

PAC: a afirmação do parasitismo do capital sobre o trabalho

Sara Granemann¹

RESUMO

Problematização, de modo inicial, das premissas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo Lula da Silva, lançado em 22 de janeiro de 2007. O PAC é examinado à luz da tradição marxista como uma estratégia do Estado, desenvolvida por intermédio de variadas funções, para assegurar a acumulação capitalista e ‘solucionar’ mais uma das crises deste modo de produção. Assim, verificou-se a base de sustentação das transferências ao capital, para impulsionar-lhe o desenvolvimento. Essas transferências estão cravadas nas contribuições sociais e na diminuição dos direitos da força de trabalho. A particularidade da transferência de recursos da previdência social ao ‘programa de crescimento acelerado’ é particularmente investigado neste estudo.

Palavras-chave: PAC. Desenvolvimento capitalista. Estado. Contra-reformas. Previdência social. Previdência complementar.

1 INTRODUÇÃO

Marx e Engels no *Manifesto do Partido Comunista* (1977, p. 24. grifo nosso) estabeleceram que a burguesia somente pode existir se capaz **“de revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais”**

¹ Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora em Serviço Social pela ESS/UFRJ.sgranemann@uol.com.br

A capacidade da burguesia de revolucionar de forma permanente as relações sociais promoveu o desenvolvimento do modo de produção capitalista que foi capaz de superar todas as demais sociedades, no conjunto, que a precederam, porque sob o capitalismo despertaram-se as forças sociais do trabalho capazes de produções anteriormente inimagináveis. Todavia, e no mesmo documento citado, Marx e Engels (1977) alertaram: o característico do modo de produção capitalista é alcançar excesso de civilização, de meios de subsistência e de indústria e comércio, porque este modo de produzir é capaz de, ao mesmo tempo, tornar-se limitado para suportar as riquezas criadas sob sua vigorosa capacidade produtiva, ao produzir em elevadas proporções e para além do assimilável pelas relações de propriedade burguesas.

A busca de equilíbrio, sempre provisório, para um tal desenvolvimento - que nada mais é do que a tentativa de 'solucionar' as crises produzidas no âmago do capitalismo - foi assinalada por Marx e Engels (1977, p. 26), nos seguintes termos:

De um lado, pela destruição violenta de grande quantidade de forças produtivas; de outro lado, pela conquista de novos mercados e pela exploração mais intensa dos antigos. A que leva isso? Ao preparo de crises mais extensas e mais destruidoras e à diminuição dos meios de evitá-las.

O desenvolvimento capitalista, fundado na produção social das mercadorias e na apropriação privada da riqueza, não permite que o desenvolvimento humano autônomo e livre se processe entre os produtores. Como indicou Sweezy (1983, p.190), "A propriedade confere a seus possuidores a isenção do trabalho e o usufruto do trabalho dos outros, e nisso está a essência de toda a dominação social, qualquer que seja a forma assumida".

A propriedade privada obstaculiza o pleno desenvolvimento da natureza humana, porque o trabalho, neste modo de produção, tornou-se apenas o adiestramento dos homens sem que a atividade laborativa dirija-se ao progresso humano e para a criação de bens voltados para a satisfação de necessidades sociais, elas mesmas metamorfoseadas em frenético, esbanjador e supérfluo consumo de mercadorias de vida útil, crescentemente efêmera, mas sempre portadoras materiais da mais-valia nelas condensadas no momento da produção.

2 A SOLIDARIEDADE DO ESTADO À ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

No século XX e muito especialmente no período que se abriu após a grande crise econômica de 1929, a presença do Estado como organizador da economia e regulador do desenvolvimento e do crescimento econômicos tornou-se incontestes.

Sweezy (1983), em aprofundado estudo sobre o desenvolvimento do capitalismo, analisa a 'função primordial assumida pelo Estado' para que tal desenvolvimento se realize e tece crítica:

Há uma tendência da parte dos teóricos liberais modernos de interpretar o Estado como uma instituição estabelecida no interesse da sociedade como um todo, com a finalidade de mediar e reconciliar os antagonismos a que a existência social inevitavelmente dá origem. [...]. Essa teoria do Estado como mediador supõe, implicitamente, que a estrutura de classes existentes ou, o que vem a ser a mesma coisa, o sistema de relações de propriedade, é um dado imutável, mais ou menos como a própria Natureza. Passa, então, a indagar que disposições tomarão as várias classes para um entendimento mútuo e verifica que uma instituição para mediar seus interesses em conflito é a resposta lógica e necessária. A essa instituição são concedidos poderes para manter e resolver conflitos. No mundo real o que chamamos de Estado identifica-se como a contrapartida dessa construção teórica. A fraqueza dessa teoria não é difícil de descobrir. Está na suposição de uma estrutura de classes imutável e, por assim dizer, auto-sustentada. (SWEEZY, 1983, p.188).

Ao Estado compete-lhe funções² essenciais á manutenção de uma dada forma de propriedade por 'avalizar' e assegurar a continuidade de determinadas relações de propriedade e de produção, neste período da história humana. Se assim não o fosse, as classes alijadas da propriedade poderiam tentar, pela tomada do poder do Estado, posições mi favoráveis aos seus interesses e, então, ainda segundo Sweezy (1983) o conflito e a luta de classes deslocar-se-iam para dentro do Estado³.

Todavia e para confirmar o caráter de classe do Estado capitalista e de seu fundamento, na defesa da propriedade privada, este Estado teve de

² Significativo estudo sobre as funções do Estado está consignado em Paulo Netto (1992).

³ Sweezy, entretanto, reconhece: há determinados períodos da história nos quais têm lugar conflitos no âmbito do Estado que correspondem às lutas de classes existentes fora dele. Estes argumentos são especialmente apresentados no capítulo XIII: **O Estado**, do texto de 1983.

reconhecer certas demandas dos trabalhadores. Em Sweez (1983, p. 193), tal reconhecimento decorre de que:

A intensidade da luta de classes provocada pela superexploração da força de trabalho foi tal que se tornaram imperativas certas concessões, pela classe capitalista, mesmo ao custo de algumas vantagens econômicas imediatas. Com a finalidade de preservar a paz e a tranqüilidade internas, de reduzir choques e finalmente evitar perigos de uma revolução, a classe capitalista está sempre pronta a fazer concessões através da ação estatal. [adiante, de modo ainda mais claro, indicará o autor]. E finalmente o Estado pode ser usado para fazer as concessões à classe operária desde que as conseqüências de uma recusa sejam bastante perigosas à estabilidade e funcionamento do sistema como um todo.

O desenvolvimento das políticas sociais⁴ no Estado capitalista e as razões pelas quais elas se tornaram possíveis para uma parte força de trabalho - e não de forma desimportante, já que proporcionaram significativas melhorias de vida e de trabalho para cingidos por aqueles instrumentos - não podem ser analisados sem se levar em conta o breve e particular momento da história capitalismo no qual as políticas sociais foram possíveis. Sem c pudessem ser universalizadas para toda a força de trabalho existe no planeta, por operarem no interior da ordem capitalista, as conquistas dos trabalhadores dos países de capitalismo central animaram e fortaleceram as aspirações por melhores dias de vida para a força trabalho em todos os quadrantes do mundo.

Superadas as três décadas de grande crescimento e desenvolvimento econômicos que se seguiram ao segundo grande conflito mundial, encerrado em 1945, assiste-se, nos cinco anos finais da década de 1970, generalizadas expressões da luta de classe e das crises capitalistas que se tornaram visíveis sob muitas formas e assolaram a economia mundial, em muitos países do planeta.

As respostas do capital às mobilizações da força de trabalho encaminharam-se em conhecida direção: profundas mudanças na organização dos processos produtivos e de trabalho, com incremento de novas tecnologias; significativo recuo dos direitos dos trabalhadores no âmbito do Estado, com a implantação de numerosas reformas e intensa produção cultural e ideológica, marcada pelo questionamento aos valores da modernidade. Ao conjunto de alterações, na organização da produção e do processo de trabalho, com o fito de aumentar as taxas

⁴ Trata-se do texto Políticas Sociais e Serviço Social. Granemann (2006).

de extração de mais valia convencionou-se chamar reestruturação produtiva, medida do capital posta em curso para 'solucionar' a mais uma de suas crises econômicas.

Em perfeita sincronia com os movimentos em curso, na esfera produtiva e de organização dos negócios, tem lugar vigorosa mudança nos arranjos político-econômicos construídos no âmbito do Estado, especialmente com a venda das estatais e com o desmonte das políticas sociais e dos direitos dos trabalhadores. A justificativa universalmente utilizada pelo grande capital, inscrita e difundida pelas suas agências e de modo muito peculiar nas décadas de 1990 e de 2000, pelo Banco Mundial, denunciava a suposta incapacidade do Estado em gerir o patrimônio construído com o fundo público, a enorme burocracia causadora de perdas irreparáveis de riqueza ao país e o endividamento estatal como provas irrefutáveis da premente necessidade de contra-reformas que deveriam ser estabelecidas para que o mercado, 'irrefutavelmente' superior ao Estado, desse impulso ao desenvolvimento da economia.

Uma primeira experiência do que seria o novo ordenamento estatal do capitalismo para o século XXI surgiu, ainda na vigência do século XX, da crítica ao Estado de bem-estar, experimentada no Chile por intermédio de sangrento golpe militar, financiado - como em vários outros países da América do Sul, inclusive no Brasil em 1964 - pelo grande capital. Em 11 de setembro de 1973, o Presidente Salvador Allende, eleito em 1970, foi deposto por golpe de Estado liderado pelo general Pinochet que, ao assumir o poder do Estado, tornou-o violentamente ditatorial.

Chegara ao fim as três décadas de ouro da acumulação privada e 'novos' supostos para uma nova fase de desenvolvimento do modo de produção capitalista haviam que sustentar um 'novo' patamar para o crescimento da economia que exigia também um outro Estado. Os princípios basilares para o tempo ali iniciado tiveram privilegiada formulação, na Universidade de Chicago, por um grupo de economistas reunido em torno de Milton Friedman⁵, mais tarde conselheiro econômico do governo militar do general Pinochet. Tais idéias e teorias polemizavam frontalmente com as idéias de Estado regulador dos ciclos econômicos pela política e investimentos econômicos, por seu turno, formuladas nos trabalhos de John Maynard Keynes.

Friedman, Hayek⁶ e seus seguidores, ao contrário, difundiam uma

⁵ Além de Friedman, na Escola de Chicago, destacavam-se os economistas Henry Simons, Friedrich August von Hayek, Frank Knight e George Stigler.

⁶ Principais expoentes da Escola de Chicago: Milton Friedman, (*1912-2006) economista nascido em Nova Iorque/Estados Unidos, recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 1976. Foi assessor dos Presidentes dos EUA, Richard Nixon (1969/1974) e Ronald Reagan (1981/1989). Entre suas principais publicações encontra-se Capitalismo e Liberdade, de 1962; Friedrich August von Hayek (*1889 -1992), economista, nasceu na Áustria e naturalizou-se inglês. Ganhou o Prêmio Nobel de Economia em 1974.

forte crença nos mecanismos de competição e nas forças do livre mercado, [e] a Escola de Chicago é contrária a qualquer política pós-keynesiana de participação do estado na expansão das atividades econômicas, sustentando que qualquer intervenção desse tipo é inútil e nociva e que apenas uma correta política monetária pode levar à estabilidade econômica (SANDRONI, 1999, p. 214).

As políticas sustentadas em tais concepções não se caracterizam pelo apego ao ambiente democrático das reivindicações e das lutas de classe, como de resto em qualquer situação na qual a propriedade privada é questionada; ao contrário, por supor fortes restrições aos direitos conquistados pelos trabalhadores, na luta contra o capital, somente puderam ser viabilizadas em espaços autocráticos e violentos contra o operariado e as organizações da força de trabalho. O ambiente-piloto para o livre curso de implementação das premissas da Escola de Chicago foi o Chile de Pinochet. A formulação para o Estado inscreveu-se, basicamente, nas seguintes direções:

1. Tornar-se bastante **restrito** para o mundo do trabalho por desmontar os direitos do trabalho, as políticas sociais e também os marcos jurídico-legais que, no pós-1945, efetivaram para camadas significativas de trabalhadores o acesso a um determinado padrão de vida e de emprego. O Estado, resultante das formulações da Escola de Chicago, cederá (privatizar) o espaço que for potencialmente lucrativo das políticas sociais ao capital para que ele as ofereça como **serviço privado** (saúde privada, escola privada, previdência privada, etc.). O espaço não lucrativo restante, 'naturalmente' voltado para os incapazes de exercer sua 'liberdade de comprar' no mercado, isto é, para a população que não puder consumir os serviços privados, caberá ao Estado desenvolver por meio das políticas dos 'mínimos sociais'⁷. Como recomenda importante agência do grande capital os 'mínimos sociais' as bolsas assistenciais' devem ser suficientemente 'generosas' para o combate à miséria generalizada e em seus níveis mais ameaçadores, sem ser, por óbvio, universal.

Escreveu vários livros, mas sua principal e mais difundida obra, publicada em 1944, intitula-se "O Caminho da Servidão".

⁷ Para a compreensão dos 'mínimos sociais' é modelar o documento do Banco Mundial de 1994, para as políticas previdenciárias mínimas, intitulado "Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento". Nele a importante agência do grande capital atesta que a política pública de previdência deve ser suficiente - podemos afirmar, baixa - para evitar a indigência na velhice.

A eficiência da política social e da intervenção estatal, em tempos de financeirização da vida, será tão mais eficiente quanto mais consiga produzir no âmbito destas políticas o provimento de recursos em dinheiro - em bolsas - para que cada indivíduo efetive, ele mesmo, o equacionamento de suas necessidades no mercado. Aos 'acionistas da miséria'⁸, a maioria dos quais tem por meio destas medidas as suas primeiras e 'civilizadoras' relações com as onipresentes instituições bancário-financeiras, não os alcançará o necessário conjunto de ações para que superem os variados pobres lugares que ocupam na fragmentação da 'questão social'; ao contrário, para os 'acionistas da miséria' reserva-se a bolsa e o cartão bancário, símbolos de suas miseráveis vidas, despolitizadas e o avesso da luta de classes.

2. Para o capital o Estado 'recém-nascido' tornou-se ainda mais amplo.

Para responder a sua constante necessidade de elevar as taxas de lucro, o capital formulou novos espaços para sua realização. São enormes e numerosas as vantagens de expandir os negócios em terrenos já consolidados, vale dizer, lucrativos. Serão as estruturas estatais já consolidadas e entregues a preços subfaturados que oportunizarão crescimento do capital e a resolução de seus limites para a acumulação. As privatizações das estatais, realizadas quase sempre com recursos decorrentes de financiamentos dos próprios órgãos do Estado, realizarão o profetizado pelas agências do grande capital: convertidas em negócios privados alcançarão lucros gigantescos e provarão a superioridade do mercado em relação ao - **seu** - Estado. O suporte ocasionado à acumulação de capital pelo Estado por intermédio das privatizações, das políticas monetárias e das reformas destruidoras de direitos do mundo do trabalho permite objetar: mais do que reduzir, o Estado maximizou sua ação para o capital muito além do que fizera em outros momentos do desenvolvimento do modo capitalista de produção. Assim e por tais razões, não nos parece sustentável afirmar o período iniciado na década de setenta do século XX como o que instituiu um Estado Mínimo igualmente para o capital e para o trabalho, pela prosaica constatação de que o atendimento às demandas do capital pelo Estado foi substantivamente alargado⁹.

⁸ A noção das políticas sociais operadas para 'acionistas da miséria' e para 'acionistas do capital' as desenvolvi em meu trabalho de doutorado, conforme Granemann (2006a).

⁹ Excelente análise sobre a reforma do Estado no Brasil realizou-a Behring (2003).

No entanto, o ensaio chileno - por brutal que tenha sido e realmente o foi - somente ganhou visibilidade, quando as ditas políticas neoliberais e o Estado Mínimo alcançaram importância planetária com os governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra¹⁰ e de Ronald Reagan nos Estados Unidos, na passagem dos anos 70 aos 80 do século XX.

Esses governos promoveram e implementaram - mais do que isto, fizeram implementar - a 'nova matriz' para o Estado em correspondência estreita com o desenvolvimento do capitalismo destes dias. A intensidade com que o modelo foi aplicado no mundo todo e a variação de sua destrutiva profundidade deve-se, somente, aos movimentos de luta e de resistência que os trabalhadores conseguiram opor ao capital, nos diferentes quadrantes do globo.

Na cansativa e entorpecedora propaganda do grande capital combinam-se, essencialmente, privatizações, reduções dos direitos do trabalho, combate às organizações dos trabalhadores e apertos fiscais e orçamentários enormes em nome da redução do endividamento público que, com data para explodir¹¹, provocaria o caos econômico de proporções até então desconhecidas.

A análise da implantação de tais programas no Brasil faz ver que, desde a última década do século XX até os dias atuais, as mesmas políticas aplicadas pelo grande capital nos países centrais ganharam aqui aplicações similares pelos sucessivos ocupantes do Palácio Presidencial¹². Estes, indiferentes aos explosivos índices de miséria da força de trabalho brasileira, executam, convictos e impunes, as políticas de interesse do grande capital, quais sejam: desestatização, política monetária que privilegia o pagamento de juros os mais elevados do mundo, privatizações e numerosas reduções do Estado para o trabalho, por intermédio de regressivas contra-reformas aos direitos já conquistados.

O exame das medidas anunciadas pelo atual segundo governo de Lula da Silva permite afirmar: nele aos trabalhadores brasileiros não terão fortuna diferenciada e estarão novamente expostos aos duros ataques aos seus direitos, porque os mesmos preceitos do Estado Mínimo para o trabalho e do Estado agigantado para o capital (do qual a política de juros é um exemplo privilegiado) foram e, mais ainda,

¹⁰ Margareth Thatcher foi Primeira Ministra da Inglaterra pelo Partido Conservador, a partir de 1979 e, em fins de 1989, entregou seu cargo em meio a muitas críticas e crises ao seu longo governo. Em 1990, seu colega de partido, John Major a sucedeu. Os preceitos privilegiados pela política da 'dama de ferro' foram: privatizar as empresas públicas; reduzir o Estado e contra-reformar os direitos sociais e trabalhistas; enfrentar duramente o poder e a organização dos sindicatos, de modo a submetê-los às requisições do capital.

¹¹ Conforme a certa crítica de Halimi (2004), o prazo para a desintegração fiscal dos países ocorreria no cabalístico ano de 2050.

¹² Muito embora não se possa fazer tábula rasa dos diferentes governos que se sucederam no Brasil, nas décadas de 90 e na de 2000, em todos a entrega das estatais e dos direitos do mundo de trabalho, pela Privatização das políticas sociais aos capitais privados, foi uma diretriz seguida com vigor.

serão cumpridos com especial empenho, conforme podemos constatar no inicial exame do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e na contra-reforma previdenciária ali embutida.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado em 22 de janeiro de 2007, foi esperado pelo capital como a medida que, efetivamente, inauguraria o segundo mandato do governo de Lula da Silva. O material publicitário e propagandístico sobre o conteúdo do PAC, que inundou o acrítico jornalismo econômico e político da grande imprensa brasileira, sintetiza trinta e sete medidas, eixo do que será a intervenção estatal, neste governo: o desenvolvimento também ali foi reduzido ao desenvolvimento econômico, ao crescimento e à aceleração da acumulação capitalista, em estreita consonância com o entendimento da economia burguesa sobre as funções que cabe ao Estado desenvolver. Para Baran (1984, p. 47), crescimento e desenvolvimento econômicos são sinônimos, quando definidos como “um aumento ao longo do tempo, da produção per capita de bens materiais”.

Na apresentação do PAC, em documento intitulado **I - Medidas Econômicas para o Crescimento**, lemos que o projeto do governo ambiciona combinar “o crescimento econômico com distribuição de renda e proporciona a inclusão de milhões de brasileiros e brasileiras, no mercado informal de trabalho e na sociedade de consumo de massa” (BRASIL, 2007, p.2). Vemos aqui, simultaneamente, um dos fenômenos da idade dos monopólios e a sua tentativa de ‘solução’ pelo Estado: trata-se do subconsumo e das medidas postas em ação para que as mercadorias não restem ‘encalhadas’, nos depósitos fabris, sem realizar a mais-valia que portam.

Sobre a política a soldo do grande capital especializado em especular, o mesmo responsável por fazer crescer a dívida interna, em estratosféricos valores de R\$1 trilhão e quatrocentos bilhões, o governo indica pelo mesmo documento: “O Brasil reduziu sua dependência do financiamento externo e encontra-se hoje muito menos vulnerável a crises internacionais do que no passado recente” (sic). Certamente, os argumentos do governo dizem respeito ao fato de ter quitado as dívidas com o FMI e o Clube de Paris. A estabilidade das finanças públicas garante, segundo o documento (BRASIL, 2007, p.2), a trajetória de robustez fiscal.

O alcance das medidas está assim dimensionado:

As ações e metas do PAC estão organizadas em um amplo conjunto de investimentos em infra-estrutura e um grupo de medidas de incentivo e facilitação do investimento privado. O programa também prevê a melhora na qualidade do gasto público, com contenção do crescimento do gasto corrente e aperfeiçoamento da gestão pública, tanto no orçamento fiscal quanto no orçamento da previdência e seguridade social.

Há, claramente, duas direções para os investimentos: a promoção à infraestrutura e, nesta direção, as obras são o exercício das funções indiretas do Estado, com a execução de infra-estrutura para o capital e os subsídios para potencializar o investimento privado, também função econômica indireta. O estímulo aos investimentos privados tem sua origem revelada de modo cândido na segunda frase do texto anteriormente citado: embora não estejam relacionados diretamente como causa e consequência, no mesmo parágrafo, prevemos 'a melhora na qualidade do gasto público' que, fundamentalmente, significa congelamento salarial e utilização do orçamento da Seguridade Social; insistimos na repetição do argumento do governo que opõe e separa os orçamentos da Previdência e da Seguridade Social, para financiar a 'aceleração do crescimento'.

Paulo Netto (1992, p. 20) já demonstrou que as funções econômicas diretas e indiretas do Estado conformam as ações estratégicas nas quais organiza a economia, o que é o mesmo dizer, impulsiona a acumulação do capital ao oportunizar-lhe novos espaços do 'investimento'. No documento sobre o PAC, a teoria ganha materialidade prática: "O PAC é o maior programa estratégico de investimentos do Brasil nas últimas quatro décadas" (BRASIL, 2007, p.3).

Ao analisar o 'crescimento acelerado' da brasileira, nos primeiros conhecidos por 'milagre econômico', Ianni (1981) revelou como foi possível para a economia crescer 10% em média a cada ano, ao longo de quase uma década: unicamente porque a força de trabalho estava brutalmente impedida de limitar a extração de mais-valia pelas suas organizações e luta de classes. Violentamente reprimidas e dizimadas, suas organizações de classe, assassinados os seus dirigentes, produziu-se o ambiente do 'milagre' no qual os 'milagreiros' não foram outros além dos trabalhadores da cidade e do campo.

Naquele período, quando a economia política da 'ditadura do grande capital' produziu seus três mais marcantes traços - o planejamento e a violência estatais como técnicas político-econômicas e como forças produtivas, e o capital financeiro a determinar a 'fisionomia e os movimentos do Estado' (IANNI, 1981, p. 43) - consolidou-se, para importantes segmentos da classe trabalhadora, no país, a consciência de que o crescimento econômico 'acelerado' ou realizado com maior vagar somente se faz, no modo de produção capitalista, pela exploração do trabalho.

O segredo da 'aceleração do crescimento' no capitalismo, sob ditaduras e na democracia, como até agora temos demonstrado, é a existência da mais-valia e, além dela, a apropriação de partes do trabalho necessário pela taxaço e congelamento do salário da força de trabalho do serviço público e pela redução geral dos direitos do trabalho. O capital no Brasil - e seus prepostos no governo ou fora dele - insiste na

redução sistemática dos impostos, especialmente aqueles que financiam a política de seguridade social, a qual é fruto da luta de classes que a força de trabalho organizada no Brasil, na década de 1980, conseguiu imprimir por sua pressão na Constituição do país. A seguridade social e a cobrança de impostos sobre o capital, para o seu financiamento, foi alcançada em um momento em que, conforme ensinou Sweezy (1983), a intensidade da luta impôs à burguesia fazer algumas concessões.

Atualmente, em outro momento da organização e da luta de classes, a burguesia tem feito crer que 'sua' - até mesmo para os trabalhadores, cooptados ou não - contribuição ao financiamento dos direitos sociais onera tão significativamente a economia do país, que a força de trabalho mesma é a responsável pelo seu desemprego, pelo seu elevado valor. A receita presente no PAC atende em tudo ao clamor do capital, para que se o 'desonere' dos impostos e contribuições. Desonerar, como pretendemos deixar claro, é desresponsabilizar o capital de devolver ao trabalho uma pequena porção de mais-valia do muito que o capital retira com o sobretrabalho, nos processos de produção de mercadoria. Dito de modo diverso, o grande capital já não se sente compelido a realizar concessões e novamente quer responsabilizar - ademais da expropriação do trabalho excedente - a força de trabalho pelo ônus da produção de recursos para o crescimento do capital, em mais quatro distintas formas: a) ao ser liberado das contribuições sociais e dos impostos para a construção dos direitos e políticas sociais de proteção social ao trabalho; b) pela taxação dos salários e por impostos sobre o consumo que faz dos trabalhadores os responsáveis pela maior parcela de tributos, para a formação do fundo público apropriado pelo capital, de que é exemplo o PAC; c) pelo congelamento dos salários dos servidores públicos por uma década; d) pela acentuada redução dos direitos implementada pelas contra-reformas¹³ na educação, saúde, previdência e na reforma do Estado sorrateiramente, também, abrigada no PAC.

As medidas do PAC do governo Lula da Silva revelam, incontestemente e simultaneamente, o pilar de sustentação do ajuste fiscal e da 'aceleração do crescimento': está no aumento da exploração da classe trabalhadora.

¹³ A estratégia do governo Lula, após os desgastes ocorridos na aprovação da contra-reforma previdenciária de 2003, quando 80 mil trabalhadores tomaram Brasília de um lado, e a prática da compra de votos dos parlamentares para fazê-la aprovar a qualquer custo, obrigaram-no a um novo reposicionamento: está em curso uma inteira contra-reforma do Estado sem que haja um projeto único que as comande. Todavia, as diferentes áreas sociais do Estado brasileiro estão sob cerrado ataque com contra-reformas específicas que nos fazem perder a unidade do projeto da contra-reforma do Estado brasileiro porque ela aparece multifacetada e como fragmento autônomo do todo. Uma versão articulada destas indicações para as fundações estatais pode ser encontrada em: www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/projeto_fundacao_estatal/index.htm. Acesso em 08.05.07.

A Previdência Social, após ter sido a vilã e causadora do déficit do Estado, além de responsável pelo aumento do risco Brasil, pela fuga de capitais e outras insanidades, sem que uma grande alteração fosse processada em seu interior, deixou de ter déficit e, de modo tão absurdo, como propalar-lhe déficits não existentes, passou a financiar a 'aceleração do crescimento', não somente por medidas que desobrigam o capital da contribuição, como o superávit da previdência social e o da totalidade da Seguridade Social que serão parte da formação dos fundos de investimentos, juntos com o PIS, o FGTS, os quais sustentarão o programa de crescimento e desenvolvimento econômicos.

Mudanças de humores na ação do governo parecem ter o mérito de transformar déficit em superávits ou, o que é mais dramático, o governo precisou publicamente mudar os rumos de um discurso por ele sustentado ao longo dos anos, para poder promover o 'saque' aos recursos da previdência e os disponibilizar para a acumulação do capital.

3.1 O PAC e a contra-reforma previdenciária

Das 37 medidas-eixo, apresentadas pelo documento de divulgação para a imprensa do Programa de Aceleração do Crescimento, três estão diretamente ligadas aos destinos da política de Previdência Social brasileira:

1 a instituição do *Fórum Nacional da Previdência Social*;

2 a aprovação de projeto de lei para introduzir *Melhorias na Gestão da Previdência Social*;

3 a criação do *Regime de Previdência Complementar do Servidor Público Federal*.

Ademais das três medidas a seguir comentadas, importa notar: nove medidas-eixo do PAC isentam completamente, reduzem e 'flexibilizam' as obrigações do capital com o recolhimento da contribuição da COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), do PIS (Plano de Integração Social) e, em uma das medidas-eixo, da Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL) para os capitais eleitos pelo Estado brasileiro, para se beneficiarem do Programa de Aceleração do Crescimento diretamente e às expensas da política de Seguridade Social.

Outrossim, o congelamento salarial dos funcionários públicos por uma década - que em tudo faz lembrar o 'milagre econômico' da ditadura do grande capital - e a política para a 'valorização' do salário mínimo, também a longo prazo, guardam íntimas relações com o futuro da política social previdenciária, já que o não

reajustamento dos salários manterá inalterada as contribuições para a previdência social.

Para que não se tenha dúvida sobre a relação entre a criação da super-receita e a política previdenciária no país, é suficiente deitar os olhos ao relatório do Banco Mundial (World Bank, 2005). Ali a tarefa de criar um único órgão arrecadador é prescrita. Ao analisar o relatório (GRANEMANN, 2006, p. 156 e ss) restou evidente que, para o caso brasileiro, a criação de uma entidade arrecadadora complementa os movimentos de transferência dos recursos da Seguridade Social, iniciados com a Desvinculação das Receitas da União da ordem de 20%, constituiriam generosos montantes monetários para a formação do superávit primário e também, agora sabemos, para o direto financiamento da ‘aceleração do crescimento’, para dizer de modo diverso, valores que financiariam a acumulação do capital, porque em caixa único o rapto dos recursos da seguridade pode se elevar, pois o controle dos montantes arrecadados exclusivamente como seguridade social seria muito mais difícil de ser efetivado.

Para a análise das três medidas anunciadas para a política de previdência, no âmbito do PAC, sugiro a hipótese de que podemos classificá-las da seguinte maneira:

- 1) a instauração de um Fórum Nacional da Previdência Social situa-se em terreno nitidamente político-ideológico e cumpre o papel de responsabilizar os trabalhadores em debates, provavelmente legitimadores das contra-reformas necessárias ao capital e em tudo contrárias aos interesses dos trabalhadores. Todavia, os assentos para este debate serão ocupados por sindicalistas da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e por outras centrais igualmente comprometidas com o governo e com o capital. Por óbvio, mesmo que esta medida contenha uma boa dose de pirotecnia ideológica para assegurar que os trabalhadores consintam em perder direitos para ‘civicamente’ ajudar o ‘país’ a acelerar o crescimento, não podemos excluir que o Fórum formule propostas e assegure alguma legitimidade, junto aos legisladores para torná-las instrumentos jurídicos.
- 2) as modificações anunciadas sob o título de “Melhora na Gestão da Previdência Social” (BRASIL, 2007, p. 14) devem ser tomadas em estudo cuidadoso, porque não são, apenas, medidas rigorosamente administrativas, como sugere o texto. O item c¹⁴, referido na nota abaixo, por exemplo, tornou-

¹⁴ Como informa o texto do PAC, a ação transcrita a seguir é classificada no âmbito das “Medidas Fiscais de Longo Prazo”, em tramitação, Melhora na Gestão da Previdência Social. Descrição: aprovar o Projeto de Lei do Senado 261/2005, que inclui as seguintes medidas: a) estabelecer que a falta de comunicação ou informação incorreta relativa aos óbitos sujeita os titulares de cartório à multa e à responsabilidade subsidiária pelo ressarcimento dos benefícios; b) determinar que empresas enviem à Previdência Social,

se verdadeira obsessão de governantes nos últimos anos, quando os benefícios auxílio-doença passaram a ser responsabilizados pelo propalado rombo das contas da Previdência Social. A matéria mobiliza ainda energia analítica suficiente para que ex-Ministros, Ministros e o Banco Mundial interfiram no debate e indiquem a necessidade de contra-reformar o benefício auxílio-doença, por afirmá-lo em injustificado crescimento nos últimos anos. Sobre a precarização dos vínculos e das condições de trabalho a que foi submetida a força de trabalho brasileira, em tempos de reestruturações produtivas e de reformas neoliberais redutoras de proteção social, não há sequer a mais tímida alusão da parte de zelosas autoridades estatais. Sustentamos que o aumento das concessões do auxílio-doença deveu-se à debilitação das relações de trabalho ocorridas nos últimos anos, com conseqüências graves sobre a saúde dos trabalhadores. Também não podemos deixar de referir a degradação nas condições de vida dos trabalhadores, em razão dos adiamentos da aposentadoria, “estimulados” pelas contra-reformas previdenciárias. Se é verdade que o número de benefícios auxílio-doença aumentou não é menos verdade a evidente constatação de que os trabalhadores brasileiros estão muito mais expostos aos acidentes de trabalho¹⁵14, numerosos deles incapacitantes para toda a vida. Como facilmente podemos verificar, esta medida objetiva a redução do benefício auxílio-doença, quando a força de trabalho encontra-se no momento de sua maior fragilidade, para provocar o ajuste fiscal do orçamento previdenciário; dito de modo diverso, para promover a ‘aceleração do crescimento’.

- 3) A outra medida-eixo presente no PAC relativa à Previdência Social é também, claramente, solidária à acumulação do capital. Trata-se da criação da previdência complementar para a força de trabalho empregada no Estado, para dar continuidade ao estabelecido nas Emendas Constitucionais nºs 20/98 e 41/03.

até o dia da contratação, dados do trabalhador que pretende contratar, sujeitando-se à multa o empregador que assim não proceder em relação a empregado que sofra acidente; c) limitar o benefício do auxílio-doença à média dos 12 últimos salários de contribuição. Impacto: redução de fraude e diminuição da taxa de crescimento das despesas com o auxílio-doença (BRASIL, 2007, p14).

¹⁵ Para corrigir o crescimento desmesurado’ do benefício auxílio-doença, tramita no Congresso Nacional o PLS (Projeto de Lei do Senado) 261 /05, de autoria do senador Aloizio Mercadante. De meu ponto de vista, almeja-se, com o PLS, limitar o valor do auxílio-doença e dificultar o acesso aos trabalhadores que dele necessitem.

A primeira fase da contra-reforma da Previdência Social foi patrocinada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, com a Emenda Constitucional nº 20/98. Embora esta emenda tenha introduzido o dispositivo da previdência complementar para os servidores públicos na Constituição, também exigia que a previdência privada para os servidores federais fosse regulamentada por meio de Lei Complementar. Uma Lei Complementar é sempre mais difícil de aprovar do que uma lei ordinária, mas o PLP 9/99, apresentado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, em final de 2002, teve sua tramitação quase concluída. Naquele momento, restavam para votação em separado apenas alguns destaques que, embora em essência não alterariam o projeto, não tiveram acordo e seguiram sem votação.

A segunda fase da contra-reforma da Previdência Social foi levada a termo pelo governo Lula da Silva, com a Emenda Constitucional nº 41/03. Antes de realizá-la, na forma de emenda, o governo Lula da Silva declarou - inclusive para o Fundo Monetário Internacional com quem assinara carta de intenções - que buscava aprovar os destaques do Projeto de Lei 9/99, ainda sem votação. No entanto, o caminho seguido para privatizar a Previdência Social dos servidores públicos pela instituição dos fundos de pensão foi o da alteração da Constituição. Do pactuado com extensas parcelas do Congresso Federal, para que a contra-reforma fosse realizada, tivemos pálidas informações pela Comissão Parlamentar que 'apurou' as compras de voto de parlamentares pelo governo de Lula da Silva, no processo conhecido por 'mensalão'. As denúncias não foram suficientes para reverter a contra-reforma previdenciária realizada e, ademais, por ela institui-se que o fundo de pensão pudesse ser criado "por iniciativa do respectivo Poder Executivo", com exigências jurídico-formais bem mais simples do que um projeto de lei complementar.

A previdência complementar é uma forma de previdência privada que pode ser construída sob duas modalidades: a fechada, relativa a um conjunto de trabalhadores de uma mesma empresa, de um mesmo setor produtivo e também pode ser uma entidade formada, a partir da existência de algum vínculo associativo, chamado fundo de instituidor, como, por exemplo, o de ex-alunos, de sindicatos etc. Nesta modalidade serão, usual e cotidianamente, denominadas fundo de pensão. A outra forma de previdência privada é a aberta, comercializada, por exemplo, por bancos e seguradoras e depende, como as demais mercadorias, da 'vontade' e das possibilidades do comprador, para que a contratação de um 'plano previdenciário' se realize.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em reunião com os sindicatos dos servidores públicos federais, em fevereiro de 2007, entregou-lhes minuta de Projeto de Lei que dispõe sobre o regime de previdência complementar do servidor público e dá outras providências. A instituição da previdência complementar, para os servidores públicos federais, denominada **Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP)**, será fechada e estruturada com personalidade jurídica de direito privado.

Todavia, pela aprovação da EC 41/03, o legislador parece ter criado uma enorme contradição na Carta Magna, quando o tema é previdência complementar: a natureza da previdência complementar é ali reconhecidamente privada e na mesma lei diz-se de “natureza pública” os fundos de pensão dos servidores. A evidência da contradição posta na Constituição Federal pode ser explicada pelo reiterado esforço feito pelo governo Lula da Silva, no sentido de eliminar/convencer a força de trabalho, em importante luta e oposição à contra-reforma de que a Emenda Constitucional nº 41/03 não realizaria a privatização da previdência e impôs ao texto constitucional uma ‘aberração’ jurídica talvez insolúvel: a instituição de um fundo privado de natureza pública!

O artigo 202 da Constituição Federal explica que o regime de previdência privada é aquele complementar ao regime geral, este último denominado previdência pública. O regime próprio de previdência dos servidores públicos federais é organizado por repartição, por solidariedade. A previdência complementar, como ocorre com todas as previdências privadas, funcionará em regime de capitalização e, por sua natureza privada e acessória, a adesão a ela será facultativa. Importa anotar, entretanto, que as sucessivas reformas, ao impossibilitarem a integralidade dos proventos na aposentadoria, pressionam e criam a ‘necessidade’ de os futuros aposentados recorrerem à previdência privada, na tentativa de alcançarem aposentadorias assemelhadas aos valores percebidos enquanto trabalhavam.

Em 2003, por ocasião da contra-reforma do regime próprio da previdência social, isto é, a dos servidores públicos federais, as páginas dos principais cadernos de economia dos jornais brasileiros noticiavam o entusiasmo do mercado financeiro, diante da expectativa de formação do maior fundo de pensão do país.

O projeto e a sua transformação em lei operam a mediação entre a expectativa de constituição e a criação efetiva do fundo de pensão. Na minuta do projeto de lei apresentado pelo governo Lula da Silva, inscreve-se a possibilidade de o fundo de pensão congregar, não apenas os servidores públicos federais, como também a força de trabalho empregada nos estaduais e nos municipais. Um fundo de pensão de servidores das três esferas do Estado brasileiro materializaria as esperadas

previsões do mercado financeiro fortemente interessado nos milionários recursos que um fundo com estas características, em curto espaço de tempo, poderia mobilizar.

Tal fundo de pensão seria multipatrocinado porque formado por mais de um patrocinador — denominação atribuída ao empregador que faz sua contribuição à previdência privada. A outra parte dos recursos vertidos para a previdência privada é de responsabilidade de cada participante, eufemismo para nomear a contribuição da força de trabalho para a acumulação do capital, no interesse de quem esta riqueza é concentrada. Não é outra a razão do acompanhamento fino e pontual do mercado financeiro, especialmente pelas pressões que cria com a difusão de sua necessidade de contra-reformar, isto é, reduzir a previdência social. Todavia, uma urgência do capital para resolver problema de acumulação e de superação de suas crises econômicas metamorfoseia-se em necessidade universal, em exigência da quase totalidade da sociedade, inclusive com a assunção, difusão e defesa destas idéias pelos mais prejudicados pelas contra-reformas: os próprios trabalhadores.

Uma última e importante observação diz respeito ao plano de benefícios do fundo de pensão dos servidores públicos, pois o plano será obrigatoriamente instituído na modalidade de contribuição definida conforme o estabelecido na Constituição Federal e, sendo as expectativas do governo, esta contribuição seria de aproximadamente do 7,5% do total dos proventos do trabalhador e de 7,5% do empregador, o que poderia elevar a contribuição do trabalhador, ao somarem-se as contribuições pública e privada a algo em torno de 14,5% de seus ganhos. Na modalidade de contribuição definida, o benefício é indefinido, vez que o trabalhador sabe qual é o valor de sua contribuição mensal, mas não sabe qual será o valor de sua aposentadoria no futuro, porque ela dependerá de uma série de fatores como o tempo de contribuição, idade na data de aposentadoria, inflação, taxa de juros, administração do fundo e, principalmente, da rentabilidade dos investimentos. Mesmo que múltiplas variáveis concorram para a formação do benefício, não há nenhuma garantia para o servidor, nem ao menos de que poderá recuperar o valor 'poupado' ao longo dos anos.

Nossa hipótese é de que esta alteração é a mais séria introduzida pela contra-reforma previdenciária, porque é 'coluna vertebral' da privatização, ao transformar parte significativa da previdência social, isto é, pública, por ser de todos em previdência complementar, isto é, privada, por ser apenas de alguns.

Por fim, a possibilidade de construção de um '**fundo de pensão público**', posta em debate como a minuta do projeto de lei do Governo Lula da Silva, nada mais é do que o aprofundamento da privatização da Previdência Social dos Servidores Públicos pela entrega de capitais estatais e pela renúncia de atuação, em espaços

outrora considerados típicos do Estado. Estas formas são apenas maneiras diversas de um mesmo processo: o de redução do Estado e de privatização dos recursos públicos, na direção de propiciar ao capital novos espaços de inversão para resolver a **sua** crise de acumulação. A instituição de Previdência Complementar para os Servidores Públicos - federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal - ajusta-se com perfeição à lógica do capital de apropriar-se continuamente de novos espaços da vida social e das relações humanas e transformá-los em mercadorias. Os fundos de pensão pretendem substituir os princípios de solidariedade, consciência e pertencimento de classe por aplicações rentáveis ao capital especulativo, como se a solidariedade de classe pudesse metamorfosear-se em uma 'solidariedade monetária' capitalizada por meio de ações empresariais e títulos públicos, no frenético mundo da especulação financeira do capital portador de juros.

O atual estágio de desenvolvimento capitalista apresenta uma particularidade nova, na qual o capital-dinheiro, mobilizado pelos fundos de pensão, é articulado como 'saída' para o enfrentamento da crise do capitalismo e é tomado como mecanismo impulsionador e privilegiado da acumulação capitalista tão claramente tangido para este fim, ao ponto de explicar a particularidade do capitalismo, nestes dias, assumida por seus defensores como "*capitalismo dos fundos de pensão*".

PAC: the affirmation from from parasitismo from the principal City above the work

ABSTRACT

The following text discusses the premises of the Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) - Growth Acceleration Program - unveiled by Lula da Silva's Government on 22 January 2007. The Program is analyzed under a Marxist tradition perspective as a State strategy, developed through varied functions in order to assure the capitalist accumulation and solve another one of those crises of this mean of production. Thus, it is then demonstrated that the basis for the transferences to capital in order to drive development are rooted in social contributions as well as in the reduction of the workforce's rights. Social security's resources redirected to PAC are particularly examined in this study.

Keywords: PAC, capitalist development, State, counterreformations, social security, supplementary pension.

REFERÊNCIAS

- BARAN, Paul Alexander. **A economia política do desenvolvimento**. [Os Economistas]. São Paulo: Abril Cultural, 1984.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma - desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRASIL. Governo Federal. **Programa de aceleração do crescimento (PAC) 2007-2010**. Material para a imprensa. Brasília, DF, 2007. 55 p.
- CAVALCANTI, Ludmila. (Org.). **Serviço Social e políticas sociais**. (Série Didáticos). Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006. p. 11-24.
- GRANEMANN, Sara. **Para uma interpretação marxista da 'previdência privada'**. 2006a. 269 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- HALIMI, Sergei. A destruição do Estado. **Le Monde Diplomatique**, julho de 2004.
- IANNI, Octávio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.
- MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. [Os Economistas]. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Edições Sociais, 1977. (textos) vol. III.
- PAULO NETTO, José. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez. 1992.
- PAULA, João Antonio de. (Org.) **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.
- SWEEZY, Paul Marlor. **Teoria do desenvolvimento capitalista: princípios de economia política marxista**. [Os Economistas]. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- WORLD BANK. (HOLZMANN, Robert e HINZ, Richard). **Old-age income support in the 21 st century: an international perspective on pension systems and reform**. World Bank. Washington/Estados Unidos. Maio, 2005.