimento sindical no país.

Pochmann (2001) explica que a ampliação do desemprego no Brasil nos anos 1990, em um primeiro momento, foi ligada à busca pela competitividade, à política de estabilização monetária, à baixa qualificação dos trabalhadores e à rigidez do mercado de trabalho. Entretanto, essas hipóteses caíram por terra à medida que se observava que o desemprego nacional continuava a crescer de forma massiva, mesmo diante de um contexto de recuperação do crescimento econômico entre 1993 e 1997 e das medidas direcionadas para a flexibilização do mercado de trabalho e de aumento da capacitação da mão de obra. Em verdade, o fenômeno do desemprego em massa que emerge na década de 1990 no Brasil só pode ser compreendido ao se levar em conta o modelo de inserção internacional adotado naquele momento, que era largamente desfavorável ao emprego nacional.

A partir dos dados da PNAD, Pochmann (2001) afirma que em 1999, havia 7,6 milhões de desempregados no Brasil, fazendo com que o país alcançasse a terceira posição no *ranking* mundial de desemprego. Assim, se, por um lado, nas décadas anteriores, o desemprego costumava atingir segmentos específicos da população, nos anos 1990, ele se espalha por toda a sociedade brasileira, convertendo-se em um fenômeno de massa. Como afirma Pochmann (2001, p. 102), “o desemprego transformou-se em uma das principais características do modo de inserção da População Economicamente Ativa no mercado de trabalho brasileiro”. Além desse aumento quantitativo de desempregados, o autor ressalta também as transformações ocorridas na composição do perfil dos desempregados, que passa a atacar sobretudo a população jovem (sobretudo as mulheres jovens), idosos (principalmente os homens), a população branca e os residentes da região Sudeste.

Ademais, outro aspecto que precisa ser destacado é que, em contraste com os anos 1980, quando o desemprego alcançava mais os jovens e trabalhadores com pouca experiência profissional, nos anos 1990 a taxa de desemprego foi maior para as pessoas com escolaridade entre 4 a 7 anos do que para as pessoas com menos de um ano de escolaridade. Pochmann (2001) destaca a baixa geração de postos de trabalho qualificados, os quais diminuíram 12,3% entre 1990 e 1998, ao passo que os postos de trabalho não qualificados cresceram 14,2% nesse mesmo período, conforme dados do MTE. Essa redução nos empregos qualificados pode ser explicada, em certa medida, pelas baixas taxas de crescimento econômico, poucos novos investimentos, aumento das importações e pela reformulação do setor público. Como explica o autor:

Essa situação possivelmente esteja revelando a natureza das ocupações que tem sido criadas mais recentemente no país, muito vinculadas às formas de produção e reprodução de estratégias de sobrevivência do que a postos de trabalho de qualidade associados ao novo paradigma tecnológico. Por estar mais associada ao baixo rendimento e a formas precárias de trabalho, tendem a ser justamente os trabalhadores com menos escolaridade os principais exploradores dessas oportunidades ocupacionais ou, de maneira mais precisa, categorias disfarçadas de desemprego. (POCHMANN, 2001, p. 105).

Nesse sentido, é possível afirmar que, para além do fenômeno do desemprego de massa, outro grande problema presente no mercado de trabalho dos anos 1990 está relacionado ao tipo de ocupação que era gerado na economia, que aprofundava os traços estruturais da precarização, da informalidade e da flexibilidade do trabalho associadas a baixas remunerações do mercado de trabalho brasileiro, ocasionando, assim, uma piora na mobilidade social no país. Se, durante as décadas de 1940 à 1970, a cada dez postos de trabalho gerados, apenas dois não eram assalariados e sete tinham registro formal, durante a década de 1990, a cada dez empregos gerados apenas 2 eram assalariados, mas sem registro formal.

Outra característica desse período apontada por Pochmann (2001) foi a redução da participação do emprego industrial no total de ocupações, fazendo com que esse setor apresentasse nos anos 1990 uma configuração parecida com aquela verificada nos anos 1940, quando o setor industrial brasileiro era ainda muito restrito e pouco desenvolvido. Segundo o autor, na década de 1990 o setor industrial correspondia a menos de 13% do total de empregos, em comparação a uma taxa de pelo menos 18% nos países centrais. Pochmann (2001) ressalta que em razão da inserção tardia do Brasil no processo de industrialização, o país nunca chegou a apresentar o mesmo peso relativo de ocupação no setor industrial que os países centrais. No auge da industrialização brasileira dos anos 1970, um quinto dos empregos estavam relacionados à indústria de transformação, ao passo que em países como a Alemanha e a Inglaterra essa proporção chegava a dois quintos do total da ocupação. Assim, sem nunca ter

equiparado a sua proporção de empregos industriais à dos países centrais, em um contexto de reestruturação produtiva e abertura comercial, a economia nacional perdeu cerca de um milhão e meio de postos de trabalho no setor de manufaturas entre 1980 e 1990. Cumpre destacar que essas perdas no setor industrial também englobam uma redução absoluta no setor de construção civil, ainda que as perdas no setor industrial não tenham sido ainda mais profundas em razão do aumento relativo dos empregos na construção civil, que contrabalancearam as perdas no setor de manufatura.

Em contraste à redução da proporção de postos de trabalho no setor de manufaturas, Pochmann (2001) observa o aumento da proporção de empregos no setor de serviços no Brasil. Em razão da heterogeneidade da categoria analítica de serviços, para uma análise mais profundada da dinâmica deste setor, o autor propõe uma divisão do setor de serviços em quatro classes:

(1) Distribuição: responsável principalmente pelas ocupações em comunicação, transporte e comércio; (2) Produção, segmento moderno da sociedade pós-industrial que envolve as ocupações de atendimento dos insumos e serviços diretos à produção (indústrias); (3) Social, responsável pelas ocupações de atendimento ao consumo coletivo, como educação, segurança e saúde e (4) Pessoal, representada pelas ocupações de atendimento do consumo individual, como lazer, alimento e embelezamento. (POCHMANN, 2001, p. 57).

Nos países avançados, Pochmann (2001) destaca o crescimento do setor de serviços em geral, em detrimento do setor agrícola e industrial, com ênfase no segmento de produção, cuja participação em termos relativos na estrutura ocupacional cresceu em média 50%, entre as décadas de 1970 e 1990, ao passo que as demais classes de serviços mantiveram-se estáveis. Na visão do autor, a escalada da classe de serviços de produção está relacionada às mudanças engendradas pela introdução do novo paradigma técnico-produtivo.

Já o caso brasileiro é bastante diverso, a começar pelo fato de que o setor de serviços historicamente ocupou um papel de destaque na estrutura do mercado de trabalho brasileiro, em razão da confluência de fatores como o êxodo rural associado a uma geração insuficiente de empregos na indústria em relação ao número total de trabalhadores do mercado de trabalho urbano, que acabavam por direcionar esses trabalhadores excedentes para ocupações informais de prestação de serviços, especialmente na área de distribuição (comércio, comunicações e transportes). Já as outras classes de serviço detinham uma participação menor na estrutura de ocupações, se comparadas à dos países centrais. Um exemplo disso é a classe de serviços sociais que nos Estados Unidos e Alemanha absorviam um quarto do total de empregos, ao passo que no Brasil representavam menos de 15% do total de empregos. Na década de 1990, a classe de serviços sociais praticamente manteve esse nível de participação, ao passo que o setor de

distribuição teve um aumento na sua participação relativa no total de ocupações. Por outro lado, no movimento ocorrido nos países centrais, a classe de serviços de produção, que já correspondia a uma pequena fatia dos trabalhadores ocupados, retraiu-se ainda mais nos anos 1990. Segundo Pochmann (2001, p. 61):

Esse fato revela que a realidade nacional distancia-se muito da experiência recente das economias avançadas que, ao difundir o novo paradigma técnico-produtivo, terminaram por expandir rapidamente os serviços de produção (...) isso parece ocorrer fundamentalmente porque o enfraquecimento do setor industrial, com a desintegração e a desnacionalização de algumas cadeiras de produção, inviabiliza o avanço dos serviços de produção.

O crescimento do setor de serviços também pode ser evidenciado ao se analisar a lista de ocupações mais valorizadas no Brasil nos anos 1990, a qual contemplava as atividades de asseio e conservação, segurança pública e privada, professores e funcionários públicos, as quais estão associadas à classe de serviços de distribuição social. Assim, nota-se que as atividades de maior destaque não estão associadas à necessidade de maior qualificação profissional, e por essa razão “parecem falsas tanto as hipóteses que sustentam existir mudanças generalizadas no conteúdo dos postos de trabalho como os argumentos que apontam para a existência de desemprego motivada por uma oferta de trabalho inadequada aos requisitos da contratação empresarial”. (POCHMANN, 2001). Por outro lado, as atividades que tiveram a maior perda de postos de trabalho nos anos 1990 estão associadas a uma maior necessidade de qualificação profissional, como aquelas vinculadas ao setor industrial, que costumam demandar conhecimento prévio. Entre elas, destacam-se algumas ocupações que já estavam em declínio nos anos 1980, como as de datilógrafos, operadores de laminação e mineiros. Juntam-se a estas as ocupações de “calçadistas, mestres em manufaturas, carpinteiros, tecelões, torneiros mecânicos, chefes administrativos, etc”. (POCHMANN, 2001, p. 70).

Diferentemente dos países centrais, Krein (2007) argumenta que a incorporação da agenda da flexibilização do trabalho associada ao neoliberalismo ocorreu de modo tardio no Brasil no final da década de 1980 e início dos anos 1990. Apesar disso, tal como já ressaltado, a flexibilidade sempre esteve presente no mercado de trabalho brasileiro, tendo em vista que a regulação social do trabalho não atingiu os mesmos níveis de proteção que os dos países centrais. Essa flexibilidade histórica do mercado brasileiro se revela sobretudo após o golpe militar, permitindo às empresas adaptar o volume e o preço da força de trabalho ao sabor da conjuntura econômica. Em que pese os avanços alcançados na CF/1988, Alves (2013) destaca que é possível encontrar nessa Carta Constitucional as primeiras medidas rumo à flexibilização das relações de trabalho. Sob o argumento de evitar demissões nos períodos de baixa produção, a flexibilização da jornada de trabalho foi instituída pela CF/1988 no artigo 7º,

inciso XIII que define a “duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho”. (BRASIL, 1988). O banco de horas, que foi institucionalizado em 1998, é o mecanismo pelo qual a empresa operacionaliza essa flexibilização, aumentando ou diminuindo a jornada de acordo com as oscilações da produção (ALVES, 2013).

Em um cenário de baixo crescimento econômico e aumento do desemprego, a agenda da flexibilidade prospera a partir da década de 1990 no Brasil, sobretudo, após a implantação do Plano Real. Nesse contexto, Krein (2007, p. 291) afirma que:

A flexibilização passa a ser justificada como forma de preparar o país para competir com outras nações em desenvolvimento que têm baixa proteção social. Então, no discurso conservador e hegemônico no Governo Federal depois de 1994, há uma responsabilização da legislação trabalhista e do sistema de proteção social consolidado na Constituição de 1988 pelos problemas no mercado de trabalho.

Krein (2007) argumenta que, em razão da resistência da sociedade em perder direitos, sobretudo por parte dos trabalhadores e de seus sindicatos, o governo FHC optou pela via de menor resistência na implementação de medidas pontuais de flexibilização, as quais se concentraram no início da implementação do Plano Real e em 1998, no contexto eleitoral, como forma de diminuir o desemprego. Entre as medidas adotadas na década de 1990, Alves (2013) ressalta a flexibilização da remuneração salarial, a qual é um mecanismo que atrela a remuneração do trabalhador ao seu desempenho no trabalho e ao desempenho da empresa. Associa-se, assim, o desempenho individual com o desempenho da empresa, como se os interesses do trabalhador e o capital fossem convergentes, mitigando, mais uma vez, o conflito de classes. Além disso, o autor destaca que a remuneração flexível pulveriza e, portanto, dificulta as negociações salariais entre trabalhadores e a empresa.

A flexibilização também atinge os contratos de trabalho, fazendo surgir na CLT modalidades atípicas de contratação, entre elas, Alves (2013, p.15) destaca:

(i) Jornada de Trabalho em tempo parcial (até 25 horas semanais); (ii) Contrato de trabalho por prazo determinado e banco de horas; (iii) Trabalho temporário; (iv) Trabalho por projeto ou por tarefa; (v) Contrato por teletrabalho; (vi) Terceirização; (vii) Cooperativa de trabalho e (viii) Suspensão temporária do contrato de trabalho – bolsa qualificação (*lay-off*).

Em relação à informalidade na década de 1990, Theodoro (2000) argumenta que tem-se nessa década a emergência da abordagem subsidiária do “setor informal”, com influências do pensamento neoliberal e das ideias de participação popular da esquerda. A abordagem subsidiária se consolida após a queda do governo Collor em 1992, quando a fome e a miséria voltam a ser alvo de mobilizações da sociedade com vistas à sua erradicação, que passa a

demandar também a atuação do Estado com esta finalidade. É nesse contexto que a ideia do “setor informal” como fonte alternativa de renda para a população pobre e desempregada se dissemina. Destaca-se a implementação de três programas à época, todos de caráter nacional e mais amplos que os seus antecessores, mas ainda assim insuficientes para cobrir todo o setor informal: “(i) o Comunidade Solidária e o Programa Banco do Povo, (ii) o Ministério do Trabalho/CODEFAT com o PROGER e; (iii) o BNDES e seus programas: o BNDES-Trabalhador e o BNDES-Solidário”. (THEODORO, 2000, p. 15). O autor observa que o eixo central desses programas é a concessão de crédito individual, o que denota uma concepção liberal de apoio ao “setor informal” no qual o indivíduo, mais do que o Estado, é capaz de escolher as melhores opções de investimento. O autor destaca também que, no âmbito desses programas, a ampliação da participação da sociedade civil, demanda originalmente realizada pelos setores de esquerda com vistas à democratização da ação do Estado, não conseguiu abranger a sociedade como um todo, privilegiando os setores mais organizados. Assim, trocasse o clientelismo da abordagem política dos anos 1980 pelo corporativismo que privilegia sistematicamente os grupos mais bem organizados. Em síntese, Theodoro (2000, p. 17) afirma que:

Do mesmo modo que a pobreza e a desigualdade, o setor informal aparece como intrínseco e estrutural. E o Estado, o Estado subsidiário, administrador de conflitos, gestor da miséria e das desigualdades, vem assim administrar e gerir o informal. As políticas atuais para o informal não visam à sua erradicação, nem objetivam o resgate da cidadania. A questão hoje coloca-se em termos de uma gestão, a menos traumática, de possíveis conflitos. Antes sintoma indesejável e passageiro da transição em direção ao desenvolvimento, depois instrumento de combate à pobreza, o setor informal finda por ser concebido como um traço característico, uma marca permanente de países como o Brasil.

De forma análoga, Tavares (2002) ressalta que a informalidade não é um fenômeno novo no mercado de trabalho brasileiro, mas as relações entre o “setor informal” e o capital adquirem novas determinações com o advento da acumulação flexível. Com base em Lautier (1993), a autora destaca a impertinência da afirmação da existência de um “setor informal”, isto é, de um setor separado do setor formal e, portanto, à margem do capital. Ao contrário, as relações informais de trabalho fazem parte da estrutura capitalista e são engendradas por essa mesma ordem, articulando-se diretamente com o capital.

Tavares (2002) explica que a literatura econômica hegemônica aborda a informalidade ao nível das pequenas unidades - como as micro e pequenas empresas ou do trabalho para sobrevivência, que aparentam ser autônomas e independentes e estar à margem da subordinação capitalista. Nessa lógica, essas relações informais de trabalho aparecem de forma fragmentada e isolada, como se todos esses trabalhadores fossem empreendedores capitalistas e, assim, as

suas atividades aparentam ser uma mera venda de mercadorias ou serviços na esfera da circulação.

Em contraposição a essa visão, Tavares (2002) argumenta que à medida que as relações informais de trabalho se expandem, torna-se cada vez mais evidente a sua funcionalidade à acumulação capitalista. É nesse sentido que a autora trata da necessidade de desvendar os fios invisíveis da produção capitalista, de modo a enxergar que, na maioria dos casos, o trabalho informal no contexto da acumulação flexível não se restringe à esfera da circulação, envolvendo a venda de trabalho vivo e encontrando-se inserido no trabalho coletivo. Ademais, a noção de autonomia e independência dessas ocupações esconde uma situação de precariedade e dessalariamento, com novas formas de exploração, de controle do trabalho e da produtividade. Como sintetiza Tavares (2002, p. 56), “torna-se necessário, portanto, demonstrar que a simples reestruturação das formas – novas e/ou velhas – não só não alteram o conteúdo da relação capital, como preservam e intensificam a exploração do trabalho. Em outros termos, reafirmamos que seja qual for a organização do trabalho nesta ordem, permanece inalterada a lei do valor”.

Cumprido, agora, analisar os impactos da reestruturação produtiva e das medidas neoliberais no sindicalismo brasileiro na década de 1990. Ao estudar o comportamento da filiação sindical no período de 1988 a 1998, Cardoso (2001) mostra que o percentual de trabalhadores sindicalizados apresenta relativa estabilidade. No que se refere à população adulta ocupada em posições assalariadas, o autor constata que, em 1988, 21,98% desta população se declarava filiada a sindicato ou associação profissional, em 1992 é observado um sutil aumento nesse percentual e, nos anos seguintes, ocorre uma ligeira queda, fazendo com que o percentual de sindicalizados em 1998 seja apenas 1,85 ponto percentual menor do que em 1988. Cardoso (2001) afirma que essa queda é, em parte, explicada pela manutenção do número absoluto de filiados, o que mostra a incapacidade do movimento sindical de aumentar o volume de associados diante de um crescimento de mais de 12% da população trabalhadora no período de 1988 a 1998. Já em relação aos assalariados com carteira assinada, a queda no número de filiados é ainda menor, apenas 0,26 ponto percentual, isto é, em 1988, 28,77% dos trabalhadores declaravam-se filiados, ao passo que em 1998 esse número decresce para 28,51%. No entanto, no caso dos assalariados com carteira assinada, Cardoso (2001) observa que a pequena queda nas taxas de filiação ocorreu porque a perda de trabalhadores filiados foi apenas um pouco maior do que o número de postos de trabalho formais que deixaram de existir na economia brasileira nos anos 1990.

A despeito do aspecto otimista desses resultados, Cardoso (2001) alerta que para compreender, de fato, as transformações engendradas pela reestruturação produtiva e pela

política neoliberal nos anos 1990, é preciso observar que a estabilidade na taxa global de filiação sindical, em verdade, esconde uma grande variedade de situações ao se analisar a filiação por setores econômicos. Ao separar a população assalariada acima de 18 anos em 25 setores, o autor constatou que, entre 1988 a 1998, dezesseis segmentos tiveram queda no número de filiados, ao passo que nove apresentaram crescimento. As quedas mais significativas, acima de cem mil filiados, foram observadas na agropecuária e extrações vegetal e animal, nas instituições de crédito e seguros, e na indústria metalúrgica. Em seguida, a indústria têxtil e de extração mineral foram as que mais apresentaram perdas, com cerca de menos 70 mil filiados.

Entre esses setores, Cardoso (2001) observa uma relação direta entre a crise do sindicalismo na indústria e no setor bancário e a política macroeconômica implementada no período. No caso do setor industrial, de 1988 a 1998, foram perdidos 506 mil trabalhadores filiados, sendo que 414 mil apenas na indústria de transformação, o que corresponde a uma perda de cerca de um quinto do total de 2,1 milhões de trabalhadores da indústria de transformação que eram filiados há dez anos. Ademais, de 1988 a 1998, desapareceram cerca de 1,7 milhão de empregos com carteira assinada no setor industrial do total de 8 milhões existentes em 1988, o que causou sérios impactos nos sindicatos, tendo em vista que, segundo Cardoso (2001), os trabalhadores formais eram a “clientela tradicional” dos sindicatos, que contavam com o imposto sindical descontado compulsoriamente em folha. Assim, a drástica redução dos empregos formais na indústria contribuiu para a crise do sindicalismo industrial tanto em termos de volume de trabalhadores como em termos financeiros. No entanto, Cardoso (2001) ressalta que, como a taxa de sindicalização na indústria de transformação era de cerca de 30% em 1988, havia uma larga margem para crescimento do percentual de sindicalizados entre aqueles trabalhadores que ainda não eram filiados. Nesse sentido, a destruição dos empregos formais poderia ter sido compensada integralmente com o aumento da taxa de filiação dos demais trabalhadores. No entanto, em 1998, a taxa de sindicalizados cai para 27%, o que evidencia que a redução do emprego formal foi responsável apenas em parte pela redução do número de trabalhadores sindicalizados. Já a ausência de crescimento da sindicalização entre os demais trabalhadores não associados está relacionada principalmente com as demais transformações ocasionadas pela reestruturação produtiva, como as alterações no perfil da força de trabalho.

No caso do setor bancário, o quadro foi ainda mais drástico. Entre 1988 e 1998 foram perdidos mais de 200 mil filiados, sendo que destes, 180 mil foram perdidos após 1994 e, portanto, após a implementação do Plano Real. Além disso, perdeu-se nesse mesmo período 500 mil empregos formais e, assim, os sindicatos do setor bancário tiveram a sua base de

arrecadação reduzida a praticamente à metade, uma vez que em 1988 o número de postos de trabalho formais era de 1,1 milhão. Essas transformações estão diretamente relacionadas com a política de reestruturação do sistema financeiro implantada na década de 1990, a qual envolveu a privatização de bancos estaduais, a redução da oferta de bancos de varejo, a concentração do mercado e a internacionalização, além da informatização do atendimento. Além do mais, ao contrário do setor industrial, a margem de crescimento de filiados no setor bancário era bem mais restrita, tendo em vista que a densidade sindical desse setor era de cerca de 50% em 1988.

Em contraste, no período de 1988 a 1998, os setores que obtiveram as maiores variações positivas foram os de serviços de ensino (público e privado), que tiveram um crescimento de mais de 750.000 postos de trabalho, com um incremento de cerca de 400 mil filiados, o que levou a um aumento de oito pontos percentuais na densidade sindical. Essa situação também ocorreu com a administração pública direta e autárquica, que teve um incremento de em torno de 51 mil empregos, levando a um aumento de quatro pontos percentuais na densidade sindical, e também no setor de serviços médicos, veterinários e de enfermagem, que juntos tiveram um acréscimo de 718.000 empregos, perfazendo um aumento de dois pontos no percentual de sindicalizados. Observa-se, assim, o deslocamento de filiados do setor agropecuário e industrial para o setor de serviços.

3.2.2. O mercado de trabalho brasileiro nos anos 2000

Pochmann (2012) argumenta que a repartição da renda nacional apresentou modificações significativas a partir da segunda metade dos anos 2000. Se, no período de 1995 a 2004, o peso relativo da renda do trabalho na renda nacional caiu 9%, ao mesmo tempo em que a renda da propriedade (lucros, juros, rendas da terra e aluguéis) subiu 12,3%, o período que vai de 2004 a 2010 apresentou uma reversão da trajetória de participação dos salários na renda nacional, que teve seu peso aumentado em 10,3%, ao passo que a renda da propriedade caiu 12,8%.

O mercado de trabalho brasileiro também passou por modificações nesse período. Pochmann (2012) destaca que expansão quantitativa das ocupações no Brasil de 2004 a 2009, que tiveram um saldo líquido 44% superior ao período de 1980 a 1990 e 22% superior aos anos 1970. Ademais, como já explorado no capítulo 2, em contraste ao que ocorreu nas décadas anteriores, durante as quais a geração de emprego cresceu em todas as faixas de remuneração, de 2004 a 2009, observou-se que a criação de postos de trabalho se concentrou na base da pirâmide social brasileira, sobretudo no segmento de remuneração mensal de até 1,5 salário

mínimo, que correspondeu a 95% do total de vagas abertas, perfazendo um total líquido de 21 milhões de postos de trabalho criados no primeiro decênio do século XXI.

Entre estas vagas criadas na base da pirâmide salarial, o autor destaca o crescimento do emprego assalariado com carteira assinada no período de 2004 a 2009, em cada dez ocupações criadas, sete foram para empregos formais. Assim, em 2009, foi registrado no país a maior participação do emprego formal no conjunto das ocupações de salário de base dos últimos quarenta anos. Conforme situa Krein (2013), esse aumento na formalização dos empregos está relacionada a um cenário mais amplo de regularização na economia, que denota um esforço de aprimoramento arrecadatário que vem sendo feito por parte do governo federal desde 1999 em um contexto de ajuste fiscal. Afinal, não se pode esquecer que o aumento de postos de trabalho formais implica potencialmente no aumento do recolhimento de tributos para o fundo público.

Pochmann (2012) detalha que essas ocupações recentemente criadas e situadas na base da pirâmide social brasileira são predominantemente compostas por mulheres. Em relação à faixa etária, o autor destaca que, em contraste ao que se observou nos anos 1980, quando a maioria dos novos postos de trabalho gerados eram do segmento juvenil, nos anos 2000 observa-se uma concentração na faixa etária dos 45 aos 54 anos e dos 55 aos 64 anos. Em 2009, os ocupados com idade acima de 35 anos correspondiam a 49% do total de trabalhadores, sendo que em 1979 esse percentual era de 37%, evidenciando o processo de envelhecimento dos trabalhadores situados na base da pirâmide social brasileira. O autor também observa o predomínio dos trabalhadores não brancos entre as ocupações criadas na base da pirâmide, algo que já vinha ocorrendo desde a década de 1990. Desta década até 2009, quatro quintos dos trabalhos da base da pirâmide vêm sendo absorvidos por trabalhadores não brancos. Observou-se, também, um aumento da escolaridade em relação aos anos 1990. Entre as vagas abertas nos anos 2000, 85% foram destinadas a trabalhadores com escolaridade equivalente ao ensino médio. Por último, é importante destacar a concentração de empregos de base criados na região Nordeste, Norte e Centro Oeste, em contraste aos anos 1980, quando as regiões Sul e Sudeste correspondiam a 56% do total de ocupações de base.

Apesar de todas essas transformações no perfil dos trabalhadores de salário de base, Pochmann (2012) ressalta que não foram observadas mudanças significativas na sindicalização dos trabalhadores, que permaneceu bastante reduzida. Entre 1999 e 2009, a taxa de sindicalização dos trabalhadores assalariados com carteira caiu de 32,9% para 29,7%. Em

contraste, se considerado o total de ocupados, a taxa de sindicalização subiu de 12,2% para 13,1%.

Em relação à distribuição dos trabalhadores ocupados da base salarial por setor econômico, deu-se continuidade nos anos 2000 à expansão da proporção dos trabalhadores do setor terciário no total da ocupação nacional, que já vinha ocorrendo desde o final da década de 1980. Durante a década de 2000, o setor terciário foi responsável por 2,3 vezes mais empregos que o setor secundário, passando de um percentual de 45,2% em 1979 para 62,5% do total de empregos de baixa remuneração em 2009. Observou-se também modificações no interior do setor terciário, de 1979 para 2009, em que o comércio de mercadorias e os serviços sociais de saúde e educação apresentaram um aumento de 16,4% para 27,2%, ao passo que o ramo de prestação de serviços (alojamento, alimentação e domésticos) decresceu de 19,3% para 16,5%.

Já o setor secundário apresenta uma ligeira queda de 25,3% em 1979 para 23,8% em 2009. Observe-se que essa trajetória não foi unidirecional, uma vez que em 1999, o percentual de empregados desse setor encontrava-se em 20,8% e, portanto, abaixo do que o de 2009. O setor primário (agricultura, pecuária e extrativismo mineral) foi o que apresentou a maior queda, de 30% para 14% nesse mesmo período. Importante destacar que, apesar dessa participação reduzida do setor primário nas ocupações de salário de base, a análise sobre a distribuição salarial do setor primário revela a prevalência de baixos salários nesse setor econômico. Em 2009, do total de pessoas ocupadas no setor primário, mais de 87% recebiam até 1,5 salário mínimo, percentual ligeiramente abaixo das décadas anteriores, quando esse percentual chegava a mais de 90% das ocupações do setor primário.

A despeito do caráter positivo desses indicadores, é importante frisar a permanência de uma série de problemas históricos e estruturais no mercado de trabalho do país. Em primeiro lugar, é preciso destacar o predomínio dos baixos salários na base da economia brasileira. Apesar do aumento real do salário mínimo nos últimos anos, que contribuiu para ampliar o poder de compra dos trabalhadores mais pobres, é preciso ressaltar, tal como já foi feito no capítulo 2, que o salário mínimo no Brasil permanece abaixo do Salário Mínimo Necessário (SME) calculado pelo DIEESE, que é utilizado como parâmetro para precisar a remuneração da força de trabalho em condições próximas do seu valor. Segundo Luce (2013), embora o salário mínimo real – no sentido hegemônico do termo, que compreende o salário nominal mais reajustes em relação à inflação – tenha apresentado aumento nos últimos anos, ao se considerar do ponto de vista crítico, que o salário real envolve a relação do salário com o valor da força de trabalho, constata-se que esse aumento não foi suficiente para recuperar as perdas salariais das décadas anteriores, sobretudo a partir de 1960. Evidencia disso é que em outubro de 2012, o

SME era R\$ 2.617,00, ou seja, quatro vezes maior do que o salário mínimo vigente à época de R\$ 622,00. Assim, conclui Luce (2013, p. 176), “se o salário não alcança a quantia suficiente para o trabalhador repor o desgaste de sua força de trabalho, estaremos diante da superexploração. Isto significa que a força de trabalho está sendo remunerada abaixo do seu valor.”

Nesse mesmo sentido, Braga (2014) também ressalta a insuficiência do salário mínimo para fazer frente às necessidades básicas do trabalhador e sua família, em que pese a política de aumento real acima da inflação praticada pelo governo federal. Além disso, autor atenta para o fato de que o mercado de trabalho brasileiro tem encontrado persistentes dificuldades em gerar empregos mais qualificados e com maiores salários do que aqueles que usualmente têm sido ofertados como é o caso dos postos de trabalho na construção civil e no setor de serviços. Nesse sentido, Braga (2014, p. 32) afirma que “o crescimento econômico da década passada apoiou-se sobre o trabalho barato”.

Observa-se, também, a persistência de altos índices de informalidade. Embora tenha-se presenciado nos anos 2000 a retomada da geração de postos de trabalho formais, a qual ganha ainda mais evidência quando contrastada com a situação de penúria do mercado de trabalho na década de 1990, é necessário ressaltar que a existência de um amplo contingente de trabalhadores informais no mercado brasileiro ainda é uma realidade. De acordo com o IBGE a porcentagem dos trabalhadores assalariados com carteira assinada em relação ao total de ocupados passou de 39,7% em 2003 para 46,3% em 2010, o que significa que, em 2010 mais da metade dos trabalhadores permaneciam na informalidade, o que implica a existência de um grande contingente de trabalhadores que se encontram na maioria dos casos em situações de precariedade, em ocupações instáveis, com baixa remuneração e ausência de cobertura previdenciária.

Associado a essa permanência de altos índices de informalidade, observa-se o fortalecimento das ideologias do auto emprego e do empreendedorismo no âmbito do neodesenvolvimentismo. Com o intuito de reduzir a informalidade no mercado de trabalho, deu-se continuidade no governo dos presidentes Lula e Dilma aos incentivos à expansão de micro e pequenas empresas e do trabalho autônomo regulamentado. É nesse contexto que foram instituídos o programa Simples, em 2007, e a figura do Microempreendedor Individual (MEI), instituído pela Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008 e, mais recentemente, a criação da Secretaria da Micro e Pequena Empresa, em 2013.

Como explica Silva (2011), o MEI foi instituído pelo governo com o objetivo de formalizar empreendimentos individuais com faturamento anual de até R\$ 36.000,00 com no

máximo um empregado. Para tanto, foi estabelecida uma nova faixa de enquadramento no Simples Nacional com tributação diferenciada, trâmites administrativos simplificados, além de acesso a crédito facilitado. São assegurados aos participantes a aposentadoria por invalidez (após um ano de contribuição), aposentadoria por idade no valor do salário mínimo (após 15 anos de contribuição), auxílio-doença (após um ano de contribuição), salário-maternidade (após 10 meses de contribuição) e auxílio-reclusão para seus dependentes. Não se assegura, contudo, o direito de aposentadoria por tempo de contribuição, a qual só será acessível aos trabalhadores que complementarem a contribuição de 11% sobre o salário mínimo para 20%. (SILVA, 2011).

Para a autora, o programa se insere na tendência de outros programas para ampliação da cobertura previdenciária apoiados na redução de contribuição aliada à restrição de direitos e na visão da seguridade social como seguro privado, “que se apoia nas relações de reciprocidade entre as contribuições prévias efetuadas pelos cidadãos e as prestações de retorno”. (SILVA, 2011, p. 288). Ademais, a concepção do programa “despreza a visão solidária de financiamento proposto para a seguridade social e responsabiliza individualmente os cidadãos pela sua ‘incapacidade contributiva’, que também individualmente deve ser superada”. (SILVA, 2011, p. 288).

Na visão de Pereira (2012), essas medidas revelam a clara tendência de laborização da política social, cuja principal responsabilidade passa a ser a inserção dos demandantes da proteção social no mercado do trabalho formal. Contudo, como não é possível inserir todo esse contingente no mercado formal, apela-se para o empreendedorismo, que demanda menos recursos do governo e retira a necessidade de o Estado prover uma renda básica aos pobres, uma vez que estes se encontram empregados e podem se auto sustentar. Alencar (2010) explica que a partir da década de 1990, o empreendedorismo passa a ser um traço que acompanha transversalmente as políticas sociais no Brasil. Em um contexto de acumulação flexível, marcado pela terceirização e descentralização produtiva, essas unidades econômicas são uma oportunidade de redução de custos, de encargos sociais decorrentes da relação de assalariamento, constituindo uma nova forma de utilização do trabalho pautada na flexibilização das relações de trabalho. Instaura-se uma “nova forma de domínio e subordinação do trabalho ao capital, materializada mediante a instauração de uma lógica de produção de mercadorias na qual os trabalhadores assalariados são transformados em prestadores de serviços, em vendedores de “trabalho objetivado” ou pequenos empresários”. (ALENCAR, 2010, p. 125). O empreendedorismo e a ideologia do auto emprego baseiam-se na crença da defesa dos interesses individuais e na competitividade, em detrimento da defesa de interesses coletivos. Ao se difundir a “crença de que todos podem ser empreendedores, encontrando o seu

próprio caminho na provisão de suas necessidades”. (ALENCAR, 2010, p. 125), a responsabilidade pela inserção dos cidadãos no mundo do trabalho, antes pública e atribuída ao Estado, é transferida para o âmbito privado e individual. A consequência política desse fenômeno, segundo Alencar (2010, p. 126), é o esvaziamento dos conflitos sociais e da luta de classes, tendo em vista que “agora todos são empresários e estão no mesmo patamar de igualdade”.

Para além da precariedade evidenciada nas ocupações informais, é preciso destacar a persistência de outros problemas no mercado de trabalho formal brasileiro. Como explica Alves (2013), além do tipo de vínculo contratual, outros fatores também interferem na qualidade do emprego assalariado, sendo possível observar o recrudescimento de novas formas de precarização. Antes de proceder a essa discussão, é necessário mencionar que, ao tratar dos contornos da nova precarização do trabalho nos anos 2000, Alves (2014) utiliza a categoria de precariado, mas com um significado diferente daquele elaborado por Braga (2013), tal como já abordado anteriormente. Ao contrário do que argumenta Braga (2013), na visão de Alves (2014), o precariado não surge no início do processo de industrialização e de instituição do fordismo periférico no Brasil, mas sim na década de 1980. Segundo Alves (2014, p. 191), Braga:

equivoca-se quando identifica, por exemplo, precariado meramente com ‘proletariado precarizado’, perdendo, deste modo, a particularidade heurística do conceito, capaz de dar visibilidade categorial às novas contradições do capitalismo global. Para ele, o precariado como ‘proletariado precarizado’, existiria desde os primórdios do capitalismo industrial, confundindo-se com o próprio proletariado da grande indústria.

Para Alves (2014), o precariado é uma camada da classe trabalhadora, composta por jovens adultos com alta escolaridade, mas inseridos precariamente nas relações de trabalho e na vida social. Entre as categoriais sociais presentes nessa camada do proletariado, Alves menciona os jovens empregados e os operários com alta escolaridade, sobretudo aqueles que trabalham no setor de serviços e comércio e também os jovens adultos recém graduados que estão desempregados ou possuem vínculos laborais precários.

Tendo surgido na década de 1980, o precariado é, portanto, anterior ao neodesenvolvimentismo, mas assume dimensões expressivas no período atual. Isso ocorre porque o crescimento econômico brasileiro na década de 2000 tornou o fenômeno mais visível, na medida em que a nova dinâmica do mercado de trabalho brasileiro fez com que uma larga parcela de jovens altamente escolarizados ficasse desempregada ou inserida em relações de trabalho precárias. O precariado está imerso nas contradições entre a sua posição objetiva e subjetiva de classe, marcada por uma inserção precária no mercado de trabalho, e pelos anseios

e valores individualistas de consumo de classe média. Para o autor, os jovens que fazem parte do precariado constituem os “órfãos” do neodesenvolvimentismo, na medida em que “cumpriram tudo aquilo que a ordem burguesa receitou para obterem sucesso, mas não encontraram um lugar ao sol com a incapacidade do próprio sistema inclui-los como força de trabalho produtiva”. (ALVES, 2014, p. 186). Para além do descontentamento com o mercado de trabalho, o precariado também demanda a satisfação das necessidades sociais vinculadas à saúde, educação e transportes. Todas essas demandas culminaram nas manifestações de junho de 2013 que foram protagonizadas pelo precariado, junto a outros segmentos sociais.

Nos anos 2000 a nova precariedade salarial pode ser evidenciada não somente pelo aumento da contratação flexível, mas também pela flexibilização da jornada de trabalho e da remuneração salarial e, apesar das formas de contratação atípica serem pouco expressivas, se comparada aos países centrais, elas aumentaram nas últimas décadas tanto em termos relativos, como absolutos. A nova precariedade salarial no país também é caracterizada existência de um ambiente híbrido de trabalho nos locais reestruturados com a presença, de um lado, os trabalhadores assalariados “estáveis” e, de outro os trabalhadores assalariados precários. Essa coexistência leva a uma situação em que os dois tipos de trabalhador são fragilizados: os trabalhadores “precários” estão mais suscetíveis a acidentes de trabalho e à insegurança na saúde, por um lado, e os trabalhadores “estáveis” estão mais expostos à pressão exercida pela existência de um exército de reserva a disposição para ocupar o seu posto de trabalho. Como sintetiza Alves (2013, p. 9), “as duas características da nova precariedade salarial são, de um lado, a *intermitência* dos precários e, de outro lado, a ameaça da *redundância* para os estáveis.”

Outro aspecto relevante na conformação da nova precariedade salarial no Brasil é que esta tende a ser ocultada nas estatísticas sociais pelo alto índice de rotatividade da força de trabalho ocasionada por demissões imotivadas. Apesar dos altos índices de contratação por tempo indeterminado no mercado formal, que em 2010 ocupava 95% dos empregados formais, esse crescimento ocorreu em um contexto legal de flexibilidade para ruptura imotivada do vínculo empregatício. Dessa forma, para parcela de trabalhadores assalariados, o contrato por tempo indeterminado não concretizou uma situação de vínculos duradouros com a empresa. (ALVES, 2013).

Evidência disso é que, ao estudar as características das ocupações criadas partir de 2000 na base da pirâmide salarial no Brasil, Pochmann (2012) constata um aumento de 10,1% na taxa geral de rotatividade no emprego formal, que passou de 33,5% em 1999 para 36,9% em 2009, sendo que o crescimento da rotatividade no emprego feminino foi o maior responsável por esse acréscimo global. A pesquisa também evidenciou o crescimento da rotatividade nos

empregados formais de até 39 anos de idade, faixa etária que vivenciou grande expansão de emprego entre 1999 e 2009. Por outro lado, observou-se a diminuição da rotação no emprego formal nos trabalhadores de maior faixa etária, sem que, contudo, essa redução tenha sido suficiente para contrabalancear o aumento da taxa dos trabalhadores de menor idade. Outra informação relevante apresentada pela pesquisa é que, no período de 1999 a 2009, a taxa de rotatividade apresentou crescimento significativo para os empregos de até 1,5 salário mínimo mensal, ao passo que a taxa de rotatividade dos trabalhadores com maior remuneração decresceu. Entre 1999 e 2009, a taxa de rotatividade para os empregos com salário entre 0,5 e 1 salário mínimo mensal cresceu 42,2%, chegando a 85,3%. Em contraste, na faixa de 15 a 20 salários mínimos mensais, a taxa de rotatividade caiu 53,5%, decrescendo de 15,7% para 7,3%. De forma análoga, as maiores taxas de rotatividade estão relacionadas aos trabalhadores com menor escolaridade. O segmento de menor escolaridade (analfabetos) apresentou uma taxa de rotatividade de 58,9% em 2009, 52,2% maior do que a de 1999, ao passo que o segmento de trabalhadores com ensino superior apresentou uma taxa de rotatividade de 13,1% em 2009. Em relação ao comportamento da taxa de rotatividade segundo o tempo de serviço em uma mesma empresa, Pochmann (2012) observa que os trabalhos de curta duração apresentam as maiores taxas, chegando a 70,7%, o que corresponde a 16,4 vezes a taxa observada nos trabalhadores com dez anos ou mais de tempo de serviço na mesma empresa. Nesse sentido, conclui-se que o fenômeno da alta rotatividade afeta atualmente sobretudo aqueles trabalhadores que ganham menos e com menor escolaridade.

No que se refere aos setores econômicos, Pochmann (2012) constata grandes diferenças em relação ao comportamento da taxa de rotatividade no período de 1999 a 2009. Ao analisar oito setores econômicos, foi constatado o aumento da rotação do trabalho na indústria de transformação, serviços e agropecuária, sendo que este último se destaca atualmente como o setor com a taxa de rotatividade no emprego formal mais elevada no Brasil. Em contraste, os demais setores apresentaram queda em suas taxas, incluindo o setor de construção civil, que historicamente tem apresentado as maiores taxas de rotatividade no trabalho.

Alves (2013) destaca que outro dado que tende a ser invisibilizado nas estatísticas sociais são as contratações atípicas, tendo em vista que são contabilizados apenas os contratos temporários, desprezando-se, no entanto, outras relações de trabalho disfarçadas como as contratações como pessoa jurídica, as cooperativas de contratação de trabalho, o trabalho em domicílio, o teletrabalho e o trabalho estágio. Dessa forma, o autor conclui que a nova precariedade salarial no Brasil no contexto da acumulação flexível é marcada por um lado pelas

características estruturais do mercado de trabalho brasileiro – como o excedente estrutural de mão de obra e a persistência da informalidade e do trabalho por conta própria – e, por outro por um tipo específico de intermitência salarial, disfarçada pela formalização de contratos de trabalho por prazo indeterminado.

O estudo realizado por Braga (2014) acerca do trabalho no setor de telesserviços contribui para evidenciar as principais características do precariado contemporâneo. Tendo em vista que este setor foi o que mais empregou trabalhadores nos últimos anos, sobretudo mulheres não brancas e jovens que antes desempenhavam atividades informais, é possível postular que larga maioria do precariado brasileiro encontra-se atualmente trabalhando no setor de telesserviços. Para se ter a dimensão disso, o autor afirma a partir de dados do MTE que, entre 1998 e 2002, o número de ocupados neste setor cresceu 15% ao ano, ao passo que, entre 2003 e 2009 essa taxa aumentou para 20%, acumulando uma variação de 182,3% no período. A partir das estimativas da Associação Brasileira de Telesserviços (ABT), Braga afirma que a estimativa de empregados no setor em 2012 era de 1,4 milhão de trabalhadores, fazendo com que as empresas Contax e Atento se tornassem a segunda e a terceira maiores empregadoras privadas brasileiras, com 78.200 e 76.400 funcionários, respectivamente. Outro aspecto a ser destacado é o caráter recente desse setor, que foi impulsionado pelas privatizações do final da década de 1980. Assim, 96% das centrais de teleatividades no Brasil surgiram após 1990.

O trabalho no setor de *call centers* é caracterizado pela pouca qualificação requerida e, em contrapartida, pelos baixos salários e altos índices de rotatividade. Como explica Braga (2014, p. 35), “exatamente porque a indústria de *call center* não necessita, em termos gerais, de uma força de trabalho qualificada, as empresas beneficiam-se de um regime de relações de trabalho apoiado sobre elevadas taxas de rotatividade.” A rotina de trabalho é marcada pelo estresse na aprendizagem do serviço e no cumprimento das metas individuais, de grupo e de toda a operação, que impacta na parcela variável do salário do teleoperador. Essas características, aliadas à rotinização do trabalho, a pressão pelo cumprimento das metas, a vigilância dos coordenadores e os problemas de ergonomia nas estações de trabalho tendem a gerar o adoecimento e o desinteresse no trabalhador, que prejudica o cumprimento das metas, levando à sua substituição. Devido às limitadas possibilidades de ascensão vertical nesse setor, observa-se altas taxas de demissão. Como descreve o autor:

A rotatividade produziu um acentuado descontentamento entre os teleoperadores entrevistados, em especial entre os mais experientes: a despeito de seus notáveis esforços individuais em ascender profissionalmente – seja frequentando uma faculdade particular noturna (quase um terço do total de teleoperadores de nossa amostra declarou estar cursando o ensino superior), seja pelas tentativas de progredir para funções superiores no interior da própria empresa –, em raras ocasiões os

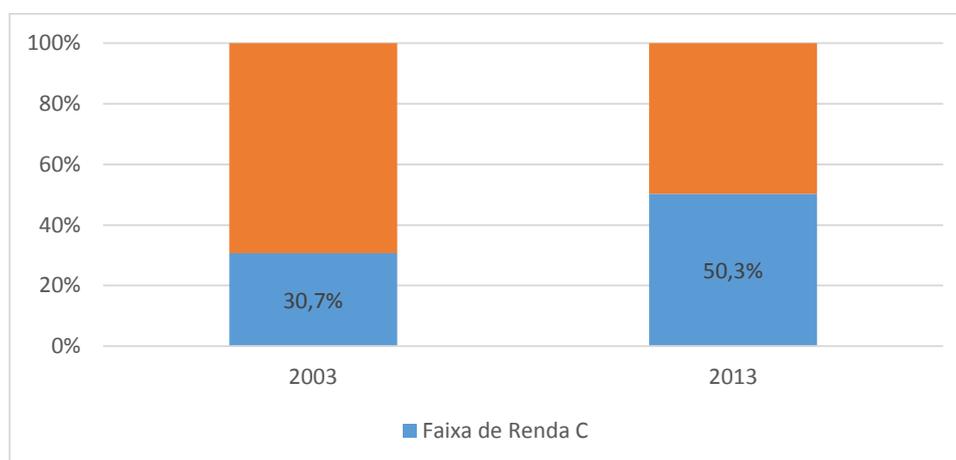
teleoperadores lograram aumentar significativamente seus salários ou incrementar suas condições de trabalho. (BRAGA, 2014, p.37).

A despeito disso, Braga (2014) ressalta a sensação de progresso ocupacional presente na fala dos teleoperadores, ligada à transição do mercado informal para o mercado formal. Como larga parcela dos teleoperadores no Brasil é constituída por mulheres jovens não brancas, as entrevistas realizadas constaram que o principal contraponto ao trabalho no setor de *telemarketing* era o trabalho doméstico informal, em geral desempenhado pelas mães das trabalhadoras. Em contraste ao trabalho doméstico, socialmente estigmatizado, o mercado de telesserviços aparenta oferecer possibilidades de ascensão profissional, com o acesso a direitos trabalhistas e a possibilidade de cursar uma faculdade privada noturna. Contudo, diante da dificuldade do mercado de trabalho brasileiro de gerar empregos qualificados e com maiores salários, essa possibilidade de ascensão profissional se torna remota.

3.3. A morfologia do trabalho da faixa de renda C

Tendo em vista esse breve histórico da estruturação do mercado de trabalho brasileiro, essa seção apresenta os resultados da investigação sobre a morfologia do trabalho da faixa de renda C. Antes de proceder à análise dos dados sobre trabalho, será apresentado o perfil demográfico da população dessa faixa de renda. Conforme demonstra o Gráfico 1, entre 2003 e 2013, a população da faixa de renda C cresceu 87,9%, passando de 53 milhões de pessoas em 2003, o que correspondia à 30,7% da população brasileira, para mais de 100 milhões de pessoas, que equivalia à 50,3% da população brasileira em 2013.

Gráfico 1 - População da faixa de renda C em relação à população brasileira total – 2003 e 2013

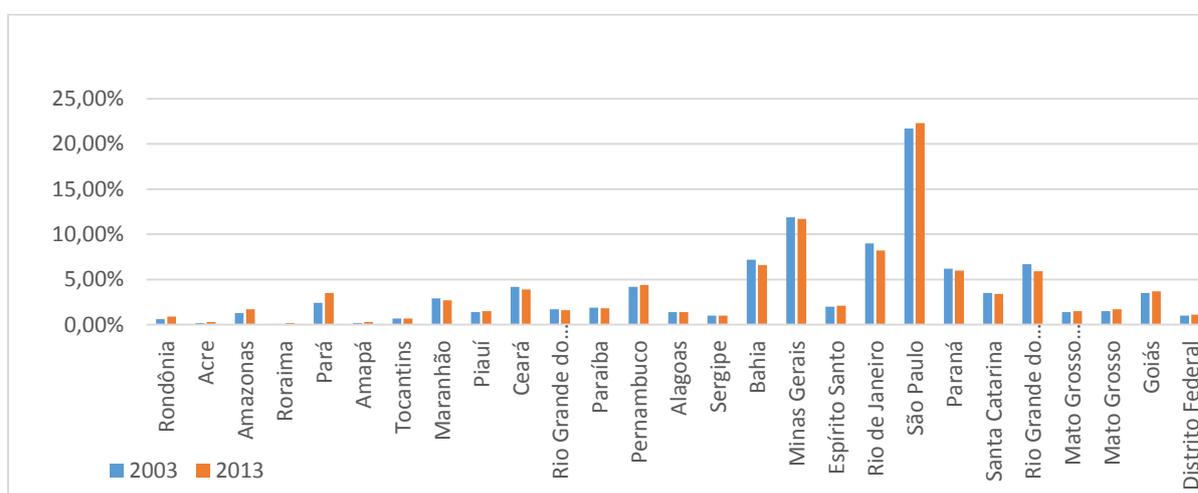


Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à distribuição por região e por unidade da federação, o Gráfico 2 mostra que, de forma geral, entre 2003 e 2013, observou-se pouca variação no percentual de distribuição da população da faixa de renda C por região e estado. O cenário atual é de concentração da população em estudo na região Sudeste, que abriga atualmente 44,3% da população dessa faixa de renda, sendo que praticamente metade está em São Paulo, 22,3%. Minas Gerais, o segundo estado do Sudeste com maior concentração de pessoas da faixa de renda C, detem 11,70% dessa população. Em seguida, tem-se a região Nordeste, que detém 22,20% da população em estudo.

Para se compreender a real dimensão desses percentuais, é necessário também considerar a distribuição da população como um todo entre as unidades da federação. São Paulo, o estado que abriga a maior parcela da faixa de renda C, abrangia cerca de 22% da população brasileira em 2003 e 2013. Em 2003, 29,8% da população desse estado pertencia à faixa de renda C, ao passo que em 2013 esse percentual sobe para 51,6%. Minas, por sua vez, abrigava em 2003 e 2013 em torno de 10% da população brasileira, tendo 34,2% da sua população composta pela faixa de renda C em 2003. Já em 2013, esse percentual sobe para 57,2%. Em 2013, os estados que detinham as maiores porcentagens da faixa de renda C em relação à sua população eram Goiás (57,8%), Mato Grosso do Sul (57,5%) e Minas Gerais (57,2%). Em contraste, o Maranhão (40%) e o Distrito Federal (40,6%) eram os estados que em 2013 tinham menor proporção da faixa de renda C em relação à população do próprio estado. Entre 2003 e 2013, Mato Grosso e Minas Gerais foram os estados que apresentaram maior variação do percentual da faixa de renda C em relação à sua população, 23,9% e 23,1%, respectivamente. Em contrapartida, o Maranhão foi o estado que apresentou a menor variação, que foi de apenas 13,8%.

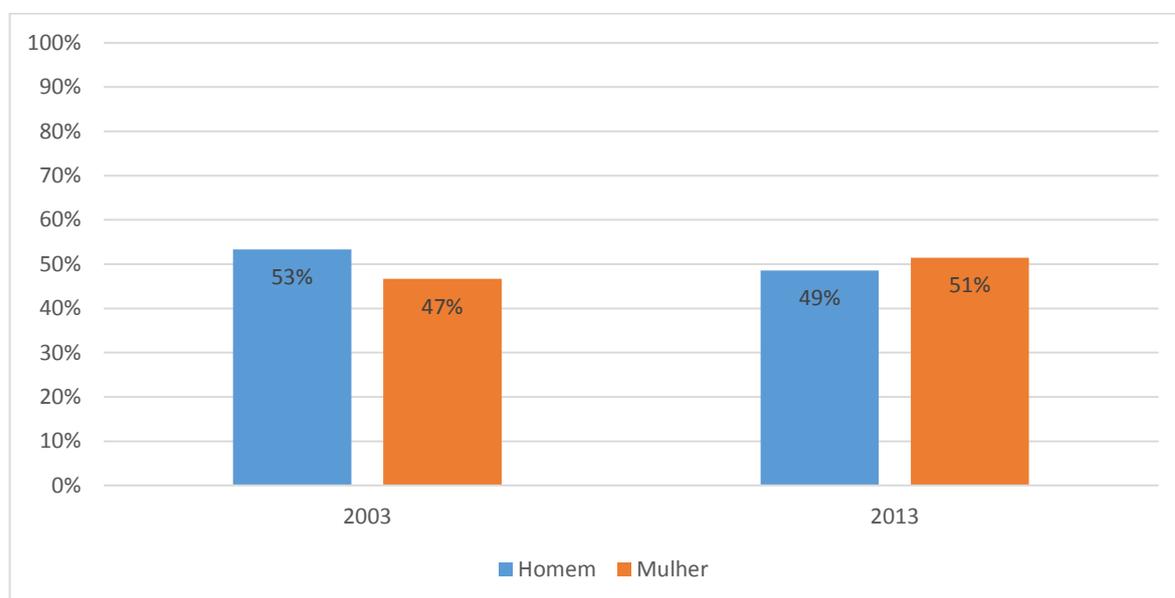
Gráfico 2- Distribuição da população da faixa de renda C por unidade da federação – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

No que se refere à distribuição da população da faixa de renda C por sexo, a partir da análise do Gráfico 3 constata-se que o percentual de mulheres da faixa de renda C, de 2003 para 2013, aumentou e ultrapassou a população masculina. A porcentagem de mulheres passou de 47% em 2003 para 51% em 2013, enquanto a população masculina caiu de 53% em 2003 para 49% em 2013. Observa-se, assim, que a distribuição da faixa de renda C segundo o sexo é bastante semelhante à da população brasileira como um todo, que possuía 51,2% de mulheres e 48,8% de homens em 2003 e 51,4% de mulheres e 48,6% de homens em 2013, de acordo com os dados do IBGE.

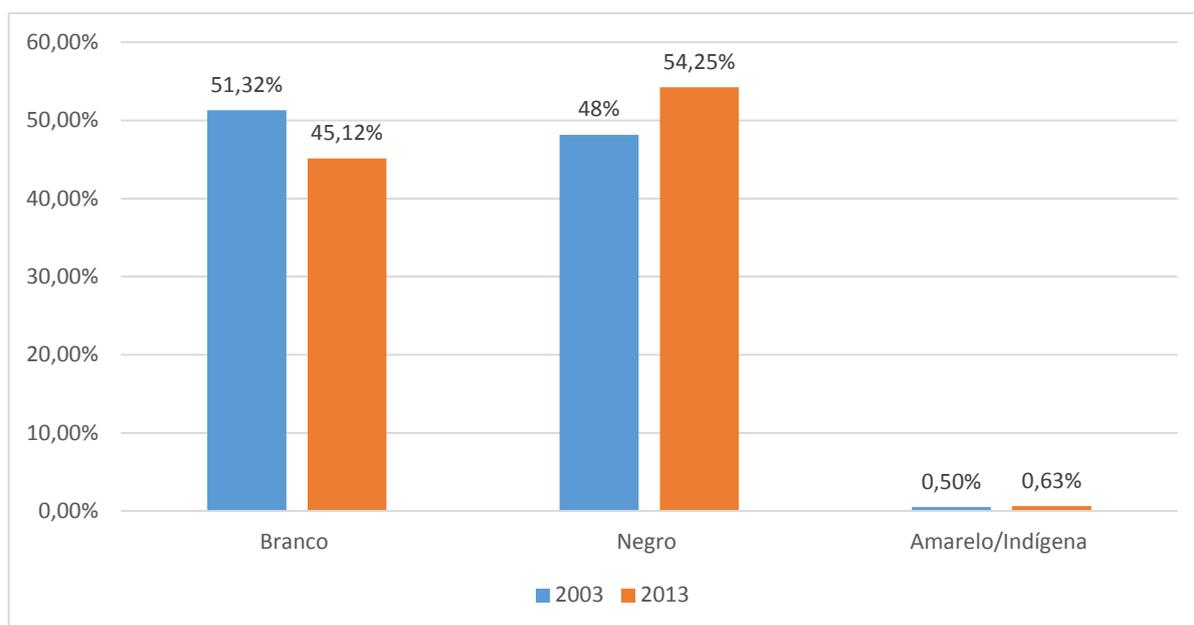
Gráfico 3 - Distribuição da população da faixa de renda C por sexo – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à cor/raça, a partir da análise do Gráfico 4 constata-se que durante o período analisado, houve um declínio de 6,2 pontos percentuais da população branca, ao passo que a população negra subiu 6,07 pontos percentuais. O percentual de indígenas e amarelos ficou em 0,5% e 0,63%, em 2003 e 2013, respectivamente. Assim, observa-se que entre 2003 e 2013, a população negra, que correspondia a 48% da população em 2003, ultrapassa a população branca e passa a corresponder a 54,25% da faixa de renda C em 2013.

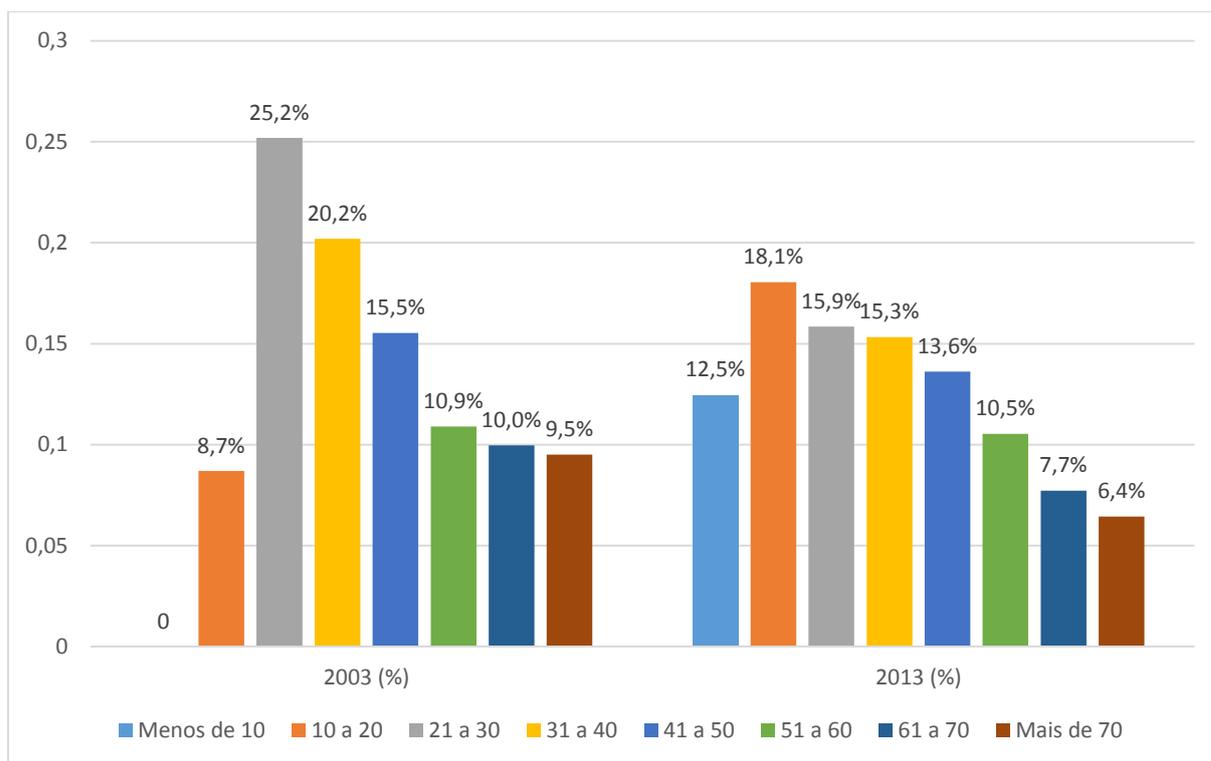
Gráfico 4 - Distribuição da população da faixa de renda C por raça/cor – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

A distribuição etária da população da faixa de renda C apresentou alterações interessantes no período de 2003 a 2013. A partir do Gráfico 5, observa-se em 2013 o crescimento de 21,8 pontos percentuais das duas primeiras faixas etárias: a de 0 a 10 anos (12,5%) e a de 10 a 20 anos (9,4%). Em contrapartida, a população da faixa de renda C acima de 21 anos diminuiu 21,8 pontos percentuais, com destaque para o intervalo de 21 a 30 anos que caiu 9,3 pontos percentuais e a faixa de 31 a 40 anos que apresentou uma redução de 4,9 pontos percentuais. Nota-se, assim, o alargamento do intervalo que compreende a população mais jovem e a redução da população mais velha, sobretudo a das faixas etárias intermediárias. Em certa medida, esse movimento vai de encontro ao que se observa na distribuição etária da população brasileira em geral. Segundo dados da PNAD/IBGE, em 2003 a população com 60 anos ou mais correspondia a 9,6% da população, ao passo que em 2013, esse percentual sobre para 13,1%, em contraste ao que ocorreu na faixa de renda C, onde foi observado um decréscimo de 19,5% da população em 2003 para 14,2% em 2013. Apesar desse decréscimo, é necessário observar que a proporção de pessoas acima de 60 anos na faixa de renda C permaneceu maior do que na população em geral em 2013. De forma análoga, observa-se uma queda no percentual das faixas mais jovens da população em geral, na qual a população de 0 a 17 anos caiu 5,9 pontos percentuais de 2003 para 2013.

Gráfico 5 - Distribuição da população da faixa de renda C por faixa etária - 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Obs.: Em 2003, a faixa de 0 a 10 anos não apresenta nenhuma ocorrência

Em relação à situação censitária, a Tabela 1 mostra que a população da faixa de renda C é predominantemente urbana (87%). De 2003 para 2013 não houve mudanças significativas, apenas um aumento de 1% na população urbana.

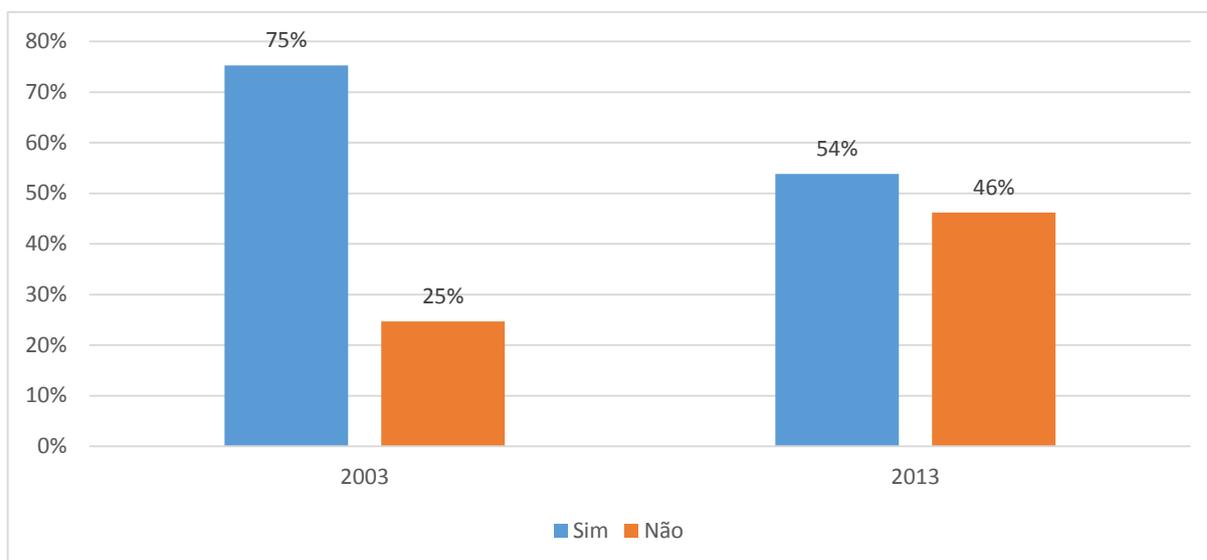
Tabela 1 - Distribuição da população da faixa de renda C por situação censitária - 2003 e 2013

Zona	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Urbana	45.769.670	86%	87.336.669	87%
Rural	7.648.340	14%	13.053.931	13%
Total	53.418.010	100%	100.390.600	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Tendo em vista esse panorama demográfico, serão discutidos a seguir os dados relacionados ao perfil do trabalho da faixa de renda C. O Gráfico 6 mostra que, em 2003, 75% da população da faixa de renda C acima de 10 anos exercia algum trabalho na semana de referência da pesquisa. Já em 2013, o cenário se revela bastante diverso, com apenas 54% das pessoas no exercício de algum trabalho na semana de referência.

Gráfico 6 - Percentual de pessoas da faixa de renda C acima de dez anos que trabalhou na semana de referência – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Entre as pessoas que exerceram algum trabalho na semana de referência, a pesquisa revelou que a maior parte delas, tanto em 2003 como em 2013, possuía apenas um trabalho³¹, correspondendo a 97,9% da população em estudo.

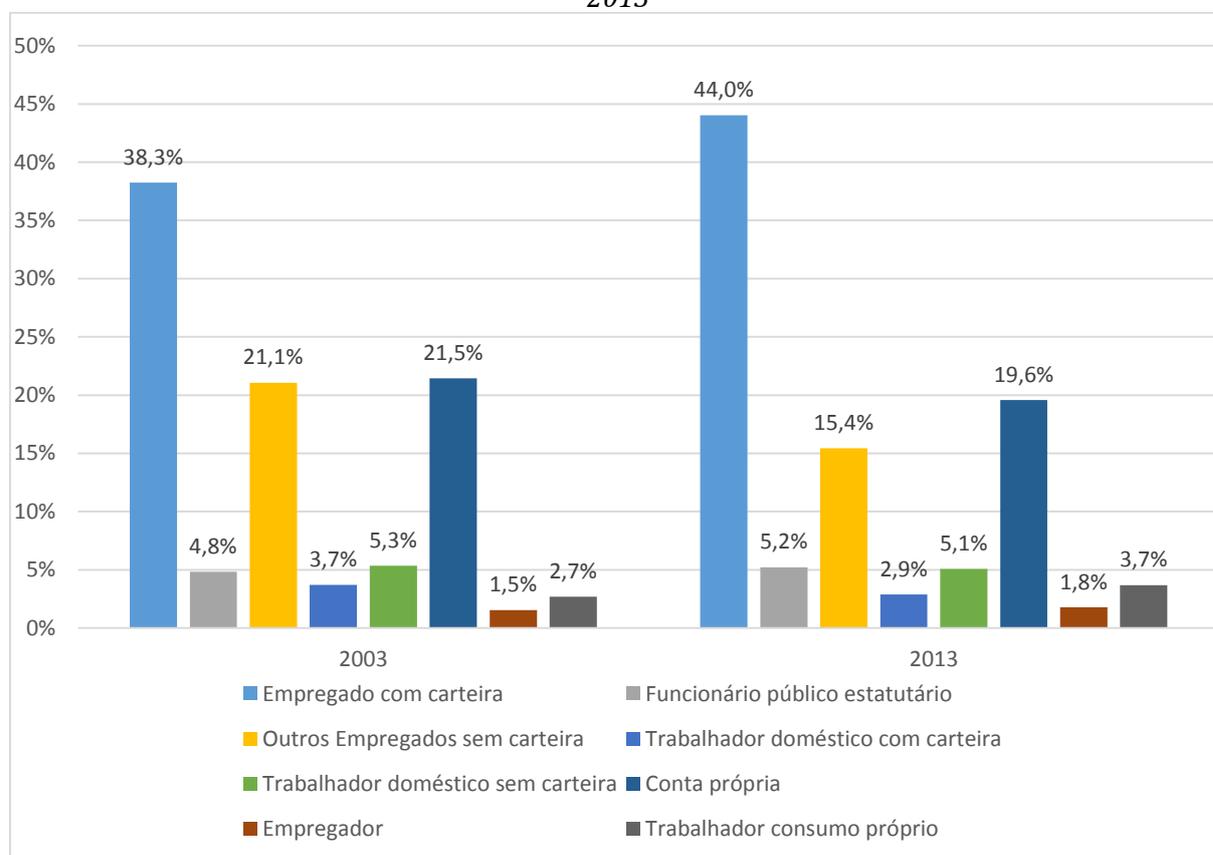
Quanto à posição atual no trabalho, o Gráfico 7 mostra que, em 2003, 38,3% dos trabalhadores da faixa de renda C eram empregados com carteira, já os trabalhadores por conta própria correspondiam a 21,5% e os outros empregados sem carteira a 21,1% da população. Os trabalhadores domésticos correspondiam a 9% da população em estudo, sendo que, destes, 3,7% possuíam carteira, ao passo que os demais 5,3% não possuíam carteira assinada. Por fim, os funcionários públicos estatutários correspondiam a 4,8%, os empregadores a 1,5% e os trabalhadores na produção para o próprio consumo a 2,7%.

Ao analisar os dados referentes à 2013, é possível constatar algumas mudanças na distribuição das posições de trabalho. Em primeiro lugar, observa-se os reflexos do aumento da formalização do trabalho nos anos 2000 nessa faixa de renda, que apresentou um aumento de 5,7 pontos percentuais nos empregados com carteira assinada, que passa a alcançar o percentual de 44% dos trabalhadores da faixa de renda C. Em contrapartida, o percentual de empregados sem carteira assinada caiu 5,7%. Outras alterações observadas foram a redução em 1% no número de trabalhadores domésticos, que ocorreu majoritariamente entre os trabalhadores com carteira assinada, que em 2013 alcançam 2,9%, em contraste aos 3,7% do período anterior. O

³¹ De acordo com o IBGE, os casos de trabalho na produção para consumo próprio ou na construção para próprio uso apenas foram contados para aquelas pessoas que não tinham outro trabalho remunerado ou não remunerado na semana de referência.

percentual de trabalhadores domésticos sem carteira assinada permaneceu na faixa dos 5%. Observa-se, assim, que o crescimento da formalização não repercutiu da mesma forma nos trabalhadores domésticos. Nesse sentido, pode-se afirmar que o cenário de 2013 apresenta, por um lado, o aspecto positivo do aumento do número de trabalhadores com carteira e, por outro, revela que uma parcela considerável dos trabalhadores da faixa de renda C ainda permanece sem carteira, que corresponde a 20,6% da população, se somado o grupo dos empregados e o dos trabalhadores domésticos sem carteira assinada. Além disso, nota-se que mais de um quinto da população em estudo trabalha por conta própria ou para consumo próprio.

Gráfico 7 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por posição no trabalho – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à distribuição da população ocupada da faixa de renda C por grupamento de atividades, a Tabela 2 mostra que, em 2003, mais da metade desses trabalhadores (53%) estavam concentrados no setor de serviços. Já a indústria e a construção civil correspondiam à 24,5%, e o setor agrícola a 16,1% dos trabalhadores.

O período subsequente de análise, o ano de 2013, apresenta algumas alterações. Nota-se, em primeiro lugar, a redução do percentual de trabalhadores do grupamento agrícola, que caiu de 16,1% para 12,9%, e da indústria, que decresceu de 16% para 14,7%. Por outro lado,

observou-se o crescimento da construção civil, que subiu de 8,5% para 10,5%. Já o setor de serviços cresceu de 53% para 55,1%, sendo que o grupamento de transporte, armazenagem e comunicação foi o que apresentou maior variação positiva (1,72%), seguido pelo grupamento de alojamento e alimentação (1,19%) e de comércio e reparação (0,24%). Em contraste, o grupamento de serviços domésticos apresentou queda de 1,09%.

Tabela 2 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por grupamento de atividade

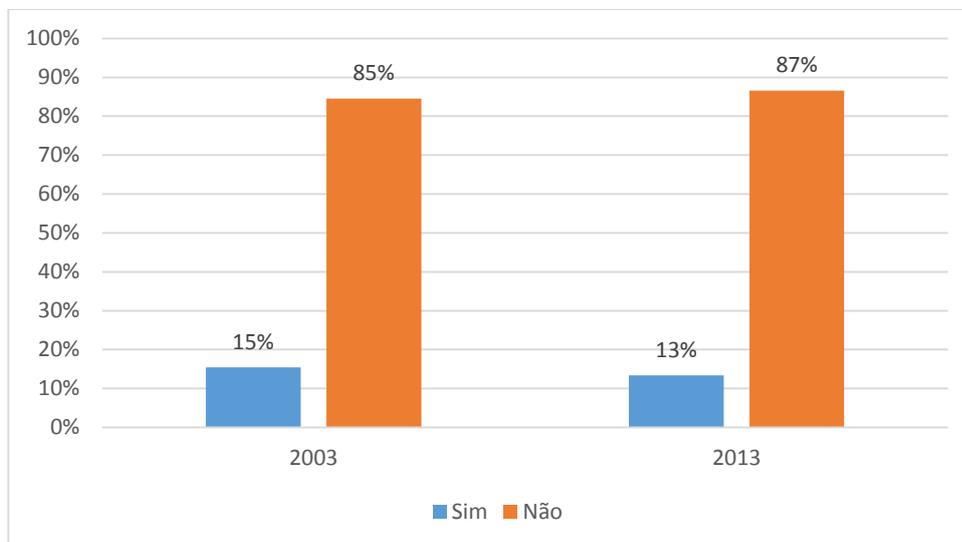
Grupamento de atividade	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Agrícola	6.714.016	16,10%	6.373.508	12,91%
Outras atividades industriais	280.515	0,67%	339.725	0,69%
Indústria de transformação	6.382.612	15,30%	6.923.465	14,02%
Construção	3.538.172	8,48%	5.170.055	10,47%
Comércio e reparação	7.851.931	18,82%	9.415.570	19,07%
Alojamento e alimentação	1.701.225	4,08%	2.602.881	5,27%
Transporte, armazenagem e comunicação	1.765.993	4,23%	2.939.939	5,95%
Administração pública	1.812.446	4,35%	2.164.500	4,38%
Educação, saúde e serviços sociais	3.585.902	8,60%	4.215.449	8,54%
Serviços Domésticos	3.774.634	9,05%	3.930.529	7,96%
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	1.623.493	3,89%	1.947.562	3,94%
Outras atividades	2.680.365	6,43%	3.359.536	6,80%
Total	41.711.304	100,00%	49.382.719	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em seguida, cumpre analisar a magnitude da associação a sindicatos no âmbito dos trabalhadores da faixa de renda C. O IBGE considera como sindicato “a associação de uma ou mais categorias para fins de estudo, defesa e coordenação de interesses econômicos e profissionais de todos aqueles que exercessem atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas, e que tivesse Carta de Reconhecimento do Ministério do Trabalho e Emprego ou registro em cartório como tal”.

Conforme o Gráfico 8, é possível observar que, entre as pessoas ocupadas no ano de 2003, apenas 15% da população em estudo estava associada a algum sindicato, ao passo que em 2013 esse percentual decresce para 13%.

Gráfico 8 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por associação a sindicato – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Outra informação relevante para uma maior compreensão do vínculo sindical dos trabalhadores dessa faixa de renda é o tipo de sindicato ao qual os trabalhadores estavam associados no mês de referência. A Tabela 3 mostra que, entre 2003 e 2013, é possível observar a redução de 3,6% do percentual de trabalhadores vinculados a sindicatos de empregos urbanos, que era de 59,3% em 2003 e cai para 55,7% em 2013. O percentual de trabalhadores associados a sindicatos de trabalhadores rurais também apresenta um declínio de 34,7% em 2003 para 28,6% em 2013, o que pode ser, em parte, explicado pelo declínio no percentual de trabalhadores rurais nesse período.

Os sindicatos de trabalhadores autônomos, trabalhadores avulsos³² e profissionais liberais mantêm um percentual de associados praticamente constante entre 2003 e 2013. Entre estes, destaca-se a baixa taxa de sindicalização dos trabalhadores autônomos, definidos pelo IBGE como aqueles que representam os trabalhadores que exerciam atividade urbana por conta própria (sem contratar empregados). Conforme já apresentado, em 2003 e 2013 os autônomos correspondiam a um quinto dos trabalhadores da faixa de renda C, mas representam apenas 1,4% e 1,3% dos trabalhadores vinculados a sindicatos em 2003 e 2013, respectivamente. Esse baixo percentual de sindicalização está diretamente relacionado ao caráter heterogêneo e individualizado do trabalho autônomo, que impõe sérios constrangimentos à mobilização coletiva. Para se ter uma perspectiva mais ampla da presença desse tipo de ocupação no mercado de trabalho brasileiro, é interessante mencionar os resultados da pesquisa de

³² Segundo o IBGE, esses sindicatos são aqueles que atuam como agenciadores de trabalho para seus associados.

Pochmann (2011), que revelam que em 2009, esse tipo de ocupação era exercido por 22,9 milhões de trabalhadores, sendo que a cada três trabalhadores autônomos, dois são trabalhadores de salário de base. Por outro lado, a categoria “outros sindicatos” apresenta um crescimento expressivo de quase 10%.

Tabela 3 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C associados a sindicato por tipo de sindicato – 2003 e 2013

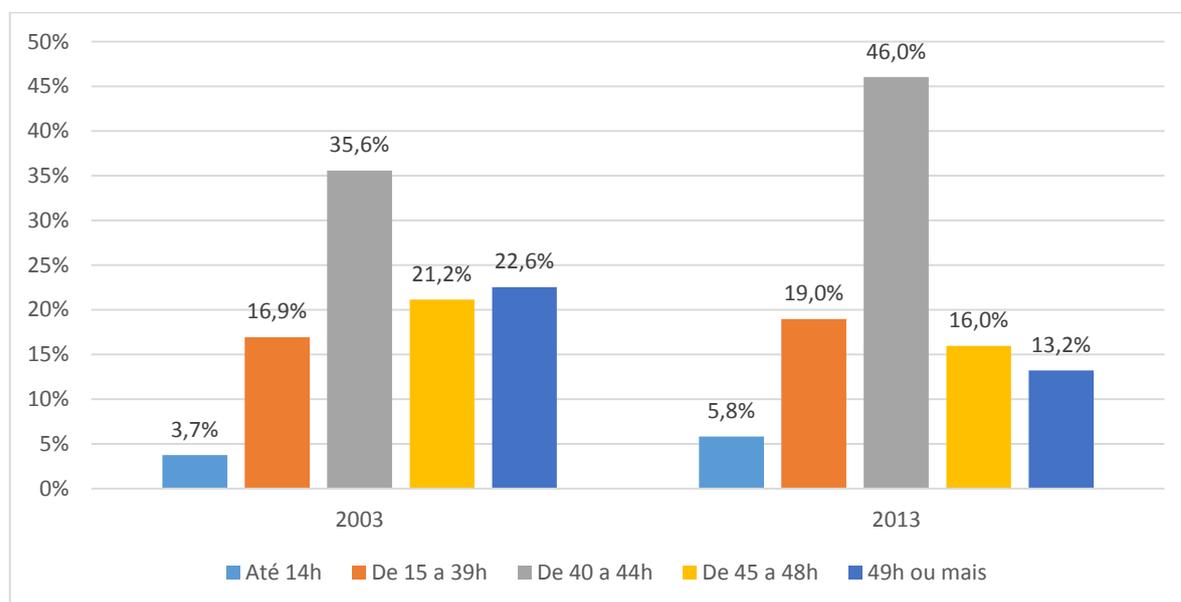
Tipo de sindicato	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Empregos Urbanos	3.900.761	59,3%	3.925.715	55,7%
Trabalhadores Rurais	2.280.198	34,7%	2.014.348	28,6%
Trabalhadores Autônomos	92.131	1,4%	90.992	1,3%
Trabalhadores Avulsos	27.259	0,4%	24.260	0,3%
Profissionais Liberais	67.976	1,0%	66.271	0,9%
Outro Sindicato	210.875	3,2%	922.139	13,1%
Total	6.579.200	100%	7.043.725	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em seguida, para investigar a extensão da jornada de trabalho, tem-se distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de horas habitualmente trabalhadas por semana no trabalho principal e nos demais trabalhos exercidos na semana de referência³³. Constata-se a partir do Gráfico 9 que a maior parte da população ocupada da faixa de renda C concentrava-se na faixa de 40 a 44 horas de trabalho semanais, sendo que de 2003 para 2013, houve um incremento considerável nesse percentual, que subiu de 35,6% para 46%. Além disso, a faixa de horas trabalhadas que vai de 15 a 39 subiu de 16,9% em 2003 para 19% em 2013. Em seguida, a faixa de até 14h horas apresentou um crescimento de 2,1% em 2013, alcançando 5,8% da população. Em contrapartida, a parcela da população que trabalhava de 45 a 48h decresceu de 21,2% para 16% em 2013 e, nesse mesmo sentido, a o percentual de pessoas que trabalhavam 49 ou mais horas por semana caiu de 22,6% em 2003 para 13,2% em 2013. Dessa forma, os dados revelam uma mudança favorável em relação à redução da parcela da população que trabalhava habitualmente mais de 45 horas semanais, que correspondia a realidade mais de 40% dos trabalhadores da faixa de renda C em 2003 e, em 2013, correspondia a um terço da população, o que não deixa de ser um percentual considerável de trabalhadores cuja jornada de trabalho excede o limite de 44 horas estipulado pela legislação, evidenciando a erosão do seu fundo de vida pela ampliação da jornada de trabalho.

³³ De acordo com o IBGE, no cômputo das horas habitualmente trabalhadas por semana foram incluídas aquelas horas trabalhadas fora do local de trabalho em tarefas afetas a sua ocupação no trabalho considerado. A investigação foi feita em horas inteiras, considerando 30 minutos ou mais como uma hora e desprezando os períodos inferiores a 30 minutos.

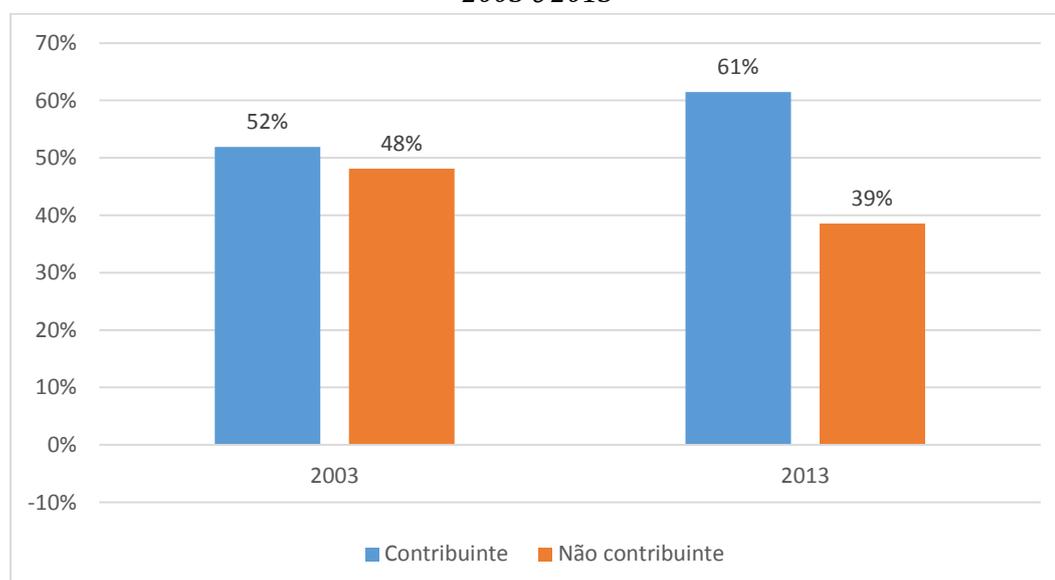
Gráfico 9 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de horas semanais trabalhadas – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à cobertura previdenciária, o Gráfico 10 mostra que, em 2003, 52% dos trabalhadores da faixa de renda C contribuía no mês de referência para algum instituto de previdência. Observou-se um aumento da cobertura previdenciária em 2013, que alcançou 61% dos trabalhadores dessa faixa de renda, evidenciando um aumento na cobertura previdenciária dos trabalhadores da faixa de renda C. Não obstante, é necessário ressaltar o alto percentual dos trabalhadores 39% que em 2013 ainda permaneciam sem cobertura previdenciária.

Gráfico 10 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por contribuição previdenciária – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

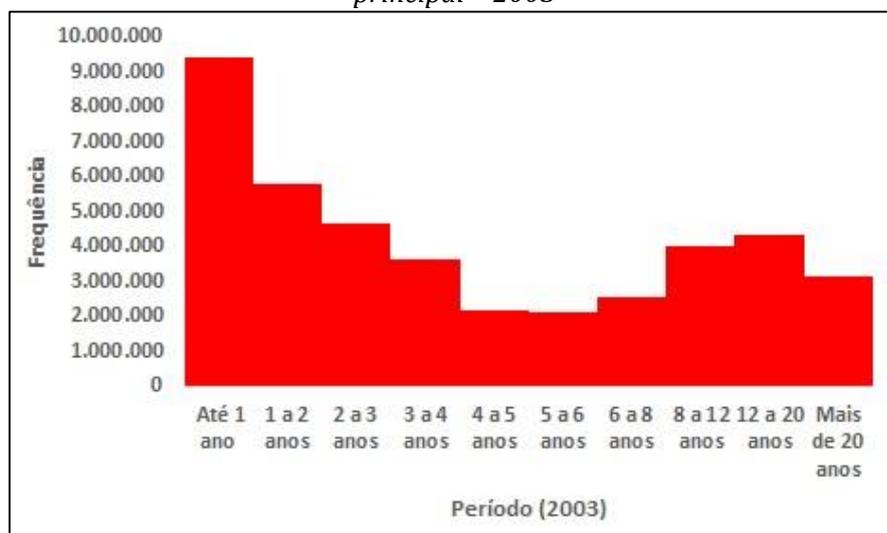
Cumprido, agora, analisar a distribuição da população ocupada da faixa de renda C segundo o número de anos no trabalho principal, que pode revelar algumas informações sobre a rotatividade no trabalho. A partir da Tabela 4 e dos histogramas (Gráficos 11 e 12), é possível observar que, em 2003, a concentração de trabalhadores nas faixas iniciais, que vão de 1 a 4 anos de permanência no trabalho principal, que corresponde a 56,2% dos trabalhadores, sendo que os trabalhadores com permanência de até 1 ano equivalem a 22,5% desse total. Observa-se também outro pico de concentração na faixa dos 8 a 12 anos e a dos 12 a 20 anos, que equivalem, respectivamente a 9,5% e 10,4% dos trabalhadores da faixa de renda C. A distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C mantém-se semelhante em 2013, com destaque para a redução de 3,1% nas faixas iniciais de 1 a 4 anos. Em contrapartida, a faixa dos 12 a 20 anos subiu 1,6% e a faixa acima dos 20 anos cresceu 1,1%. Esse percentual alto de trabalhadores nas faixas iniciais de permanência no trabalho revela-se preocupante ao se considerar que, segundo Pochmann (2012), os trabalhadores de curta duração apresentaram as maiores taxas de rotatividade, chegando a ser mais de 16 vezes maior do que a taxa observada nos trabalhadores com dez anos ou mais de serviço em uma mesma empresa.

Tabela 4 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal – 2003 e 2013

Anos no trabalho principal	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Até 1 ano	9416638	22,5	10.376.356	21,0
De 1 a 2 anos	5784636	13,8	6.578.438	13,3
De 2 a 3 anos	4663741	11,2	5.339.239	10,8
De 3 a 4 anos	3622103	8,7	3.939.473	8,0
De 4 a 5 anos	2176560	5,2	2.497.002	5,1
De 5 a 6 anos	2125737	5,1	2.868.703	5,8
De 6 a 8 anos	2535503	6,1	2.777.664	5,6
De 8 a 12 anos	3986639	9,5	4.895.483	9,9
De 12 a 20 anos	4343112	10,4	5.911.411	12,0
Mais de 20 anos	3131308	7,5	4.229.038	8,6
Total	41.785.977	100	49.412.807	100

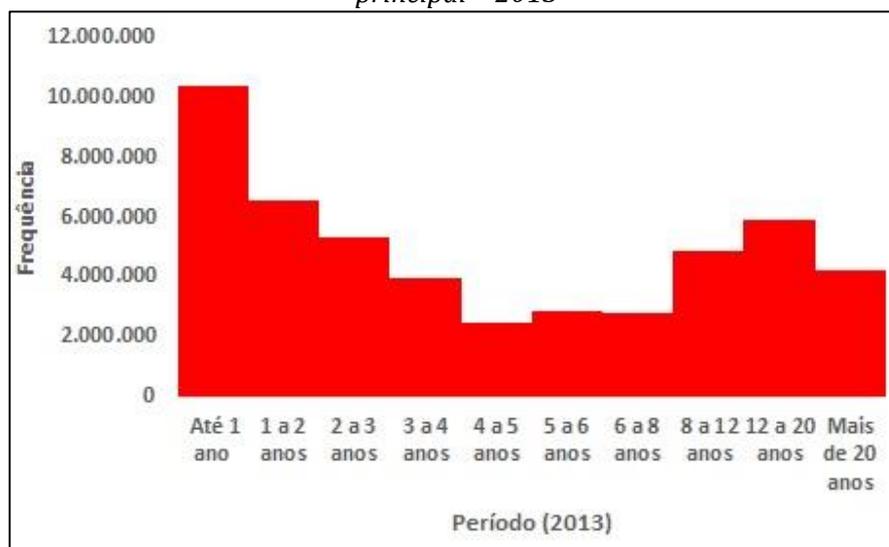
Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Gráfico 11 – Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal - 2003



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Gráfico 12 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal - 2013

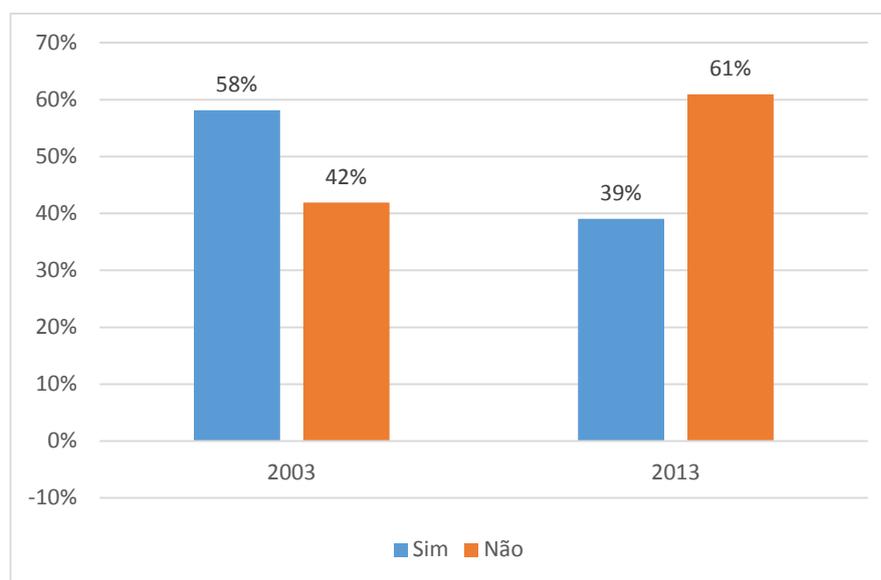


Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à troca de trabalho, o Gráfico 13 mostra que, em 2003, 58% das pessoas ocupadas a menos de 1 ano no mesmo do trabalho saíram desse posto no período de captação 358 dias, sendo que destas, 88,45% havia saído de apenas um trabalho, ao passo que 6,7% saíram de dois e 4,9% tinham apresentado três saídas ou mais. Já em 2013, esse percentual caiu para 39% da população ocupada em estudo, sendo que 94,35% deste total havia saído de um trabalho, 3,9% de dois e 1,8% de três ou mais trabalhos. Por último, constata-se que, em 2003,

39% das pessoas que haviam trocado de emprego no período de referência tinham carteira assinada nesse emprego anterior, ao passo que em 2013 esse percentual subiu para 59%.

Gráfico 13 - Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C ocupados a menos de 1 ano que saíram do posto de trabalho



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Tal como discutido, a partir de 2004, o comportamento positivo do mercado de trabalho brasileiro, aliado a uma conjuntura internacional favorável, contribuiu para a criação de postos de trabalho na base da pirâmide social, ampliando o número de trabalhadores brasileiros com remuneração de até 1,5 salário mínimo, que deu origem ao alargamento da faixa de renda C, fenômeno erroneamente associado ao surgimento de uma “nova classe média”. (POCHMANN, 2012). Buscou-se ressaltar que a ampliação dessa faixa de renda ocorreu em contexto histórico de acumulação flexível, marcado por severas transformações nas relações de trabalho no país, ou seja, em um momento histórico radicalmente diferente dos anos do fordismo periférico que deram origem à formação da classe média no Brasil por volta da década de 1950.

A análise empreendida nesse capítulo teve como propósito ampliar o conhecimento sobre a morfologia do trabalho da faixa de renda C. Por um lado, observou-se entre 2003 e 2013 o aumento do percentual de trabalhadores com carteira assinada, por outro, a permanência de uma parcela não desprezível de trabalhadores sem carteira e, portanto, desprovida de uma série de direitos associados a ela. Além disso, constatou-se que mais de um quinto dos trabalhadores da faixa de renda C trabalha por conta própria ou para consumo próprio, o que não parece ser um problema do ponto de vista do governo, mas sim uma das soluções vislumbradas para a redução da informalidade e para manutenção da sustentabilidade dessa faixa de renda, como

demonstra a ênfase no empreendedorismo conferida pela SAE/PR, tal como apresentado no capítulo 2. Ademais, é necessário mencionar que esses trabalhadores apresentam taxas baixíssimas de filiação sindical, em razão do caráter heterogêneo, fragmentado e isolado da atividade que exercem, o que obstaculiza ainda mais a mobilização em prol da ampliação de direitos sociais e trabalhistas.

A análise da distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por grupamento de atividades mostrou a redução do percentual de trabalhadores do setor industrial e do setor agrícola, acompanhada pela crescente participação dos trabalhadores no setor de serviços e na construção civil. Esse fato revela-se preocupante na medida em que, como destaca Luce (2013), o setor de serviços, sobretudo as atividades de comércio, tem apresentado o maior número de ocorrências de extensão da jornada de trabalho e, nesse sentido, a expansão do setor de serviços evidencia que cada vez mais trabalhadores estão tendo o seu fundo de vida apropriado pelo capital. Ademais, a expansão dos empregos na construção civil também se mostra preocupante em razão do alto percentual de trabalhadores em situação precária, sem carteira assinada e direitos trabalhistas e, ainda, expostos a acidentes laborais.

Destaca-se também a concentração dos trabalhadores nas faixas iniciais de duração da permanência no trabalho principal, sendo que estes são os que tendem a apresentar as maiores taxas de rotatividade. Além disso, outro ponto que precisa ser ressaltado é que, em que pese o aumento da cobertura previdenciária dos trabalhadores da faixa de renda C no período de 2003 a 2013, quase 40% dos trabalhadores ainda se encontravam desprovidos de cobertura previdenciária em 2013 e, portanto, alijados de uma série de direitos e garantias.

Assim, por trás do aspecto favorável dos indicadores do mercado de trabalho a partir de meados dos anos 2000, a análise das características do trabalho da faixa de renda C revela uma realidade laboral nem sempre tão favorável para esses trabalhadores de baixa renda, cujas relações de trabalho são marcadas pelos efeitos da reestruturação produtiva aliados à histórica informalidade, flexibilidade e precariedade presentes no mercado de trabalho brasileiro.

Capítulo 4 – A “nova classe média” chega ao paraíso? o acesso aos serviços de educação e de saúde pela faixa de renda C

4.1. Saúde e educação como necessidades humanas básicas

Indo de encontro com a teoria liberal, para a qual não existiriam senão desejos, preferências e aspirações subjetivas, e com as teorias relativistas, para as quais é impossível definir necessidades humanas universais para além das diferenças culturais, Pereira (2011b) aponta uma série de necessidades humanas básicas objetivas e universais. Com base em Doyal e Gough (1991), a autora mostra que “tais necessidades têm como traço distintivo, em contraste às aspirações, desejos e preferências, o fato de que sua ausência pode levar a ocorrência de sérios prejuízos à vida material dos homens, e à atuação destes como sujeitos (informados e críticos) caso estas necessidades não sejam satisfeitas”. A definição de sérios prejuízos considera os “impactos negativos cruciais que impedem ou põem em sério risco a possibilidade objetiva dos seres humanos de viver física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica”. (PEREIRA, 2011b, p. 67).

Essa concepção expressa a importância da satisfação dessas necessidades na busca da saúde física e da autonomia, que para os autores são os dois atributos essenciais das necessidades humanas básicas, objetivas e universais³⁴. Para além da mera sobrevivência preservada pela saúde física, a chave dessa teoria repousa na compreensão da intencionalidade da ação humana, refletida na capacidade de autonomia crítica e, principalmente na capacidade de agência, que constitui a condição mais elementar ou prévia para que o indivíduo possa considerar-se a si mesmo - ou ser considerado por qualquer outro - como capaz de fazer algo e de ser responsável pela própria ação. (PEREIRA, 2011b). Se, por um lado, as necessidades humanas básicas de saúde física e autonomia são consideradas objetivas e universais, as políticas públicas, serviços sociais e bens necessários para satisfazer essas necessidades podem variar. Doyal e Gough (1991) propõem, então, uma lista de características dos “satisfadores” universais que contribuem para a satisfação das necessidades de saúde física e autonomia. Estas são, segundo os autores, onze necessidades intermediárias que permitem alcançar as necessidades básicas:

³⁴ De acordo com Pereira (2011b), as necessidades humanas são consideradas objetivas porque a sua definição teórica e empírica independe de preferências individuais e são consideradas universais, porque os sérios prejuízos decorrentes da sua não satisfação de modo adequado são iguais para todos os indivíduos, independentemente de sua cultura.

i) alimentação nutritiva e água potável; ii) habitação adequada; iii) ambiente de trabalho desprovido de riscos; iv) ambiente físico saudável; v) cuidados de saúde apropriados; vi) proteção à infância; vii) relações primárias significativas; viii) segurança física; ix) segurança econômica; x) educação apropriada; xi) segurança no planejamento familiar, na gestação e no parto. (DOYAL; GOUGH, 1991, p. 157-158).

A partir desta lista indicada, foram selecionadas as necessidades intermediárias relacionadas à educação (educação apropriada) e saúde (cuidados de saúde apropriados) para serem operacionalizadas em indicadores que viabilizem sua mensuração a partir de dados empíricos. Apesar de não haver uma separação nítida entre os *inputs* que contribuem para o alcance da saúde física e da autonomia, os autores associam a necessidade intermediária de cuidados de saúde apropriada à saúde física e a de educação apropriada à dimensão da autonomia. Dessa forma, sem desprezar o papel que as outras necessidades intermediárias tem na prevenção de doenças e na manutenção da saúde física, a escolha dos cuidados de saúde apropriados como um dos recortes dessa pesquisa sustenta-se na importância do acesso a serviços médicos e tratamentos de saúde - sejam estes preventivos, curativos ou paliativos para manutenção da saúde física (DOYAL, GOUGH, 1991).

Já a escolha da necessidade intermediária de educação apropriada está diretamente relacionada ao papel que esta desempenha no componente cognitivo de fortalecimento da autonomia. Doyal e Gough (1991) argumentam que uma educação apropriada envolve o desenvolvimento de competências que possibilitem o entendimento de regras e princípios de uma cultura e, para isso, é essencial o domínio da linguagem e conhecimentos básicos de ciência e humanidades. Dessa forma, os autores afirmam que, a despeito das falhas do ensino, o acesso à educação formal adequada, sobretudo à formação superior, é um pré-requisito para o aumento da autonomia individual e crítica. Pereira (2011b) ressalta que no trabalho de Doyal e Gough (1991), a dimensão da educação apropriada supera a educação formal (taxas de alfabetização e índices de acesso ao ensino básico e superior) e engloba também o conhecimento cotidiano popular. Ainda que nesta pesquisa não seja possível analisar essa dimensão do conhecimento cultural, postula-se que a análise dos indicadores de educação formal, sobretudo, o contraste entre o acesso à educação básica e superior pública e privada, possam contribuir para ampliar o conhecimento sobre a realidade da faixa de renda C.

O importante nessa análise é que o rol de indicadores selecionados possam se complementar à dimensão de renda e consumo, identificando com mais amplitude as condições materiais de vida da faixa de renda C. Sem negar a dimensão econômica, ligada aos desejos e aspirações e seus fundamentais rebatimentos nas identidades contemporâneas, a análise busca a real hierarquia entre as dimensões da renda e consumo (privados) e a dimensão das políticas

sociais (públicas), identificando necessidades humanas básicas que são fundamentais para a conformação de sujeitos ativos na sociedade e que podem estar sendo negligenciadas nas análises circunscritas exclusivamente à dimensão de consumo e renda.

4.2. A estruturação da política de educação no Brasil

As primeiras relações entre Estado e educação no Brasil remetem ao início da colonização do país em 1500. Saviani (2003) relata que os mais antigos indícios da nossa primeira política educacional podem ser atribuídos aos “Regimentos” formulados pelos jesuítas chefiados pelo Padre Manuel da Nóbrega, os quais contemplavam a educação dos filhos dos colonos portugueses e dos filhos dos indígenas. Adiante, é formulado um plano geral de educação, direcionado às elites a partir do ensino das “humanidades” nos colégios e seminários que aos poucos foram sendo criados na colônia. O domínio dos jesuítas na “educação pública religiosa” brasileira terminou apenas com a chegada do Marquês de Pombal, primeiro-ministro do Rei de Portugal, D. José I, que implementou uma série de medidas de cunho modernizador, as “reformas pombalinas da instrução pública”. Tais medidas tinham como premissa as ideias iluministas e buscavam alçar Portugal à modernidade. Opunha-se, assim, ao domínio das ideias religiosas na educação. Na visão de Saviani (2003), essas iniciativas constituíram a versão brasileira da “educação pública estatal”, cujas pretensões, por uma série de motivos históricos e constrangimentos estruturais, não vieram a se efetivar por completo.

Saviani (2003) argumenta que, com o avanço da industrialização e da urbanização, começaram a se multiplicar demandas sociais pela instrução pública nos centros urbanos. Como resposta, medidas isoladas de reformas educacionais e tentativas de expansão da oferta pública foram implementadas por parte de alguns dos estados do país. Contudo, foi apenas na década de 1930 que o Estado brasileiro passou a reconhecer a educação como uma questão nacional. É criado, então, o Ministério da Educação e Saúde (MES) em 1931. No ano seguinte, é lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, direcionado ao governo e à população, que tratava da instituição de um sistema nacional de educação.

Já a Constituição Federal de 1934 (CF/1934) estabelecia exigências relativas à definição de diretrizes da educação nacional e a elaboração de um plano nacional de educação. (SAVIANI, 2003). No que se refere ao financiamento da educação, Fagnani (2005) destaca o estabelecimento nesta Constituição de uma política de vinculação de receitas tributárias, que criou a obrigatoriedade de aplicação de percentuais mínimos da receita de impostos na educação (União e municípios pelo menos 10% e estados, 20%).

Em seguida, a década de 1940 começa com a instituição de um conjunto de reformas pelo ministro da educação do Estado Novo, Gustavo Capanema. Adiante, é promulgada a Constituição Federal de 1946 (CF/1946), que manteve o mecanismo de vinculação de receitas tributárias da CF/1934, tendo apenas aumentado o percentual mínimo dos estados para 20%. A CF/1946 definiu a educação como direito de todos e assegurou a obrigatoriedade e a gratuidade nas escolas públicas do ensino primário. Esta Carta Constitucional também determinou o estabelecimento por parte da União das diretrizes e bases da educação nacional, normativo que passa a ser elaborado em 1947 e só vem a ser publicado em 1961. Destaca-se também nesse período a criação de universidades federais. Até o final do Estado Novo, o Brasil contava com cinco universidades: a Universidade do Brasil, a Universidade de São Paulo, a Universidade de Porto Alegre e a Universidade Rural do Brasil, além de uma universidade privada, a Universidade Católica do Rio de Janeiro. (SAVIANI, 2003).

Já na década de 1950, a qual é marcada pelo início da etapa de monopolização do capital, e também pela crescente necessidade de ampliação da escolarização da classe trabalhadora, observa-se o aumento no número de matrículas em todos os níveis de ensino. O período é marcado pela forte participação estatal no ensino superior e pela diversificação horizontal do ensino (aumento do número de cursos e especialidades) e vertical, com a hierarquização em graus dos cursos superiores (CISLAGHI, 2012). Destaca-se também a ênfase no ensino técnico e profissional, como meio de integrar o trabalhador ao circuito da industrialização. Assim, a educação no desenvolvimentismo é colocada a serviço deste, à medida em que fossem ocorrendo as transformações na indústria, o sistema de ensino deveria ser pragmaticamente alterado para atender a essas mudanças. (CUNHA, 2002).

Já o período seguinte, que compreende os anos do regime militar (1964-1985), é marcado pela escassez de recursos fiscais para a educação. A Constituição Federal de 1967 (CF/1967) exclui o dispositivo presente na CF/1934 e na CF/1946 que obrigava a União, os estados e os municípios a destinarem um percentual de sua receita de impostos para o ensino. Posteriormente, foi incluída a obrigatoriedade para apenas os municípios, que deveriam arcar com pelo menos 20% de sua receita tributária para financiar o ensino primário. Em substituição a esse mecanismo de financiamento, foi instituído o salário-educação, uma contribuição social incidente sobre a folha de salário do trabalhador formal urbano, com viés fortemente regressivo. Ademais, o período é marcado também pela centralização dos processos de decisão e de execução das políticas públicas no Ministério da Educação. Exemplo disso foi o Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME), que centralizava a compra dos alimentos e a posterior

distribuição no Executivo Federal, gerando desperdício de recursos e ineficiência. (FAGNANI, 2005).

Os anos da ditadura militar também são considerados como o marco do processo de privatização da educação no Brasil. A partir de meados da década de 1960, o governo passa a enfrentar pressões por reformas educacionais que ampliassem a oferta de vagas no ensino superior, tendo em vista o aumento da demanda educacional, sobretudo por parte das classes médias, ao enxergarem o ensino superior como “possibilidade de ascensão social nos marcos de um modelo econômico industrializante, que criava então uma quantidade e variedade de novos empregos, que necessitavam de diversos níveis de qualificação”. (CISLAGHI, 2012, p. 263). Para se ter uma noção da discrepância entre a demanda e a oferta por vagas no ensino superior nesse período, Cislighi (2012) afirma que, entre 1960 e 1964, o percentual de pessoas inscritas no vestibular cresceu 50%, ao passo que o número de vagas cresceu 64%, ocasionando um saldo positivo. Já no período seguinte, o crescimento do número de pessoas inscritas no vestibular foi de 120%, sendo que a oferta cresceu apenas 52%, gerando um déficit de vagas.

Um aspecto interessante trazido por Romanelli (1984) é que o Estado passou a responder a essa demanda das classes médias a partir do momento em que o sistema econômico também demandava por recursos humanos qualificados:

somente, pois, quando há necessidade de redefinição na expansão econômica que implique o aparecimento ou o incremento de demanda econômica de recursos humanos de vários níveis de qualificação e também quando o remanejamento das forças na estrutura do poder objetive utilizar-se da modernização como ideologia de justificação e necessite aumentar as oportunidades educacionais em determinada direção, é que as pressões da demanda social por educação começam a ser consideradas. (ROMANELLI, 1984, p. 203).

Ainda segundo Romanelli (1984), cumpre ressaltar que a expansão promovida pelo governo não atendia toda a demanda por vagas, uma vez que a seletividade das instituições de ensino era funcional à manutenção do *status quo* e da permanência de uma força de trabalho pouco qualificada. O aumento do número de vagas nesse período não foi proporcional à ampliação dos custos, sendo o período marcado pelo início da introdução de uma lógica racionalizante e empresarial na gestão universitária, com o intuito de atender a demanda das classes médias a baixo custo.

Esse período também é marcado pelo *boom* das instituições de ensino superior privadas. A CF/1946 já previa a renúncia fiscal aos estabelecimentos educacionais (instituições de ensino superior e também da educação básica). No entanto, apenas durante o regime militar, com o Código Tributário Nacional (CTN) e a CF/1967, que previa a não incidência de impostos

sobre a renda, o patrimônio e os serviços dos estabelecimentos de ensino de qualquer natureza, que houve a grande expansão das instituições privadas no Brasil.

Como afirma Carvalho (2011, p. 3):

os estabelecimentos privados gozaram, desde a sua criação, do privilégio de imunidade fiscal, não recolhendo aos cofres públicos a receita tributária. Apesar de existirem requisitos restritivos para as entidades educacionais terem acesso à imunidade tributária, na prática, a maior parte dos estabelecimentos usufruiu deste benefício.

Para se ter a dimensão dessa expansão do número de vagas, no período que vai de 1968 a 1973, a oferta de vagas em universidades públicas aumentou 210%, ao passo que o número de vagas na rede privada cresceu 410%. (CISLAGHI, 2012).

Segundo Fagnani (2005), outro indício da linha privatizante do regime militar na educação é o Programa de Crédito Educativo (PCE), criado em 1975, em um contexto de decréscimo do número de matrículas nas instituições de ensino superior privadas, em razão da desaceleração da economia e aumento da inflação. O PCE instituiu a concessão de empréstimos pelos bancos públicos e privados a estudantes de instituições de ensino superior privadas para pagamento de mensalidades e custeio em geral dos estudos. Esses financiamentos eram realizados com o uso de até 1% dos recursos dos depósitos compulsórios que essas instituições mantinham no Banco Central do Brasil. Na visão do autor, a instituição do PCE constituía um verdade mecanismo de socialização de perdas, na medida em que, diante de um contexto econômico desfavorável, às custas do fundo público, o setor privado passou a ganhar duplamente, seja com o aumento das matrículas por parte das instituições de ensino superior privadas, seja pelo empréstimo de recursos outrora reservados a depósitos compulsórios, no caso dos bancos. No âmbito do ensino de 1º e 2º grau, Fagnani (2005) destaca que a linha privatizante dos governos militares pode ser notada ao se analisar os incentivos fiscais obtidos pelas empresas na concessão de bolsas de estudo. Por meio de convênios com escolas particulares, as empresas que concedessem bolsas de estudo aos empregados e seus filhos poderiam obter isenções de tributos.

Entre os resultados alcançados entre 1960 e 1980, destaca-se o aumento da taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos que subiu de 45% para 80%, entre 1960 e 1980, denotando a quase universalização do ensino fundamental. Por outro lado, essa expansão quantitativa não foi acompanhada de uma evolução qualitativa do ensino. Ao contrário, o período é marcado pela existência de uma estrutura física precária, pela pouca qualificação e baixos salários dos professores. Observou-se também altos índices de repetência, que, aliados

às altas taxas de evasão, evidenciam o caráter seletivo e excludente do sistema educacional que se consolidava naquele período. (FAGNANI, 2005).

A reforma do sistema educacional no período militar é marcada pela cooperação com organismos internacionais dos países centrais, como a *Agency for International Development* (AID). Em 1968 foi instituída a Reforma Universitária por intermédio da Lei nº 5.540/68. Já em 1971 foi promulgada a Lei nº 5.692/71 que instituiu a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, convertendo o curso primário e o curso ginásial em um único ensino fundamental de oito anos, o 1º grau, e instituiu o ensino de 2º grau, conhecido anteriormente por Colegial. Foi também ampliada a obrigatoriedade escolar para 7 a 14 anos. A reforma acima citada conferiu um viés profissionalizante ao 2º grau, como um meio de escoar parte do excedente de estudantes já para o mercado de trabalho, em vez da universidade. (ROMANELLI, 1984).

Já o final da década de 1980, período conhecido como “Nova República”, é marcado pelas mobilizações dos profissionais da educação para a construção de uma agenda de reforma da educação. Entre as principais medidas, destacam-se a regulamentação da Emenda Constitucional 23/83, de autoria do senador João Calmon - a Emenda Calmon, que criava para a União a obrigação de aplicar pelo menos 13%, e os estados e municípios, pelo menos 25% da receita de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Tal regulamentação foi realizada no início do governo Sarney, proporcionando o aumento do gasto federal na área de educação. Dados do Ipea (1987) trazidos por Fagnani (2005) demonstram que o orçamento do MEC em 1985 foi 86% superior ao do ano de 1984, sendo que 61% deste valor era proveniente dos recursos do Tesouro, tornando o orçamento do MEC o segundo maior orçamento da União.

No âmbito do Ensino Fundamental, foi lançado o Programa Educação para Todos (PET), que fixou o compromisso de ampliar o acesso à educação fundamental dos estudantes de 7 a 14 anos de idade. Entre os gargalos da educação fundamental apontados pelo programa estava o déficit da escolaridade básica, as altas taxas de analfabetismo, a concentração das matrículas nas séries iniciais, condições precárias de qualificação e de trabalho dos professores, índices elevados de evasão e de repetência e rede física precária. Para solucionar esses problemas foi proposto no Plano de Ação Imediata para o biênio 1985-1986 a formulação de uma Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério, a ampliação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), a redefinição dos conteúdos curriculares mínimos para padronizar os currículos e a instituição do Programa. No que se refere ao Ensino Superior, foi instituído em 1985 a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior (CNRES) e, no ano seguinte, foi criado o Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior (GERES), com o propósito de analisar as sugestões apontadas pelo CNRES e

encaminhar propostas administrativas e legais para a implementação da reforma universitária. O anteprojeto de lei criado pelo GERES foi alvo de duras críticas por parte da comunidade universitária e da sociedade em geral. Ademais, em 1986 foi também criado o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), que tinha como meta ampliar ou construir 200 escolas agrícolas de 1º grau e agrotécnicas e industriais de 2º grau. (FAGNANI, 2005).

Fagnani (2005) destaca que, apesar do desenho dessas medidas, os resultados obtidos pelo MEC à época comandado pelo Partido da Frente Liberal (PFL), foram bastante modestos se comparados às demais áreas, chefiadas por lideranças de partidos progressistas. Já em 1987 não é feita mais menção ao PET, não se logrou descentralizar o PNLD e houve pouco avanço na desconcentração do mercado de livros didáticos e na descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para os municípios. A proposta de reforma universitária encaminhada pelo GERES, por sua vez, foi permeada por controvérsias, sendo abandonada em 1986. Em síntese, na visão do autor, o período Sarney foi marcado pelo continuísmo, pela permanência do clientelismo, assistencialismo, centralização financeira e institucional e privatização da esfera pública. Evidência disso foram as ações implementadas no ensino superior como o Programa Nova Universidade, que financiava projetos apresentados por instituições de ensino superior públicas e privadas, cujos critérios de seleção de projetos eram vagos e abriam margem para o clientelismo e para a apropriação privada de recursos do fundo público. (FAGNANI, 2005).

4.2.1. O direito à educação na Constituição federal de 1988

O final da década de 1980 também é marcado pelas deliberações sobre os direitos relacionados à educação no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Para Fagnani (2005), este debate foi permeado pela oposição entre os grupos em defesa da escola pública e os defensores da escola privada. Entre os atores e movimentos envolvidos na mobilização pela educação pública estão o “Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito”, “Manifesto em Defesa da Escola Pública e Gratuita” e “Proposta Educacional para a Constituição”. Em linhas gerais, esse setor defendia a educação como direito de todos, sendo dever do Estado oferecer o ensino público, gratuito e laico em todos os níveis.

Já o setor privado compreendia tanto o setor privado leigo, como as organizações em defesa das entidades confessionais. Os primeiros tinham como principal representante a Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (Fenen). Foi articulada a elaboração da

“Proposta da Escola Particular para o Capítulo da Educação na Constituinte”, com o respaldo de mais de 35 mil estabelecimentos privados de ensino. Entre as principais demandas destacava-se o direito a educação gratuita, que poderia ser em escolas públicas ou via concessão de bolsas com recursos públicos para estudos em instituições de ensino privadas. Além disso, essas instituições privadas defendiam a imunidade tributária para as instituições que desenvolvessem atividades educacionais ou de ensino. Interessante mencionar que a Fenen foi a entidade que pleiteou os percentuais mais elevados de vinculação de recursos do orçamento para educação (25% da União e 40% dos estados, Distrito Federal e municípios), o que é coerente com a proposta privatista desta Federação, tendo em vista que os recursos vinculados seriam canalizados para o setor privado por intermédio do pagamento de bolsas. (FAGNANI, 2005).

Já o setor privado confessional era representado pela Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e pela Associação de Educação Católica do Brasil (AEC), ambas articuladas com a Comissão Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Em linhas gerais, essas associações se posicionavam contra a exclusividade da destinação dos recursos públicos para as escolas públicas, mas ao mesmo tempo, buscavam se diferenciar do setor privado lucrativo. (FAGNANI, 2005).

Com a promulgação da CF/1988, a educação passa a figurar no rol dos direitos sociais, conforme disposto em seu artigo 5º. Adiante, o artigo 205 define que “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”. (BRASIL, 1988). Esse dispositivo constitucional define, portanto, a educação como direito de caráter universal, a ser assegurado pelo Estado, mas, por outro lado, também responsabiliza a família e a sociedade por meio da “colaboração” pela provisão da educação. Além disso, o referido dispositivo também apresenta uma concepção de educação que, por um lado, se aproxima da noção de autonomia crítica, ao ressaltar o seu papel no desenvolvimento pleno da pessoa e na sua preparação para o exercício da cidadania, mas, por outro lado, enfatiza também a noção de educação como condição para reprodução da força de trabalho.

Na visão de Fagnani (2005), a conquista mais importante alcançada pelos defensores da educação pública foi a vinculação de receitas fiscais à educação, estipulada no artigo 212: "a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino". (BRASIL, 1988). Além disso, o referido artigo também definiu que não será considerada nesse cálculo a parcela de arrecadação

de impostos que a União transfere aos estados, Distrito Federal e municípios e a parcela transferida pelos estados aos municípios. A CF/1988 também estabeleceu em seu artigo que a aplicação desses recursos deverá priorizar o “atendimento das necessidades do ensino obrigatório” e vedou a utilização destes para custeio de programas de alimentação suplementar e assistência à saúde.

Assim, como explica Castro (2005), a CF/1988 sagrou um modelo de financiamento da educação baseado na colaboração entre os entes federativos, conforme disposto em seu artigo 211. A CF/1988 prevê um arranjo federativo no qual a União é responsável pela organização do sistema federal de ensino e o dos Territórios e “prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória” (BRASIL, 1988). Já os estados dispõem dos seus recursos e os repassados pela União e, por fim, os municípios, que dispõem dos seus recursos próprios e aqueles repassados pelos estados e pela união, ficaram responsáveis pelo ensino fundamental e pré-escola. Esse modelo de financiamento é fortemente amparado na receita de impostos e de parcela das contribuições sociais destinadas ao custeio de programas como o da merenda escolar, conforme estabelecido no parágrafo 4º do artigo 212 da Carta Constitucional. Além disso, a CF/1988 prevê no parágrafo quinto deste mesmo artigo como fonte adicional de financiamento do ensino fundamental “a contribuição social do salário educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes”. (BRASIL, 1988).

Em relação à educação superior, Saviani (2010) destaca que a CF/1988 incorporou várias das demandas relacionadas a esse setor. Entre elas o autor destaca a consagração da autonomia universitária, o estabelecimento da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a garantia da gratuidade do ensino nos estabelecimentos oficiais e a instituição do ingresso por concurso público e o estabelecimento do regime jurídico único. Nesse sentido, Saviani (2010, p. 10) afirma que “a demanda dos dirigentes de instituições de ensino superior públicas e de seu corpo docente encaminhou-se na direção de uma dotação orçamentária que viabilizasse o exercício pleno da autonomia e, da parte dos alunos e da sociedade, de modo geral, o que se passou a reivindicar foi a expansão das vagas das universidades públicas.”

No entanto, a CF/1988 não contemplou apenas as demandas em defesa da educação pública, mas também os interesses em prol das escolas privadas, ao tornar livre o ensino à iniciativa privada, a partir do “cumprimento das normas gerais da educação nacional e da autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”, conforme preceitua o artigo 209 da referida Constituição. Nesse sentido, é interessante mencionar o recorte que Almeida (2005, p.

121) faz da fala dos representantes da Fenen sobre a situação das escolas particulares após a promulgação da CF/1988:

Como aprovada a Constituição, o ensino privado (...) ficou livre das seguintes ameaças: estatização do ensino; escola única estatal; controle de qualidade pelo Poder Público; plano, currículo e programas centralizados num grande comitê nacional; intervenção do Poder Público, salvo para cumprimento das normas gerais da educação (apenas normas da educação); cogestão administrativa, patrimonial e financeira; obrigatoriedade de ministrar ou não ensino religioso; obrigatoriedade de contratar professores e técnicos por concurso público; obrigatoriedade de estabelecer quadro hierárquico de carreira do magistério; impossibilidade de matrícula de aluno carente, mediante bolsas de estudo, nos 1º e 2º graus (no 3º grau, não haverá); impossibilidade de as empresas usarem a contribuição do salário-educação para bolsas de estudo. Entre outras tantas medidas que asfixiariam a escola particular, levando-a ao desaparecimento, não conseguiram os 'progressistas' efetivá-las.

No que se refere ao setor privado confessional, destaca-se o 2º parágrafo do artigo 210, que define que o “o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental”. Além disso, Fagnani (2005) ressalta a inclusão de dispositivos que abriam brecha para a canalização de recursos públicos para o setor privado confessional, como é o caso do artigo 213, definindo que:

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que (I) - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; (II) - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades. (BRASIL, 1988).

Adiante, o parágrafo primeiro do referido artigo define também que:

os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade. (BRASIL, 1988).

Fagnani (2005) ressalta que consoante o 2º parágrafo do artigo 212, esses recursos transferidos ao setor privado podem ser considerados no cômputo dos percentuais mínimos de aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino no país. Nesse sentido, é possível concluir que ao mesmo tempo em que a CF/1988 consagrou uma série de direitos e garantias relacionadas à educação pública, de caráter universal e provida pelo Estado, alguns de seus dispositivos abriram margem para a atuação da iniciativa privada no setor educacional. Essa ambiguidade se fará presente nas décadas seguintes, sobretudo no processo de regulamentação dos direitos previstos na CF/1988, como se verá a seguir.

4.2.2. A contrarreforma na educação

Em um mesmo movimento no qual estavam inseridas as demais políticas sociais, o começo da década de 1990 marca o início das ofensivas contrarreformistas na área da educação. Gentilli (1998) argumenta que existe nesse momento também um Consenso de Washington no âmbito das políticas educacionais. Do ponto de vista neoliberal, os sistemas educacionais dos países latino-americanos encontravam-se diante de uma crise de eficiência, eficácia e produtividade e, nessa lógica, a expansão da oferta educacional promovida nos anos desenvolvimentistas teria ocorrido de forma ineficiente e sem um controle adequado do uso dos recursos, levando a uma expansão quantitativa em detrimento de melhorias qualitativas. Nesse sentido, “a América Latina estaria enfrentando, assim, uma profunda crise de gerenciamento, de *management* das políticas educacionais. Em suma, uma profunda crise de qualidade”. (GENTILLI, 1998, p. 17). Além disso, do ponto de vista neoliberal, a crise da política educacional tem origem nas imbricações da política na esfera educacional:

A política apoderou-se do espaço escolar, ao reconhecer que esse espaço deveria funcionar como âmbito fundamentalmente público e estatal. A natureza pública e o monopólio estatal da educação conduzem, segundo essa perspectiva, a uma inevitável ineficácia competitiva da escola. Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamenta no mérito e no esforço individual dos ‘usuários’. No seu âmbito não foi estabelecido o necessário sistema de prêmios e castigos, que recompensa ou pune as ações e decisões individuais; em suma, um sistema em que os ‘melhores’ triunfam e os ‘piores’ fracassam. (GENTILLI, 1998, p. 18).

Nessa visão, os principais culpados do fracasso educacional são, em primeiro lugar, o Estado “interventor” e “burocrático” e, em seguida, os próprios sindicatos, sobretudo os dos trabalhadores da educação, ao demandar do Estado mais intervenção na área, o que, do ponto de vista neoliberal, só teria contribuído para aprofundar a crise. Por fim, a sociedade dos países latino-americanos também é apontada como culpada pela crise por não ter cultivado os princípios éticos da meritocracia, do individualismo e da competição, delegando ao Estado a solução de todos os problemas. (GENTILLI, 1998).

Dessa maneira, a proposta neoliberal para resolver a suposta crise enfrentada pelo sistema educacional envolve uma “reforma” administrativa para racionalizar os procedimentos e o uso dos recursos, que permitam alcançar melhores resultados com menos recursos, docentes e demais trabalhadores da área da educação. E, nesse processo, a educação é transferida do âmbito público para a esfera privada do mercado, transformando o direito à educação, do qual

dispunham todos cidadãos, em uma prerrogativa de consumo individual, a depender do mérito e da capacidade dos consumidores. Como sintetiza Gentili (1998, p. 20), “é nesse marco que se reconceitua a noção de cidadania, mediante uma revalorização da ação do indivíduo enquanto proprietário que elege, opta, compete para ter acesso a (comprar) um conjunto de propriedades-mercadorias de diferentes tipos, sendo a educação uma delas”.

As contrarreformas na educação foram orientadas em larga medida pelas diretrizes de organismos internacionais como o FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) como cumprimento das “cláusulas sociais” atreladas aos acordos econômicos (GEMAQUE; CHAVES, 2010). Como explica Leher (1999), no âmbito da educação superior, as principais orientações estão presentes no documento “O ensino superior: as lições derivadas da experiência”, publicado pelo Banco Mundial, o qual defende a diversificação do ensino superior, o fim da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o afastamento do Estado das universidades ou congêneres, que passariam a financiar parte de suas atividades com recursos próprios. Assim, o autor conclui que:

Em decorrência da exclusão das universidades públicas das políticas prioritárias, o segundo grau público fica igualmente sem lugar no rol das políticas educacionais. A expansão do segundo grau público entraria em contradição com a política de privatização do terceiro grau, e evidenciaria, ainda mais, o caráter segregacionista da política vigente. Resta ao Estado a responsabilidade com o ensino fundamental. (LEHER, 1999, p. 29).

Nessa lógica, a prioridade estatal seria a expansão do ensino fundamental, voltado para a população como um todo, a qual deveria ser realizada pela descentralização político financeira para estados e municípios. Em contraste, a atuação do Estado na provisão do ensino médio e superior seria residual.

Evidência da influência dos organismos internacionais na contrarreforma da educação brasileira é que o ministro que esteve à frente do MEC durante os dois mandatos do governo FHC foi o ex-reitor da Unicamp, Paulo Renato Souza, que outrora havia ocupado o cargo de vice-presidente do BID. (PINTO, 2002). É durante o governo FHC que é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 20 de dezembro de 1996. A elaboração da LDB foi alvo de intensas discussões que ocorreram desde novembro de 1988, quando foi apresentado o primeiro anteprojeto pelo deputado Otávio Eliseu (PSDB/MG), até a sanção do Presidente da República em 20 de dezembro de 1996. Frigotto e Ciavatta (2003) argumentam que, ao longo desse processo, o projeto de LDB construído pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que congregava mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, acabou sendo desfigurado pelas emendas e destaques dos deputados e senadores da base do governo e a demora do processo acabou sendo funcional para que as decisões mais importantes

na área da educação fossem tomadas pelo alto, por meio de medidas provisórias, decretos e leis negociadas com os parlamentares da base. Assim, “tratava-se de uma estratégia para, ao mesmo tempo, ir transformando esse substitutivo em projeto adequado aos interesses do governo e ir impondo sua política de ajuste pontual e tópico no campo educacional”. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 110).

Entre os aspectos que foram desvirtuados ao longo do processo de deliberação da LDB, Pinto (2002) destaca a retirada da exclusão de gastos com transporte escolar e material didático do cálculo dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino para fins de cumprimento do mínimo constitucional. Também foi retirado do texto a previsão de um número máximo de alunos por professor, ficando a critério das “autoridades responsáveis” definir uma proporção adequada. Além disso, também foram cortados vários dispositivos relacionados à carreira docente, como o pagamento de adicional noturno para regiões de difícil acesso e para o ensino nas quatro primeiras séries do ensino fundamental.

No âmbito da educação superior, a LDB/1996 é considerada o marco legal da contrarreforma no Brasil, ao definir o papel do Estado como o controlador e o gestor das políticas educacionais e ao liberalizar a oferta da educação superior pela iniciativa privada. (CHAVES, 2010). A LDB/96 também é considerada por Chaves (2010) como marco no processo de fragmentação do ensino superior brasileiro, ao definir os tipos de instituições privadas: a particular em sentido estrito e as confessionais, comunitárias e filantrópicas. Ainda no governo FHC, Chaves (2010) destaca a edição do Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997, que regulamentou o Sistema Federal de Educação e normatizou a tipologia e as atribuições das instituições de ensino superior, admitindo, de forma definitiva, as Instituições de Ensino Superior (IES) com fins lucrativos e estabelecendo, na referida tipologia, a diversificação daquelas instituições. As regras de organização do ensino superior e de avaliação de cursos foram alteradas, em 2001, pelas disposições do Decreto n. 3.860/2001, que consolidou a expansão do empresariamento do ensino superior no Brasil.

Em substituição ao Conselho Federal de Educação (CFE), herança da ditadura marcada pelo privatismo e corrupção que havia sido extinto em 1995, foi instituído o Conselho Nacional de Educação (CNE). Como explicam Frigotto e Ciavatta (2003), a configuração do CNE foi intensamente debatida pelos movimentos defensores da educação pública. O projeto de LDB apresentado na Câmara dos Deputados pelo deputado Otávio Elísio em 1988 trazia a proposta de instituição de um conselho de cunho deliberativo e legislativo, que fosse autônomo em termos econômicos, administrativos e financeiros. Propunha-se, ainda, uma composição tripartite, dividida igualmente entre indicados pelo ministro da educação, pela câmara federal e

entidades representativas de magistério. No entanto, o projeto substitutivo apresentado por Darcy Ribeiro não trata do CNE e a versão final sancionada apenas prevê a criação por lei de um conselho normativo e supervisor, indo de encontro com a concepção de um conselho deliberativo formulada anteriormente. Como descrevem os autores:

prevalecendo o caráter consultivo do CNE e sob a égide do MEC, ao longo dos oito anos de mandato do Governo Cardoso o ministro Paulo Renato Souza nomeou os conselheiros em número mais que suficiente para que nada que fosse fundamental ao projeto educativo preconcebido, escapasse do seu controle. Na primeira composição foram incluídos alguns nomes sugeridos pelas entidades do magistério, mas sem força suficiente para além de retardar ou dificultar algumas medidas. No segundo mandato do ministro (1998-2002), o CNE, reeditando o passado, foi espaço de legitimação do projeto mercantilista e privatista do Governo Cardoso. (FRIGOTTO; CIAVATTA 2003, p. 111).

Em atendimento à LDB, foi instituído o Plano Nacional de Educação (PNE), em nove de janeiro de 2001. Em 1998, o deputado federal Ivan Valente apresentou na Câmara dos Deputados o PL nº 4.155/98, que fora elaborado entre o I e II Congresso Nacional de Educação (CONED), com ampla participação popular. O projeto intitulado “PNE da sociedade brasileira”, a partir da definição de parâmetros básicos de custo por aluno, propunha um valor de 10% do PIB para despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino público durante dez anos e, posteriormente, de 6% do PIB. Simultaneamente e, também a partir de consultas a diferentes entidades, fora elaborado um projeto pelo governo federal, o qual foi enviado ao CN no dia seguinte após o envio do projeto de Ivan Valente. Por questões regimentais, o projeto do deputado Ivan Valente foi discutido primeiro, mas, em seguida, o governo apresentou um substitutivo análogo ao PL apresentado anteriormente por ele. Assim, o resultado foi a aprovação do projeto nos moldes definidos pelo governo. (PINTO, 2002).

Nesse contexto e, praticamente em paralelo com a aprovação da LDB/96, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que confere nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF/1988, o qual estipulava que nos dez anos posteriores à promulgação da CF/1988 o poder público deveria aplicar pelo menos metade dos recursos vinculados pela CF/1988 ao ensino na universalização do ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo. Neste mesmo ano, a Lei nº 9.424/96 em 26 de dezembro regulamentou o Fundef. A criação deste fundo gerou uma mudança na estrutura de financiamento do ensino fundamental no Brasil, a qual, segundo Castro (2005), reafirmou a necessidade de cumprimento por parte dos estados e municípios dos percentuais mínimos vinculados à educação definidos na CF/1988, ao instituir uma subvinculação a esse nível de ensino de 60% dos recursos que a CF/1988 destina à educação.

Porém, não é feita menção ao compromisso de erradicação do analfabetismo presente no art. 60 do ADCT.

Entre os resultados da implementação do Fundef, Pinto (2007) destaca a ampliação da municipalização do ensino fundamental que, no período de 1991 a 1996, correspondia a 37% das matrículas em nível fundamental da rede pública, e alcança o percentual de 52% em 2006, sendo que na região nordeste esse percentual chega a 77% das matrículas. O autor realiza uma série de ponderações acerca desse avanço da descentralização. A primeira delas é que a municipalização não necessariamente levou a uma melhoria na qualidade do ensino. Outra preocupação está relacionada à ruptura do equilíbrio entre alunos atendidos e a capacidade financeira dos municípios, tendo em vista que, apesar de já possuírem um percentual de matrículas maior do que o dos estados, a receita de impostos dos municípios fica aquém daquela obtida pelos estados. É nesse sentido que Leher (1999), ao tratar da influência dos organismos internacionais nas reformas educacionais empreendidas na década de 1990, afirma que:

Em termos práticos, estas orientações são encaminhadas por meio de políticas de 'descentralização administrativo-financeira' que estão redesenhando as atribuições da União, dos Estados e dos municípios. Enquanto a primeira canaliza os seus recursos aos ricos e aos investidores estrangeiros, os dois últimos são forçados a assumir os encargos necessários para manter as pessoas vivas e trabalhando, ainda que numa situação próxima da indigência. Este é o sentido da municipalização promovida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef, Lei 9224/96). (LEHER, 1999, p. 27).

Além disso, na visão de Castro (2005), um dos desdobramentos da instituição do Fundef foi o subfinanciamento de outros níveis de ensino, como a educação infantil, o ensino médio e, também, o ensino superior. Isso ocorreu porque o Fundo foi instituído exclusivamente para o financiamento do ensino fundamental, tendo em vista que “não há como se esquecer de que esse nível de ensino foi escolhido como objeto central da política de governo no período de 1995 a 2002”. (CASTRO, 2005, p. 844). Acrescenta-se a isso o fato de que o salário-educação era destinado exclusivamente ao ensino fundamental. Como resultado, em 2002, dos 4,27% do PIB gastos com educação, o ensino fundamental correspondia a 2,50%. Em contraste, a educação infantil contava apenas 0,39%, o ensino médio com 0,47% e a educação superior com 0,90%. (CASTRO, 2005).

Ademais, Pinto (2002) destaca o não cumprimento pelo governo FHC da fórmula de cálculo do valor mínimo que deveria ser despendido por aluno, fazendo com que o ensino fundamental deixasse de receber de 1998 até 2002 cerca de 10 bilhões de reais oriundos de recursos federais. Nessa mesma linha, Castro (2005) também ressalta o declínio do aporte da União ao Fundef, que em 1998 equivalia a 3,2% dos recursos do Fundo, ao passo que, em 2002, esse percentual havia se reduzido para 2,3% do valor total de recursos do Fundef. Assim, Castro

(2005, p. 845) conclui que “a redução relativa da participação do governo federal na composição do Fundef configurou, para alguns, uma forma de desobrigação do Ministério para com o ensino fundamental”.

Outro desdobramento do declínio do investimento do governo federal no Fundef foi que o enfrentamento às desigualdades regionais no âmbito do ensino fundamental não foi efetivo, uma vez que estes recursos serviriam para equalizar os gastos entre os estados. Em contraste, no caso da desigualdade entre os municípios de um mesmo estado, o Fundo foi efetivo em reduzir as desigualdades, mas segundo Pinto (2007), isso ocorreu pela “socialização da miséria”.

Dessa forma, o quadro do financiamento da educação no período que sucede a promulgação da CF/1988 até o final do segundo governo FHC é marcado pela ênfase no ensino fundamental, em detrimento das outras modalidades que compõem o ensino básico e também o ensino superior. Em média, o percentual destinado do PIB para a educação no período foi de 4% e a ampliação da carga tributária observada no período não proporcionou um aumento deste percentual. Isso porque, em primeiro lugar, esse aumento ocorreu majoritariamente na esfera federal, a qual, como se evidenciou, tem reduzido os dispêndios em educação. Em segundo lugar, o aumento da carga tributária se deu pela criação de fundos e contribuições sobre os quais não incidem os percentuais constitucionais destinados ao ensino nem as transferências constitucionais para estados e municípios. (PINTO, 2007).

4.2.3. Contornos atuais da política de educação

Após o início do governo Lula, a principal medida na área da educação básica foi a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. O Fundeb constitui um fundo especial, contábil e de âmbito estadual, isto é, foram criados um fundo por estado (incluindo o Distrito Federal), com vigência até 2020. O Fundo é constituído por recursos de impostos e transferências de estados, do DF e dos municípios, vinculados à educação. Ademais, também compõem os recursos do Fundeb uma parcela de recursos federais, para complementar o valor mínimo nacional de recursos por aluno.

Na visão de Pinto (2007), a instituição do Fundeb avança no sentido de resgatar a noção de educação básica como um direito, incluindo as suas etapas e modalidades, e não

apenas o ensino fundamental. O Fundeb representa um avanço também no controle social, ao garantir a participação de pelo menos dois pais, dois estudantes e de um representante dos conselhos tutelares nos conselhos municipais. Além disso, as atribuições dos conselhos foram expandidas, passando a contemplar a supervisão do Censo Escolar e da elaboração da Proposta Orçamentária Anual e a fiscalização e acompanhamento dos gastos com os recursos do Fundeb.

Por outro lado, o autor ressalta que na versão final desse novo fundo foram incluídas as matrículas da educação infantil e da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos, em razão de larga parcela das prefeituras já manterem convênios com essas instituições e, portanto, sua exclusão poderia privar um número considerável de crianças do acesso à educação infantil. Apesar disso, Pinto (2007, p. 888) ressalta que esse dispositivo “representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas”. Nesse sentido, teme-se que a expansão das matrículas na educação infantil ocorra sobretudo pela via privada. Ademais, na visão do autor, restam dois problemas na política de fundos que não foram solucionados com a instituição do Fundeb. A primeira delas é o não estabelecimento de um valor mínimo por aluno que garanta um ensino de qualidade e, ao mesmo tempo, reduza as desigualdades regionais. Em segundo lugar, Pinto (2007) argumenta que, ainda que haja apenas um único fundo em cada UF, os alunos acabam sendo atendidos por duas redes diferentes, as quais possuem um padrão de funcionamento e nível de qualidade bastante diferenciados e que raramente conseguem trabalhar em regime de colaboração.

No âmbito da educação superior, o que se observa, em essência, é a continuidade do processo de privatização sob o argumento da democratização do acesso e da implantação da justiça social, que pode ser evidenciado a partir da implementação de programas como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Universidade para Todos (Prouni), a expansão do ensino superior pela modalidade de Educação à Distância (EaD), entre outras ações.

O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, no âmbito das ações que fazem parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Segundo o MEC, o objetivo do programa é ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Entre as ações do programa estão a expansão da estrutura física, a ampliação do número de cursos de graduação, de vagas nos cursos de graduação, a oferta de cursos noturnos, a redução da evasão, entre outras. Apesar do mérito das iniciativas de ampliação da universidade pública, o Reuni foi duramente criticado por não conter em sua proposta a respectiva contrapartida orçamentária para efetivar essa expansão sem colocar em xeque uma série de aspectos. O primeiro deles é a

qualidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão desempenhadas no âmbito da universidade. No Decreto nº 6.096/2007 sequer é feita menção à atividade de pesquisa e há uma única menção à atividade de extensão para se referir às “políticas de extensão universitária” como meio de compromisso social da universidade, evidenciando uma concepção de educação superior pautada apenas no ensino, como preparação para inserção no mercado de trabalho, em detrimento dos demais pilares da universidade e da conformação de uma autonomia crítica por parte dos estudantes. O outro aspecto é o aprofundamento da precarização do trabalho docente, já penalizado pela extensa gama de atividades a serem desempenhadas para além dos horários oficiais de trabalho, quadro que tende a ser agravado com a ampliação do número de turmas e de alunos por turma. Ademais, a autonomia universitária também é ameaçada com o controle e o monitoramento do cumprimento de metas e demais instrumentos de gestão instituídos pelo programa. (LÉDA, MANCEBO, 2009).

O Prouni foi criado pela Medida Provisória nº 213, institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, com o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior, por meio da concessão de bolsas de estudo por IES Privadas. Em contrapartida, o Governo concede isenção de tributos às instituições de ensino que aderem ao programa. O processo de formulação do Prouni foi permeado pela disputa entre os diferentes sujeitos políticos interessados em influir nas definições e critérios do programa. Para entender melhor quais os interesses em disputa no processo de formulação da política é preciso relembrar como operavam essas instituições antes da LDB/96. Conforme já exposto, a CF/1946 previa a renúncia fiscal aos estabelecimentos educacionais (instituições de ensino superior e também da educação básica), no entanto, apenas durante o regime militar, com o CTB e a CF/1967, esse mecanismo tornou-se evidente em virtude do *boom* das instituições privadas. (CARVALHO, 2011). Ocorre que, após a instituição da LDB, em 1996, as instituições que não se enquadrassem nos critérios estipulados para as IES não lucrativas (comunitárias, confessionais e filantrópicas) passariam a recolher normalmente os tributos juntos aos cofres públicos. Nas décadas seguintes, as instituições de ensino superior privadas passaram a demandar ao Estado alguma medida compensatória para mitigar as dificuldades financeiras e o risco de falências e fechamento de cursos que estavam enfrentando, segundo elas, devido à inadimplência, evasão e desistência dos alunos. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP) mostram que, nos anos que antecederam a criação do Prouni, a taxa de ociosidade no ensino superior privado era de 35% das vagas em 2002 e 42% em 2003. (CARVALHO, 2011).

Ademais, nesse período a dívida das IES privadas, segundo dados da Receita Federal, era de cerca de 12 bilhões de reais em 2007. No início do programa, havia a previsão de que as

IES participantes teriam que comprovar a sua adimplência com os tributos federais até o último mês do ano que antecederia a sua adesão ao programa. Ocorre que esse prazo foi sucessivamente adiado pelo governo, até que, em dezembro de 2007, foi editada a Lei nº 11.552, que instituiu que as IES participantes teriam a prerrogativa de parcelar as dívidas anteriores a 2006, em 120 parcelas mensais, sem necessidade de garantias ou arrolamento de bens. (CISLAGHI, 2012).

Observa-se, portanto, que as IES privadas tinham grande interesse em definir as regras e os parâmetros da isenção tributária, de modo a aumentar a sua lucratividade e, para tanto, houve forte mobilização dessas instituições durante a votação da MP e do PL no Congresso Nacional, por intermédio de suas associações, entre elas destacam-se a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) e o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP). O resultado dessa mobilização foi que a maior parte das reivindicações do setor foi atendida por meio de 294 emendas apresentadas por senadores e deputados. Entre as principais conquistas do setor está o aumento da faixa de renda dos estudantes elegíveis para evitar alunos com a renda muito baixa e potencialmente inadimplentes. Interessante notar que essa também era uma demanda de movimentos sociais da educação, mas com o objetivo de ampliar o público alvo do programa. Além disso, conseguiu-se incluir bolsas parciais (50%) e retirar multas e sanções. (CATANI; GILIOLI, 2005).

Pela ótica do governo, a justificativa para a criação de um programa visando à ampliação do ensino superior baseava-se em indicadores que revelavam a posição desfavorável do país em relação a outros países da América Latina. Em 2004, cerca de 10% dos jovens de 18 a 24 anos tinham acesso à educação superior, ao passo que esse número chegava a 40% na Argentina, 20,6% no Chile e 20,6% na Bolívia. Além disso, a criação do programa foi referenciada na necessidade de atender à meta estipulada para a educação superior no PNE: pelo menos 30% dos jovens de 18 a 24 anos no ensino superior até 2010.

O Prouni é financiado de forma direta, por meio de transferência direta aos estudantes elegíveis para recebimento de bolsa permanência³⁵, a qual é paga com o orçamento do MEC e, principalmente, de forma indireta, por meio da concessão de bolsas por instituições de ensino

³⁵ O MEC passou a conceder a partir de 2006 uma bolsa no valor de R\$ 300,00 para custeio de despesas educacionais dos alunos com bolsa integral e que estudam em cursos com carga horária diária igual ou superior a seis horas. O pagamento é feito pelo ministério por meio de transferência direta ao cidadão e é custeada pelo orçamento federal, por intermédio da Ação 0A12: Concessão de Bolsa-Permanência no Ensino Superior. A partir da publicação da Lei nº 12.431/2011 e do Edital nº 12, de 16 de setembro de 2011, o valor da bolsa foi equiparado aos valores praticados na concessão de bolsas de iniciação científica, estando atualmente fixado em R\$ 400,00 mensais.

superior privadas. Em contrapartida, o governo federal concede isenções de impostos e contribuições federais. As entidades de ensino filantrópicas, que já possuíam isenção de impostos e contribuições, passaram a participar do programa tendo a obrigação de contribuir com 20% de sua receita para atividades assistenciais e conceder no mínimo 20% de bolsas integrais e 20% de bolsas em qualquer modalidade. Já as entidades sem fins lucrativos, que já possuíam isenção de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL), passaram a serem também isentas do pagamento da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), tendo a obrigação de oferecer 5% de bolsas integrais e 5% de bolsas parciais. As entidades com fins lucrativos, ao participar do programa, teriam isenção da COFINS, PIS, CSLL e IRPJ e deveriam também oferecer 5% de bolsas integrais e 5% parciais. (CISLAGHI, 2012 p. 272).

Esse tipo de financiamento é denominado gasto tributário pela Receita Federal do Brasil (RFB), conforme a definição abaixo:

os gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando atender objetivos econômicos e sociais. São explicitados na norma que referencia o tributo, constituindo-se uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte. Têm caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população dos serviços de sua responsabilidade, ou têm caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região”. (RFB, 2014, p. 11).

Nesse sentido, por mais que à primeira vista, as políticas sociais que se baseiam em isenções fiscais se apresentem como tendo “custo zero”, por não envolver execução orçamentária, em essência, o que ocorre é que o Estado deixa de arrecadar tributos de determinados segmentos da sociedade e se abstém de auferir receita pública para executar políticas públicas, em geral, por intermédio do orçamento público. (ALVARENGA, 2012). Ao reduzir a arrecadação de um determinado imposto ou contribuição, alguma fonte de receita será necessariamente prejudicada, o que poderá gerar efeitos negativos na execução das políticas financiadas por essa fonte. No caso do Prouni, a isenção fiscal do IRPJ reduz o volume dos recursos direcionados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino público, uma vez que o artigo 212 da Constituição Federal de 1988 determina que 18% da receita dos impostos federais devem destinados à educação pública. Ademais, a desoneração das contribuições sociais impacta diretamente na receita que financia as despesas da seguridade social. (CARVALHO, 2011).

Esse quadro se agrava ao se considerar o cenário mais amplo de gastos tributários na área da educação. A Tabela 5 mostra que, para o exercício de 2014, a RFB previa um montante

de gastos tributários na área da educação maior que 8 bilhões de reais³⁶. Deste montante, 50,52% seriam decorrentes de despesas com educação deduzidas da base de cálculo do IRPF³⁷. Em seguida, tem-se a imunidade do IR, da CSLL, da COFINS, da Contribuição Previdenciária Patronal para as entidades sem fins lucrativos na área da educação³⁸.

Tabela 5 - Projeção de Gasto Tributário na área de educação em 2014

Item	Valor total	Percentual (%)
Despesa com educação	4.070.550.915	50,52%
Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	16.166.452	0,20%
Entidades sem Fins Lucrativos – Educação	2.776.393.239	34,46%
Livros	400.681.495	4,97%
Livros, Jornais e Periódicos	47.819.670	0,59%
PROUCA – REINCOMP	20.827.150	0,26%
PROUNI	601.118.818	7,46%
Transporte Escolar	124.098.701	1,54%
Total	8.057.656.440	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RFB (2014)

A partir de 2007, o processo de mercantilização da educação superior tem adquirido novos contornos com a formação de oligopólios gerados pela fusão de instituições de ensino superior, dando origem a grandes grupos empresariais e redes de ensino, em sua maioria controlados pelo capital estrangeiro, sobretudo por bancos de investimento norte-americanos. Ademais, essas empresas passaram a abrir seu capital no mercado de ações. A consequência disso, segundo Chaves (2010), é que com a valorização do capital na bolsa de valores, essas instituições, que passam a comprar instituições menores em todas as regiões do país, formando grandes grupos empresariais (as redes de ensino), passam a comprar materiais em escala,

³⁶ Semestralmente a Receita Federal do Brasil divulga o Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária – Gastos Tributários, com vistas a atender a determinação constitucional (art. 165, § 6º) de o Poder Executivo apresentar demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia. A despeito dessa obrigação constitucional, até 2003, as desonerações eram classificadas como benefícios tributários pela RFB, não incluindo, assim a ótica orçamentária de classificação das despesas públicas e contrariando as recomendações da Organização para a OCDE (RFB, 2014). Importante destacar que o Demonstrativo de Gastos Tributários apresenta tão somente uma estimativa da renúncia fiscal e inexistente um instrumento congênere que consolide as desonerações efetivas e permita acompanhar a evolução real dos gastos tributários. (SALVADOR, TEIXEIRA, 2012).

³⁷ De acordo com a RFB (2014), as despesas com educação são provenientes da dedução da base de cálculo do IRPF das despesas com instrução do contribuinte e de seus dependentes, até o limite estabelecido em lei, efetuados a estabelecimentos de ensino, relativamente à educação infantil, compreendendo as creches e as pré-escolas; ao ensino fundamental; ao ensino médio; à educação superior, compreendendo os cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado, doutorado e especialização); e à educação profissional, compreendendo o ensino técnico e o tecnológico. Lei 9.250/95, art. 8º; Lei 12.469/11

³⁸ Segundo a RFB (2014), essa imunidade é concedida aquelas instituições beneficentes de assistência social, sem fins lucrativos que atendam às exigências estabelecidas em lei (Constituição Federal 1988, art. 150, VI, "c" e art. 195, § 7º; Lei 9.532/97, art. 12 e art. 15; MP 2.158-35/01, art. 14, X; Lei 12.101/09; Decreto 7.237/10)

aumentam o seu lucro e diminuem as suas mensalidades, quebrando cada vez mais as pequenas instituições, que, por sua vez serão compradas por essas grandes redes. Segundo Chaves (2010), com base em Erthal & Perosim, a rede privada de ensino superior movimenta anualmente no Brasil cerca de 15 bilhões de reais. Para se ter a dimensão de como os seus lucros vem aumentando, em 2002 o faturamento dessas empresas era de R\$ 44 bilhões, alcançando em 2008 um aumento de 25% e chegando a R\$ 55 bilhões. (CHAVES,2010).

Outro aspecto do movimento de privatização e mercantilização da educação superior pode ser evidenciado com a expansão dos cursos superiores na modalidade EaD. Dahmer Pereira (2009, p. 271) destaca o caráter lucrativo da expansão desse tipo de modalidade de ensino e as suas repercussões ideológicas na sociedade: “o ensino superior constitui-se como um veio extremamente lucrativo para o capital e, ao mesmo tempo, destaca-se pelo seu papel na disseminação ideológica da sociabilidade colaboracionista, através da formação de intelectuais colaboradores e empreendedores, sob a ótica do capital”. A pesquisa de Dahmer Pereira (2009) evidencia a ampliação da oferta de cursos superiores na modalidade EaD. Apesar de representar um percentual baixo em relação número de matrículas no ensino superior, o que se destaca é o crescimento anual de matrículas que em 2006 representavam 4,2% do total de matrículas e, em 2007, esse montante ampliou para 7%. Dados recentes do Censo da Educação Superior divulgados pelo INEP mostram que o número de matrículas na modalidade EaD cresceu 3,6% de 2012 para 2013, alcançando mais de 15% do volume total de matrículas de ensino superior. (INEP, 2013).

Dahmer Pereira (2009) destaca que o setor privado tem tido larga participação nesse mercado. Dados do censo da educação mostram que em 2007, 97 instituições ofereciam um total de 408 cursos de graduação na modalidade EaD e, destes, 63% eram privados. A autora também destaca a concentração de matrículas e cursos na área de humanidades, devido aos baixos custos associados. Além disso, o setor público também tem atuado na oferta de cursos de graduação e pós-graduação na modalidade EaD por intermédio da Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituída em 2005 pelo governo Lula. A UAB tem como prioridade a formação de professores por meio de cursos a distância (extensão, sequencial, licenciatura, bacharelado, tecnólogo, especialização e mestrado), ofertados por instituições públicas. Em 2007, haviam 291 polos educacionais, tendo sido ofertadas 46 mil vagas de ensino superior. Os últimos dados divulgados pelo INEP mostram que em 2013 do valor total de matrículas na modalidade EaD, 13,4% são de instituições públicas, ao passo que 86,6% são de instituições privadas. (INEP, 2013).

Resta, agora, analisar as medidas recentes implementadas no âmbito da educação profissional. Castioni (2013) destaca que, a partir de 2007, com o aumento das taxas de crescimento econômico no país, a questão da qualificação da força de trabalho brasileira volta a ser abordada de forma frequente pelo governo, estimulada por dados e pesquisas apresentados por entidades representativas do meio empresarial, como é o caso da Confederação Nacional da Indústria (CNI). É nesse contexto que, em novembro de 2011, no âmbito do governo Dilma, foi sancionada a Lei Federal n. 12.513/11, que cria o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.

Os normativos do Pronatec elencam uma série de iniciativas relacionadas a (i) expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; (ii) a expansão da oferta da educação profissional e tecnológica integrada ao ensino médio nas redes estaduais de ensino; (iii) a oferta de cursos técnicos a distância e de formação inicial e continuada de trabalhadores egressos do ensino médio ou da educação de jovens e adultos por meio da Rede e-Tec Brasil; (iv) a oferta por parte do Sistema S de cursos técnicos, de formação inicial e continuada e de qualificação profissional a pessoas de baixa renda; (v) a instituição do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) técnico para financiar cursos para estudantes e trabalhadores em escolas técnicas privadas e nos serviços nacionais de aprendizagem e o FIES empresa, que financia cursos para trabalhadores no local de trabalho; e (vi) a instituição da Bolsa-Formação, para oferta gratuita de cursos técnicos para os concluintes do Ensino Médio e estudantes do Ensino Médio. (CASTIONI, 2013). Dados do Censo da Educação Básica do INEP mostram o predomínio do setor privado na educação profissional, que contava com 48% das matrículas em 2013, os demais 52% da rede pública estão distribuídos entre a rede federal, estatal e municipal, sendo que a rede estadual possui o percentual mais significativo, alcançando 34% das matrículas totais.

Tendo esse panorama em mente, antes de proceder à análise dos dados sobre o acesso da faixa de renda C à educação, é interessante analisar o cenário atual do ensino brasileiro a partir dos dados do Censo da Educação Básica e do Censo da Educação Superior publicados pelo INEP em 2013. No que se refere à educação básica, os dados mostram que em 2013, 46% das matrículas estavam concentradas na rede municipal e, em seguida, 36% eram da rede estadual. A oferta de educação básica em âmbito federal restringia-se a apenas 0,6% das matrículas e, por fim, o setor privado era responsável por 17% das matrículas totais.

Em relação ao ensino superior, os dados do INEP revelam que, em 2013, haviam 2.391 instituições de ensino superior, sendo que 87,4% destas eram privadas. As IES privadas contam

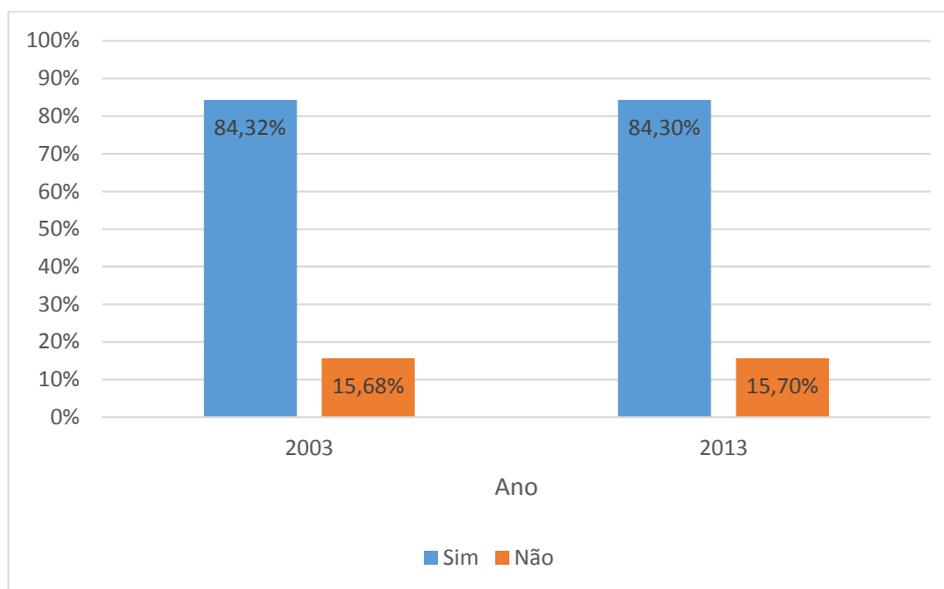
com 74% do total das matrículas de graduação. Entre as 301 instituições públicas, que correspondem a apenas 12,5% do total, 35,2% eram federais, 39,5% eram da rede estadual e 25,2% eram municipais. Apesar da existência de um número maior de instituições estaduais que federais, as matrículas de graduação da rede federal alcançam 58,9% do total de matrículas da rede pública. A rede estadual tem 31,3% e a municipal 9,8%. Quanto ao tipo de instituição, destaca-se o predomínio das faculdades, que constituem 84% do total de instituições e atendem 29% dos alunos, ao passo que as universidades representam apenas 8% do número total de instituições, mas detém mais de 53% dos alunos.

4.2.4. O acesso à educação pela população da faixa de renda C

A partir desse panorama da estruturação da política de educação no Brasil, busca-se agora analisar os resultados da investigação sobre o perfil de acesso a serviços de educação por parte da população da faixa de renda C. Tal como no capítulo 3, serão analisadas informações relativas ao ano de 2003 e de 2013. O primeiro aspecto a ser analisado é o percentual de pessoas da faixa de renda C que sabiam ler e escrever no período estudado, o que corresponde ao conceito de alfabetização adotado pelo IBGE a partir das metodologias da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Conforme mostra o Gráfico 14, em 2003 a maior parte da população da faixa de renda C sabia ler e escrever, chegando a 84,32%. Esse percentual permanece praticamente inalterado em 2013, havendo um ligeiro decréscimo para 84,30%. Para saber a dimensão desses dados, é interessante contrastá-los com as taxas de alfabetização da população brasileira como um todo. Segundo os dados da PNAD/IBGE, em 2003, 11,8% da população brasileira de 15 anos ou mais de idade não sabia ler nem escrever, ao passo que, em 2013, esse percentual caiu para 8,5% da população. Observa-se, portanto, que o percentual de analfabetos na faixa de renda C é superior ao da população em geral. Contudo, é preciso considerar que essa discrepância pode ser explicada pelo fato de que o estudo aqui apresentado sobre a faixa de renda C não realiza nenhum corte etário, ao passo que as taxas de analfabetismo da população brasileira como um todo consideram a população de 15 anos ou mais, conforme a metodologia proposta pela UNESCO.

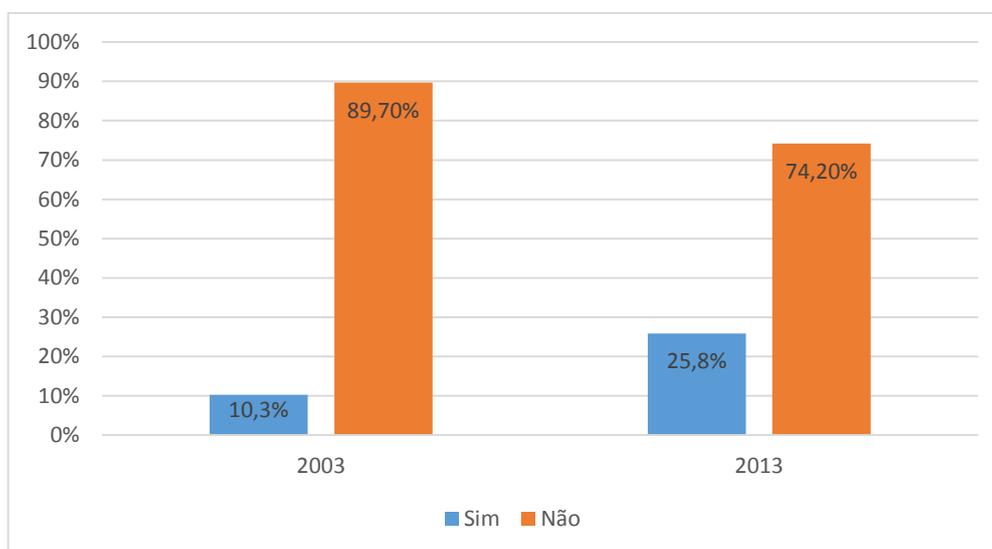
Gráfico 14 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que sabem ler e escrever – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

A seguir, tem-se os dados relativos ao acesso à escola/creche. Em 2003, conforme mostra o Gráfico 15, apenas 10,3% da população da faixa de renda C frequentava escola ou creche, ao passo que em 2013 esse percentual sobe para 25,8%. Esse aumento do percentual de pessoas que frequentam escola ou creche no período analisado pode ser explicado, em parte, pelas alterações na distribuição por faixas etárias ocorridas no intervalo temporal estudado. Conforme já analisado, de 2003 a 2013, observou-se um grande aumento do número de pessoas entre 0 e 20 anos, faixa que compreende larga parcela do período escolar.

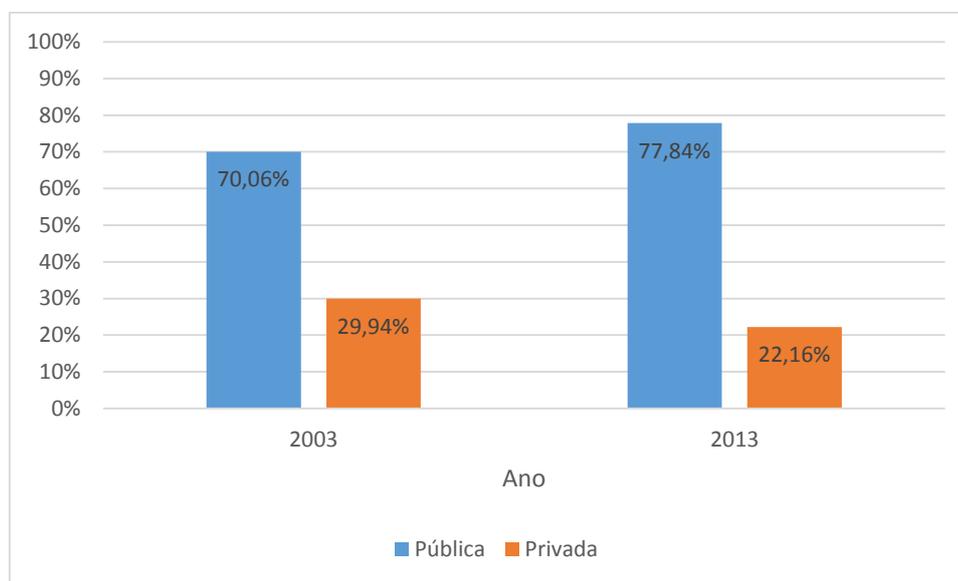
Gráfico 15 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que frequentam escola ou creche – 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação às pessoas que frequentavam escola ou creche no período analisado, observou-se que, em 2003, 70,06% frequentavam a rede pública de ensino, ao passo que em 2013 esse número sobe para 77,84%, conforme mostra o Gráfico 16:

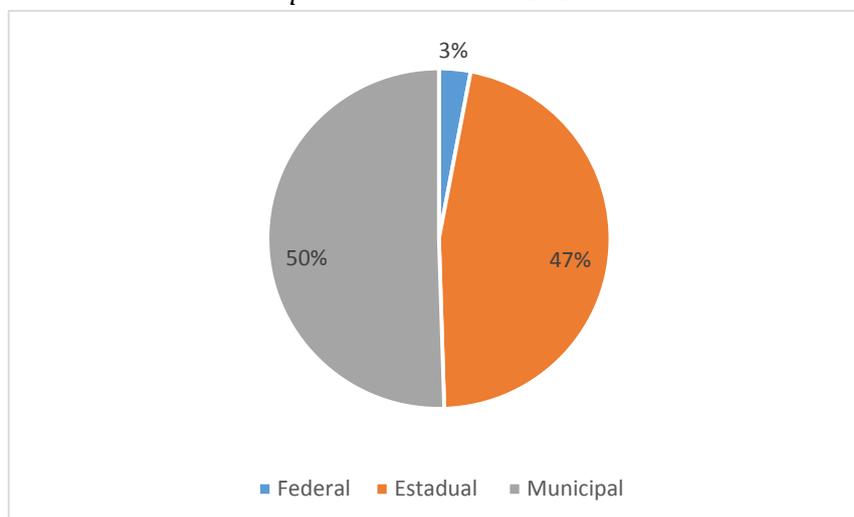
Gráfico 16 - Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por rede de ensino - 2003 e 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Apenas para o ano de 2013 (Gráfico 17), temos a informação de que, do total de estudantes da rede pública de ensino, 51% eram da rede municipal, 47% da rede estadual e apenas uma pequena parcela de 3% frequentavam a rede federal de ensino. Nota-se, portanto, que a maior parte dos estudantes da faixa de renda C estão concentrados nas redes municipais e estaduais de ensino.

Gráfico 17 - Distribuição dos estudantes da rede pública da faixa de renda C por área da rede pública de ensino - 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

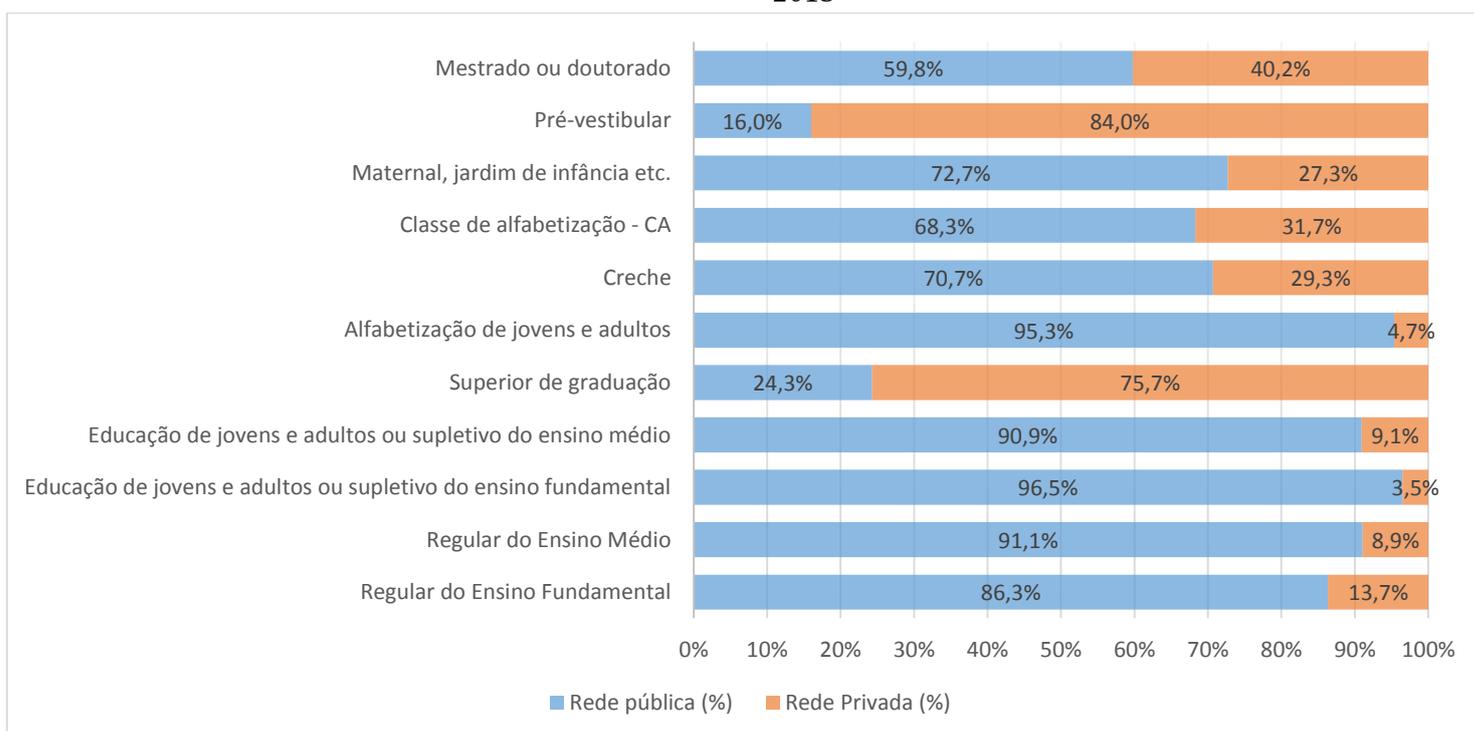
Tabela 6 – Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino - 2013

Nível de ensino	Frequência	(%)
Regular do Ensino Fundamental	13.567.404	52,3
Regular do Ensino Médio	4.709.108	18,2
Educação de Jovens e Adultos ou Supletivo do Ensino Fundamental	390.508	1,5
Educação de Jovens e Adultos ou Supletivo do Ensino Médio	292.051	1,1
Superior de Graduação	3.051.849	11,8
Alfabetização de Jovens e Adultos	136.976	0,5
Creche	1.879.796	7,2
Classe de Alfabetização – CA	224.551	0,9
Maternal, Jardim de Infância, etc	1.588.546	6,1
Pré – Vestibular	53.658	0,2
Mestrado ou Doutorado	50.149	0,2
Total	25.944.596	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

A Tabela 6 apresenta a distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino. Consoante a distribuição por rede de ensino apresentada no gráfico anterior, é possível notar a maioria dos estudantes cursavam o ensino básico, 52,3% dos estudantes cursavam o ensino fundamental regular e 18,2% atendiam ao ensino médio regular, 7,2% frequentavam creches e 6,1% os jardins de infância ou maternal. Já 11,8% cursavam o ensino superior.

Gráfico 18 – Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino e rede de ensino - 2013



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

O Gráfico 18 apresenta a distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino e por rede de ensino (pública ou privada) em 2013. É possível observar que, apesar do alto percentual de estudantes na rede pública nessa faixa de renda, chegando a 77% dos estudantes em 2013 (Gráfico 16), ao se analisar detidamente cada nível de ensino a proporção entre a rede pública e a privada revela-se bastante heterogênea. Por um lado, a maior parte dos estudantes do ensino médio regular (91,1%) e do ensino fundamental regular (86,3%) frequentam a rede pública, níveis de ensino que abarcam a maior parte dos estudantes da faixa de renda C. Em contraste, 75,7% dos estudantes de graduação frequentam instituições de ensino superior privado.

É possível inferir que o alto percentual de estudantes de graduação da faixa de renda C que frequentam instituições privadas constitui um dos reflexos da expansão do ensino superior, a qual tem sido feita sobretudo pela ampliação do número de matrículas desse nível de ensino na rede privada, a partir de programas como o Prouni, conforme já discutido. Nesse sentido, o que se observa é que, em geral, os estudantes da faixa de renda C frequentam o ensino fundamental e médio na rede pública e, ao tentar ingressar nas universidades públicas, são incapazes de fazer frente à concorrência formada por alunos das faixas superiores de renda, os quais, em sua maioria, frequentaram a educação básica em escolas privadas e cursos preparatórios privados, que dominam as técnicas de ingresso nas universidades públicas. Evidencia-se, assim, um dos desdobramentos das iniquidades do sistema tributário brasileiro, na medida em que a educação superior é financiada pelos impostos de toda a população (proporcionalmente pelos mais pobres, na predominância de impostos altamente regressivos), mas é usufruída predominantemente pela classe dominante economicamente. À população de baixa renda, como é o caso da faixa de renda C, resta pagar (novamente) para realizar um curso superior em uma IES privada. A esse respeito, é necessário reiterar os problemas que envolvem os cursos oferecidos por essas instituições, em um contexto de oligopolização da educação superior privada, que tem cada vez mais ofertado cursos de curta duração, modalidades de ensino à distância, materiais didáticos padronizados e massificados, além da prevalência de cursos que demandam baixos investimentos tecnológicos. Assim, como argumentam Léda e Mancebo (2009, p. 60), “o debate sobre a igualdade de acesso à educação superior, em especial quando está em causa a formação da população mais pobre, não se deve pautar pela edição de medidas legais baseadas num imediatismo pragmático, meramente quantitativo e vinculado à relação custo-benefício, em ondas de expansão feitas às pressas e sem garantias para a qualidade do ensino”. Nesse sentido, a expansão do ensino superior não pode ocorrer às custas da

destruição da própria formação educacional, crítica e científica, em nome de uma titulação que muitas vezes nem consegue inserir parte da população numa ocupação de nível superior.

Dessa forma, comprometem-se cada vez mais as possibilidades de que o ensino superior ofereça a esses estudantes o desenvolvimento de uma autonomia crítica e da capacidade de produzir conhecimento. Em troca, o que se oferece é um curso superior visto como um requisito por uma melhor inserção no mercado de trabalho, o que tem se revelado um engodo, diante da já exposta dificuldade do mercado de trabalho brasileiro de gerar empregos mais qualificados e com melhores salários. (BRAGA, 2014). Como afirmam Léda e Mancebo (2009, p. 61) “é no mínimo ingênua, a crença de que é possível corrigir as ‘distorções’ do mercado a partir da ampliação da qualificação dos trabalhadores. Pior ainda, é vender a ilusão de que o conserto das ‘distorções’ possa ocorrer com o oferecimento de uma educação de baixa qualidade acadêmico-crítica”.

Por último, é necessário mencionar que 29,3% dos estudantes das creches e 27,3% dos estudantes do maternal e jardim de infância frequentam instituições privadas, o que pode ser, em parte, explicado pela existência de um déficit de vagas públicas e nos níveis iniciais de ensino, como afirma Pinto (2007).

4.3. A trajetória das políticas de saúde no Brasil

A década de 1930 é considerada o marco da intervenção estatal no âmbito da saúde no Brasil. (BRAVO, 2006). Antes desse período, Iyda (1984) descreve que a saúde não era estruturada como uma área específica de intervenção governamental, tendo os seus recursos englobados na área de “socorros públicos”, destinados à subvenção de entidades filantrópicas e à política clientelística. Dessa forma, as doenças e suas consequências eram tratadas em âmbito privado, pelas famílias e por entidades filantrópicas, mantidas pelas contribuições de proprietários rurais e do governo. Destacam-se nesse período ações governamentais isoladas, como as campanhas sanitárias nos portos brasileiros e na região Norte do país, entre 1889 e 1910, para conter epidemias como as de varíola, peste bubônica, febre amarela e malária. Nesse sentido, observa-se que essas ações pontuais de saúde pública ganhavam espaço na medida em que ameaçavam a reprodução da força de trabalho e a saúde das classes dominantes. (IYDA, 1984).

Bravo (2006) descreve que durante a década de 1920 a saúde adquire nova dimensão no discurso político. Buscou-se, naquele momento, como parte da estratégia de ampliação do poder nacional pela União, expandir a cobertura de serviços de saúde pelo país por intermédio

da reforma Carlos Chagas, em 1923. É nesse contexto que também são implementadas as medidas embrionárias da previdência no Brasil, com a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) pela Lei Elói Chaves em 1923. A autora explica que as CAPs eram organizadas por empresas e financiadas pela União, pelas empresas empregadoras e empregados. Dessa forma, apenas as empresas de maior porte tinham condições de mantê-las. Os benefícios, que tinham caráter proporcional ao valor contribuído, incluíam a aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, pensão para dependentes e auxílio funeral e a assistência médica-curativa e medicamentos.

A década de 1930 é caracterizada no Brasil pela centralização política e a redefinição do papel do Estado, em um contexto de expansão da atividade industrial e da urbanização, em condições precárias de higiene, saúde e habitação. É nesse contexto que o Estado passa a responder de forma mais sistemática e contínua às questões relacionadas à saúde pública. (BRAVO, 2006). Tal como já mencionado ao se tratar da educação, em 1930 é criado o Ministério da Educação e Saúde (MES), que passa a se encarregar das ações de saúde pública. Já a assistência médica individual para os trabalhadores formais era executada pelo Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (MTIC). Evidencia-se, portanto, a desigualdade de acesso ao direito à saúde entre os trabalhadores inseridos no mercado trabalho formal e amparados pela assistência médica e o restante da população que se encontrava à margem do mercado de trabalho formal, como era o caso dos desempregados, trabalhadores informais e a população pobre em geral, os quais contavam apenas com as ações de saúde pública empreendidas pelo MES. (MATOS, 2013).

Em relação à saúde pública, em 1934 é criado o Departamento Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social e, em 1937, institui-se o Serviço Nacional de Febre Amarela e o Serviço de Malária do Nordeste, por intermédio de convênio com a Fundação Rockefeller. Matos (2013) afirma que a instituição desses serviços evidencia a prevalência dos programas verticalizados e centrado em doenças específicas, os quais contribuía para a fragmentação dos serviços de saúde. A partir de 1938, são instituídas normas para a organização da saúde pública, contemplando a o estabelecimento de um sistema distrital de serviços de saúde, que compreenderiam unidades de assistência médica e unidades sanitárias (centros de saúde e postos de higiene). (MATOS, 2013).

Em 1942, no contexto da Segunda Guerra Mundial, é criado o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), também por meio de convênio com a Fundação Rockefeller. O SESP tinha como objetivo reduzir as altas taxas de mortalidade ocasionadas por doenças como a malária e a febre amarela nos locais de extração de borracha na Amazônia e de manganês no

Vale do Rio Doce, insumos utilizados nos empreendimentos militares dos Estados Unidos. Denota-se, portanto, os interesses econômicos que haviam por trás dessas medidas de saúde pública. O SESP foi aos poucos sendo expandido para outras regiões e doenças e manteve-se por 18 anos nesse formato e, posteriormente, por mais 31 anos como fundação no Ministério da Saúde. (MATOS, 2013). No que se refere à medicina previdenciária, Bravo (2006) destaca a criação dos IAPs na década de 1930, cujo objetivo era ampliar os benefícios para outras categorias assalariadas, de modo mitigar os riscos das reivindicações dessas categorias por uma cobertura previdenciária mais ampla.

Em síntese, os resultados das ações empreendidas nos anos 1930 e 1940 foram a construção de 578 unidades sanitárias, sendo que destas, 304 eram subpostos. Outro aspecto ressaltado por Iyda (1984) é a quantidade de hospitais privados existentes a época. No período de 1918 a 1930, existiam 87 unidades de saúde pública e 705 hospitais, destes, 76,5% pertenciam ao setor privado. Já no período de 1930 a 1946, foram construídos 976 hospitais, mas o crescimento do setor privado tornou-se ainda mais evidente, tendo sido construídos 750 hospitais privados, ao passo que neste mesmo período foram construídos 226 hospitais públicos. É nesse sentido que Iyda (1984) argumenta que a expansão do setor privado de saúde já era notável desde o início do século XX no Brasil, muito antes do período da ditadura militar de 1964, considerada o marco da expansão privada na saúde para muitos pesquisadores.

Já no governo Dutra é lançado em 1948 o Plano SALTE, que contemplava as áreas de saúde, alimentação, transporte e energia. De acordo com Matos (2013), a despeito dos objetivos ambiciosos presentes no Plano, não foram alcançados os resultados esperados. No caso da saúde, foram construídos dois hospitais e reforçou-se a campanha de combate à malária. De volta ao governo Vargas, em 1953, é criado o Ministério da Saúde, o que evidenciava, por um lado, o reconhecimento governamental da área da saúde pública, mas, ao mesmo tempo, os poucos recursos financeiros destinados ao tema deixavam explícita a baixa prioridade da saúde pública no âmbito do governo. (MATOS, 2013).

No governo Juscelino Kubitschek, em um movimento de racionalização administrativa, é criado o Departamento Nacional de Endemias Rurais (DNERu), que passa a integrar em um mesmo órgão várias doenças, conferindo maior importância às campanhas sanitárias, ainda que sob estrutura verticalizada. De acordo com Matos (2013, p. 118), “fica evidente, mais uma vez, os interesses claramente econômicos como norteadores da orientação das políticas de saúde, desenvolvidas para garantir a acumulação de capital”. Em relação à assistência médica privada, Ocké Reis (2000) destaca que o avanço do processo de industrialização no governo Juscelino Kubitschek, marcado pelo estabelecimento de indústrias

transnacionais no país, levou ao aumento da demanda por serviços privados de saúde para manutenção da força de trabalho, levando ao crescimento do setor privado autônomo³⁹ com a instalação de empresas de medicina de grupo e departamentos de saúde das empresas.

O período subsequente compreende os anos da ditadura militar instaurada no país a partir de 1964. Segundo Bravo (2006), esse período é caracterizado pela modernização e burocratização do Estado, cuja intervenção é fundada no binômio repressão-assistência, com o objetivo de mitigar as tensões sociais, lograr legitimidade para o regime e intensificar a acumulação do capital. Ocké Reis (2000) argumenta que o período pós-1964 é marcado pela expansão acelerada do setor privado autônomo de saúde. No plano de fundo dessa expansão está a reforma administrativa empreendida em 1965 a partir da instituição do Decreto-Lei nº 200, que estabeleceu as bases institucionais para a contratação de empresas para a execução de atividades e programas sob responsabilidade do Estado. No ano seguinte, a instituição do Plano de Ação para a Previdência Social (PAPS) torna explícita a preferência do governo pela realização de convênios com modalidades privadas de atenção médica, priorizando os serviços médicos de empresas filiadas ou mantidas por órgãos classistas, em segundo lugar os serviços médicos privados sem finalidade lucrativa e, por último, os demais serviços privados. Em 1967 ocorre a criação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) a partir da unificação dos (IAPs), com a eliminação da gestão tripartite entre União, empregadores e empregados das instituições previdenciárias, centralização financeira no governo central, em contraste ao modelo que vinha sendo construído a partir de 1930. Essa unificação levou à expansão da cobertura previdenciária, que passou a incorporar trabalhadores com carteira assinada que outrora não eram cobertos pelos IAPs. Em razão disso, a demanda por serviços privados de saúde foi impulsionada, tendo em vista que a unificação não foi associada à expansão da rede pública de saúde. (MEDICI, 1992). Paralelamente à unificação dos IAPs, o governo regulamentou em 1966 os seguros privados de saúde por intermédio do Decreto-Lei 73.

Em 1967, o Decreto nº 81.784 regulamentou os convênios a serem estabelecidos entre o INPS e as empresas médicas e as empresas em geral. Nestes, estava prevista a restituição do INPS à empresa de um valor fixo mensal por trabalhador, que equivaleria a 5% do maior salário mínimo vigente. Em contrapartida, a empresa era obrigada a ofertar atendimento integral aos

39 De acordo com Ocké Reis (2000), o mercado de serviços de saúde é composto pelo setor privado contratado, composto por aqueles prestadores de serviços de saúde que possuem relação direta de compra e venda com o Estado e que, após a instituição do SUS, o acesso a tais serviços independe de qualquer contribuição monetária pelo setor privado autônomo, que envolve as seguradoras de saúde, empresas de medicina de grupo, cooperativas médicas, serviços de saúde próprios das empresas, cujo acesso aos serviços depende de pagamento. Apesar de ser classificado como autônomo, esse setor não é independente do Estado, como se verá adiante.

funcionários. Mais adiante, em 1974, no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, foi criado Ministério da Previdência e a Assistência Social (MPAS), e o Conselho de Desenvolvimento Social em 1974, composto pelos Ministérios do Trabalho, da Saúde, da Previdência e do Interior, além do Ministério do Planejamento, com o objetivo de apoiar o presidente na formulação de uma política social. (IYDA, 1984). Vinculado ao MPAS, a partir do desmembramento do INPS, foi criado o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) para prestação de assistência médica aos trabalhadores com cobertura previdenciária. Também em 1974, a implementação do Plano de Pronto Ação (PPA), que buscou ampliar o acesso aos serviços de saúde pela população das áreas metropolitanas, abre uma nova brecha para a ampliação da acumulação do setor privado autônomo, por meio da realização de convênios entre as empresas e as organizações de medicina de grupo, com incentivos fiscais por parte do Estado para esse tipo de atenção médica, como a dedução de gastos das empresas com esta finalidade do IRPJ.

Em 1975, o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), conduzido pela Caixa Econômica Federal (CEF) passa a permitir o financiamento direto a juros negativos para construção de hospitais privados e equipamentos, levando à expansão da oferta de serviços de saúde privados e ocasionando também a verticalização das empresas médicas. (OCKÉ REIS, 2000). Como ilustra Iyda (1984, p. 135), “com recursos provenientes das rendas líquidas da loteria esportiva federal, o FAS constituiu um importante instrumento de financiamento para expansão da rede de assistência médico-hospitalar privada. Entre 1974 a 1977, do total de US\$ 240.000,000 aplicados na área de saúde, 65,3% foram destinados ao setor privado”.

No âmbito do MS, é criado em 1976 o Programa de Interiorização das Ações de Saúde (PIASS), com o objetivo de implantar uma estrutura básica de saúde pública nas comunidades de até 20.000 habitantes. Matos (2013) explica que o programa tinha grande relevância política para os militares na busca por legitimidade social. Direcionado para a região Nordeste, reduto político dos governos militares, evitou-se o confronto direto com os interesses do setor médico privado, já bem consolidado na região Sudeste do país. Como resultado, em 1978, já haviam sido implantados 643 centros de saúde e 1.250 postos de saúde, em 699 municípios, o que equivalia a 56% da área total de abrangência. Apesar do êxito aparente, Matos (2013) argumenta que, em verdade, o PIASS constituiu um mecanismo de racionalização das ações de saúde, por meio da expansão a baixo custo da cobertura de ações básicas a uma população que se encontrava à margem do sistema oficial de assistência à saúde. Nesse sentido, o programa “reduziu-se a uma retórica legitimadora que não produziu mudança no modelo assistencial. Um

projeto, antes de tudo, político, que visava ampliar a base de apoio ao regime militar em crise.” (MATOS, 2013, p. 132).

Assim, em síntese, Ocké Reis (2000) argumenta que se constitui na década de 1970 um modelo de atenção médica no Brasil funcional à expansão da acumulação do setor privado autônomo. Esse modelo é denominado por Luz (1984) como assistencial estatal-privatista, caracterizado pela concepção de saúde curativa, individual, assistencialista, centrada no hospital e baseada em serviços com alto grau de complexidade tecnológica. Nessa lógica, a saúde passa a ser concebida como um bem de consumo médico. Esse modelo se insere em um contexto mais amplo de desenvolvimento tecnológico dos países centrais a partir da década de 1950, que levou ao surgimento da indústria de equipamentos médicos e de medicamentos, modificando a prática médica e tornando-a mais cara. Após esse *boom* de crescimento da assistência médica previdenciária, o final da década de 1970 é marcado pelo déficit recorrente dos recursos do INPS aportados pela União. Nesse contexto, o governo cria em 1978 o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e, nessa nova configuração, o INPS passa a cuidar apenas da previdência, a assistência médica fica concentrada no INAMPS e administração financeira fica a cargo do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS). (MATOS, 2013).

4.3.1. As mobilizações em prol do direito à saúde e a Constituição de 1988

Em um contexto marcado pelas mobilizações em prol da redemocratização do país, emergem no final da década de 1970 e início da década de 1980 novos atores no debate sobre a saúde no país, como descreve Bravo (2006, p. 8), a “saúde deixou de ser interesse apenas dos técnicos para assumir uma dimensão política, estando estreitamente vinculada à democracia”. Entre esses atores, a autora destaca os profissionais de saúde e suas entidades, que passaram a defender questões mais amplas ligadas à saúde pública, os movimentos sociais urbanos e o Centro Brasileiro de Estudo de Saúde (CEBES), que contribuiu para o debate em torno da saúde e da democracia e para a elaboração de contrapropostas a serem apresentadas pelos partidos de oposição ao regime militar. Nas propostas discutidas por esses novos atores, estava presente a concepção de saúde como direito social e dever do Estado e a universalização de seu acesso, a reestruturação da saúde no país por meio da estratégia do Sistema Unificado de Saúde, que apresentava uma nova abordagem sobre a saúde individual e coletiva; a descentralização do processo decisório para os estados e os municípios, a democratização das instâncias de poder local por meio da instituição de conselhos de saúde e o financiamento efetivo. (BRAVO, 2006).

É nesse contexto que são feitos os primeiros esboços do Sistema Único de Saúde (SUS), com a realização em 1979 do “I Simpósio Nacional de Políticas de Saúde”, promovido pela Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados, durante o qual foi divulgado o documento “A questão democrática na área da saúde”. O documento apresentava um diagnóstico da situação atual da saúde e os primeiros contornos do SUS, que deveria ser comandado pelo MS em conjunto com estados e municípios. O documento conferia ênfase na atenção primária e na hierarquização das redes de atendimento e defendia a descentralização política e administrativa, para viabilizar maior eficácia e participação democrática nas diferentes instâncias do sistema. Ademais, propunha a suspensão dos convênios e contratos de pagamento com o setor privado firmados pelo INAMPS, que seria comandado pelo SUS. (FAGNANI, 2005).

Fagnani (2005) afirma que durante os anos 1980 e 1984 duas propostas da frente sanitária foram incorporadas pelo governo federal. A primeira delas foi o Programa Nacional de Serviços Básicos de Saúde (Prevsáude), formulação conjunta do MPAS e do MS, cujo objetivo era expandir os serviços primários de saúde, saneamento básico, reorganização da assistência médica, hierarquização e regionalização das ações. A outra foi a instituição em 1982 do Conselho de Administração da Saúde Previdenciária (Conasp), que era um órgão colegiado formado por representantes daqueles ministérios ligados ao setor de saúde, dos sindicatos patronais e dos trabalhadores. O Conselho tinha como propósito ajudar a conter as despesas na área da assistência médica previdenciária, diante da crise econômica da década de 1980. A partir de diagnósticos do setor, o Conasp instituiu o “Plano de Reorientação da Assistência à Saúde no âmbito da Previdência Social”, que contemplou a instituição do Programa Ações Integradas de Saúde (AIS), realizada em 1983, e que incorporava várias das diretrizes reformistas, tais como a universalização do direito à saúde, a participação comunitária e a descentralização administrativa. Ademais, o Programa AIS engendrou mudanças nos mecanismos de financiamento, planejamento, controle e avaliação do sistema de saúde.

Em 1980 também foi instituída a Comissão Interministerial de Planejamento e Coordenação da Saúde (Ciplan), a qual estabeleceu o modelo de integração institucional e os critérios de repasses de recursos para os estados e municípios. Foram, assim, instituídas as Comissões Interinstitucionais de Saúde (CIS), as Comissões Regionais Interinstitucionais de Saúde (CRIS), as Comissões Interinstitucionais Municipais de Saúde (CIMS) e as Comissões Locais Interinstitucionais de Saúde (CLIS). Além disso, Fagnani (2005) destaca que a vitória de governadores vinculados aos partidos de oposição nas eleições diretas de 1982 ajudou a pressionar o governo central pela descentralização da execução da política de saúde e dos recursos federais. Naquele ano foi instituído o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de

Saúde (Conass), que se converteu em um importante ator em prol do movimento sanitarista. A despeito disso, o autor destaca que os resultados alcançados foram modestos, até 1985, apenas 130 municípios brasileiros haviam aderido ao AIS.

Fagnani (2005) ressalta o caráter adiantado dos projetos da reforma sanitária no início da Nova República, mas, apesar disso, a unidade da frente sanitária mantida no final do regime militar e nos períodos de transição foi rompida com a entrada de líderes do movimento em cargos de direção do MS, do INAMPS e do MPAS. Houve disputas pelo comando do processo e o principal conflito estava relacionado à unificação dos órgãos federais para constituição do sistema único. Por um lado, o MS defendia a unificação centralizada “pelo alto”, com a incorporação do INAMPS ao MS e posterior descentralização para as demais esferas de governo, e o MPAS defendia a unificação pela base do sistema, pela descentralização da gestão para governos estaduais e municipais, dando seguimento ao que já vinha sendo feito pelo Programa AIS. Ao mesmo tempo, deveria haver a modernização administrativa do INAMPS, que seguiria vinculado ao MPAS e executando suas ações na prestação de assistência médica, e no financiamento de ações de saúde. Observa-se, assim, que o estava em jogo o controle do INAMPS, órgão que havia adquirido centralidade na política de saúde durante a ditadura e dispunha de um farto orçamento.

Em razão dessas disputas, Fagnani (2005) afirma que em 1986 e 1987, as reformas passaram ser implementadas sob duas frentes. A primeira delas foi a via legislativa coordenada pelo MS. Entre as ações empreendidas, destaca-se a realização da 8ª Conferência Nacional de Saúde, convocada pelo Decreto Presidencial n. 91.466, e realizada nos dias 17 a 21 de março de 1986, em Brasília/DF. Segundo o autor, a realização da 8ª Conferência ocorreu em um contexto de crise político-institucional, marcada pela aprovação de uma Lei Delegada pelo Congresso Nacional, que autorizava a transferência do INAMPS para o MS. Em reação a essa medida, o MPAS ressaltou a necessidade de se ampliar as discussões sobre o SUS para o conjunto da sociedade. Nesse sentido, durante a Conferência foram discutidos três temas: (i) a Saúde como direito inerente à personalidade e à cidadania; (ii) reformulação do Sistema Nacional de Saúde; e (iii) financiamento setorial. Bravo (2006) destaca a ampla participação popular na Conferência, que contou com quatro mil e quinhentas pessoas, dentre as quais mil delegados. Assim, “a questão da saúde ultrapassou a análise setorial, referindo-se à sociedade como um todo, propondo-se não somente o Sistema Único, mas a Reforma Sanitária”. (BRAVO, 2006, p. 9). Durante esse evento foi proposta ainda a criação da Comissão Nacional da Reforma Sanitária para atuar na ANC, a qual foi constituída em agosto de 1986 por Portaria Interministerial do Ministério da Saúde, da Previdência Social e da Educação. Essa Comissão

formulou um anteprojeto de Lei Constitucional para o setor de saúde, intitulado “Proposta para o Componente Saúde da nova Constituição Brasileira”, o qual expressava o cerne do pensamento reformista elaborado pelo movimento sanitário e discutido na 8ª Conferência. (FAGNANI, 2005).

A segunda frente foi a via administrativa executada pelo MPAS. Fagnani (2005) destaca entre as ações empreendidas, o reforço do Programa AIS em 1985 e 1986 como um meio de transição para o SUS. A partir de dados do MPAS o autor afirma que ao final de 1986, em torno de 2.500 municípios haviam aderido ao Programa AIS. Foram também celebrados convênios com estados e municípios para a reforma e ampliação da estrutura dos serviços de saúde. Em relação ao INAMPS, foi instituída a Portaria nº 3.864 em 1986, que altera a política deste órgão com os prestadores de serviço, ao priorizar o atendimento ambulatorial em detrimento do hospitalar, a utilização dos prestadores públicos e filantrópicos, em vez da contratação de serviços de saúde de entidades privadas e a alteração do contrato-padrão que regulava a relação entre essas entidades e o INAMPS.

Em seguida, em 1987, é implantado o Programa de Desenvolvimento de Sistemas Unificados Descentralizados de Saúde (SUDS), o qual aprofunda a lógica de descentralização do Programa AIS e redefine as atribuições dos entes federativos. A União fica com o papel de regular e consolidar a Política Nacional de Saúde e de gerir o Sistema Nacional de Saúde. Os estados, por sua vez, passaram a poder formular, coordenar e avaliar o sistema estadual de saúde e a gerir convênios com prestadores de serviços de saúde públicos e privados e a executar serviços de saúde no âmbito estadual. Por fim, os municípios ficaram responsáveis pela formulação, coordenação e avaliação do sistema municipal de saúde e pela execução direta de serviços de saúde de atenção básica, vigilância sanitária, vigilância epidemiológica, saúde ocupacional e controle de endemias. Nesse sentido, na visão de Fagnani (2005, p. 193):

o SUDS foi uma ação extremamente ousada na medida em que quebrou a lógica centralizada da gestão burocrática, criando fatos consumados para o avanço da unificação descentralizada e para a sua irreversibilidade. No plano administrativo, o SUDS antecipou-se à própria ANC e disseminou, na prática, uma nova lógica de ação burocrática em sintonia com os princípios do Sistema Único de Saúde (SUS) que estava sendo pontilhado na Carta de 1988.

O convênio SUDS, instituído pelo Decreto nº 94.657/87, firmado pela maior parte dos estados, possibilitou a transferência aos estados das unidades administradas pelo INAMPS, com a cessão dos bens imóveis, equipamentos, recursos financeiros e pessoal efetivo pertencente ao quadro do INAMPS. Apesar desses avanços, Fagnani (2005) ressalta que o desenvolvimento do SUDS foi permeado por conflitos e obstáculos, principalmente entre 1988

e 1989, no momento da guinada conservadora que ocorreu no governo Sarney - descontentamentos com a perda de privilégios embutidas nessas mudanças, ampliação do poder dos dirigentes do MPAS e do INAMPS. Evidência disso foram as sucessivas trocas ministeriais no MPAS e no INAMPS. Raphael de Almeida Magalhães pediu exoneração em 1987 e foi substituído por Renato Archer, também ligado ao deputado Ulysses Guimarães e comprometido com a Reforma Sanitária, e em seguida, Archer pediu exoneração e foi substituído por Jader Barbalho. O presidente do INAMPS, Hésio Cordeiro, uma das lideranças do Movimento, pediu demissão e foi substituído pelo médico particular de Sarney, José Ribamar Pinto Serrão.

Nesse contexto, a ANC foi marcada pela polarização das discussões no âmbito da saúde, cujo cerne da disputa residia na delimitação do papel do Estado e do espaço do setor privado na prestação de serviços de saúde. (MATOS, 2013). Bravo (2006) destaca que, por um lado, havia os grupos empresariais, encabeçados pela Federação Brasileira de Hospitais (FBH) e pela Associação de Indústrias Farmacêuticas, que lutavam pela manutenção do mercado privado de saúde e pela ampliação de sua participação no sistema público de saúde e no recebimento de recursos públicos. Por outro, havia em torno de duzentas entidades e movimentos ligados à Reforma Sanitária, reunidos na Plenária Nacional pela Saúde na Constituinte, que demandavam a institucionalização de um sistema público, universal e descentralizado de saúde e o domínio exclusivo do Estado na oferta dos serviços de saúde. Para alcançar seus objetivos, a Plenária fez uso de três instrumentos: “a capacidade técnica de formular com antecipação um projeto de texto constitucional claro e consistente; a pressão constante sobre os constituintes; a mobilização da sociedade” (BRAVO, 2006, p.10).

Boschetti (2006) destaca o peso do debate sobre a saúde pública no âmbito dos trabalhos da Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente. Nas audiências realizadas por essa comissão, cerca de 80% das 57 entidades participantes representavam a área da saúde. Destas, com exceção de quatro representantes de hospitais privados, todas as demais demandavam o estabelecimento de um sistema público, universal e descentralizado de saúde.

No entanto, após a apresentação do projeto da Comissão de Sistematização, as emendas propostas pelo “Centrão” acabaram por desfigurar os contornos da política de saúde que haviam sido desenhados na Subcomissão. Em linhas gerais, Boschetti (2006) destaca que as mudanças empreendidas pelo “Centrão” tinham como propósito alterar o papel do Estado, que deixaria as suas funções de produtor de saúde pública para regulador dos serviços ofertados pela iniciativa privada e financiados com recursos públicos. Como sintetiza a autora:

As modificações, portanto, visavam suprimir ou alterar os artigos que asseguravam a saúde como sistema público, estatal e universal, conforme sustentava o Movimento Sanitário. Buscando atender aos *lobbies* do setor privado, o Centrão manteve um

sistema único de saúde, mas minimizou sua importância ao suprimir os artigos que determinavam a atenção integral à saúde, a descentralização político-administrativa, a participação de Estados e municípios no financiamento e a proibição de investimento de recursos públicos nos organismos privados lucrativos de saúde. Além disso, ele acordou ao setor privado o direito de vender serviços de saúde, bem como o de participar do sistema público e complementá-lo, recebendo, para tanto, subvenções sociais. (BOSCHETTI, 2006, p. 171).

A despeito dessas alterações, Boschetti (2006) explica que, após a aprovação do “projeto do Centrão” e a posterior fusão com os dispositivos do projeto da Comissão de Sistematização, foi mantido o caráter universal, público e descentralizado do SUS, mas permaneceram mudanças sutis que reforçavam o setor privado na oferta complementar de serviços de saúde.

Nesse sentido, entre as conquistas alcançadas na saúde com a promulgação da CF/1988, Teixeira (1989) destaca a definição de saúde como direito universal e dever do Estado, que rompe com o tratamento diferenciado entre segurados e não segurados, entre a população rural e urbana, entre outros; a preponderância da atuação do setor público na área, sendo a residual e complementar a participação do setor privado; a estruturação do SUS, que integra a totalidade dos serviços de saúde em uma rede hierarquizada, regionalizada, descentralizada e com atendimento integral. Acerca do SUS, Matos (2013) explica que entre os seus princípios estão a universalidade, no sentido de assegurar a todos o direito à saúde; a integralidade, que se refere tanto a uma abordagem integral da pessoa na assistência, como também a integração entre ações preventivas e curativas; a equidade, que significa tratar os desiguais de forma desigual como um dos meios de se alcançar a justiça social e, por último, os princípios da descentralização e do controle social, que se referem, respectivamente, à municipalização do sistema e ao controle democrático a ser exercido pela sociedade por meio dos conselhos e conferências de saúde.

Apesar de todas essas conquistas, Matos (2013) argumenta, com base em Menicucci (2010) que o Texto Constitucional acabou por manter a dicotomia entre a saúde pública e privada no Brasil, ao assegurar, por um lado, o direito universal à saúde pública, mas, por outro, garantir a livre atuação da iniciativa privada. Nesse sentido, e como se verá adiante, as configurações do financiamento e o volume de recursos destinado à saúde se convertem em uma questão central para a efetivação dos dispositivos relacionados à saúde pública na CF/1988. (MATOS, 2013). Além disso, Bravo (2006) também destaca que conquistas constitucionais tiveram pouco impacto à época nas condições de saúde da população, pois a sua implementação carecia de operacionalização, que foi dificultada, como já dito, pela guinada conservadora nos

anos 1988 e 1989, quando as lideranças progressistas vinculadas à Reforma Sanitária perdem espaço no governo e em suas instituições.

4.3.2. A saúde no contexto neoliberal

A década de 1990, no contexto de implantação do neoliberalismo no país, dá início à contrarreforma na saúde e à desconstrução do projeto de Reforma Sanitária centrado na implementação do SUS, que vinha sendo construído desde os anos 1980 e fora, em larga medida, inscrito na CF/1988. A saúde passa cada vez mais a ser vinculada ao setor privado, seja pelos incentivos à compra de serviços no mercado, seja por meio de parcerias estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil para prestação de serviços, evidenciando um duplo processo de refilantropização e de mercantilização da área da saúde. Observa-se, assim, o recrudescimento, sob novas bases, do modelo médico assistencial privatista, vigente nas décadas anteriores, contrapondo a concepção coletiva e universal do direito à saúde a uma noção individualista e fragmentada dos serviços privados de saúde. Esse modelo é marcado pela racionalização da oferta para contenção de despesas, pela descentralização dos serviços como forma de desresponsabilização do governo central, pelo caráter focalizado de atendimento das populações mais pobres por meio de um pacote básico de serviços de saúde, por incentivos governamentais aos seguros privados de saúde e a ampliação da privatização no setor. (BRAVO, 2006).

Como explica Matos (2013), em 1990, os movimentos em defesa da Reforma Sanitária e do SUS pressionaram o governo Collor para regulamentar os direitos relacionados à seguridade social presentes na CF/1988. Na saúde, após esse duro processo de mobilizações, a Lei nº 8.080/1990 – a Lei Orgânica da Saúde (LOS), é promulgada em 19 de setembro de 1990. No entanto, o governo Collor vetou aspectos estratégicos da LOS, tais como os critérios de repasse financeiro automáticos e regulares para estados e municípios e a organização do controle social. Após novas mobilizações, a Lei nº 8.142/1990 foi promulgada em 28 de dezembro de 1990. No entanto, a despeito dessas regulamentações, a autora argumenta que não se avançou na questão do financiamento e da descentralização. Além disso, não foram tomadas medidas relacionadas à organização da 9ª CNS, a qual deveria ser convocada até o final daquele ano.

Em meio à crise institucional que culminou com o *impeachment* de Collor, o governo finalmente realiza a convocação da 9ª CNS, que é realizada em 1992 com o tema central “Saúde: Municipalização é o Caminho”. Matos (2013) ressalta a forte participação social durante a

preparação do evento, que envolveu mais da metade dos municípios brasileiros. Apesar disso, a autora destaca as dificuldades impostas pelo excessivo discurso técnico dos profissionais e dirigentes do governo, que dificultou o entendimento e o diálogo com os delegados eleitos. Na visão da autora, a principal repercussão da 9ª CNS foi a elaboração da Norma Operacional Básica 01/93.

Matos (2013) explica que a partir da instituição das Leis nº 8.080/90 e 8.142/90 a regulamentação do SUS passou a ser feita a partir de Normas Operacionais Básicas (NOBs). Antes da NOB/93, foi instituída a NOB/91 que manteve as atribuições do INAMPS, o modelo centralizado no governo federal e os convênios para transferência de recursos a estados e municípios. Já a NOB/92 instituiu o Fundo Nacional de Saúde (FNS) com os recursos que eram outrora destinados ao INAMPS. No ano seguinte, é instituída a NOB/93, cuja formulação foi amparada no documento “A ousadia de cumprir e fazer cumprir a lei”, elaborado pelo MS, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (CONASS), Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS) e outras entidades, o qual descreve o caráter incipiente da descentralização e municipalização do SUS e aponta as responsabilidades do governo federal e dos governos municipais e estaduais nesse processo.

A NOB/93 dá preferência às instâncias de deliberação do SUS, como as conferências e os conselhos e cria a Comissão Intergestores Tripartite (CIT), de caráter nacional, e as Comissões Intergestores Bibartites (CIB), de caráter estadual. A Norma estabelece um processo de descentralização negociada, no qual os estados e municípios, a partir do preenchimento de determinados requisitos estabelecidos, assumiriam diferentes graus de responsabilidades e prerrogativas, que os classificaria em três estágio de gestão, a depender das condições do ente federativo: incipiente, parcial e semiplena. Os resultados obtidos foram bastante modestos, em larga medida devido à recorrente falta de recursos no MS durante o período. Segundo a autora, a partir dos dados apresentados por Andrade (2001), em dezembro de 1997, do total de municípios brasileiros, somente 62,84% encontravam-se habilitados em algum tipo de gestão e, destes 47,56% eram de caráter incipiente. Apesar disso, a NOB/93 teve o mérito de romper com a lógica do INAMPS que ainda era dominante no âmbito do MS. Neste mesmo ano, o governo Itamar Franco põe fim ao INAMPS com a aprovação da Lei 37.116/1993. (MATOS, 2013).

Outra ação de destaque no período foi a criação do Programa de Saúde da Família (PSF) em 1994, final do governo Itamar Franco. Segundo Matos (2013), o PSF, que tinha como base o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) e as experiências internacionais de medicina comunitária e de medicina da família, estava centrado em equipes formadas por

médicos da família, enfermeiros, técnicos em enfermagem e agentes comunitários de saúde. Os três primeiros anos de execução do programa foram marcados pela insuficiência de financiamento, levando a uma estruturação incipiente, vínculos de trabalho precários, em sua maioria por meio da terceirização para ONGs, em razão dos ditames da política macroeconômica do período. Como resume Matos (2013, p. 397),

Essa estratégia assume, inicialmente, características de APS seletiva, em função do financiamento insuficiente, da priorização de áreas descobertas de serviços básicos e da abordagem focada nos problemas mais comuns. Há, em geral, pouca articulação com serviços especializados, configurando-se como uma rede paralela. A adesão de médicos constitui-se um desafio, pois a atuação como generalista, a jornada integral e os vínculos precários reforçam a tradicional resistência à atuação no setor público, particularmente, nos serviços básicos. É nessas condições adversas que ocorre a ampliação da cobertura, não conseguindo, portanto, alterar a lógica hospitalocêntrica e privatizante do sistema, a não ser em experiências localizadas.

Já no governo FHC, a instituição da NOB/96 inaugura uma nova fase no processo de descentralização do SUS, ao estabelecer duas modalidades de gestão para os municípios (plena da atenção básica e plena do sistema municipal) e duas para os estados (avançada e plena do sistema estadual). A Norma também definiu um financiamento específico para a APS, o PAB fixo e o PAB variável. Matos (2013) destaca que a NOB/96 foi bastante criticada por romper com a integralidade do sistema ao realizar essa divisão em dois níveis de gestão. Esses dois sistemas paralelos estariam em conformidade com as diretrizes do projeto neoliberal para a saúde, que oferta serviços básicos para a população, ao mesmo tempo em que cria margem para o crescimento do setor privado na atenção especializada e hospitalar.

Ainda no governo FHC, cumpre discutir as implicações do PDRAE na área da saúde. Entre as diretrizes presentes nesse Plano, Granemann (2007) destaca a retórica da contenção de gastos públicos; a flexibilização dos procedimentos de compras públicas e contratações, em especial a da força de trabalho; a focalização das ações em prol da eficiência; a terceirização e privatização das atividades e o incentivo à adoção de mecanismos de competição. Apesar dessas diretrizes serem comuns às outras áreas consideradas como “não exclusivas” do Estado, Rezende (2007) destaca a especificidade dos impactos da política de administração pública na área da saúde:

Dependendo de como o Governo pretende administrar esta política, os equipamentos e os trabalhadores públicos, haverá sempre repercussões pró ou contra a universalização e a integralidade das Políticas Públicas de um modo geral, principalmente para a Saúde, porque o SUS foi instituído, não apenas como um novo modelo de atenção à saúde, mas enquanto um modelo de gestão do Estado, federalizado, descentralizado, com comando único em cada esfera de governo e com pactuação da política entre as mesmas, com financiamento tripartite, com participação da comunidade e com controle social, dentre outros.” (REZENDE, 2007, p. 28)

No âmbito das ações previstas no PDRAE, Resende (2007) destaca a Proposta de Emenda Constitucional nº 32, que tinha como objetivo acabar com a universalidade do SUS. Em razão da massiva mobilização em defesa desse sistema, o governo terminou por retirar essa proposta. Outra medida de grande impacto na área da saúde foi a criação das Organizações Sociais (OSs) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). Subjacente à criação dessas organizações estava a noção de “atividades não exclusivas do Estado” presente no PDRAE, as quais poderiam ser transferidas à iniciativa privada sem fins lucrativos. Na visão de Rezende (2007, p. 36) a criação dessas organizações é um “subterfúgio para a terceirização e a privatização de serviços do setor saúde”, mediante a transferência de competências privativas da União na área da saúde para o setor privado, acompanhada da transferência de unidades hospitalares, bens móveis, equipamentos recursos financeiros e, em alguns casos, quadro de pessoal para a iniciativa privada.

Nesse sentido, para a autora, a terceirização dos serviços de saúde é inconstitucional e ilegal, na medida em que em vários dispositivos da CF/1988 e da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a saúde é caracterizada como dever do Estado, cabendo ao setor privado a oferta de serviços de saúde apenas em casos residuais de insuficiência do Estado. Ademais, em seu artigo 4º a Lei n.º 8080/90 define que “o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração Direta e Indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde – SUS.”

A partir da criação dessas novas modalidades administrativas, vários estados e municípios realizaram a transferência, por meio de contratos de gestão ou termos de parceria, de serviços de saúde a cooperativas, entidades filantrópicas, entidades civis de prestação de serviços, associações, entre outras. Como reação, observou-se manifestações contrárias de Conselhos Estaduais de Saúde, Conselhos Municipais de Saúde, representações junto à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e às Procuradorias Regionais dos Direitos dos Cidadãos nos Estados e a realização de ações civis públicas por parte do Ministério Público, como foi o caso dos estados de Roraima, Distrito Federal e Rio de Janeiro. (REZENDE, 2007).

Entre as consequências desse processo de terceirização, Rezende (2007) destaca a transferência de ativos públicos ao setor privado; a desregulamentação do sistema público de compras de bens e serviços por intermédio da Lei nº 8.666; a flexibilização dos contratos de trabalho dos trabalhadores da saúde; terceirização da força de trabalho; desprofissionalização dos serviços e dos servidores públicos da área da saúde e desorganização do processo de

trabalho em saúde; ruptura com a gestão única do SUS; recentralização da gestão do SUS, entre outros.

Com a vitória das eleições presidenciais em 2002, Bravo (2006) afirma que a expectativa em relação ao governo Lula era de retomada da agenda da Reforma Sanitária, no entanto, o que se observou foi a manutenção da subordinação da política social à lógica econômica do ajuste fiscal e da segmentação das três políticas que compõem a seguridade social. Nesse sentido, o balanço realizado pela autora em 2006 foi que o governo adotou uma posição ambígua em relação à saúde, ora favorecendo a agenda ético-política da Reforma Sanitária, ora privilegiando o mercado privatista, por meio de medidas que aprofundam a focalização, a privatização e o desfinanciamento do SUS.

Entre os aspectos favoráveis à agenda da Reforma Sanitária, Bravo (2006) destaca a escolha de profissionais envolvidos com a luta pela Reforma Sanitária para o segundo escalão do MS e as modificações institucionais realizadas neste órgão. No segundo mandato de Lula é escolhido José Gomes Temporão para Ministro da Saúde, o qual havia participado ativamente da elaboração do Projeto de Reforma Sanitária nos anos 1980. Entre os avanços na gestão de Temporão, Bravo (2007) destaca a quebra da patente do medicamento Efavirenz (Stocrin), da Merk Sharp & Dohme, as medidas de restrição de publicidade de bebidas alcólicas e o fomento ao debate sobre a legalização do aborto. No entanto, ficaram ausentes de seu discurso questões centrais da Reforma Sanitária, como a política de recursos humanos e gestão do trabalho na saúde, a saúde do trabalhadora e o debate sobre o fortalecimento da Seguridade Social.

No âmbito do MS, foi criada a Secretaria de Gestão do Trabalho em Saúde para tratar da formação e da regulamentação de recursos humanos na área de saúde, tema considerado pela autora como um dos grandes gargalos do SUS. Instituiu-se, também, outras duas secretarias, a Secretaria de Atenção à Saúde, com o objetivo de unir as ações de atenção básica, ambulatorial e hospitalar, e da Secretaria de Gestão Participativa, com o propósito de fortalecer o controle social, organizar as conferências de saúde e realizar a comunicação com os outros níveis de governo e a sociedade. Outro aspecto positivo destacado por Bravo (2006) foi a convocação extraordinária da 12ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 2003. Antes disso, foram realizadas conferências preparatórias nos estados e municípios a partir de dez eixos temáticos: “Direito à Saúde; A Seguridade Social e a Saúde; A Intersetorialidade das Ações de Saúde; As Três Esferas de Governo e a Construção do SUS; A Organização da Atenção à Saúde; O Trabalho na Saúde; Gestão Participativa; Ciência e Tecnologia e a Saúde; O Financiamento do SUS; Informações, Informática e Comunicação.” (BRAVO, 2006, p.17). A autora argumenta que era grande a expectativa em relação à 12ª CNS, chegando a ser comparada à 8ª CNS, mas

que todavia o número de participantes não foi ampliado e tampouco se avançou no fortalecimento da Reforma Sanitária, a despeito dos esforços envidados por representantes do MS e de outras instituições. Como meio de fortalecer a concepção de seguridade social, foi realizada uma proposta de sessão unificada entre a CNS e a Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorriam na mesma data, mas que não foi acatada pelas comissões organizadoras dos dois eventos. Além disso, Bravo (2006) aponta a fragilidade na condução das plenárias que levou a não aprovação do relatório final na conferência, o que foi solucionado com a aprovação das propostas pelos delegados individualmente em um momento posterior, prejudicando, assim, as deliberações coletivas para a votação.

Em contraste, a autora observa, por outro lado, a continuidade de alguns aspectos que marcaram a política social na década de 1990 nas políticas de saúde implementadas no âmbito do governo Lula. Como já citado, uma destas questões é a não viabilização do fortalecimento da concepção de Seguridade Social, evidenciada pela ausência de ações em prol da devida articulação entre a política de saúde com as políticas de assistência social e previdência social. Outro aspecto a ser ressaltado é a focalização das ações, a qual pode ser evidenciada na centralidade do Programa Saúde da Família (PSF) nas políticas de saúde, sem realizar alterações que permitam prover atenção básica em saúde de forma integral para toda a população. Ademais, destaca-se também a continuidade da terceirização e da precarização dos profissionais da saúde, sobretudo os que atuam no PSF, com a ampliação da contratação de agentes comunitários de saúde e a inclusão de outras categorias não regulamentadas, como os auxiliares e técnicos de saneamento e agentes de vigilância sanitária e saúde mental. Como explica a autora:

A incorporação dos agentes comunitários de saúde na equipe do PSF já foi polêmica gerando diversos debates centrados na ausência de regulamentação da profissão como também da imprecisão de suas funções, da precarização das contratações e da falta de concurso público para a seleção dos mesmos que têm sido realizada, na maioria dos casos, com base em indicações político partidárias. (BRAVO, 2006, p.18).

Outra questão apresentada por Bravo (2007) que representa um retrocesso não apenas na saúde, mas na gestão pública e em todas as áreas de política pública “não exclusivas” do Estado, é o projeto de criação das Fundações Estatais já mencionado no capítulo 2. Entre as implicações para a área da saúde, Granemann (2007) aponta os prejuízos ao trabalhador, ao definir que, ao mesmo tempo em que o ingresso será realizado por concurso público, as relações de trabalho serão regidas pela CLT. Assim, conclui a autora que “parece-nos que as tão louvadas ‘regras do mercado’ aplicam-se às obrigações para a força de trabalho, mas não aos seus direitos; isto é, os trabalhadores serão submetidos a concurso sem que tenham a

estabilidade no trabalho”. (GRANEMANN, 2007, p. 46). Além disso, a autora destaca que, ao definir que cada fundação estatal possuirá seu quadro próprio de pessoal e respectivo plano de carreira, empregos e salários, a proposta acaba por minar a organização do trabalho, fragmentando as lutas por melhores condições de trabalho e em prol das políticas sociais em que atuam. A esse respeito, Granemann (2007) destaca o papel dos servidores públicos na defesa das políticas sociais:

o projeto Fundação Estatal do governo Lula da Silva quer, além de privatizar os serviços sociais, destruir o potencial de crítica e oposição desta força de trabalho aos projetos do capital que seu governo implementa. A fragmentação da força de trabalho em várias fundações estatais e o contrato de trabalho estável prestam-se à repressão da organização das lutas dos trabalhadores e à domesticação – pela ameaça velada ou aberta – aos preceitos dos governos do capital. (GRANEMANN, 2007, p. 46).

Cumpram também destacar que, segundo Granemann (2006), a proposta também desfavorece a classe trabalhadora na medida em que, ao mesmo tempo em que utilizarão os recursos do Estado para prestação dos serviços, essas fundações usufruirão de imunidade tributária para executar essas atividades, não contribuindo, portanto, para o fundo público, que financia os serviços públicos que ela própria executa e que deverão garantir a proteção social e assegurar os direitos dos trabalhadores.

Por último, é necessário mencionar que o Projeto Fundação Estatal prejudica o controle social, um dos elementos centrais do SUS, na medida em que prevê a criação de conselhos nos moldes das grandes empresas capitalistas, como o Conselho Curador ou de Administração, o qual será composto majoritariamente pelo governo. Como cita Granemann (2007), apenas o Conselho Consultivo Social, subordinado ao Conselho Curador, faz menção a participação de representantes da sociedade civil, a qual, no entanto, pode abranger atores tão distintos quanto usuários e entidades patronais. Assim, em detrimento do controle social e da política, o Projeto Fundação Estatal confere primazia ao caráter técnico da gestão. Como sintetiza a autora “o fetiche da gestão, da técnica autônoma dos processos sociais e das lutas sociais é a forma que embala e envolve a fundação estatal; forma ilusória para criar a relação com o mercado e de mercado nas políticas sociais”. (GRANEMANN, 2007, p. 48).

Outra questão que precisa ser debatida é o desfinanciamento da política de saúde, o qual contribui para aprofundar os aspectos acima mencionados. Conforme já abordado, até 1988 o financiamento das ações da saúde era majoritariamente composto por recursos do INAMPS/MPAS. Com a promulgação da CF/1988, a expansão das ações e serviços com vistas à universalização do direito à saúde tornou urgente a necessidade de se ampliar o montante de recursos destinados à área por parte da União, dos estados e dos municípios. (PIOLA et al., 2013).

Piola et al. (2013) explicam que a CF/1988 estabelece que a seguridade social deverá ser financiada com recursos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e de contribuições sociais. O artigo 55 do ADCT destinou à saúde 30% dos recursos do Orçamento da Seguridade Social, com a exclusão do seguro-desemprego, até a publicação da primeira LDO, a qual deveria estabelecer o percentual direcionado à saúde. Com a criação do OSS, a expectativa era de que a fragilidade do modelo de financiamento outrora vigente fosse contornada. No entanto, essa expectativa não se concretizou, a derrubada dos 30% indicados na ADCT dão início a uma crise crônica de financiamento do SUS. (OCKÉ-REIS, 2010). Como resultado, em 1990 e 1991, a parcela de 30% que deveria ser aplicada na saúde não foi cumprida. Em 1993, as contribuições previdenciárias deixaram de fazer parte das fontes de financiamento da saúde, em razão da alegação de problemas no caixa da previdência, sendo necessário recorrer ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para assegurar o mínimo de recursos para a saúde. (PIOLA et al., 2013). O quadro do financiamento da saúde, e como já comentado, da seguridade social como um todo, é agravado com a criação do FSE em 1994, substituído posteriormente pelo FEF e pela DRU, a qual permite a desvinculação de 20% do montante de impostos e contribuições arrecadados. (SALVADOR, 2008).

Em 1996 é criada por intermédio da Lei nº 9.311 a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), cuja arrecadação é destinada ao FNS. Entre 1994 e 1995, foi destinado uma média de R\$ 39,8 bilhões para a saúde, ao passo que em 1997, após a instituição da CPMF, esse montante subiu para R\$ 43,7 bilhões⁴⁰. Assim, no período que vai de 1997 a 2007, calcula-se que os recursos da CPMF corresponderam a 30% do total de recursos federais para a saúde. (PIOLA et al., 2013). Apesar disso, os autores ressaltam que a CPMF contribuiu mais para a estabilidade do que para a ampliação do financiamento da saúde, pois paralelamente outras fontes de financiamento da saúde diminuíram. Ainda sobre a CPMF, Salvador (2008) destaca que a partir de 1999, os recursos oriundos da arrecadação desta contribuição deixaram de financiar exclusivamente a saúde, passando a financiar também despesas previdenciárias. Já em 2001, uma parcela desta contribuição passou a ser direcionada para o Fundo de Combate à Pobreza. Assim, o autor afirma que no período que vai de 1997 a 2006, do montante de R\$ 185,9 bilhões arrecadados, em torno de 18%, o que equivale a R\$ 33,5 bilhões não foram aplicados na política de saúde, previdência social ou direcionado ao Fundo de Combate à Pobreza, tendo sido desvinculados por intermédio da DRU. (HICKMANN; SALVADOR, 2007).

⁴⁰ Ambos valores constantes de 2011.

Em 2000, após o debate no Congresso Nacional de diversas propostas apresentadas desde o ano de 1993, é promulgada a EC nº 29/2000. Essa alteração constitucional estabelece os montantes mínimos⁴¹ a serem aplicados pelos entes federativos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). Quando começou a vigorar, a União era responsável por cerca de 60% dos recursos públicos aplicados na saúde. A partir de 2000, essa participação vai sendo reduzida, chegando a 44% em 2011. Ao mesmo tempo, cresce a participação dos estados no montante dos recursos destinados à saúde, que passa de 18,5% para 25,7%, e a dos municípios, de 21,7% para 29,6%. Dessa forma, do valor total do aumento dos recursos destinados as ASPS a partir de 2000, dois terços foram de responsabilidade dos estados e municípios e um terço foi proveniente da União. É nesse sentido que os autores afirmam que “a aprovação da EC nº 29 teve impactos diferenciados em cada ente da federação e foi bem-sucedida na busca do objetivo de atender ao princípio constitucional da descentralização, ampliando a participação de estados e municípios no financiamento das ações e serviços de saúde”. (PIOLA et al., 2013, p. 13).

A despeito desse avanço, é necessário considerar alguns aspectos. O primeiro deles é que a EC nº 29/2000 continha diversas ambiguidades que dificultaram a sua plena aplicação, e a demora em regulamentá-la levou ao “vazamento” durante anos de recursos que deveriam ser destinados à saúde. Entre as questões controversas, Piola et al. (2013) destacam as polêmicas relacionadas à definição das ASPS, que permitiram a inclusão de atividades que não eram propriamente elegíveis para o cumprimento dos percentuais mínimos. Ademais, outro problema era a indefinição sobre a base de incidência da correção correspondente à variação nominal do PIB, para determinação do montante dos recursos federais. Para se ter a dimensão desse aporte de recursos a menor na saúde, o estudo de Marques e Mendes (2005) aponta que entre 2000 e 2005, o descumprimento desta Emenda pela União e pelos estados chegou a R\$ 5,4 bilhões. Foi apenas em 2012 que a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, regulamentou a EC nº 29/2000, dirimindo algumas das ambiguidades na interpretação desta alteração constitucional que vinham prejudicando o financiamento da saúde. Entre os aspectos positivos da LC nº 141/2012, Piola et al. (2013) destacam a definição das ASPS, a regulamentação do tratamento dos restos a pagar cancelados no exercício em relação ao alcance do montante mínimo e a definição das formas de compensação do não cumprimento dos valores mínimos. Por outro lado, a referida Lei não concretizou os anseios dos movimentos em defesa da saúde

⁴¹ Como explicam Piola et al. (2013), o artigo 7 da EC nº 29/2000 definia que até 2004, os estados deveriam aplicar nas ASPS no mínimo 12% e os municípios no mínimo 15 % de sua receita de impostos. O alcance desse valor poderia ser gradativo, desde que em 2000 já fossem aplicados pelo menos 7% da receita de impostos. No que se refere à União, a EC define que em 2000 deveria se aplicar o valor empenhado em ASPS no exercício financeiro de 1999 com o acréscimo de pelo menos 5%

pública pela criação de novas fontes de recursos para a saúde ou a correção de outras práticas que têm gerado o escoamento de recursos da área.

Outro aspecto que precisa ser ponderado é que, em comparação com as demais políticas da seguridade social, Salvador (2008) demonstra que, no período de 2000 a 2007, a saúde foi a área cujo financiamento apresentou o menor crescimento, de apenas 9,27% em termos reais, perfazendo uma média de R\$ 43,48 bilhões anuais. O autor também observa que, em média, 84,05% do valor total dos recursos da saúde foram provenientes das contribuições sociais, sendo que destes, 34,49% eram da CPMF, 29,96% da CSLL e 19,60% da COFINS. Importante mencionar que nesse período a CSLL apresentou variação significativa, apresentando uma participação de 13,51% no total das contribuições em 2000 e alcançando 41,85% em 2007. Nesse sentido, Salvador (2008) destaca que a CSLL, única fonte de recursos da seguridade social proveniente do lucro líquido das empresas, apresenta de 2005 até o final do período analisado uma trajetória crescente de arrecadação, motivada pelo aumento do montante de lucros das empresas nos últimos anos, tendo em vista que não foram alteradas suas alíquotas. (SALVADOR, 2008).

As conclusões de Salvador (2008) são reiteradas pela pesquisa sobre o financiamento da saúde realizada por Matos (2013), que abrange o período de 2001 a 2011. A autora constatou que o gasto federal com a seguridade social de forma geral apresentou elevação no período, mas as três políticas que a compõem apresentaram comportamento bastante distinto. Se, por um lado, o gasto com a previdência social aumentou em 42,08% e o da assistência social em 291,60%, a saúde obteve um aumento de apenas 35,40%. Assim, nesse período o percentual de recursos do OSS destinado à saúde caiu de 15,6% para 14,4%, ficando abaixo do percentual de 30% previsto no artigo 55 do ADCT. Além disso, outra questão que precisa ser mencionada é que, o gasto público em saúde no Brasil permanece bastante aquém daquele realizado pelos países que possuem sistemas universais de saúde. Piola (2013) afirma que em 2009 o gasto público em saúde do Brasil equivalia a cerca de 3,8% do PIB, ao passo que a média desses países é de 6%, podendo alcançar em muitos casos 10% do PIB.

No que se refere à composição do gasto federal com saúde, a pesquisa de Matos (2013) revela a continuidade do predomínio do gasto com assistência hospitalar e ambulatorial especializada, o qual constitui um espaço para acumulação privada de capital, em razão do uso extensivo de tecnologia e da compra de equipamentos e materiais produzidos pelo complexo médico-industrial. Esse tipo de despesa, que tem origem nas décadas anteriores, sobretudo no auge da assistência médica no período da ditadura militar, pouco foi alterado com a instituição do SUS. Como explica Matos (2013, p. 287), “para reverter essa lógica seriam necessários

grandes investimentos públicos para ampliar a rede hospitalar e especializada própria do SUS, de modo a romper a dependência em relação ao setor privado.” Apesar de constituir o maior volume de gasto na esfera federal, esse item apresentou uma redução de 62,90% em 2001 para 57,07% em 2011. O segundo maior volume de recursos é destinado à atenção básica, que apresentou expansão no período, indo de 16,74% em 2001 para 21,20% em 2011. A despeito desse aumento, a autora explica que os recursos destinados à atenção básica permanecem insuficientes para a universalização desse serviço e melhoria da qualidade do atendimento. Em contraste ao argumento de que a ampliação dos gastos com APS significariam a focalização na atenção básica, a autora afirma que:

na realidade, os recursos destinados à estruturação da chamada porta de entrada do sistema são, também, claramente insuficientes para que esses serviços cumpram seu papel, o que fica evidente quando se constata uma variação negativa do PAB fixo *per capita* e pouco expressiva do PAB variável *per capita*, no período estudado. Assim, a melhor caracterização para o que está ocorrendo com o SUS é a precarização do sistema como um todo, uma focalização nos mais pobres, uma vez que o volume global de recursos é inferior às necessidades, resultando em uma ampliação precarizada da APS, somada às crescentes limitações da rede hospitalar. (MATOS, 2013, p. 402).

Por último, o terceiro maior gasto foi o de suporte profilático e terapêutico, que cresceu 128,99% no período. Matos (2013) explica que as despesas desse item são decorrentes, em larga medida, da compra de medicamentos oferecidos pelo SUS, a qual é centralizada em grandes laboratórios internacionais. Além disso, outra despesa presente nesse item é decorrente da “judicialização” da saúde, por meio do pagamento de tratamentos de saúde autorizados pela justiça.

Nesse sentido, o que se observa é que, ao subordinar a política social à lógica da política fiscal contemporânea, comprometida com o pagamento dos encargos financeiros da dívida, o gasto público em saúde no Brasil foi amplamente restringido, impedindo uma estruturação plena do SUS nos moldes constitucionais, que assegurassem o acesso universal e integral à saúde. Aliado a isso, os contornos do desfinanciamento do SUS são também evidenciados ao se analisar o processo de privatização dos serviços de saúde no Brasil. Tal como buscou-se mostrar nessa seção, a estruturação da política de saúde no Brasil foi marcada pela tensão entre as iniciativas de saúde pública e os incentivos à assistência médica privada, sendo que esta tem uma relação econômica estrutural com o Estado Brasileiro. (OCKÉ REIS, 2000).

Ocké Reis e Sophia (2009) argumentam que atualmente o processo de privatização pode ser evidenciado pela magnitude do mercado de planos de saúde privados, pelo peso de gasto das famílias com serviços de saúde privados e, principalmente, pelas restrições fiscais impostas ao financiamento do SUS, tendo em vista que, em vez de reforçar o orçamento do

SUS, tem se privilegiado a estratégia de oferecer subsídios públicos, na forma de isenções e deduções fiscais, às operadoras de planos de saúde e usuários de planos e seguros de saúde privados.

Dessa forma, em clara afronta ao princípio constitucional que determinava a organização de um sistema único e universal de saúde, o que se observa na atualidade é a existência de um paralelismo entre um subsistema privado e o SUS. Essa situação produz consequências perversas para a reprodução das desigualdades sociais no âmbito do sistema de saúde, resultando em uma dupla cobertura para a população que tem acesso ao SUS, mas ao mesmo tempo pode pagar ou que tem um seguro de saúde financiado pelo empregador, como é o caso dos trabalhadores de média e alta renda e funcionários públicos e, por outro lado, a larga parcela da população que tem apenas o acesso ao SUS. (OCKÉ REIS; SOPHIA, 2009). Assim, na prática os serviços oferecidos pelo SUS tendem a se restringir a duas frentes: a assistência da população pobre e a cobertura das demandas negadas pelos planos de saúde por serem muito caras. (SAMPAIO JR., 2012).

Ao contrário daqueles que argumentam que foi a cobertura incipiente do SUS que produziu o crescimento perverso de um mercado privado de saúde, Ocké-Reis e Sophia (2009, p. 74) esclarecem que:

o crescimento dos planos de saúde foi gritante porque contou com incentivos governamentais no contexto do desfinanciamento do SUS, da crise fiscal do Estado e da ofensiva neoliberal. Nessa perspectiva, a alegação de que o mercado ‘desafogou’ financeiramente o SUS serve de apoio ideológico aos interesses liberais e capitalistas, mas, na verdade, esconde a história e as raízes que permitiram o patrocínio do mercado de planos de saúde pelo Estado capitalista.

Para se ter a dimensão do mercado de saúde suplementar, em outubro de 2014 a ANS contabilizava 881 operadoras ativas com beneficiários, que atendem cerca de 48 milhões de pessoas vinculadas a planos de saúde com cobertura hospitalar, o que equivale a 24,8% da população. Em 2000, o número de pessoas vinculadas era de cerca de 30 milhões, evidenciando um aumento de 66% no montante de beneficiários (BRASIL, 2014). Essas empresas que operam no setor de saúde suplementar compreendem as seguradoras especializadas em saúde, medicina de grupo, cooperativas médicas, autogestões (patrocinadas e não patrocinadas), administradoras, instituições filantrópicas, cooperativas odontológicas, e odontologia de grupo. (SCHEFFER; AZEVEDO; BAHIA, 2010).

Em relação aos gastos com saúde, a pesquisa realizada por Piola (2013), a partir dos dados do Observatório da Saúde Global, aponta que em 2010, apesar do crescimento da proporção dos gastos com saúde em relação ao PIB, os gastos públicos com saúde no Brasil correspondiam a 47% do total dos dispêndios nessa área, ao passo que os gastos privados com

saúde constituíam 53% dos gastos totais. Segundo o autor, o caso brasileiro, juntamente com outros países latino-americanos, como Chile e México, contrariam a tendência de que nos países com renda mais elevada a proporção dos gastos públicos seja maior e, no caso brasileiro tal situação revela-se ainda mais paradoxal tendo em vista que o país conta com um sistema de saúde constitucionalmente definido com a responsabilidade de oferecer acesso universal e atendimento integral. A partir dos dados apresentados pelo autor, é possível observar também o aumento dos gastos com planos e seguros de saúde no universo dos gastos privados. Em 2000, do total de gastos privados em saúde, 34,3% correspondiam a gastos com planos e seguros de saúde, ao passo que 63,6% correspondiam a gastos diretos⁴². Já em 2010, os gastos com planos e seguros de saúde subiram para 40,4%, ao mesmo tempo em que os gastos diretos foram reduzidos a 57,8%.

Scheffer, Azevedo e Bahia (2010) abordam uma gama de fatores que direta ou indiretamente contribuem para a privatização e, na maioria dos casos, para o desfinanciamento, da saúde na atualidade. Entre eles estão as restrições de atendimentos e exclusões de cobertura dos planos de saúde, que levam o cidadão a recorrer à rede pública de saúde para ter acesso ao serviço negado, mesmo sendo titular de plano de saúde. Ainda que os normativos do governo, em especial da ANS, tenham ampliado cada vez mais o raio de cobertura dos planos, ainda restam várias lacunas, como a restrição a procedimentos de alta complexidade que são negados ou não cobertos pelos planos. Além disso, é preciso considerar também o volume de procedimentos realizados pelo SUS que estão cobertos pelos planos de saúde. É nesse contexto que se insere a questão do ressarcimento ao SUS dos serviços utilizados por titulares de planos de saúde. Conforme previsto no artigo 32 da Lei nº 9.656/1998, as operadoras de planos privados de assistência à saúde são obrigadas a restituir aos cofres públicos os recursos financeiros decorrentes dos atendimentos de titulares de planos privados, cujos procedimentos sejam cobertos pelos contratos, mas que tenham sido realizados no âmbito do SUS. Para identificar os atendimentos que devem ser objetos de cobrança, a ANS realiza o cruzamento das bases de dados do SUS com as informações da saúde suplementar, o que constitui um procedimento demorado e pouco eficiente. A expectativa é que o aprimoramento do Cartão Nacional de Saúde, que irá identificar os usuários do SUS e também da saúde suplementar torne mais ágil e menos oneroso os procedimentos de ressarcimento. Em 2014, a ANS publicou levantamento do montante de internações dos beneficiários de planos de saúde em unidades da rede pública brasileira mostrando que, no período de 2008 a 2012, foram registradas 57.426.905

42 Gastos diretos (*out of pocket expenses*) em saúde correspondem segundo Piola (2013) ao pagamento direto de consultas e tratamentos de saúde, além dos dispêndios com medicamentos.

ocorrências de internação. Destas, apenas 1,7%⁴³ referem-se a titulares de planos de saúde que tinham direito a utilizar a saúde suplementar para realização da internação, passíveis de serem notificadas às operadoras. Em relação ao caráter do atendimento, observa-se que 68,46% dos atendimentos foram realizados em caráter de urgência e emergência, ao passo que 30,32% foram realizados em caráter eletivo. Entre os procedimentos predominantes, destaca-se a realização de parto normal, parto cesariano, o tratamento de pneumonia e gripe, atendimento de urgência em clínica médica e curetagem pós abortamento. (BRASIL, 2014).

É preciso considerar também a questão da fila dupla nos hospitais universitários, uma para os usuários do SUS e outra para titulares de planos de saúde. Na visão de Scheffer, Azevedo e Bahia (2010, p. 235), “ao criar cidadãos de primeira e segunda linha, sem respaldo legal nem ético, a ‘dupla porta’ impõe a utilização privada do equipamento público, afasta esses hospitais dos princípios de universalidade e equidade, diretrizes constitucionais e da Lei Orgânica da Saúde”. Segundo os autores, a justificativa para o atendimento diferenciado é que este geraria recursos extras a serem reaplicados no hospital e que, potencialmente, beneficiariam também os pacientes do SUS. Para se ter a dimensão desse fenômeno, o Incor teve um orçamento proveniente do governo de São Paulo de R\$ 90 milhões, acrescidos de R\$ 210 milhões gerados pelo Instituto e pela Fundação Zerbini, sendo que o atendimento a convênios e particulares corresponde à metade deste valor.

Por último, para compreender os contornos da privatização na área da saúde, é necessário analisar alguns aspectos dos gastos tributários realizados pelo governo nesse setor. Tal como foi abordado, a realização de gastos tributários constituiu um importante mecanismo para a estruturação e a sustentação do processo de acumulação do setor privado de saúde no Brasil. Na atualidade, o gasto tributário em saúde é composto pela isenção de impostos e contribuições federais, estaduais e municipais às operadoras de planos de saúde e serviços de saúde filantrópicos e privados. Além disso, destacam-se também a contabilização pelos empregadores das despesas com pagamento parcial ou integral de planos de saúde dos trabalhadores como benefício trabalhistas, sendo assim consideradas como custos operacionais, reduzindo o lucro líquido das empresas e, assim, o montante sob o qual incide a alíquota do Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica⁴⁴. É nesse sentido que Scheffer, Azevedo e Bahia (2010, p. 230) afirmam que:

⁴³ Para chegar a esse valor, a ANS considerou que historicamente 20% das notificações às operadoras são deferidas em fase administrativa de impugnação de recurso. Assim, do total de notificações às operadoras, foi deduzido o valor de 20%. (BRASIL, 2014).

⁴⁴ Despesa prevista na Lei 9.249/95, art. 13, V (RFB,2014).

Esse expediente permite tanto o abatimento dos gastos com os planos de saúde no imposto de renda bem como o repasse desses custos para os preços finais dos produtos e serviços, o que é pouco percebido pela sociedade. Quando, por exemplo, um cidadão paga a conta seu telefone celular está embutido o gasto da companhia telefônica com o plano de saúde de seus funcionários. Assim, o que parece ser uma benemerência dos empregadores termina sendo pago por todos aqueles que consomem os produtos ou utilizam os bens ofertados pelas empresas. Talvez esta seja a explicação para o fato de que, mesmo representando entre 5% a 12% da folha de salários de uma empresa, os gastos com planos de saúde não são apontados como um problema para o custo do trabalho no Brasil.

Há que se considerar também os benefícios fiscais concedidos às pessoas físicas por meio da dedução dos pagamentos efetuados com despesas de saúde⁴⁵ no Imposto de Renda. Assim, “a iniquidade dessa política tributária, em tese voltada a proteger os doentes, reside no fato de que os benefícios fiscais com planos de saúde e despesas médicas são usados por contribuintes de classe média que declaram renda e por empresas que podem arcar com plano de saúde para seus funcionários, sem que haja redistribuição desse investimento em saúde para a parcela da população desassistida”. (SCHEFFER; AZEVEDO; BAHIA; 2010, p. 231).

Tabela 7- Projeção de Gasto Tributário na área da saúde em 2014

Item	Valor total	Percentual (%)
Água Mineral	64.100.000	0,27%
Assistência Médica, Odontológica e Farmacêutica a Empregados	3.724.879.007	15,70%
Despesas Médicas	10.724.947.105	45,21%
Entidades sem Fins Lucrativos - Assistência Social e Saúde	2.863.824.120	12,07%
Medicamentos	4.187.129.321	17,65%
Produtos Químicos e Farmacêuticos	808.262.654	3,41%
Pronas/PCD	674.430.273	2,84%
Pronon	674.430.273	2,84%
Total	23.722.002.753	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RFB (2014)

Para se ter a dimensão dos gastos tributários em saúde, a tabela acima mostra que a projeção dessa área para 2014 foi de mais de R\$ 23 bilhões, o que corresponde à 9,5% do valor total projetado para o ano. Deste montante, cerca de R\$ 10 bilhões correspondem ao valor não arrecadado do IRPF devido à dedução de despesas médicas ou 4,29% do gasto tributário total. Já a assistência médica, odontológica e farmacêutica a empregados correspondeu a R\$ 3 bilhões, o que equivale a 1,49% do gasto tributário total de 2014. A imunidade do IRPJ, da CSLL, da COFINS e da Contribuição Previdenciária Patronal para entidades sem fins lucrativos

⁴⁵ De acordo com o art. 8º da Lei 9.250/95, as despesas de saúde compreendem as despesas com médicos, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, fonoaudiólogos, hospitais, e com exames laboratoriais e serviços radiológicos, aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias. (RFB, 2014).

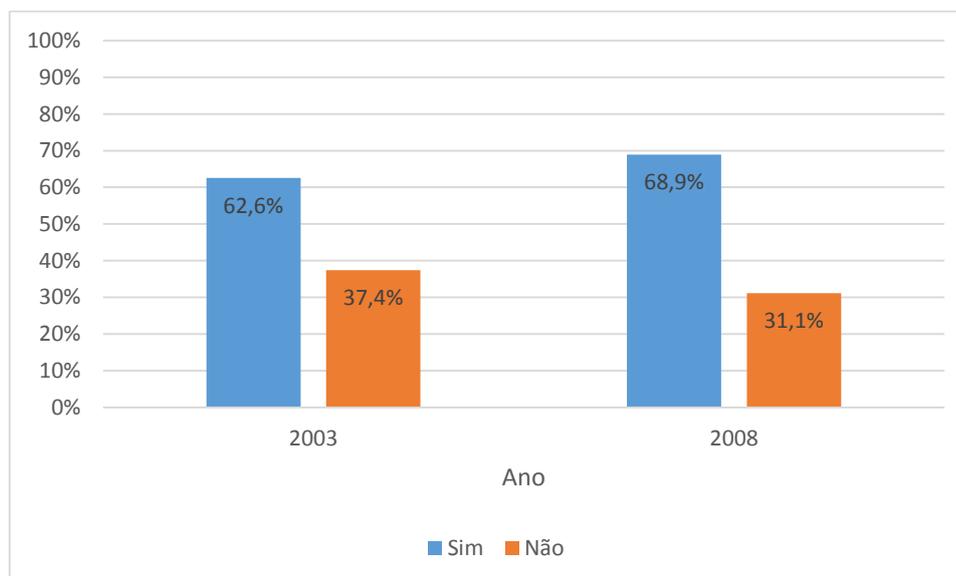
da assistência social e da saúde também estão incluídas no montante de gastos tributários da saúde apresentados, correspondendo a mais de R\$ 2 bilhões de reais, o que equivale a 1,15% dos gastos tributários totais.

4.3.3. O acesso a serviços de saúde por parte população da faixa de renda C

Para se investigar o perfil de acesso a serviços de saúde por parte da população da faixa de renda C foi utilizado o suplemento da PNAD de 2003 intitulado “Acesso e Utilização de Serviços de Saúde”, e também o suplemento de saúde mais recentemente publicado pelo IBGE em 2008, intitulado “Um Panorama da Saúde no Brasil - Acesso e utilização dos serviços, condições de saúde e fatores de risco e proteção à saúde”. Ambos trabalhos foram realizados pelo IBGE em convênio com o Ministério da Saúde.

O Gráfico 19 apresenta a procura por serviços médicos pela população da faixa de renda C em 2003 e 2008. Observa-se que, em 2003, 62,2% da população estudada havia procurado serviço médico nos últimos 12 meses. Em 2008, esse percentual cresce em 6,8%, alcançando 68,9% da população, evidenciando um ligeiro aumento na busca por serviços de saúde.

Gráfico 19 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que consultaram médico nos últimos 12 meses – 2003 e 2008



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Quanto ao tipo de estabelecimento buscado para atendimento de saúde, a partir da Tabela 8, observa-se nos dois anos analisados larga procura pelos postos ou centros de saúde,

que correspondem a mais da metade das ocorrências (56% em 2003 e 57,9% em 2008). Esses resultados vão ao encontro da relação entre o rendimento médio das famílias e o tipo de estabelecimento utilizado para atendimento de saúde apresentado por Matos (2013), que afirma que, quanto maior a renda, maior a busca pelo atendimento em consultórios privados, ao passo que, quanto menor a renda, maior o uso da atenção primária à saúde. Apesar do rótulo de “nova classe média”, conforme já reiterado, tanto o limite inferior como o limite superior da faixa de renda C são bastante baixos, o que explicaria, em parte, a alta procura por atendimento em postos ou centro de saúdes. Apesar disso, outro movimento que pode ser notado ao se analisar os dados de 2003 e 2008 é o aumento da procura pelo atendimento em consultório particular, em 2003 esse local correspondia a 13,2%, ao passo que em 2008, a procura sobe para 17,6%. Essa mudança pode evidenciar um movimento de maior procura pelo serviço médico privado. Em contrapartida, houve um declínio da procura pelo ambulatório de hospital, que caiu de 17% em 2003 para 11,5% em 2008.

Tabela 8 - Distribuição das pessoas da faixa de renda C que procuraram atendimento de saúde por local buscado - 2003 e 2008

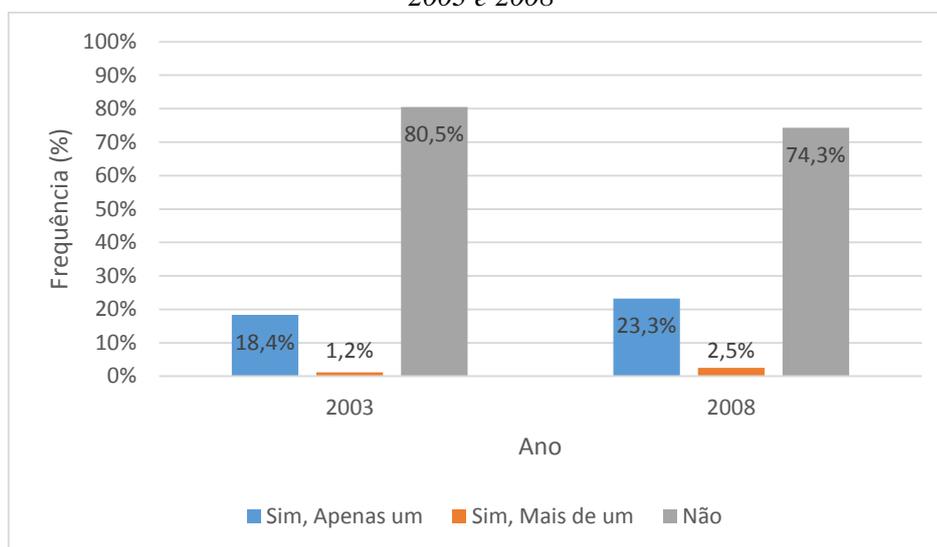
Local	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Farmácia	751.627	1,8%	1.103.193	1,7%
Posto ou Centro de Saúde	23.445.579	56,0%	37.790.591	57,9%
Consultório Particular	5.530.561	13,2%	11.491.921	17,6%
Ambulatório ou Consultório de Empresa ou Sindicato	443.351	1,1%	631.459	1,0%
Ambulatório ou Consultório de Clínica	1.651.703	3,9%	2.955.667	4,5%
Ambulatório de Hospital	7.096.409	17,0%	7.470.895	11,5%
Pronto-Socorro ou Emergência	2.773.734	6,6%	3.620.363	5,6%
Agente Comunitário de Saúde	117.743	0,3%	118.277	0,2%
Outro Tipo de Serviço	27.784	0,1%	34.263	0,1%
Total	41.838.491	100,0%	65.216.629	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Cumpramos agora analisar o acesso a plano de saúde por parte da faixa de renda C. O Gráfico 20 mostra que, tanto em 2003 como em 2008, a maioria da população analisada não dispunha de plano de saúde. No entanto, observou-se no período analisado um crescimento de 6,2% no número de pessoas com acesso esse tipo de plano, alcançando 25,8% da população em 2008. Entre estas, 23,3% possuem apenas um plano de saúde e 2,5% alegaram possuir mais de um. Assim, observa-se que os dados relativos ao acesso a planos de saúde da faixa de renda C são bastante próximos aos da população em geral que, segundo a mesma pesquisa, cobriam 25,9% da população, isto é, 49,2 milhões de pessoas tinham ao menos um plano de saúde em

2008. Em 2003, 24,6% da população geral possuía plano de saúde, ou 43,3 milhões de pessoas. Nesse sentido, é possível observar que a população da faixa de renda C com acesso a planos de saúde cresceu mais nesse período (6,2%) do que a população em geral (1,3%).

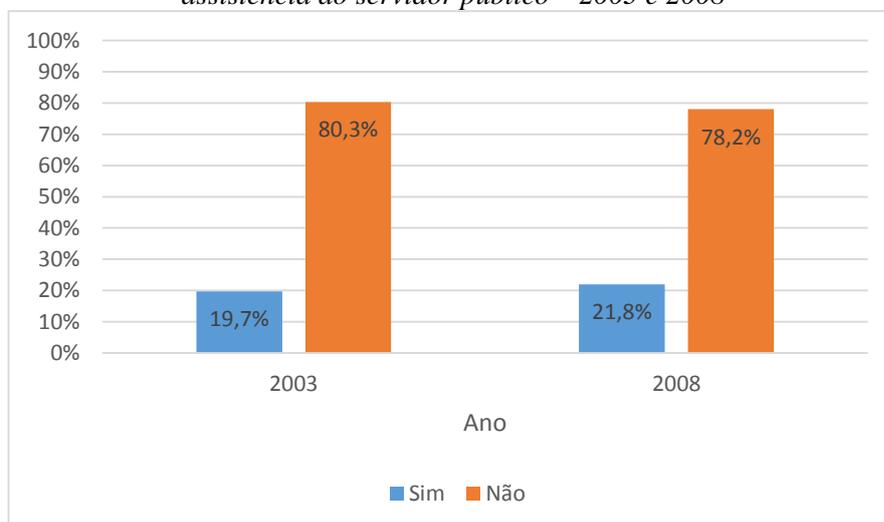
Gráfico 20 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C que possuem acesso a plano de saúde – 2003 e 2008



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Entre as pessoas que possuíam plano de saúde, constatou-se a partir do Gráfico 21 que em torno de um quinto (19,7% em 2003 e 22% em 2008) possuíam plano de saúde de instituição de assistência ao servidor público, evidenciando um aumento de 2,3%. Assim, o percentual de pessoas da faixa de renda C que tinha em 2008 plano de saúde de assistência ao servidor público (22%) aproxima-se do percentual da população em geral que, de acordo com o Suplemento da PNAD de 2008, foi de 22,5%.

Gráfico 21 - Distribuição de pessoas da faixa de renda C cujo plano de saúde é de instituição de assistência ao servidor público – 2003 e 2008



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Em relação à forma de pagamento do plano de saúde, a partir da Tabela 9, é possível observar que, em 2003, o pagamento via titular do plano através do trabalho atual era predominante, alcançando 45% dos titulares de planos. Em seguida, a segunda forma de pagamento mais frequente era a realizada também pelo titular, mas diretamente ao plano, que correspondia a 29,8% dos casos. Em seguida, tinham-se os casos em que o plano era pago pelo empregador do titular, que alcançavam 13,7 % dos titulares de planos.

Em 2008, o pagamento via titular através do trabalho atual sofre uma ligeira queda, mas permanece alcançando 40% dos titulares de plano. O pagamento feito pelo titular diretamente ao plano também sofre um decréscimo, saindo de 29,8% em 2003 para 21,9% em 2008. Em contrapartida, observa-se no período analisado um aumento de 10,1% dos casos em que o pagamento é feito somente pelo empregador do titular do plano, evidenciando o aumento dos casos, tal como descrito por Scheffer, Azevedo e Bahia (2010) em que o empregador custeia o plano de saúde dos empregados e, em contrapartida, reduz a alíquota sobre a qual incide o IRPJ, recolhendo menos impostos.

Tabela 9 - Distribuição dos pagantes de mensalidade do plano de saúde da faixa de renda C - 2003 e 2008

Quem paga a mensalidade	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Somente o Empregador do Titular	804.070	13,7	2.427.301	23,8
O Titular, Através do Trabalho Atual	2.635.157	45,0	4.146.060	40,7
O Titular, Através do Trabalho Anterior	198.033	3,4	399.313	3,9
O Titular, Diretamente ao Plano	1.745.681	29,8	2.229.456	21,9
Outro Morador do Domicílio	145.248	2,5	622.048	6,1
Pessoa Não-Moradora	219.257	3,7	273.091	2,7
Outro Tipo	104.538	1,8	101.341	1,0
Total	5.851.984	100,0	10.198.610	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Quanto ao valor da mensalidade dos planos de saúde, ao se analisar os dados de 2003 e 2008 dispostos na Tabela 10, observa-se a concentração da população que possuía planos de saúde nas faixas mais baratas de mensalidade, que vão até R\$ 200,00. Postula-se que essa concentração seja explicada, em parte, pelo baixo valor do limite inferior e superior da faixa de renda C e pelo perfil jovem do segmento em estudo, já que as mensalidades dos planos de saúde encarecem com a idade. No entanto, é possível analisar uma ligeira desconcentração de 2003

para 2008. Em 2003, 34,3% da população em estudo que possuía plano de saúde pagava até R\$30,00 por esse serviço, ao passo que, em 2008, esse percentual se reduz para 22,5%. A faixa de mensalidade que vai de R\$ 30,00 até R\$ 50,00 também caiu de 20,4% em 2003 para 17% em 2008. Em contrapartida, observa-se em 2008 o ligeiro crescimento das faixas mais altas de mensalidade, como foi o caso das faixas de R\$ 50,00 a R\$ 100,00, que cresceu 2,5%; a faixa de 100 a 200, que aumentou 5,9%; a faixa de R\$ 200,00 a R\$300,00, que subiu 3,8% e a faixa de R\$300,00 a R\$ 500,00, que cresceu 2,6%. A faixa acima de R\$500,00 também apresentou um crescimento de 1% em relação à 2003.

Tabela 10 – Distribuição das pessoas da faixa de renda C que possuem plano de saúde por valor da mensalidade – 2003 e 2008

Valor da Mensalidade (R\$)	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Até 30	1.620.520	34,3	1.662.044	22,5
Mais de 30 Até 50	963.897	20,4	1.258.496	17,0
Mais de 50 Até 100	1.037.635	22,0	1.809.736	24,5
Mais de 100 Até 200	577.581	12,2	1.335.875	18,1
Mais de 200 Até 300	144.370	3,1	509.679	6,9
Mais de 300 Até 500	39.966	0,8	248.024	3,4
Mais de 500	11.330	0,2	88.782	1,2
Não Sabe	327.497	6,9	484.241	6,5
Total	4.722.796	100,0	7.396.877	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Conforme se buscou evidenciar no capítulo 2, o discurso da SAE/PR e de alguns estudos acadêmicos sobre a “nova classe média” convergem para a ideia de que, ao contrário das faixas de renda D e E, para as quais a atuação do Estado é essencial, a faixa de renda C prefere acessar serviços de saúde e educação “de maior qualidade” no mercado. Assim, faz-se uma associação entre as preferências da “nova classe média” com a classe média tradicional, a qual, como explica Pochmann (2014), desde meados da década de 1950 passou a consumir cada vez mais bens e serviços de saúde e educação privados, visando se distanciar, assim, da classe trabalhadora. Dessa forma, os autores que argumentam em favor do surgimento de uma “nova classe média” equiparam essa faixa de renda àquilo que eles creem que ela sempre aspirou ser – a classe média tradicional, e, nesse sentido, é como se a faixa de renda C tivesse recém chegado ao “paraíso”, ao ter capacidade de acessar serviços de educação e saúde privados, em

detrimento daqueles providos pelo Estado. Difunde-se, assim, a noção de medianização da sociedade brasileira, como uma estratégia de desresponsabilização do Estado, o qual, em vez de prover serviços públicos universais, deve apenas regulamentar os mercados de planos de saúde e de educação. (CHAUI, 2014).

No que se refere ao acesso a bens duráveis privados, várias pesquisas demonstraram a ampliação do consumo por parte da faixa de renda C, destacando, inclusive, que este consumo tem sido largamente sustentado pela via do endividamento e, assim, promovendo a erosão do fundo de consumo dessas famílias. Esse capítulo apresentou os resultados da investigação sobre o acesso a serviços públicos e a compra de serviços privados de educação e saúde no mercado por parte da faixa de renda C. No caso da educação, observou-se que, no período de 2003 a 2013, houve um aumento do percentual de estudantes da faixa de renda C que frequentava a rede pública de ensino, correspondendo a mais de três quartos dos estudantes dessa faixa de renda. Por outro lado, ao se analisar mais detalhadamente a relação entre o nível e rede de ensino – se pública ou privada, constatou-se a existência de um cenário bastante diverso, no qual mais de 80% dos estudantes de ensino fundamental e médio cursam o ensino público, ao passo que mais de 70% dos estudantes de graduação frequentam instituições de ensino superior privadas. Essa situação revela que os estudantes de baixa renda, que em sua maioria cursam o ensino básico na rede pública, tem encontrado dificuldade em contornar os filtros de acesso ao ensino superior público, em larga medida usufruído pelos jovens de alta renda, que, em contraste, frequentam majoritariamente o ensino básico e cursos pré-vestibular privados. Assim sendo, apesar de contribuírem regressivamente para o fundo público e, portanto, para o financiamento da educação superior, os jovens de baixa renda encontram constrangimentos no acesso à educação superior pública, sendo necessário a compra desse serviço no mercado, a qual, inclusive, pode ser financiada por programas governamentais como o FIES.

Em relação à saúde, observou-se que até 2008 cerca de três quartos da população da faixa de renda C não tinha acesso a plano de saúde. No entanto, em comparação ao ano de 2003, observou-se um acréscimo de 6,2 pontos percentuais, um aumento acima daquele observado na população em geral para o mesmo período. Em síntese, os resultados mostram que, em que pese a expectativa depositada sobre o consumo de serviços privados por parte da faixa de renda C, a maior parte dessa população não tem acesso a esses serviços, o que pode ser explicado pelo fato de que, ao contrário da compra de bens duráveis, que pode ser sustentada pela via do endividamento das famílias, o mesmo tende a não ser válido para o pagamento de serviços de saúde e educação privados, cujos pagamentos nem sempre podem ser postergados ou financiados. A exceção é a educação superior, cujo acesso tem sido realizado

majoritariamente por instituições privadas e cujo pagamento pode ser financiado por programas de crédito estudantil.

Considerações Finais

A partir de meados dos anos 2000, a ampliação das ocupações da base da pirâmide social brasileira, que levou ao alargamento da faixa de renda C, foi acompanhada da disseminação de teses sobre a ocorrência de mudanças na estrutura das classes sociais no país, com o surgimento de uma “nova classe média”, cada vez mais integrada ao circuito de consumo de bens e serviços privados. Difundia-se, assim, a retórica de que o Brasil havia se tornado um país de classe média. Com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre as condições materiais da faixa de renda C, essa pesquisa teve como objetivo investigar a morfologia do trabalho e o acesso a serviços de saúde e educação por parte desse segmento social.

O primeiro capítulo dessa dissertação apresentou uma revisão da literatura sobre classes sociais, fazendo uma contraposição entre essa categoria e a noção de estratificação social, sob a qual tem se amparado muitas das análises sobre o surgimento de uma “nova classe média”. Apontou-se algumas das controvérsias no debate sobre as classes sociais no âmbito do marxismo, sobretudo no que se refere à determinação da classe média. O capítulo também discutiu a formação do Estado e os papéis que este desempenha no capitalismo, evidenciando como estes se tornam mais amplos com a transição do estágio competitivo para o estágio monopolista. No interior do estágio monopolista, buscou-se mostrar as configurações apresentadas pelo Estado com a vigência do modo de acumulação fordista em um contexto de aplicação dos princípios keynesianos e, a partir da deflagração da crise estrutural do capital na década de 1970, a ruptura desse tripé e a emergência do modo de acumulação flexível e do neoliberalismo, que engendram profundas mudanças na atuação do Estado.

A partir dessas discussões, o segundo capítulo analisou o processo de estruturação do Estado capitalista brasileiro a partir de 1930 até o período atual, com ênfase no seu papel na consolidação do processo de acumulação capitalista no país, explicitando o caráter de classe do Estado e as suas imbricações com as frações da classe dominante. Enfatizou-se a importância, ao longo desse processo, da atuação das camadas da classe média no apoio a determinadas frações da burguesia. A partir dessa análise, foi possível observar como sempre estiveram presentes na classe média brasileira o medo da proletarização e o repúdio a iniciativas que visassem a ampliação dos direitos da classe trabalhadora ou o seu acesso aos espaços de poder e decisão. Essa tendência se revelou ainda mais forte nos segmentos de maior renda da classe média, como os segmentos tradicionais e, posteriormente, nas novas camadas médias, como ressaltou Saes (1984).

Outro aspecto observado foi que a confluência entre fatores estruturais como o passado colonial e escravista brasileiro, que contribuíram para aumentar a separação entre as atividades manuais e não-manuais, o caráter dependente e periférico da nossa formação social, fundada na superexploração da classe trabalhadora, aliados às políticas governamentais implementadas no período pós-1964, que aprofundaram o caráter regressivo do sistema tributário e direcionaram o crédito ao consumo apenas à burguesia e aos segmentos de alta de renda da classe média obstaculizaram a inserção da classe trabalhadora no circuito de consumo de bens e serviços privados. A partir da análise desses fatores é possível, então, compreender a trajetória de concentração de renda no Brasil e a condição de subconsumo da classe trabalhadora.

As iniciativas governamentais implementadas nos anos 2000, aliadas ao cenário externo favorável, contribuíram para a tendência de reversão do subconsumo por parte dos segmentos de renda mais elevada da classe trabalhadora, fenômeno que foi equivocadamente apropriado pelo governo e segmentos acadêmicos como o surgimento de uma “nova classe média”. Apesar desses ganhos obtidos por parcela da classe trabalhadora – a faixa de renda C, é necessário ressaltar que a redução das desigualdades no acesso aos bens e serviços privados não equivaleu a uma diminuição considerável das desigualdades de renda no país. Ao contrário, os índices que medem a desigualdade de renda têm se mostrado resilientes em cair. E, acerca da ampliação do consumo dessa parcela da classe trabalhadora é necessário realizar algumas ponderações, as quais acabam sendo obscurecidas pelas abordagens da “nova classe média” baseadas apenas na renda monetária ou em valores sociais. A primeira delas diz respeito ao aumento do endividamento que tem sustentado a ampliação desse consumo, evidenciando um aumento da corrosão do fundo de consumo do trabalhador. O segundo aspecto que precisa ser considerado é que o acesso a serviços sociais por intermédio da sua aquisição no mercado privado contribui para aprofundar os valores individualistas e meritocráticos na sociedade brasileira, em detrimento da mobilização pela ampliação de direitos sociais e pela provisão de serviços públicos de qualidade e de caráter universal.

O capítulo 3 abordou a formação do mercado de trabalho brasileiro, com o intuito de evidenciar os traços históricos-estruturais que permeiam esse mercado desde o período colonial até os dias de hoje, como o excedente de mão de obra, a rotatividade, flexibilidade, precariedade e a superexploração da força de trabalho. A partir dessa análise, constatou-se que o surgimento desses aspectos e a sua permanência, ainda que sob novas bases, não ocorreu a partir de uma casualidade ou de acontecimentos aleatórios. Ao contrário, ressalta-se que atuação do Estado ou, em muitos casos, a não atuação do Estado brasileiro foi essencial para a conformação desses aspectos. Aliado a isso, é necessário sempre considerar a inserção dependente do país no

capitalismo mundial, que tem conduzido a uma situação de superexploração da força de trabalho, marcada pela intensificação e extensão da jornada de trabalho e pela prevalência de baixos salários. Observou-se, também, que a partir da década neoliberal, esses traços histórico-estruturais foram aprofundados e à eles foram acrescentadas novas determinações que fizeram surgir novas formas de flexibilidade e de precariedade do trabalho. Em face desse cenário, os anos 2000 apresentam uma melhora nos indicadores relacionados ao trabalho, com o aumento da criação de postos de trabalho formais, a valorização real do salário mínimo e o aumento da participação das rendas do trabalho na renda nacional. No entanto, destaca-se a persistência de problemas estruturais do mercado de trabalho brasileiro, como o largo contingente de trabalhadores em relações informais de trabalho, altas taxas de rotatividade, o aumento dos trabalhadores autônomos e as baixas taxas de sindicalização.

É nesse cenário contraditório do mercado de trabalho brasileiro nos anos 2000 que ocorre o alargamento da faixa de renda C. Ao analisar os dados referentes à morfologia do trabalho desse segmento do período de 2003 e 2013, observou-se aspectos favoráveis como o aumento do percentual de empregados com carteira assinada, mas destaca-se ainda a permanência de cerca de um quinto dos trabalhadores da faixa de renda C sem carteira e, portanto, sem o acesso a uma série de direitos. No período estudado, constatou-se a redução da parcela de trabalhadores que trabalhava mais do que 45 horas por semana, todavia, cerca de um terço dos trabalhadores da faixa de renda C ainda tinha a sua jornada estendida para além do legalmente permitido, denotando a erosão do seu fundo de vida e, portanto, evidenciando um dos aspectos da superexploração do trabalho. De forma análoga, observam-se avanços na expansão da cobertura previdenciária, em que pese o fato de que em torno de 40% dos trabalhadores da faixa de renda em estudo permaneciam à margem dos benefícios previdenciários em 2013. No que se refere à distribuição por grupamento de atividade, destaca-se a queda do percentual dos trabalhadores das atividades industriais e agrícolas, ao mesmo tempo em que se observa o crescimento do setor de serviços, sobretudo o dos grupamentos de comércio e reparação e de transporte, armazenagem e comunicação. Ressalta-se que o setor de serviços, especialmente as atividades de comércio, são as que apresentam os maiores percentuais de extensão da jornada de trabalho. Outro grupamento que se expandiu no período de 2003 a 2013 foi a construção civil, atividade que não raro apresenta condições precárias de trabalho, alta informalidade, rotatividade e alto índice de acidentes laborais. Por último, cumpre destacar que, em 2013, um quinto dos trabalhadores da faixa de renda C trabalhavam por conta própria ou para consumo próprio. Esses dados, aliados à difusão da ideologia do empreendedorismo revelam-se preocupantes na medida em que, além de muitas dessas ocupações terem caráter precário, sem

o acesso a direitos trabalhistas, jornadas de trabalho extenuantes, elas acabam por reforçar o individualismo, o isolamento e a fragmentação da classe trabalhadora, o que dificulta que o trabalhador enxergue o seu trabalho, aparentemente autônomo, como inserido na engrenagem capitalista. Evidencia disso é que esse tipo de atividade apresenta baixas taxas de sindicalização, entre os trabalhadores da faixa de renda C esta chegava a um pouco mais de 1% tanto em 2003 como em 2013, dificultando a organização e a mobilização coletiva dos trabalhadores em prol de direitos sociais e trabalhistas.

Por último, o capítulo 4 procurou mostrar que a trajetória da estruturação das políticas de educação e saúde no Brasil apresenta várias particularidades, mas ao mesmo tempo, esse caminho também possui vários pontos de encontro. A década de 1930, em seu contexto de centralização política e administrativa e de crescimento da urbanização e da industrialização, é considerada o marco da atuação do Estado nas áreas de saúde e educação. Evidencia-se, desde as primeiras intervenções estatais nesses setores, a existência de um mercado nascente de serviços privados, cujos interesses estarão em constante disputa com os projetos relacionados à universalização do acesso a serviços públicos de saúde e educação, sendo que a hegemonia de um ou de outro projeto foi sempre pautada pela correlação de forças entre as classes sociais e o Estado em cada momento histórico.

Sob a ditadura militar, assistiu-se à centralização da formulação e da execução dessas políticas e à expansão da participação do setor privado nas áreas de educação e saúde. Em um contexto de transição democrática, a década de 1980 é permeada pela mobilização em prol da ampliação dos direitos relacionados à saúde e à educação na CF/1988 e da garantia do caráter público e universal dessas políticas. Adiante, os anos 1990 são marcados pela neoliberalização do país, que impõe sérios constrangimentos à efetivação dos direitos sociais consagrados pela Carta Magna. A partir de então, avança-se na descentralização da execução e do financiamento das políticas de educação e saúde para os estados e municípios que, por um lado, tem o potencial de torná-las mais adaptáveis à realidade local e ampliar o controle democrático e, por outro, evidenciam uma estratégia de desresponsabilização do governo federal no financiamento adequado dessas políticas, o qual tem ficado aquém das necessidades para a sua plena universalização e provisão de serviços de qualidade.

No âmbito da saúde, em detrimento da expansão da oferta de serviços públicos e de caráter universal, observa-se a expansão do mercado de serviços privados, impulsionada pela isenções de impostos e contribuições federais, estaduais e municipais às operadoras de planos de saúde e serviços de saúde filantrópicos e privados, além dos benefícios fiscais concedidos às pessoas físicas pela dedução dos pagamentos efetuados com despesas de saúde no IRPF e

pelas deduções realizadas pelas empresas no IRPJ em razão do custeio de planos de saúde dos trabalhadores. Na área de educação, essa tendência de desresponsabilização pode ser evidenciada ao se observar o aprofundamento da descentralização feita pelo governo federal da educação básica para os estados e municípios, que é corroborada pelo crescente peso destes entes no financiamento dessa política. Por outro lado, o governo federal empreende ações voltadas para a democratização do ensino superior, seja pela expansão racionalizante do ensino superior público pelo Reuni, seja pela expansão do ensino superior privado pelo Prouni. Não se trata de negar que essas medidas tenham ampliado o acesso a serviços de saúde e educação à população pobre, cujo acesso tem sido historicamente negado. Contudo, o que se questiona é que esse acesso esteja ocorrendo, em clara afronta aos princípios constitucionais, pela mercantilização e individualização desses serviços, como forma de abertura de canais de valorização do capital e ao mesmo tempo de corrosão do fundo público por intermédio do usufruto de isenções e benefícios fiscais. Dessa forma, aproxima-se da concepção de saúde e educação como mercadoria, e não como mediação para a satisfação de necessidades humanas básicas.

Os dados sobre o perfil de acesso a serviços de saúde por parte da população da faixa de renda C mostram que permanece alta a procura por atendimento em postos e centros de saúde, mas ao se comparar os resultados de 2003 e 2008, evidencia-se um aumento da procura por atendimento em consultório particular. De forma análoga, ao se analisar o acesso a planos de saúde privado, os dados mostram que a maioria da população dessa faixa de renda não tinha acesso a esse tipo de serviço privado, mas observou-se um crescimento no acesso aos planos entre 2003 e 2008, maior do que aquele ocorrido na população em geral. Em relação à educação, constatou-se que a maior parte da população em análise estuda em estabelecimentos públicos e que esse percentual apresentou crescimento de 2003 para 2013. Em que pese o predomínio da educação pública, ao relacionar os dados do ano de 2013 sobre o nível e a rede de ensino (pública ou privada), observou-se que mais de 70% dos estudantes de graduação da faixa de renda C frequentam instituições de ensino superior privadas, ao passo que no ensino fundamental e médio a situação é inversa, mais de 80% dos estudantes frequentam a rede pública. Nesse sentido, conclui-se que, apesar da ideia presente no discurso governamental e acadêmico acerca da difusão da ampliação do acesso a serviços privados de saúde e educação por parte da “nova classe média”, o que se observava até 2008 e 2013, respectivamente, era o predomínio do uso de serviços públicos de saúde e educação. Postula-se que, diferentemente do que ocorre na compra de bens duráveis, a qual pode ser realizada mediante o endividamento das famílias, o mesmo não é possível no caso da compra de serviços de saúde e educação

privados, cujos pagamentos nem sempre podem ser financiados. A exceção é a educação superior, cujo acesso tem sido realizado majoritariamente por instituições privadas e cujo pagamento pode ser financiado por intermédio de programas de crédito estudantil como o FIES.

Nesse sentido, os resultados obtidos pela pesquisa teórica e pela análise dos dados revelam uma inquietação relacionada aos possíveis desdobramentos das ideologias individualistas e meritocráticas presentes tanto no discurso de empreendedorismo como na apologia ao consumo de bens e serviços privados direcionados à faixa de renda C. Se, historicamente, tem-se observado o distanciamento da burguesia e da classe média dos serviços públicos providos pelo Estado, a partir do momento em que a faixa de renda C, enquanto parcela da classe trabalhadora, conduz-se cada vez mais para a satisfação de suas necessidades humanas na esfera do mercado, questiona-se os desdobramentos dessa retórica individualista e mercantilista na luta da classe trabalhadora pela ampliação de direitos e pela materialização daqueles já existentes. Para avançar nessas questões, faz-se necessário aprofundar as investigações sobre a dinâmica atual das classes sociais no Brasil.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. **Caderno de Informações da Saúde Suplementar** – beneficiários, operadoras e planos. Rio de Janeiro: ANS, dezembro de 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. **Utilização do sistema público de saúde por beneficiários da saúde suplementar**. Rio de Janeiro: ANS, 2014.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. As políticas públicas de emprego e renda no Brasil: do “nacional-desenvolvimentismo” ao “nacional-emprededorismo”. In:

BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de. (Orgs). **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. 2ª Edição. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer. Superexploração da força de trabalho e concentração de riqueza: temas fundamentais para uma política de desenvolvimento no capitalismo periférico brasileiro. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org). **Desenvolvimento e Dependência** – Cátedra Ruy Mauro Marini. Brasília: IPEA, 2013.

ALMEIDA, Maria de Fátima Ramos de. Política educacional brasileira na década de 1990: um desserviço à cidadania. **Cadernos de História da Educação**, Uberlândia/MG, n.º. 4, jan./dez, p. 117-130, 2005.

ALVARENGA, Livia Vilas-Bôas Hacker. **Gastos Tributários Sociais – Como estamos?** Rio de Janeiro: Centro de Estudos sobre Desigualdades e Desenvolvimento, 2012.

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho** – reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

ALVES, Giovanni. **A condição de proletariado: a precariedade do trabalho no capitalismo global**. 1ª edição. Londrina: Editora Praxis, 2009.

ALVES, Giovanni. **Lukács e o século XXI: trabalho, estranhamento e capitalismo manipulatório**. 1ª edição. Londrina: Práxis, 2010.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Subjetividade** – o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

ALVES, Giovanni. Trabalho e nova precariedade salarial no Brasil: a morfologia social do trabalho na década de 2000. **Oficina do Centro de Estudos Sociais**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2013.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Neodesenvolvimentismo** – choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil. 1ª edição. Bauru/SP: Projeto Editorial Práxis, 2014.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir. (Org). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil** (Collor, FHC e Lula). 2ª edição. Campinas: Autores Associados, 2005.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho.** 15ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho e as formas diferenciadas da reestruturação produtiva no Brasil dos anos 1990. **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Porto, Vol. XXVII, p. 11-25, 2014.

BARTELT, Dawid Danilo (org.). **A Nova Classe Média como Conceito e Projeto Político.** 1ª edição. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. 2ª edição. São Paulo, Cortez Editora, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. Crise do Capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos.** 1ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** fundamentos e história. 9ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Desigualdade e Política Social no “Neodesenvolvimentismo” Brasileiro.** [S.I.], 2013. Disponível em <http://issuu.com/casesounb/docs/texto_desenvolvimentismo_elaine_beh>. Acesso em 26 de março de 2014.

BENSAÏD, Daniel. **Marx, o intempestivo.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BIN, Daniel. Capitalist State and Class Character of Macroeconomic Policies in the Brazil Post-Real. In: AMERICAN SOCIOLOGICAL ASSOCIATION ANNUAL MEETING - SOCIAL CONFLICT: MULTIPLE DIMENSIONS AND ARENAS. (106th), 2011, Las Vegas. **Final Program.** Washington: American Sociological Association, 2011. p. 86-86.

BOITO JR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil.** 1998. 290f. (Doutorado em Ciência Política). Tese. Universidade de Campinas, 1998.

BOITO JR, Armando. Estado e Burguesia no Capitalismo Neoliberal. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, nº 28, p. 57-73, jun. 2007.

BOITO JR, Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: FÓRUM DE ECONOMIA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (IX), 2012, São Paulo. Disponível em <http://cemacro.fgv.br/sites/cemacro.fgv.br/files/Painel%203%20-%20Armando%20Boito%20Jr%20-%20As%20bases%20políticas%20do%20neodesenvolvimentismo_0.pdf>. Acesso em 25 de fevereiro de 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. Condição (não) salarial e seguridade social no Brasil: fatores de inclusão e exclusão social. **Ser Social**, Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade de Brasília, nº 3, p. 83-118, jul. a dez. de 1998.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho**. 1ª edição. Brasília: Letras Livres: Editora UnB, 2006.

BRAGA, Ruy. **A Política do Precariado** – do populismo à hegemonia lulista. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

BRAGA, Ruy. Para aonde vai o precariado brasileiro? Sindicalismo e hegemonia no Brasil contemporâneo. **Revista Perseu**, São Paulo, Nº 10, Ano 7, p.141-155, 2013.

BRAGA, Ruy. Precariado e sindicalismo no Brasil contemporâneo: Um olhar a partir da indústria do *call center*. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, nº 103, p. 25-52, maio de 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 16 de dezembro de 2013.

BRASIL. Lei n.º 8080/90 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em 28 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm >. Acesso em: 16 de dezembro de 2013.

BRASIL. Lei n.º 9.637/98 de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm>. Acesso em 28 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Lei n.º 9.790/99 de 20 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm>. Acesso em 28 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Lei n.º 11.096 de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n.º 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm >. Acesso em: 16 de dezembro de 2013.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Perguntas e respostas sobre a definição da Classe Média**. Brasília, out./2012a.

Disponível em <<http://www.sae.gov.br/vozesdaclassemedia/wp-content/uploads/Perguntas-e-Respostas-sobre-a-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em 15

de janeiro de 2014.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Comissão para definição da classe média no Brasil**. Brasília, out./2012b.

Disponível em < <http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia-no-Brasil1.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2014.

BRAVO, Maria Inês Souza. A Política de Saúde no Brasil. In: Mota et. al. (Orgs.) **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRAVO, Maria Inês Souza. **Política de Saúde na Atual Conjuntura: Modelo de Gestão e Agenda para a Saúde**. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 30, nº 4 (120), p. 663-686, out./dez., 2010.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Dependência e Superexploração da Força de Trabalho no Desenvolvimento Periférico. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL REGGEN: ALTERNATIVAS À GLOBALIZAÇÃO, 2005, Rio de Janeiro. **Anais do Seminário Internacional REGGEN**. Rio de Janeiro, Unesco, 2005. Disponível em <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp06.pdf>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

CARDOSO, Adalberto Moreira. A filiação sindical no Brasil. **Dados**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 06 de fevereiro de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582001000100003>

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. 12ª edição. Campinas: Papirus Editora, 2006.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Uma análise crítica do financiamento do PROUNI: instrumento de estímulo à iniciativa privada e/ou democratização do acesso à educação superior? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 34ª, Natal. **Coletânea: a cultura da universidade pública brasileira**. Rio de Janeiro: ANPED, 2011. Disponível em < <http://www.anped11.uerj.br/GT11-935%20int.pdf>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, nº 112, p. 613-636, out./dez., 2012.

CASTIONI, Rémi. Planos, Projetos e Programas de Educação Profissional: agora é a vez do PRONATEC. **Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 26, n. 01, p. 25-42, jan./abr., 2013.

CASTRO, Jorge Abrãao. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 841-858, Especial - Out., 2005.

CATANI, Afrânio Mendes, GILIOLI, Renato de Souza Porto. O Prouni na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 55-68, jan./jun. 2005.

CAVALCANTE, Sávio. Reflexões sobre as “classes médias” no capitalismo contemporâneo. In: SEMINÁRIO DO TRABALHO: TRABALHO, EDUCAÇÃO E SOCIABILIDADE (VII), 2010, Marília. **Anais do VII Seminário do Trabalho**. Marília: Unesp, 2010. Disponível em <http://www.estudosdotrabalho.org/anais-vii-7-seminario-trabalho-ret-2010/savio_cavalcante_reflexoes_sobre_as_classes_medias_no_capitalismo_contemporaneo.pdf>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

CAVALCANTE, Sávio Marinho. **Classes médias e modo de produção capitalista: um estudo a partir do debate marxista**. 2012. 477 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2012.

CHAUI, Marilena. Prefácio. In: POCHMANN, Márcio. **O mito da grande classe média – capitalismo e estrutura social**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun. 2010.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Financiamento do Ensino Superior no Brasil: novos e antigos mecanismos de privatização do fundo público. In: SALVADOR, Evilásio et al. (Orgs.). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEC, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

CUNHA, Marcos Vinícius. A educação no período Kubitscheck: os Centros de Pesquisa do INEP. **Revista Brasileira de Estudos pedagógicos**, Brasília, v. 83, n. 203/204/205, p. 127-140, jan./dez. 2002.

DAHMER PEREIRA, Larissa. Mercantilização do ensino superior, educação a distância e Serviço Social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 268-277, jul./dez., 2009.

DAINEZ, Valdir Iusif. **Inserção Internacional e Mercado de Trabalho – o Brasil nos anos 90**. 2003. 184f. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Campinas, 2003.

DIEESE. **Salário mínimo: instrumento de combate à desigualdade**. São Paulo: DIEESE, 2009

DOYAL, Lean, GOUGH, Ian. **A Theory of Human Need**. London, Macmillan, 1991.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**. 11ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social no Brasil (1995-2002): Entre a cidadania e a caridade**. 2005. 604f. (Tese de Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FAGNANI, Eduardo. A política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 41-80, jan./jun. 2011.

FAUSTO, Bóris. **História Concisa do Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Edusp, 2009.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, volume 15, n. 2(26), pp. 225-256, 2004.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CUNHA, André Moreira; BICHARA, Julimar da Silva. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, Belo Horizonte, vol. 23 (2), p. 403-428, mai./ago., 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação Ativa e Consentida à Lógica do Mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril, 2003.

GEMAQUE, Rosana M. de Oliveira; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Perfil da Expansão no Setor Público e Privado e Financiamento da Educação Superior Brasileira pós-LDB. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande/MS, n. 30, p. 71-91, jul./dez. 2010.

GENTILLI, Pablo. **A falsificação do consenso** – simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Editora Cortez, nº. 112, p. 637-671, out./dez., 2012.

GRANEMANN, Sara. Fundações Estatais: Projeto de Estado para o Capital. In: BRAVO, Maria Inês Souza et. al. (Orgs). **Política de Saúde na Atual Conjuntura: Modelo de Gestão e Agenda para a Saúde**. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Lênin e Gramsci. 14ª edição. Porto Alegre: L&PM, 1996.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 22ª Edição. São Paulo: Edições Loyola, mar./2012a.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. 6ª edição. São Paulo: Edições Loyola, abr./2012b.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. 3ª edição. São Paulo: Edições Loyola, dez./2012c.

HICKMANN, Clair; SALVADOR, Evilásio. **A arrecadação e o destino dos recursos da CPMF**. Brasília: Unafisco Sindical, junho de 2007, Nota Técnica nº 06.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930 – 1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

IANNI, Octavio. **Classe e Nação**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1986

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – síntese dos indicadores de 2003**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IBGE. **Acesso e utilização de serviços de saúde**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2003. Rio de Janeiro, IBGE, 2005.

IBGE. **Um Panorama da Saúde no Brasil: acesso e utilização dos serviços, condições de saúde e fatores de risco e proteção à saúde**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2008. Rio de Janeiro, IBGE, 2010.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IYDA, Massako. **Cem anos de saúde pública – a cidadania negada**. 1ª edição. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

KREIN, José Dari. **Tendências Recentes nas Relações de Emprego no Brasil (1990 – 2005)**. 2007. 329f. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Campinas, 2007.

KREIN, José Dari. As transformações no mundo do trabalho e as tendências das relações de trabalho na primeira década do século XXI no Brasil. **Revista NECAT**. Florianópolis, Ano 2, nº 3, Jan./Jun., 2013.

LAUTIER, Bruno. Informalidade das relações de trabalho e cidadania na América Latina. **Cad. CRH**. Salvador, n.18, p. 5-48, 1993.

LÉDA, Bessa Denise; MANCEBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, 34(1), p. 49-64, jan./abr., 2009.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, nº 1, p. 19-30, 1999.

LESSA, Sérgio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. 2ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

LUCE, Mathias Seibel. Brasil: nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora? **Revista Trabalho, Educação, Saúde**. Rio de Janeiro, vol. 11, nº 01, p. 169-190, jan./abr., 2013.

LUKACS, Georg. **História e Consciência de Classe**. Porto: Elfos, 1989.

LUKACS, Gerog. **Para uma ontologia do ser social I**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

LUZ, Madel. Saúde e Instituições médicas no Brasil. In: GUIMARÃES, Reinaldo (Org). **Saúde e Medicina no Brasil: contribuição para um debate**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRESPADINI, Roberta; STEDILE, Pedro. **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. A transição para o neoliberalismo e a crise no Governo Collor. In: BOITO Jr., Armando; GALVÃO, Andréia (Orgs.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. 1ª edição. São Paulo: Alameda, 2012.

MARX, Karl. **Miséria da Filosofia**. São Paulo: Global, 1985.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

MARX, Karl. **O Capital**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MATOS, Maria do Perpétuo Socorro Albuquerque. **Determinantes da Baixa Valorização da Atenção Primária no Sistema Único de Saúde**. 2013. 440 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

MEDICI, André Cezar. Incentivos governamentais ao setor privado de saúde no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 26 (2), p.79-115, abr./jun. 1992.

MERCADANTE, Aloízio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil. Análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. 508 f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MIGUEL, Luis Felipe. De que falam os marxistas quando falam de classe? **Revista Mediações**. Londrina, v. 3, nº 01, p. 23-29, jan./jun., 1998.

MILIOS, John, ECONOMAKIS, George. Classe operária e classes médias: situação de classe e posição de classe (uma abordagem crítica da teoria de classes de Nicos Poulantzas). **Crítica Marxista**, Campinas, nº 32, p.57-84, 2011.

MINELLA, Ary Cesar. **Banqueiros: organização e poder político no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço & Tempo, 1988.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 33, nº 2 (131), p. 222-239, abr./jun., 2013.

MORAIS, Lécio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**. São Paulo, vol. 31, nº 4 (124), p. 507-527, out./dec. 2011.

NERI, Marcelo. **A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide**. 1ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 7ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. Apresentação In: BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 5ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2011a.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão popular, 2011b.

OCKÉ REIS, Carlos Octávio. O Estado e os Planos de Saúde no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, ENAP, Ano 51, Número 1, p.123-147, Jan./Mar., 2000.

OCKÉ-REIS, Carlos; SOPHIA, Daniel Carvalho. Uma crítica à privatização do sistema de saúde brasileiro: pela constituição de um modelo de proteção social público de atenção à saúde. **Revista Saúde em Debate**. Rio de Janeiro, v. 33, nº. 81, p.72-79, jan./abr., 2009.

O'CONNOR, James. **USA: A crise do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Fabrício de. A evolução da estrutura tributária e do fisco brasileiro: 1889-2009. In: CASTRO, Jorge Abraão de; SANTOS, Cláudio Hamilton Matos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. (Orgs). **Tributação e Equidade no Brasil – um registro da reflexão do Ipea no biênio de 2008-2009**. Brasília: Ipea, 2010.

OSORIO, Jaime. Fundamentos da Superexploração. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org). **Desenvolvimento e Dependência – Cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília: IPEA, 2013.

PEREIRA, Duarte Brasil Lago Pacheco. Das classes à luta de classes. In: BOITO JR, Armando; TOLEDO, Caio Navarro de. (Orgs). **Marxismo e Ciências Humanas**. São Paulo: Xamã, 2003. Disponível em: <<http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2012/06/DP-Classes-e-luta-de-classes-2.pdf>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

PEREIRA, Potyara, STEIN, Rosa Helena. Política Social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América latina. In: BOSCHETTI, Ivanete et al (Orgs). **Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos**. 1ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

PEREIRA, Potyara. **Política Social: temas & questões**. 3ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2011a.

PEREIRA, Potyara. **Necessidades Humanas: subsídios à Crítica dos Mínimos Sociais**. 6ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2011b.

PEREIRA, Potyara. Utopias Desenvolvimentistas e Política Social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Cortez, nº.112, p.729-753, out./dez., 2012.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 108-135, setembro, 2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A Política Recente de Fundos para o Financiamento da Educação e Seus Efeitos no Pacto Federativo. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100, Especial, p. 877-897, outubro, 2007.

PIOLA, Sérgio Francisco et al. **Financiamento Público da Saúde: uma história a procura de um rumo**. Texto para Discussão nº 1846. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

PIOLA, Sérgio Francisco. Financiamento da saúde em países selecionados da América Latina. In: UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Observatório Internacional de Capacidades Humanas, Desenvolvimento e Políticas Públicas**. Brasília: Unb, 2013.

POCHMANN, Márcio. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

POCHMANN, Márcio. **Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

POCHMANN, Márcio. **O mito da grande classe média – capitalismo e estrutura social**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

POULANTZAS, Nicos. **As classes sociais no capitalismo de hoje**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. 1ª edição. São Paulo, Martins Fontes, 1977.

REIS, Wanderley. Cidadania democrática, corporativismo e política social no Brasil. In: IPEA/IPLAN (org.). **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Vol.4. Brasília: Ipea, 1990.

REZENDE, Conceição. O Modelo de Gestão do SUS e as Ameaças do Projeto Neoliberal. In: BRAVO, Maria Inês Souza et. al. (Orgs). **Política de Saúde na Atual Conjuntura: Modelo de Gestão e Agenda para a Saúde**. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

RFB. **Demonstrativo de Gastos Governamentais Indiretos de natureza Tributária**. 2014. Disponível em <
<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributario/BensTributarios/2014/DGT2014.pdf>> Acesso em: 20 de fevereiro de 2015.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930-1973)**. 6ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1984.

SAES, Décio. **Classe Média e Sistema Político no Brasil**. São Paulo: T.A Queiroz, 1984.

SAES, Décio. **República do Capital: capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2001.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público no Brasil: financiamento e destino dos recursos dos recursos da seguridade social (2000-2007)**. 2008. 395 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SALVADOR, Evilásio. Crise do Capital e Socorro do Fundo Público. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Orgs.). **Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos**. 1ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SALVADOR, Evilásio, TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Implicações da crise no financiamento no controle democrático das políticas sociais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL (XIII), 2012, Juiz de Fora. **Serviço Social, acumulação capitalista e Lutas Sociais: o desenvolvimento em Questão**. Brasília: ABEPSS, 2012. v. 1. p. 25-35.

SALVADOR, Evilásio, TEIXEIRA, Sandra. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas (UFMA)**, v. 18, nº 01, p. 15-32, jan./jun., 2014.

SAMPAIO JR, Plínio de Arruda. **A opção do PT**. [S.I.], 2013. Disponível em: <<http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/PASJr.-2.pdf>>. Acesso em 26 de março de 2014.

SANTOS, Theotonio dos. A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico. In: CRESALC. **Los retos de la globalización: desafíos del sistema mundial**. Ensayos en homenaje a Theotonio dos Santos. UNESCO, 2002.

SANTOS, Wanderley. **Cidadania e justiça**. 3ª edição. São Paulo: Editora Campus, 1994.

SAVIANI, Demerval. A História da Escola Pública no Brasil. **Revista de Ciências da Educação**, Lorena, Ano 05, Nº 08, p.185-201, 2003.

SAVIANI, Demerval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, V.8, Nº 2, p. 4-17, ago./dez., 2010

SCHEFFER, Mário; AZEVEDO, Graciara; BAHIA, Lígia. Aporte de recursos públicos para planos privados de saúde. In: DOS SANTOS, Nelson Rodrigues; AMARANTE, Paulo Duarte de Carvalho (Orgs.). **Gestão Pública e Relações Público Privado na Saúde**. Rio de Janeiro, CEBES, 2010.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando, MICHEL, Renault. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 27, nº 4 (108), p. 507-524, out./dez., 2007.

SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo** – reforma gradual e pacto conservador. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **(Des) estruturação do trabalho e condições para a universalização da previdência social no Brasil**. 2011. 359 f. Tese (Doutorado em Política Social). Programa de Pós-graduação em Política Social. Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SOARES SANTOS, Josiane. Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate na “era” Lula da Silva. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 430-449, jul./set. 2012.

SOUZA, Amaury de; LAMOUNIER, Bolívar. **A classe média brasileira** – ambições, valores e projetos de sociedade. 1ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier; Brasília/DF: CNI, 2010.

SOUZA, Jessé. **Ralé Brasileira** – quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SOUZA, Jessé. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?** 2ª edição. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

STANDING, Guy. **O precariado – a nova classe perigosa**. 1ª edição. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2014.

TAVARES, Maria Augusta. Trabalho informal: os fios (in) visíveis da produção capitalista. **Revista Outubro**, nº 07, p. 49-60, 2002.

TEIXEIRA, Sônia Fleury. O Dilema da Reforma Sanitária Brasileira. In: BERLINGUER, Giovanni et. al. (Orgs). **Reforma Sanitária – Itália e Brasil**. São Paulo: Editora Hucitec, 1988.

THEODORO, Maria Lisboa. **As bases da Política de Apoio ao Setor Informal no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000.

THEODORO, Mario Lisboa. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: JACCOUD, Luciana et al (Orgs.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2005.

THOMPSON, E.P. **A formação da classe operária inglesa**. 2ª edição. v. 1. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

THOMPSON, Edward Palmer. Algumas observações sobre classe e “falsa consciencia”. In: NEGRO, Antonio Luigi; SILVA, Sérgio. **As peculiaridades dos ingleses e outros artigos**. 2ª edição. Campinas/SP: Unicamp, 2012.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Vol 1.4ª edição. Brasília: Editora UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WOOD, Ellen. **Democracia contra Capitalismo**. 1ª edição. São Paulo: Editora Boitempo, 2011.

Sítios eletrônicos consultados

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)
<http://www.inep.gov.br>

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR)
<http://www.sae.gov.br>

Receita Federal do Brasil (RFB) – <http://www.receita.fazenda.gov.br>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – <http://www.ibge.gov.br>

Ministério da Educação (MEC) – <http://www.mec.gov.br>

Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) – <http://www.ans.gov.br>

Anexo I – Notas Metodológicas

Os dados utilizados para a realização desta pesquisa foram extraídos dos microdados PNAD, realizada pelo IBGE. Foram utilizadas as pesquisas dos anos de 2003 e 2013 para os dados demográficos e os relativos à educação e ao trabalho. Para os dados relacionados à saúde, foram utilizados o suplemento da PNAD de 2003 intitulado “Acesso e Utilização de Serviços de Saúde” e a publicação suplementar de saúde mais recente da PNAD que é a de 2008, intitulada “Um Panorama da Saúde no Brasil - Acesso e utilização dos serviços, condições de saúde e fatores de risco e proteção à saúde”.

O recorte de renda adotado para a realização dessa pesquisa foi a faixa de renda C já estipulada pela SAE/PR, por intermédio da Comissão para Definição da Classe Média. Segundo os relatórios desta Comissão, a faixa de renda C correspondia em abril de 2012 às famílias com renda familiar per capita entre R\$ 291 e R\$1.019 e renda familiar total entre R\$ 1.030,00 a 2.813,00. Tendo em vista que foram selecionadas apenas variáveis da base da PNAD relativa a pessoas, foi utilizado apenas o intervalo de renda familiar per capita, a variável de corte adotada foi a de “Rendimento mensal de todas as fontes para pessoas de 10 anos ou mais de idade”, também da base relativa a pessoas da PNAD.

Considerando que o intervalo proposto pela SAE/PR é referente à abril de 2012, foi necessário calcular o valor real desse intervalo para os anos de 2003, 2008 e 2013. Para as operações de atualização monetária e deflação, foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE. De acordo com esse Instituto, o IPCA é calculado com periodicidade mensal, o período de coleta se estende do dia 1º ao dia 30 do mês de referência e contempla as famílias com rendimentos mensais de 1 (hum) a 40 (quarenta) salários mínimos, independente da fonte de rendimento, residentes nas áreas urbanas das regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Vitória e Porto Alegre, Brasília e municípios de Goiânia e Campo Grande. Para o cálculo foi considerado como período inicial o dia 1º de abril de 2012 e como período final a data de referência de cada PNAD, conforme informado pelo IBGE. Seguem abaixo as faixas de renda utilizadas para o corte da base de dados em cada ano:

PNAD 2003

Data de Referência: 27 de setembro de 2003

De 01/04/2012 a 27/09/2003 – IPCA acumulado = -36,080169 %

Intervalo de renda familiar per capita em 2003: R\$ 186,00 a R\$ 651,00

PNAD 2008

Data de referência: 27 de setembro de 2008

De 01/04/2012 a 27/09/2008 - IPCA acumulado = -16,967862 %

Intervalo de renda familiar per capita em 2008: R\$ 242,00 a R\$ 846,00

PNAD 2013:

Data de referência da pesquisa: 28 de setembro de 2013

De 01/04/2012 a 28 de setembro de 2013 – IPCA acumulado = - 8,495639 %

Intervalo de renda familiar per capita em 2013: R\$ 316,00 a R\$ 1.106,00

Operações Estatísticas

Após a extração dos microdados e revisão das bases de dados, foi realizado um estudo estatístico descritivo, para descrever, resumir e avaliar os dados.

No estudo estatístico descritivo, foram feitas as seguintes análises:

- Média

Considerada uma medida de tendência central, pois focaliza valores médios dentre os maiores e menores. E é dada pela fórmula:

$$\bar{x} = \frac{x_1 + x_2 + \dots + x_n}{n}$$

- Proporção

O conceito de proporção é a forma mais comum e prática para fazer a comparação relativa entre duas grandezas. Ao dividir uma grandeza por outra, estamos comparando a primeira com a segunda, que passa a ser a base da comparação.

Dados dois números reais a e b, com b diferente de zero, chamamos de proporção entre a e b ao quociente:

$$\frac{a}{b} = k$$

Lista de Variáveis

Seguem, abaixo, as variáveis selecionadas para o estudo, extraídas do Dicionário de Variáveis da PNAD (arquivo de pessoas) de 2003, 2008 e 2013:

Dados demográficos – IBGE/PNAD
Sexo
Cor/Raça
Unidade da Federação
Idade
Código de situação censitária

Trabalho – PNAD/IBGE
Posição na ocupação no trabalho principal da semana de referência para pessoas de 10 anos ou mais de idade
Horas habitualmente trabalhadas por semana em todos os trabalhos da semana de referência para pessoas de 10 anos ou mais de idade
Grupos de atividade principal do empreendimento do trabalho principal da semana de referência para pessoas de 10 anos ou mais de idade

Contribuição para instituto de previdência em qualquer trabalho da semana de referência para pessoas de 10 anos ou mais de idade
Trabalhou na semana de referência
Número de trabalhos que tinha na semana de referência
Número de anos no trabalho principal da semana de referência, contados até a data de referência
Saiu de algum trabalho no período de captação de 358 dias
De quantos trabalhos saiu no período de captação de 358 dias
Era empregado com carteira de trabalho assinada nesse trabalho anterior
Era associado a algum sindicato no mês de referência
Tipo de sindicato

Acesso a serviços de saúde – PNAD/IBGE
Acesso a plano de saúde (planos de empresas privadas e planos de assistência ao servidor)
Pagamento do plano de Saúde (plano pago pelo empregador, pago pelo trabalho atual ou anterior, pago diretamente à empresa do plano de saúde, planos pagos por outro morador do domicílio ou não morador do domicílio)
Valor da mensalidade do plano de saúde (de até 30 a mais de 500 reais)
Acesso e utilização de serviços de saúde - percentual de pessoas, na população residente, que normalmente procuravam o mesmo serviço de saúde quando precisavam de atendimento de saúde, por tipo de serviço normalmente procurado (posto ou centro de saúde, consultório particular, farmácia, ambulatório de clínica ou empresa, entre outros)
Percentual da população que procurou serviços médicos e dentários nos 12 meses anteriores à data da entrevista

Acesso a serviços de educação - PNAD/IBGE
Sabe ler e escrever
Frequenta escola ou creche
Rede de ensino
Área da rede pública de ensino
Curso que frequenta

Anexo II – Tabelas

População da faixa de renda C em relação à população brasileira total – 2003 e 2013

População	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Faixa de renda C	53.418	30,7%	100.390	50,3%
População brasileira total	173.966	100,0%	199.689	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição da população da faixa de renda C por unidade da federação – 2003 e 2013

UF	Total (2003)	% (2003)	Total (2013)	% (2013)
Rondônia	320.398	0,6%	921.697	0,9%
Acre	117.219	0,2%	336.753	0,3%
Amazonas	674.790	1,3%	1.677.302	1,7%
Roraima	79.580	0,1%	239.155	0,2%
Pará	1.299.118	2,4%	3.483.770	3,5%
Amapá	114.586	0,2%	326.941	0,3%
Tocantins	380.776	0,7%	723.063	0,7%
Maranhão	1.543.234	2,9%	2.698.773	2,7%
Piauí	749.868	1,4%	1.494.194	1,5%
Ceará	2.222.637	4,2%	3.920.703	3,9%
Rio Grande do Norte	887.998	1,7%	1.562.355	1,6%
Paraíba	1.022.047	1,9%	1.794.477	1,8%
Pernambuco	2.254.949	4,2%	4.403.353	4,4%
Alagoas	752.095	1,4%	1.369.889	1,4%
Sergipe	541.732	1,0%	1.046.724	1,0%
Bahia	3.871.386	7,2%	6.619.482	6,6%
Minas Gerais	6.358.545	11,9%	11.723.826	11,7%
Espírito Santo	1.093.171	2,0%	2.060.745	2,1%
Rio de Janeiro	4.825.080	9,0%	8.270.660	8,2%
São Paulo	11.579.376	21,7%	22.398.519	22,3%
Paraná	3.293.494	6,2%	6.056.272	6,0%
Santa Catarina	1.857.217	3,5%	3.369.061	3,4%
Rio Grande do Sul	3.600.298	6,7%	5.912.899	5,9%
Mato Grosso do Sul	760.794	1,4%	1.474.277	1,5%
Mato Grosso	810.890	1,5%	1.711.760	1,7%
Goiás	1.864.682	3,5%	3.682.429	3,7%
Distrito Federal	542.050	1,0%	1.111.521	1,1%
Brasil	53.418.010	100,0%	100.390.600	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

UF	População brasileira (2003)	2003 (%)	Faixa de renda C (2003)	2003 (%) ⁴⁶
Rondônia	967.470	0,6%	320.398	33,1%
Acre	411.428	0,2%	117.219	28,5%
Amazonas	2.329.869	1,3%	674.790	29,0%
Roraima	286.132	0,2%	79.580	27,8%
Pará	4.682.149	2,7%	1.299.118	27,7%
Amapá	494.871	0,3%	114.586	23,2%
Tocantins	1.235.690	0,7%	380.776	30,8%
Maranhão	5.890.407	3,4%	1.543.234	26,2%
Piauí	2.929.788	1,7%	749.868	25,6%
Ceará	7.783.157	4,5%	2.222.637	28,6%
Rio Grande do Norte	2.896.444	1,7%	887.998	30,7%
Paraíba	3.524.231	2,0%	1.022.047	29,0%
Pernambuco	8.180.221	4,7%	2.254.949	27,6%
Alagoas	2.924.829	1,7%	752.095	25,7%
Sergipe	1.881.406	1,1%	541.732	28,8%
Bahia	13.468.546	7,7%	3.871.386	28,7%
Minas Gerais	18.603.198	10,7%	6.358.545	34,2%
Espírito Santo	3.261.754	1,9%	1.093.171	33,5%
Rio de Janeiro	14.915.899	8,6%	4.825.080	32,3%
São Paulo	38.835.730	22,3%	11.579.376	29,8%
Paraná	9.932.752	5,7%	3.293.494	33,2%
Santa Catarina	5.626.146	3,2%	1.857.217	33,0%
Rio Grande do Sul	10.535.358	6,1%	3.600.298	34,2%
Mato Grosso do Sul	2.176.599	1,3%	760.794	35,0%
Mato Grosso	2.662.418	1,5%	810.890	30,5%
Goiás	5.329.322	3,1%	1.864.682	35,0%
DF	2.200.238	1,3%	542.050	24,6%
População brasileira total	173.966.052	100,0%	53.418.010	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

⁴⁶ População da faixa de renda C em relação à população total da UF em estudo.

UF	População brasileira (2013)	2013 (%)	Faixa de renda C (2013)	2013 (%) ⁴⁷
Rondônia	1.712	0,9%	922	53,9%
Acre	766	0,4%	337	44,0%
Amazonas	3.757	1,9%	1.677	44,6%
Roraima	482	0,2%	239	49,6%
Pará	7.885	3,9%	3.484	44,2%
Amapá	723	0,4%	327	45,2%
Tocantins	1.464	0,7%	723	49,4%
Maranhão	6.743	3,4%	2.699	40,0%
Piauí	3.175	1,6%	1.494	47,1%
Ceará	8.731	4,4%	3.921	44,9%
Rio Grande do Norte	3.347	1,7%	1.562	46,7%
Paraíba	3.889	1,9%	1.795	46,2%
Pernambuco	9.152	4,6%	4.403	48,1%
Alagoas	3.284	1,6%	1.370	41,7%
Sergipe	2.177	1,1%	1.047	48,1%
Bahia	14.977	7,5%	6.620	44,2%
Minas Gerais	20.482	10,3%	11.724	57,2%
Espírito Santo	3.803	1,9%	2.061	54,2%
Rio de Janeiro	16.304	8,2%	8.271	50,7%
São Paulo	43.387	21,7%	22.399	51,6%
Paraná	10.935	5,5%	6.056	55,4%
Santa Catarina	6.562	3,3%	3.369	51,3%
Rio Grande do Sul	11.136	5,6%	5.913	53,1%
Mato Grosso do Sul	2.563	1,3%	1.474	57,5%
Mato Grosso	3.149	1,6%	1.712	54,4%
Goiás	6.365	3,2%	3.682	57,8%
DF	2.739	1,4%	1.111	40,6%
População brasileira total	199.689	100,0%	100.392	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição da população da faixa de renda C por sexo – 2003 e 2013

Sexo	2003 (total)	2003 (%)	2013 (total)	2013 (%)
Feminino	24.926.680	46,7%	51.621.545	51,4%
Masculino	28.491.330	53,3%	48.769.055	48,6%
Total	53.418.010	100,0%	100.390.600	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

⁴⁷ População da faixa de renda C em relação à população total da UF em estudo.

Distribuição da população da faixa de renda C por raça/cor – 2003 e 2013

Raça/Cor	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Indígena	103.281	0,2%	262.900	0,3%
Branco	27.413.594	51,3%	45.299.605	45,1%
Preto	3.900.809	7,3%	8.549.192	8,5%
Amarelo	165.910	0,3%	366.123	0,4%
Pardo	21.833.524	40,9%	45.912.780	45,7%
Total	53.418.010	100,0%	100.390.600	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição da população da faixa de renda C por faixa etária – 2003 e 2013

Faixa Etária	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Menos de 10	0	0,0%	12.505.717	12,5%
10 a 20	4.644.379	8,7%	18.123.402	18,1%
21 a 30	13.454.662	25,2%	15.913.804	15,9%
31 a 40	10.791.279	20,2%	15.392.338	15,3%
41 a 50	8.296.997	15,5%	13.670.208	13,6%
51 a 60	5.825.668	10,9%	10.571.352	10,5%
61 a 70	5.321.613	10,0%	7.745.123	7,7%
Mais de 70	5.083.412	9,5%	6.468.656	6,4%
Total	53.418.010	100,0%	100.390.600	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição da população da faixa de renda C por situação censitária – 2003 e 2013

Zona	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Urbana	45.769.670	86%	87.336.669	87%
Rural	7.648.340	14%	13.053.931	13%
Total	53.418.010	100%	100.390.600	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Percentual de pessoas da faixa de renda C acima de dez anos que trabalhou na semana de referência – 2003 e 2013

Trabalhou	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	40.221.420	75,3%	47.309.666	53,8%
Não	13.196.590	24,7%	40.575.217	46,2%
Total	53.418.010	100%	87.884.883	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por posição no trabalho – 2003 e 2013

Posição no trabalho	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Empregado com Carteira	15.985.571	38,3%	21.759.601	44,0%
Militar	75.313	0,2%	148.710	0,3%
Funcionário Público Estatutário	2.014.633	4,8%	2.577.158	5,2%
Outros Empregados, sem carteira	8.798.983	21,1%	7.630.940	15,4%
Trabalhador Doméstico, com carteira	1.544.841	3,7%	1.424.802	2,9%
Trabalhador Doméstico, sem carteira	2.229.793	5,3%	2.505.727	5,1%
Conta Própria	8.962.990	21,5%	9.677.124	19,6%
Empregador	637.860	1,5%	874.150	1,8%
Trabalhador na produção para o próprio consumo	1.127.019	2,7%	1.812.149	3,7%
Trabalhador na construção para o próprio uso	19.990	0,0%	61.522	0,1%
Não remunerado	388.002	0,9%	940.924	1,9%
Total	41.784.995	100,0%	49.412.807	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por grupamento de atividade – 2003 e 2013

Principal atividade	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Agrícola	6.714.016	16,10%	6.373.508	12,91%
Outras atividades industriais	280.515	0,67%	339.725	0,69%
Indústria de transformação	6.382.612	15,30%	6.923.465	14,02%
Construção	3.538.172	8,48%	5.170.055	10,47%
Comércio e reparação	7.851.931	18,82%	9.415.570	19,07%
Alojamento e alimentação	1.701.225	4,08%	2.602.881	5,27%
Transporte, armazenagem e comunicação	1.765.993	4,23%	2.939.939	5,95%
Administração pública	1.812.446	4,35%	2.164.500	4,38%
Educação, saúde e serviços sociais	3.585.902	8,60%	4.215.449	8,54%
Serviços Domésticos	3.774.634	9,05%	3.930.529	7,96%
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	1.623.493	3,89%	1.947.562	3,94%
Outras atividades	2.680.365	6,43%	3.359.536	6,80%
Total	41.711.304	100,00%	49.382.719	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por associação a sindicato – 2003 e 2013

Associado	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	6.580.930	15,5%	7.043.725	13,4%
Não	35.990.656	84,5%	45.564.554	86,6%
Total	42.571.586	100,0%	52.608.279	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C associados a sindicato por tipo de sindicato – 2003 e 2013

Tipo de Sindicato	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Empregos Urbanos	3.900.761	59,3%	3.925.715	55,7%
Trabalhadores Rurais	2.280.198	34,7%	2.014.348	28,6%
Trabalhadores Autônomos	92.131	1,4%	90.992	1,3%
Trabalhadores Avulsos	27.259	0,4%	24.260	0,3%
Profissionais Liberais	67.976	1,0%	66.271	0,9%
Outro Sindicato	210.875	3,2%	922.139	13,1%
Total	6.579.200	100,0%	7.043.725	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de horas semanais trabalhadas – 2003 e 2013

Horas semanais trabalhadas	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Até 14h	1.565.259	3,7%	2.871.474	5,8%
De 15 a 39h	7.078.370	16,9%	9.369.175	19,0%
De 40 a 44h	14.868.148	35,6%	22.752.926	46,0%
De 45 a 48h	8.839.788	21,2%	7.892.292	16,0%
49h ou mais	9.419.713	22,6%	6.526.940	13,2%
Total	41.771.278	100,0%	49.412.807	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por contribuição previdenciária – 2003 e 2013

Contribuição	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Contribuinte	21.677.168	51,9%	30.369.296	61,5%
Não contribuinte	20.108.426	48,1%	19.043.511	38,5%
Total	41.785.594	100,0%	49.412.807	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C por número de anos no trabalho principal – 2003 e 2013

Anos no trabalho principal	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Até 1 ano	9416638	22,5%	10.376.356	21,0%
De 1 a 2 anos	5784636	13,8%	6.578.438	13,3%
De 2 a 3 anos	4663741	11,2%	5.339.239	10,8%
De 3 a 4 anos	3622103	8,7%	3.939.473	8,0%
De 4 a 5 anos	2176560	5,2%	2.497.002	5,1%
De 5 a 6 anos	2125737	5,1%	2.868.703	5,8%
De 6 a 8 anos	2535503	6,1%	2.777.664	5,6%

De 8 a 12 anos	3986639	9,5%	4.895.483	9,9%
De 12 a 20 anos	4343112	10,4%	5.911.411	12,0%
Mais de 20 anos	3131308	7,5%	4.229.038	8,6%
Total	41.785.977	100,0%	49.412.807	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C ocupados a menos de 1 ano que saíram do posto de trabalho – 2003 e 2013

Saiu do Trabalho	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	5.471.648	58,1%	4.053.846	39,1%
Não	3.944.990	41,9%	6.322.510	60,9%
Total	9.416.638	100,0%	10.376.356	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C ocupados a menos de 1 ano que saíram do posto de trabalho por número de saídas – 2003 e 2013

Número de saídas	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Um	4.834.684	88,4%	3.822.649	94,3%
Dois	369.164	6,7%	157.661	3,9%
Três ou mais	267.459	4,9%	73.536	1,8%
Total	5.471.307	100,0%	4.053.846	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos trabalhadores da faixa de renda C ocupados a menos de 1 ano que saíram do posto de trabalho que possuíam carteira assinada no trabalho anterior – 2003 e 2013

Possui	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	974.075	39,3%	1.051.138	58,9%
Não	1.506.577	60,7%	733.831	41,1%
Total	2.480.652	100,0%	1.784.969	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Projeção de Gasto Tributário na área de educação em 2014

Item	Valor total	Percentual (%)
Despesa com educação	4.070.550.915	50,52%
Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	16.166.452	0,20%
Entidades sem Fins Lucrativos – Educação	2.776.393.239	34,46%
Livros	400.681.495	4,97%
Livros, Jornais e Periódicos	47.819.670	0,59%
PROUCA – REINCOMP	20.827.150	0,26%
PROUNI	601.118.818	7,46%
Transporte Escolar	124.098.701	1,54%
Total	8.057.656.440	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RFB (2014)

Distribuição de pessoas da faixa de renda C que sabem ler e escrever – 2003 e 2013

Sabe ler e escrever	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	45.040.801	84,32%	84.631.677	84,30%
Não	8.373.655	15,68%	15.758.923	15,70%
Total	53.414.456	100%	100.390.600	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição de pessoas da faixa de renda C que frequentam escola ou creche – 2003 e 2013

Frequenta	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Sim	5.480.451	10,3	25.944.596	25,8
Não	47.934.005	89,7	74.446.004	74,2
Total	53.414.456	100	100.390.600	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por rede de ensino – 2003 e 2013

Rede de ensino	2003 (Total)	2003 (%)	2013 (Total)	2013 (%)
Pública	3.837.715	70%	20.193.621	77,8%
Particular	1.640.319	30%	5.750.975	22,2%
Total	5.478.034	100%	25.944.596	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos estudantes da rede pública da faixa de renda C por área da rede pública de ensino – 2013

Área da rede pública	Total (2013)	2013 (%)
Municipal	10.225.819	50,6%
Estadual	9.379.856	46,4%
Federal	587.946	2,9%
Total	20.193.621	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino – 2013

Nível de ensino	Frequência	(%)
Regular do Ensino Fundamental	13.567.404	52,3
Regular do Ensino Médio	4.709.108	18,2
Educação de Jovens e Adultos ou Supletivo do Ensino Fundamental	390.508	1,5

Educação de Jovens e Adultos ou Supletivo do Ensino Médio	292.051	1,1
Superior de Graduação	3.051.849	11,8
Alfabetização de Jovens e Adultos	136.976	0,5
Creche	1.879.796	7,2
Classe de Alfabetização – CA	224.551	0,9
Maternal, Jardim de Infância, etc	1.588.546	6,1
Pré – Vestibular	53.658	0,2
Mestrado ou Doutorado	50.149	0,2
Total	25.944.596	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos estudantes da faixa de renda C por nível de ensino e rede de ensino – 2013

Nível de ensino	Total (2003)	Rede pública (%)	Rede Privada (%)
Regular do Ensino Fundamental	13.567.404	86,3%	13,7%
Regular do Ensino Médio	4.709.108	91,1%	8,9%
Educação de jovens e adultos ou supletivo do ensino fundamental	390.508	96,5%	3,5%
Educação de jovens e adultos ou supletivo do ensino médio	292.051	90,9%	9,1%
Superior de graduação	3.051.849	24,3%	75,7%
Alfabetização de jovens e adultos	136.976	95,3%	4,7%
Creche	1.879.796	70,7%	29,3%
Classe de alfabetização – CA	224.551	68,3%	31,7%
Maternal, jardim de infância etc.	1.588.546	72,7%	27,3%
Pré-vestibular	53.658	16,0%	84,0%
Mestrado ou doutorado	50.149	59,8%	40,2%
Total	25.944.596	-	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Projeção de Gasto Tributário na área da saúde em 2014

Item	Valor total	Percentual (%)
Água Mineral	64.100.000	0,27%
Assistência Médica, Odontológica e Farmacêutica a Empregados	3.724.879.007	15,70%
Despesas Médicas	10.724.947.105	45,21%
Entidades sem Fins Lucrativos - Assistência Social e Saúde	2.863.824.120	12,07%
Medicamentos	4.187.129.321	17,65%
Produtos Químicos e Farmacêuticos	808.262.654	3,41%
Pronas/PCD	674.430.273	2,84%
Pronon	674.430.273	2,84%
Total	23.722.002.753	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RFB (2014)

Distribuição das pessoas da faixa de renda C que procuraram atendimento de saúde por local buscado - 2003 e 2008

Local	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Farmácia	751.627	1,8%	1.103.193	1,7%
Posto ou Centro de Saúde	23.445.579	56,0%	37.790.591	57,9%
Consultório Particular	5.530.561	13,2%	11.491.921	17,6%
Ambulatório ou Consultório de Empresa ou Sindicato	443.351	1,1%	631.459	1,0%
Ambulatório ou Consultório de Clínica	1.651.703	3,9%	2.955.667	4,5%
Ambulatório de Hospital	7.096.409	17,0%	7.470.895	11,5%
Pronto-Socorro ou Emergência	2.773.734	6,6%	3.620.363	5,6%
Agente Comunitário de Saúde	117.743	0,3%	118.277	0,2%
Outro Tipo de Serviço	27.784	0,1%	34.263	0,1%
Total	41.838.491	100,0%	65.216.629	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição de pessoas da faixa de renda C que possuem acesso a plano de saúde – 2003 e 2008

Acesso a plano de saúde	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Sim, apenas um	9.803.953	18,4%	20.556.224	23,3%
Sim, mais de um	616.496	1,2%	2.184.233	2,5%
Não	42.994.519	80,5%	65.590.895	74,3%
Total	53.414.968	100%	88.331.352	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição de pessoas da faixa de renda C cujo plano de saúde é de instituição de assistência ao servidor público – 2003 e 2008

Instituição de assistência ao servidor público	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Sim	2.054.899	19,7	4.949.542	21,8
Não	8.365.550	80,3	17.790.915	78,2
Total	10.420.449	100	22.740.457	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição dos pagantes de mensalidade do plano de saúde da faixa de renda C – 2003 e 2008

Quem paga a mensalidade	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Somente o Empregador do Titular	804.070	13,7%	2.427.301	23,8%
O Titular, Através do Trabalho Atual	2.635.157	45,0%	4.146.060	40,7%
O Titular, Através do Trabalho Anterior	198.033	3,4%	399.313	3,9%

O Titular, Diretamente ao Plano	1.745.681	29,8%	2.229.456	21,9%
Outro Morador do Domicílio	145.248	2,5%	622.048	6,1%
Pessoa Não-Moradora	219.257	3,7%	273.091	2,7%
Outro Tipo	104.538	1,8%	101.341	1,0%
Total	5.851.984	100,0%	10.198.610	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Distribuição das pessoas da faixa de renda C que possuem plano de saúde por valor da mensalidade – 2003 e 2008

Valor da Mensalidade (R\$)	2003 (Total)	2003 (%)	2008 (Total)	2008 (%)
Até 30	1.620.520	34,3	1.662.044	22,5
Mais de 30 Até 50	963.897	20,4	1.258.496	17,0
Mais de 50 Até 100	1.037.635	22,0	1.809.736	24,5
Mais de 100 Até 200	577.581	12,2	1.335.875	18,1
Mais de 200 Até 300	144.370	3,1	509.679	6,9
Mais de 300 Até 500	39.966	0,8	248.024	3,4
Mais de 500	11.330	0,2	88.782	1,2
Não Sabe	327.497	6,9	484.241	6,5
Total	4.722.796	100,0	7.396.877	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD/IBGE