

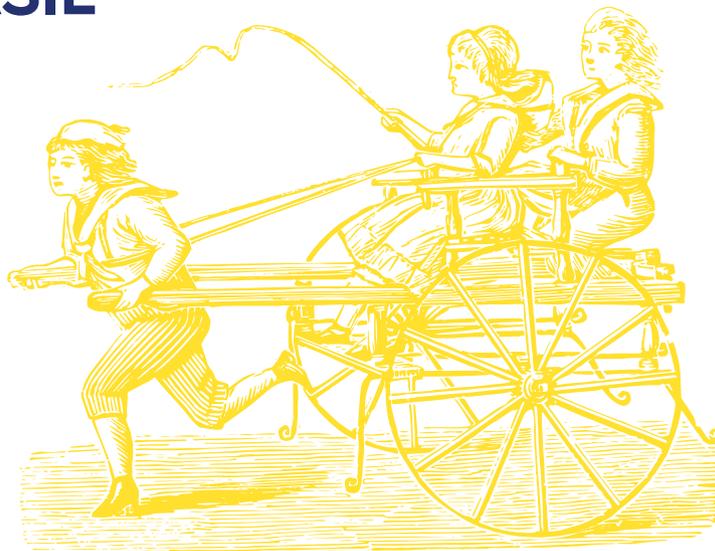
Austeri- dade e Retro- cesso

IMPACTOS SOCIAIS
DA POLÍTICA FISCAL
NO BRASIL



Austeri- dade e Retro- cesso

**IMPACTOS SOCIAIS
DA POLÍTICA FISCAL
NO BRASIL**



SÃO PAULO, AGOSTO DE 2018

CPI – BRASIL – CATALOGAÇÃO

ISBN 879-85-9565-040-4

AUSTERIDADE E RETROCESSO: IMPACTOS SOCIAIS DA POLÍTICA FISCAL NO BRASIL.

SÃO PAULO: BRASIL DEBATE E FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, AGOSTO DE 2018

1º EDIÇÃO

VOLUME 1

1. ECONOMIA, 2. DESENVOLVIMENTO, 3. FINANÇAS PÚBLICAS. 4. AUSTERIDADE ECONÔMICA, 5. DEMOCRACIA

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-9565-040-4



ficha técnica

Coordenação

Esther Dweck
Ana Luíza Matos de Oliveira
Pedro Rossi

Colaboradores

Ana Luíza Matos de Oliveira
Ana Paula Guidolin
Andressa Pellanda
Bruno Leonardo Barth Sobral
Caio Santo Amore
Camila Gramkow
Carlos Octávio Ocké-Reis
Carlos Pinkusfeld
Carolina Michelman
Cristina Reis
Daniel Cara
Denise Carreira
Eduardo Fagnani
Esther Dweck
Fernando Gaiger Silveira
Flávio Arantes
Francisco R. Funcia
Grazielle David
Gustavo Souto de Noronha
João Brant
Juliana Petrarolli
Karina Leitão
Luciano Mansor de Mattos
Marilane Oliveira Teixeira
Paula Quental
Pedro Rossi
Rafael Borges Pereira
Raul Ventura Neto
Ricardo Carvalho Gonçalves

Projeto Gráfico

Nata Design e diagramação

Índice

Sumário executivo	6
Introdução: o futuro não deve ser assim	15
Economia política da austeridade	17
1. Austeridade melhora a economia?	17
2. Mitos da austeridade	19
3. A austeridade é irracional?	20
Gastos sociais reduzem a desigualdade no Brasil	21
EC 95: Um passo à frente no abismo social	24
Austeridade e o desmonte da Seguridade Social	27
Austeridade faz mal à saúde	29
O desinvestimento nas futuras gerações	32
A inclusão interrompida na educação superior	34
Arrocho fiscal também degrada o meio ambiente	37
A morte lenta das políticas federais de cultura	39
Austeridade leva a mais violência: o caso do Rio de Janeiro	41
A negligência com a política habitacional	45
O desprezo pela agricultura familiar e a questão agrária	47
Austeridade é machista	50
Austeridade é racista	53
Austeridade viola tratados internacionais de Direitos Humanos	55
Efeitos da austeridade na vida das pessoas	57
Campanha direitos valem mais, não aos cortes sociais	59
Há alternativas: o social como motor do crescimento	60
Bibliografia	64

Sumário Executivo

Apresentação

Em 2016 foi lançado o primeiro volume do documento “Austeridade e Retrocesso”, dedicado à análise da política fiscal e das finanças públicas no Brasil, com um estudo detalhado dos indicadores fiscais no Brasil, das alternativas de regime fiscal e uma proposta de reforma tributária. Além disso, o documento de 2016 explicitou didaticamente as prováveis consequências da opção brasileira pela austeridade que se inicia em 2015 e se aprofunda com a emenda constitucional do teto dos gastos propostas pelo governo Temer. Infelizmente, as análises do documento foram validadas pela realidade econômica e, quase dois anos após a publicação daquele documento, é fácil perceber que, de fato, as previsões sobre a deterioração dos indicadores econômicos e sociais estavam corretas.

Já este documento dá continuidade ao trabalho anterior, mas com um foco distinto. Trata-se de articular o tema da gestão orçamentária com a agenda dos direitos sociais e de analisar os impactos sociais da política fiscal tendo em vista a consolidação de uma agenda permanente de austeridade fiscal imposta pela aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95).

A abordagem escolhida para esse segundo volume é pouco comum na literatura especializada que usualmente separa a dimensão macroeconômica – orçamento público, regime e política fiscal – e a dimensão social – políticas setoriais, financiamento de programas específicos. Tal conciliação é necessária e crucial, porque os objetivos da política econômica deveriam estar fundamentalmente relacionados à garantia de que as dimensões produtivas, alocativas e distributivas da sociedade sejam aprimoradas e funcionem de modo a melhorar a vida das pessoas. A política fiscal, em especial, transforma e é transformada pela sociedade, portanto sua análise não pode ser apartada da dimensão social.

A elaboração deste documento é resultado de um esforço coletivo que envolveu diversos pesquisadores e instituições e a criação de um fórum permanente de discussão: o “Observatório da Austeridade Econômica no Brasil”. Uma boa parte de seu conteúdo faz uso direto do livro “ECONOMIA PARA POUCOS: Impactos sociais da Austeridade e Alternativas para o Brasil”, publicado pela editora Autonomia Literária, no qual se pode encontrar um maior detalhamento das ideias aqui apresentadas.

O Brasil refém de uma ideia perigosa

A austeridade econômica se sustenta em argumentos frágeis e estudos controversos que, em sua maioria, propagam uma alegada sabedoria convencional não amparada em evidências. Ainda assim, o debate público no Brasil encontra-se contaminado pelo discurso das supostas virtudes da austeridade. Em um contexto de crise econômica e de aumento da dívida pública, a austeridade tem sido apresentada e praticada como remédio necessário que exige reformas estruturais na atuação do Estado brasileiro. Mas a austeridade tem uma longa história de fracassos porque, no fundo, trata-se de um programa de concentração de renda e riqueza. Para além de

perigosa, a austeridade fiscal é uma ideia falaciosa, repetida incessantemente pelo governo e pelos meios de comunicação no Brasil e no mundo. Desconstruir essa ideia e a retórica que a sustenta é uma tarefa necessária.

A austeridade compromete o futuro das próximas gerações, aumenta a desigualdade social e destitui direitos dos cidadãos. Atuando de forma seletiva e sexista, transborda seus efeitos negativos para a saúde dos indivíduos e colabora para a degradação do meio ambiente. Em um país ainda tão desigual como o Brasil, tal opção política compromete o papel redistributivo da política fiscal, ao exigir reformas profundas e cortes drásticos nas despesas públicas. Tal como foi pensada a estrutura de gastos públicos na Constituição de 1988, o Brasil é o país que mais reduz a desigualdade na América Latina por meio de transferências e outros gastos sociais, compensando uma carga tributária perversa, que contribui para amplificar a desigualdade. Portanto, abrir mão desse instrumento redistributivo é optar por uma sociedade cada vez mais desigual e segregada, destituindo o acesso da população a direitos sociais básicos.

Nesse contexto, esse documento mostra as consequências dessa opção política e analisa os efeitos dos cortes de gastos sociais que impõem pesados sacrifícios às parcelas mais vulneráveis da população brasileira. O arrocho fiscal imposto pelas políticas de austeridade econômica tem promovido o desmonte de políticas públicas e permitido uma nova agenda do governo, com aumento da influência privada nas decisões estatais e um redirecionamento dos esforços do Estado. Essa nova postura de política fiscal cumpre a perversa função de reverter os avanços conquistados nas últimas décadas no acesso a bens públicos e na redução da pobreza, assim como a melhora recente no mercado de trabalho e o aumento do poder de barganha dos trabalhadores.

Emenda constitucional 95: um projeto de regressão social

Os argumentos econômicos supostamente técnicos têm questionado sistematicamente o pacto social da redemocratização brasileira, consolidado na Constituição de 1988. As teses ideológicas de que “o Estado brasileiro não cabe no PIB” ou “as demandas sociais da democracia não cabem no orçamento” passaram a ditar os rumos do debate econômico com repetidas afirmações de economistas e intelectuais a serviço do mercado financeiro, valendo-se de uma teoria econômica débil, do ponto de vista teórico e empírico.

Com base nesse discurso foi aprovada a EC 95 que, para muito além de uma medida de ajuste fiscal, é um projeto de desconstrução do pacto social de 1988 naquilo que ele tem de melhor: a cidadania social. Em primeiro lugar, a EC 95 é um equívoco macroeconômico, pois impede a atuação anticíclica da política fiscal e impõe um caráter contracionista à mesma, uma vez que a contribuição da demanda pública para o crescimento será sistematicamente nula. Em segundo lugar, a nova regra fiscal impõe a redução do tamanho do gasto do governo central na economia, que pode passar de 19,8% do PIB em 2017 para em torno de 12,4% em 2037 – o que impediria não somente a expansão e a melhoria da qualidade, mas também a manutenção da atual infraestrutura de bens e serviços públicos, gerando ineficiências econômicas e um grande prejuízo à garantia dos direitos sociais previstos pela Constituição.

Finalmente, há também um efeito na composição do gasto público federal. Mesmo considerando que os gastos com previdência mantenham certa estabilidade em relação ao PIB – em 2017 em torno de 8,5% do PIB no Regime Geral e 2% na previdência do setor público (civil e militar) – para garantir o cumprimento da regra, os demais gastos, incluindo saúde e educação, teriam que ser comprimidos de 9,4% do PIB para 2,2% do PIB daqui a 20 anos. Isso, afinal, contribui para inviabilizar qualquer plano de consolidação/expansão do acesso a direitos sociais, além de comprometer os investimentos e o próprio funcionamento da máquina pública.

A EC 95 é, portanto, um projeto de Estado mínimo no Brasil, absolutamente incompatível com a garantia de direitos sociais e com a Constituição Federal de 1988 (CF 1988). Esse projeto é especialmente grave para o caso brasileiro, no qual o orçamento social é uma ferramenta fundamental de redução da já escandalosa desigualdade social brasileira em todas as comparações internacionais. Portanto, a EC 95 é um passo à frente no “abismo social”.

No Brasil, os cortes de gastos sociais são responsáveis por retrocessos em diversas áreas, pela interrupção e reversão de conquistas recentes e por bloquear avanços substantivos e necessários. Esse documento mapeou esses retrocessos, baseado no trabalho de diversos pesquisadores, reunidos no livro “ECONOMIA PARA POCOS: Impactos sociais da Austeridade e Alternativas para o Brasil”, conforme se resume a seguir.

Austeridade faz mal à saúde

As crises econômicas tendem a piorar a saúde das pessoas, uma vez que aumentam a pobreza e alteram outros determinantes sociais da saúde. Já as políticas de austeridade reforçam esse processo ao reduzir a proteção social e cortar recursos do sistema de saúde. O resultado é, por exemplo, o aumento da mortalidade infantil, que voltou a crescer em 2017 depois de 26 anos de queda ¹. Já as perspectivas para melhorar a saúde pública e consolidar os pressupostos constitucionais do SUS estão bloqueadas pela EC 95 que desvincula o piso dos recursos da saúde da receita corrente líquida. De acordo com a simulação de Funcia e Ocké (2018) os recursos federais alocados para o SUS até 2036 cairão de 1,7% do PIB para 1,2% do PIB. Por conseguinte, 2/3 das despesas do Ministério da Saúde transferidas para Estados, Distrito Federal e Municípios serão reduzidas, afetando o financiamento das ações de saúde desenvolvidas pelas esferas subnacionais.

¹ <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/07/com-zika-e-crise-no-pais-mortalidade-infantil-sobe-pela-1a-vez-em-26-anos.shtml>

O desinvestimento na educação afeta as futuras gerações

O Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) completa em 2018 seu quarto ano de vigência e de descumprimento. As metas e estratégias, que buscam a garantia do acesso, a universalização do ensino obrigatório, a ampliação das oportunidades e da qualidade da educação, a redução da desigualdade, a valorização da diversidade e a valorização dos profissionais, esbarram na escassez de recursos públicos. O flagrante descumprimento do PNE retarda ainda mais a possibilidade de cumprimento da obrigação do Brasil de garantir o direito à educação pública de qualidade para todas

e todos. “A educação, direito de todos e dever do Estado” é o que diz a Constituição brasileira, mas as políticas de austeridade parecem ignorar isso. Nesse contexto, a EC 95 – que desvinculou as receitas da educação – somada às restrições fiscais impostas aos Estados e Municípios, inviabiliza definitivamente o Plano Nacional de Educação e vai contra a última recomendação do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CRC) ao Brasil (feita em 2015), que enfatizou a necessidade de “garantir os recursos para a implementação do PNE, mesmo em tempos de crise”.

A inclusão interrompida na educação superior

Na Educação Superior, os dados mostram que a austeridade fiscal fez regredir grande parte das políticas de expansão e democratização do acesso e abriu espaço para a ampliação da privatização, cujos impactos serão sentidos pela atual e próxima geração. Depois de mais de uma década de aumentos, nos anos de 2015 a 2017 ocorreu um corte nominal real nos gastos federais discricionários empenhados na função educação superior de mais de 7% e real de mais de 20%. Com isso, os programas de assistência estudantil e o próprio processo de democratização do acesso à educação superior estão comprometidos. Houve queda nas bolsas de pós-graduação de 2015 para 2016, revertendo um processo quase contínuo de expansão. Além disso, desde 2001, pela primeira vez houve queda das matrículas em cursos presenciais de 2015 para 2016, puxada pelo setor privado. Assim, os dados mostram que, ao bloquear os caminhos para a ampliação e aprimoramento da oferta educacional, a austeridade vai contra as metas e estratégias previstas no PNE, como a meta de uma taxa de 50% de matrículas na Educação Superior em relação à população de 18 a 24 anos até 2024 e de alcançar 40% das novas matrículas na rede pública, além de prejudicar o processo de inclusão e ampliar a influência do setor privado na definição de políticas e regulamentações para o próprio setor privado.

Arrocho fiscal também degrada o meio ambiente

Nos anos de ajuste fiscal, o desmatamento na Amazônia voltou a subir depois de uma expressiva redução desde 2004: no triênio 2012-2014, o desmatamento médio foi de 5158 km²/ano frente a 6908 km²/ano nos anos 2015-2017. Enquanto isso, os gastos discricionários pagos do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e suas autarquias sofreram cortes reais de 32% de 2014 para 2017. Nesse período, os gastos reais empenhados com preservação e conservação ambiental caíram 33%, com recursos hídricos, 22%, com controle ambiental, 38%, e os gastos com áreas degradadas, que já eram muito baixos, foram praticamente zerados. Além disso, a partir de 2014 também se observa uma redução dos servidores lotados no MMA depois de 10 anos de crescimento (2004-2014). Ou seja, a redução de gastos com meio ambiente está causando a diminuição das matas e florestas, poluição das águas e do ar, dificuldades de combate ao crime ambiental, entre outros problemas. Definitivamente, esse não é o caminho de valorização da agenda ambiental, tampouco de construção de modelo ambientalmente sustentável de desenvolvimento.

A morte lenta das políticas federais de cultura.

O impacto dos cortes de gastos sobre o Ministério da Cultura é de tal ordem que há o risco da instituição se tornar inviável em poucos anos. A ideia da cultura como direito, parte da cidadania social, está ameaçada. Os pagamentos autorizados ao Ministério da Cultura (MinC) em 2018 são menos da metade daqueles autorizados em 2014, para prejuízo de instituições como o Iphan (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), o Ibram (Instituto Brasileiro de Museus), a Ancine (Agência Nacional do Cinema), além de programas de ação direta do MinC - como o programa Cultura Viva, voltado ao reconhecimento de práticas e expressões artísticas e culturais. O programa incentivou a criação de centenas de pontos de cultura, chegou a ter orçamento superior a R\$ 100 milhões de reais, mas passou para apenas R\$ 12 milhões em 2017, mudando sua concepção inicial para se tornar um simples prêmio de cultura popular. A EC 95 garante a continuidade desse desmonte e aponta para um país culturalmente carente, a julgar pela ausência de investimentos públicos.

Austeridade leva a mais violência: o caso do Rio de Janeiro

Em todo o Brasil, conforme o Atlas da Violência de 2018, houve mais de 62 mil homicídios em 2016 e quase 50 mil estupros registrados na polícia. A juventude é o principal alvo dos assassinatos, já que de 2015 para 2016 houve aumento de 7,4% na taxa de homicídio de jovens a cada 100 mil habitantes (65,5). E a violência contra os negros é ainda maior, pois 40,2 a cada 100 mil negros foram vítimas de homicídio em 2016, sendo a taxa de homicídio de não negros 16. O caso do Rio de Janeiro é simbólico de uma crise nacional profunda e de um sistema federativo em perigo, uma vez que não é possível dissociar o problema da segurança pública no Rio de Janeiro da severa imposição de cortes de gastos feitas pelo governo federal ao estado. De 2014 para 2016, a população do Rio de Janeiro em situação de extrema pobreza mais do que dobrou (de 1,3% para 2,9% da população) e a taxa de letalidade violenta voltou a crescer no estado a partir de 2013 e na capital a partir de 2016. Após o apelo ao “choque de austeridade”, veio o apelo ao “choque de ordem” com a intervenção militar, sinalizando um recrudescimento da “guerra aos jovens negros e pobres”, prova cabal do autoritarismo das políticas de austeridade.

A negligência com a política habitacional

Em um setor crítico como o habitacional, o cumprimento do sexto artigo constitucional que garante a moradia como direito social, ensejaria uma postura estatal de permanente aumento dos investimentos para atendimentos de necessidades habitacionais diversas, históricas e futuras (sejam elas de provisão, urbanização, melhoria, reforma, locação). Entre os anos de 2007 e 2016, o mais alto patamar dos gastos públicos federais com habitação foi em 2015, quando alcançaram pouco mais de 0,15% do PIB nacional. Também, as despesas do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) chegaram a alcançar R\$ 23,0 bilhões em 2015, mas expressaram queda de 64% em 2016, relação ao ano anterior, quando somaram R\$ 8,2. Especificamente, houve um mergulho nas contratações da Faixa 1 do PMCMV (para os beneficiários de menor renda), que chegou a zero no ano de 2016, ano do impedimento da presidenta

Dilma. Além disso, os projetos de urbanização de favelas, também tiveram seu ritmo crescente interrompido drasticamente a partir de 2015, voltando a cair em 2017.

O desprezo pela agricultura familiar e a questão agrária

Desde a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) após o golpe parlamentar, a maioria das políticas públicas voltadas à agricultura familiar foi extinta ou perdeu relevância. Assim, a “agricultura familiar” não tem sido mais reconhecida como categoria produtiva. Um conjunto extenso de políticas públicas e programas governamentais voltado para a categoria tem sofrido um verdadeiro desmonte e esvaziamento orçamentário com as políticas de austeridade, como é o caso do Minha Casa Minha Vida Rural, Programa Cisternas, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária (Pronera), Programa Nacional de Reforma Agrária, Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater), Programa Nacional de Crédito Fundiário, Fundo Garantia-Safra, dentre outros. Para 2018, a proposta do executivo para as principais ações do INCRA, do extinto MDA e do MDS voltadas para a reforma agrária e agricultura familiar não chegam a um quarto do valor nominal do exercício de 2017 e era menor que 10% do que o estabelecido para 2015. Tais retrocessos podem gerar efeitos preocupantes, como o empobrecimento massivo da população rural, o aumento do êxodo rural, a redução drástica da produção de alimentos ao mercado de consumo doméstico, os riscos de perda de garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional da sociedade brasileira além do recrudescimento da fome e da violência no campo, que já é uma realidade a julgar pelo aumento significativo de assassinatos entre 2014 e 2017. O enfraquecimento das políticas agrárias e instituições públicas, como o Incra, fortalece o agronegócio patronal em detrimento de um modelo agrícola baseado na agricultura familiar, reforma agrária e comunidades tradicionais, com impactos ambientais e sobre a segurança alimentar.

Austeridade é machista

As crises econômicas têm impacto diferenciado na vida de mulheres e homens por dois motivos principais. Primeiro, dada a desigual divisão sexual predominante na sociedade brasileira das atividades domésticas e da maior responsabilidade das mulheres brasileiras no cuidado com a família, são elas que mais cuidam das crianças quando não há mais vagas para creches ou quando não há atendimento para idosos nos hospitais. Assim, o corte de gastos sociais em geral, prejudica potencialmente mais as mulheres. Segundo, as mulheres têm uma inserção mais precária no mercado de trabalho, o que pode ser agravado nas crises, prejudicando mais ainda as mulheres negras. Entre 2014 e 2017, por exemplo, o desemprego entre as mulheres brancas cresceu 73% e entre as mulheres negras praticamente dobrou, aumento de 96%. Além disso, o crescimento da informalidade é maior entre as mulheres do que entre os homens nesse período. Não obstante, houve corte de verbas destinadas às políticas para as mulheres, como o programa com objetivo de promover a autonomia e combate à violência, que tinha recursos orçamentários equivalentes a R\$ 147 milhões em 2014 e passou para R\$ 24 milhões em 2018, uma queda de 83% em termos reais (valores constantes de 2018).

Austeridade é Racista

O Brasil não é uma democracia racial em que pessoas de todas as raças e cores vivem em harmonia e equilíbrio. Dados sobre a distribuição de renda e acesso a direitos sociais mostram que o mito da democracia racial no Brasil é falso: negros estão mais sujeitos à violência, à precariedade no mercado de trabalho, têm menos acesso a direitos sociais e menor renda, o que é reflexo do nosso passado escravocrata. Em termos orçamentários, a criação da Secretaria de Igualdade Racial, com status de Ministério, foi um marco na visibilidade orçamentária das ações de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial. Em 2015, a Secretaria foi extinta e desde então, a prioridade dada ao tema tem regredido não apenas em termos da importância, mas da execução orçamentária. Tanto em 2016 quanto em 2017, as ações de fomento à ações afirmativas e ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos, bem como fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais tiveram um forte declínio, comprometendo a redução das desigualdades raciais.

Austeridade viola tratados internacionais de Direitos Humanos

Como o gasto público é uma ferramenta do Estado Nacional para garantir os direitos humanos básicos, a política fiscal deve zelar pela melhoria gradual das condições básicas de vida da população. Essa relação entre orçamento público e a agenda de direitos humanos é cada vez mais presente no plano internacional. A legislação internacional de direitos humanos contém princípios particularmente relevantes para a política fiscal e a construção dos orçamentos nacionais. Ao tornar-se signatário do Pidesc (Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), o Brasil passou a assumir obrigações de respeitar, proteger e satisfazer os padrões de direitos humanos entendidos como parâmetros de conteúdos essenciais para uma vida com dignidade. Um princípio chave do Pidesc é a chamada realização progressiva dos direitos humanos, que implica que os Estados signatários não podem adotar medidas que promovam retrocessos na realização dos direitos. Pelo contrário, devem aplicar o máximo de recursos disponíveis em políticas públicas para garantir a universalização dos direitos. Com base nisso, e em retrocessos como o aumento da mortalidade infantil, entende-se que o Estado brasileiro está em flagrante descumprimento desse pacto, ao adotar medidas de austeridade que, ao limitarem a capacidade de financiamento de políticas públicas, impedem a promoção dos direitos.

Relatos dos efeitos da austeridade na vida das pessoas

A relatoria especial liderada pela Plataforma DHESCA (Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais) em 2017 mostra os resultados de uma pesquisa qualitativa, com depoimentos de pessoas com direitos flagrantemente violados em decorrência do retrocesso social e da negligência do setor público através das políticas de austeridade.

- Para as lideranças indígenas entrevistadas, o desmantelamento das políticas e dos órgãos indigenistas como a Funai e o Sesai (Secretaria Especial de Saúde Indígena) colocam as comunidades indígenas em situação de maior exposição à

discriminação, ao racismo e à violência nas esferas municipais e estaduais.

- A tríplice epidemia – Zika vírus, Dengue e Chikungunya, que atingiu o Brasil em 2015, tem relação direta com inúmeras falhas do Estado: a inexistência de políticas estruturais que garantam o acesso ao saneamento básico e à água potável, a falta de implementação de ações de prevenção satisfatórias para o enfrentamento dos vetores e a ausência de estratégias de comunicação pedagógicas para informar a população em geral, e nas áreas mais afetadas, sobre os riscos para a saúde. Enquanto isso, em 2017, o governo federal assume que não será possível atingir as metas do Plano Nacional de Saneamento Básico, dadas as restrições fiscais. Aqui, a austeridade mostra seu lado contraproducente já que, como apontado pela OMS, para cada dólar investido em saneamento, há uma redução de mais de quatro dólares em gastos com saúde.
- Concomitantemente à crise econômica, percebe-se o agravamento da criminalização da pobreza e a militarização nos territórios ocupados pelos mais pobres: é o que mostrou a missão da Relatoria especial no Complexo do Alemão onde o aumento da violência afeta a vida cotidiana, o acesso de crianças e adolescentes ao direito à educação, aos espaços públicos e a serviços públicos da comunidade.
- Na cidade de São Paulo, houve um aumento substancial da população em situação de rua e, para essa população, a sensação é de mais perseguição e de menos programas sociais nos anos recentes.

Austeridade não é inevitável: sim, há alternativas!

Felizmente, há alternativas ao caminho da austeridade econômica e essas passam pelo fortalecimento da democracia e pela construção de um modelo de desenvolvimento que busque o crescimento com transformação social ². Na contramão da austeridade, o Brasil deve buscar ampliar o impacto distributivo da política fiscal tanto pelo lado tributário, com uma reforma tributária solidária, quanto pelo lado do gasto, especialmente com a ampliação da oferta de bens e serviços públicos pela transferência de renda. Deve ainda ter um regime fiscal flexível capaz de exercer uma política de crescimento e contracíclica diante de recessões econômicas.

Para além de mais justo, esse modelo de desenvolvimento tem tudo para ser dinâmico. O Brasil terá um enorme potencial de crescimento econômico e desenvolvimento produtivo quando enfrentar duas de suas principais mazelas sociais: a concentração de renda e a carência na oferta pública de bens e serviços sociais. Isso porque a distribuição de renda e o investimento social são importantes impulsores do crescimento econômico. De um lado, a distribuição de renda é fundamental para a consolidação de um mercado interno dinâmico que, por sua vez, pode proporcionar escala e ganhos de produtividade para as empresas domésticas. De outro lado, o investimento social tem efeitos dinâmicos de curto prazo, por meio dos multiplicadores de gasto e da geração de empregos, e efeitos de longo prazo por meio da melhora da qualidade de vida dos trabalhadores e aumento da produtividade da economia.

Ademais, a mobilização de recursos da sociedade para investimentos sociais em

² Conforme proposto no documento coletivo publicado no âmbito do Projeto Brasil da Frente Brasil Popular intitulado “Desenvolvimento Social e Estrutura Produtiva”.

áreas como as discutidas nesse documento (seguridade social, saúde, educação, moradia, meio ambiente, cultura e agricultura familiar) podem criar as condições necessárias para diversificar e modernizar nossa estrutura produtiva com base em políticas, que façam uso das demandas sociais para dinamizar o lado da oferta e da tecnologia necessária para o desenvolvimento social. Da mesma forma, os investimentos públicos (como em saneamento, infraestrutura, mobilidade, habitação etc.) podem se articular a compras públicas, políticas de conteúdo local, tecnologias nacionais e empresas privadas domésticas, não só para gerar mais empregos no Brasil, mas também para desenvolver tecnologias e melhorar a nossa estrutura produtiva. Nesse sentido, é falso o dilema entre o econômico e o social, frequentemente difundido no debate público. Pelo contrário, o social pode ser o motor do crescimento econômico.

Por fim, a austeridade é marca registrada da crise econômica brasileira e pré-requisito para se entender o sentido dos sacrifícios impostos à população brasileira, tais como a precarização dos serviços públicos, a redução das transferências sociais, os milhões de novos desempregados etc. Trata-se de um projeto excludente de país, sem compromisso com as necessidades e o bem-estar de 99% da população brasileira.

A luta contra esse projeto político tem na revogação da EC 95 um ponto fundamental para melhorar a política fiscal, mas não se esgota aí. Por um lado, é preciso realizar uma reforma tributária inteligente, que diminua o caráter regressivo dos tributos e impostos e melhore as condições financeiras do Estado. Por outro, é preciso defender o gasto social como ferramenta de desenvolvimento e instrumento para melhorar a vida das pessoas. E, também, há de se garantir recursos do orçamento público para atender as áreas sociais, viabilizando o exercício de direitos sociais. O caminho para o avanço social é conhecido e boa parte desse esforço pelo lado dos gastos está mapeado nesse documento.³

3 O primeiro documento sobre austeridade já havia apontado diversas alternativas no que se refere à tributação.

Introdução: o futuro não deve ser assim

O documento que apresentamos traz um diagnóstico dos impactos das políticas de cortes em diversas áreas, demonstrando os efeitos extremamente negativos das políticas de austeridade praticadas no Brasil. Em cada área, apresentamos as consequências que já podem ser percebidas e as previsões para os próximos anos de vigência do teto declinante de gastos, que irá impor uma série de novos cortes em áreas prioritárias e essenciais para garantir um desenvolvimento inclusivo e mais justo.

Parte dos impactos, que estão descritos no documento, já aparecem nas notícias de jornais que corroboram esse quadro. Nesta seção, apresentamos apenas algumas das tristes notícias que têm sido reportadas nos últimos meses.

Talvez um dos resultados mais tristes seja o aumento da mortalidade infantil, após 26 anos⁴ de queda consecutiva. Um estudo da Fiocruz aponta que o teto declinante de gastos, que afetam programas como o Bolsa Família e Estratégia de Saúde da Família, podem ter impacto direto ainda maior na mortalidade de milhares de menores de até 5 anos até 2030⁵.

O aumento da mortalidade infantil está diretamente relacionado a outros dados extremamente alarmantes, como o aumento da Extrema Pobreza⁶, a escassez de investimentos em saneamento básico e a piora no atendimento à saúde da população diante dos cortes de gastos⁷. Os cortes afetaram a oferta e a cobertura de vacinas⁸, a qualidade do atendimento dos hospitais⁹ e interromperam o programa de atenção básica, o Mais Médicos¹⁰.

Além disso, os cortes afetaram diretamente a educação pública, tanto básica¹¹ quanto superior¹². O atraso no repasse a creches¹³ ameaça crianças menores de 4 anos. A área de pesquisa das universidades foi diretamente afetada¹⁴.

Para as famílias brasileiras, um dos maiores problemas é o forte aumento do desemprego¹⁵ em boa parte decorrente do efeito recessivo das políticas de austeridade econômica. Sendo assim, cada vez mais famílias dependem das transferências do governo¹⁶ como sendo a principal fonte de renda, tanto as previdenciárias quanto as assistenciais, que também são ameaçadas pelas políticas de corte permanente de gastos. A queda de renda tem afetado diretamente o padrão de consumo das famílias, reduzindo o consumo de comida, remédio¹⁷, fraldas¹⁸, gás¹⁹, aluguel²⁰, entre outros. Quem não consegue comprar botijão tem improvisado com uso de álcool e fogão a lenha. Esses efeitos são ainda mais fortes nas mulheres²¹.

A consequência imediata foi o aumento da população de rua²² e a sensação de insegurança nas grandes capitais brasileiras em meio a essa grande crise social.

O futuro não deveria e não deve ser assim. É preciso rediscutir, repensar e reverter essas políticas que deterioram o bem estar da população brasileira assim como o seu acesso a direitos sociais. Esse documento busca contribuir para essa tarefa. E, ao fazer isso, mostra que a austeridade fiscal, longe de uma necessidade técnica, é uma opção política-ideológica apoiada em discursos falaciosos sem sustentação empírica. Ademais, analisam-se os impactos dos cortes de gastos sociais no Brasil e os possíveis efeitos do teto de gastos (Emenda Constitucional 95) em áreas como

seguridade social, saúde, educação básica, educação superior, meio ambiente, cultura, segurança, moradia, agricultura familiar, reforma agrária, gênero, raça e direitos humanos.

- 4** <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/07/com-zika-e-crise-no-pais-mortalidade-infantil-sobe-pela-1a-vez-em-26-anos.shtml>
- 5** https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/21/politica/1526920172_470746.html
- 6** <http://www.ihu.unisinos.br/580741-a-extrema-pobreza-voltou-aos-niveis-de-12-anos-atras-diz-pesquisador-da-actionaid-e-ibase>
- 7** <https://www.sul21.com.br/areazero/2018/07/saude-e-um-valor-social-nao-uma-mercadoria-diz-professor-em-debate-sobre-crise-do-sus/-da-actionaid-e-ibase>
- 8** <https://m.oglobo.globo.com/sociedade/saude/queda-na-cobertura-vacinal-acende-alerta-para-volta-de-doencas-do-passado-22861011>
- 9** <https://oglobo.globo.com/rio/falta-de-pagamento-das-os-faz-atendimento-de-hospitais-piorar-22889268>
<https://oglobo.globo.com/rio/falta-de-pagamento-das-os-faz-atendimento-de-hospitais-piorar-22889268>
- 10** https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/07/alexandre-padilha-cinco-anos-do-mais-medicos-uma-revolucao-interrompida.shtml?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=compfb
https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/07/alexandre-padilha-cinco-anos-do-mais-medicos-uma-revolucao-interrompida.shtml?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=compfb
- 11** <https://jornalggn.com.br/noticia/sbpc-exige-revogacao-da-lei-do-teto-em-prol-da-educacao-basica>
- 12** <https://g1.globo.com/educacao/noticia/90-das-universidades-federais-tiveram-perda-real-no-orcamento-em-cinco-anos-verba-nacional-encolheu-28.ghtml>
<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/em-crise-unb-cobra-mais-verbas-do-mec-e-tenta-passar-pacote-de-austeridade-veja-raio-x.ghtml>
- 13** <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2018/07/03/creches-atraso-em-repasses-ameaca-mais-de-16-mil-criancas-menores-de-4-anos/>
- 14** <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/07/pioneiro-laboratorio-de-fabricacao-digital-da-usp-enfrenta-crise.shtml>
- 15** <http://www.ihu.unisinos.br/578534-cai-o-numero-de-pessoas-ocupadas-e-com-carteira-assinada-no-brasil-em-2018>
- <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/04/brasil-so-cria-vagas-de-trabalho-de-ate-2-salarios.shtml>
- <http://www.ihu.unisinos.br/580872-com-crise-e-cortes-na-ciencia-jovens-doutores-encaram-o-desemprego-titulo-nao-paga-aluguel>
- www.folha.uol.com.br/mercado/2018/07/com-clt-em-pior-nivel-desde-2012-multidao-faz-fila-por-vagas-no-centro-de-sp.shtml
- 16** <http://www.ihu.unisinos.br/580866-numero-de-lares-que-dependem-da-renda-de-aposentados-cresce-12-em-um-ano>
<https://www.folhadelondrina.com.br/economia/crise-reforca-aposentados-como-arribo-de-familia-1010611.html>
https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/07/politica/1528396727_729935.html
- 17** <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/07/brasileiros-se-perdem-nos-gastos-e-adiam-pagamento-de-comida-e-remedio.shtml>
- 18** <https://oglobo.globo.com/economia/na-crise-familias-tiraram-ate-fralda-da-cesta-de-compras-22815020>
- 19** https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/07/politica/1528396727_729935.html/cidades/cidade-paralela-cresce-40-em-meio-%C3%A0-crise-da-economia-1.2001192
- 20** <https://oglobo.globo.com/economia/na-crise-todo-mundo-se-aperta-lares-reunem-mais-moradores-22627644>
- 21** <http://www.brettonwoodsproject.org/2018/03/impacts-imf-backed-austerity-womens-rights-brazil/>
- 22** <https://www.otempo.com.br/cidades/cidade-paralela-cresce-40-em-meio-%C3%A0-crise-da-economia-1.2001192>
- 23** <http://www.ihu.unisinos.br/580026-cresce-o-numero-de-homicidios-no-brasil-em-meio-a-crise-social>
<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/07/16/com-intervencao-ocorrencias-com-mais-de-3-mortes-no-rio-sobem-e-apreensoes-de-armas-caem-diz-estudo.htm>

Economia Política da Austeridade

1. Austeridade melhora a economia?

“Austeridade” não é um termo de origem econômica, a palavra tem origens na filosofia moral e aparece no vocabulário econômico como um neologismo que se apropria da carga moral do termo, especialmente para exaltar o comportamento associado ao rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à parcimônia, à prudência, à sobriedade e reprimir comportamentos dispendiosos, insaciáveis, pródigos, perdulários. O discurso moderno da austeridade ainda carrega essa carga moral e transpõe, sem adequadas mediações, essas supostas virtudes do indivíduo para o plano público, personificando, atribuindo características humanas ao governo.

Segundo Blyth (2017), “o argumento moderno” da austeridade sustenta que, em tempos de crise, as políticas fiscais restritivas (aumento de impostos ou, preferencialmente, redução de gastos) podem ter um efeito expansionista, de aumento do crescimento econômico. Nesse sentido, a austeridade é a política que busca, por meio de um ajuste fiscal, preferencialmente por cortes de gastos, ajustar a economia e promover o crescimento.

A defesa da austeridade fiscal sustenta que, diante de uma desaceleração econômica e de um aumento da dívida pública, o governo deve realizar um ajuste fiscal, preferencialmente com corte de gastos públicos em detrimento de aumento de impostos. Esse ajuste teria efeitos positivos sobre o crescimento econômico ao melhorar a confiança dos agentes na economia. Ou seja, ao mostrar “responsabilidade” em relação às contas públicas, o governo ganha credibilidade junto aos agentes econômicos e, diante da melhora nas expectativas, a economia passa por uma recuperação decorrente do aumento do investimento dos empresários, do consumo das famílias e da atração de capitais externos. A austeridade teria, portanto, a capacidade de reequilibrar a economia, reduzir a dívida pública e retomar o crescimento econômico.

No plano da teoria econômica, esse efeito decorre do pressuposto de que o setor público e o setor privado disputam recursos, ou poupança, e que uma redução do gasto público abre espaço para o investimento privado²⁴. Como argumenta o economista de Chicago John Cochrane (2009), a cada dólar adicional gasto pelo governo é um dólar a menos gasto pelo setor privado, o impulso fiscal pode criar rodovias em vez de fábricas, mas não pode criar os dois. A austeridade expansionista dá um passo adicional nesse argumento ao propor que, dada a maior eficiência do gasto privado, a contração do gasto público gera um aumento ainda maior do gasto privado²⁵.

Esses pressupostos são contrários ao que propõe John M. Keynes para quem essa disputa por recurso entre o setor privado e o setor público depende do ciclo econômico. Para Keynes é no boom e não na crise que o governo pode cortar gastos (Keynes, 1937), nos casos de excesso de demanda na economia. E o raciocínio do autor é bastante intuitivo: na crise, como os recursos da sociedade estão subempregados, um aumento do gasto público gera crescimento e emprego, enquanto que nos momentos de boom, os gastos públicos teriam efeito menor sobre a atividade econômica, dado que o setor privado estaria atuando de forma expansionista. Ou seja, quando a economia está aquecida, o corte do investimento em uma obra

²⁴ Fenômeno conhecido na economia como “*crowding out*”.

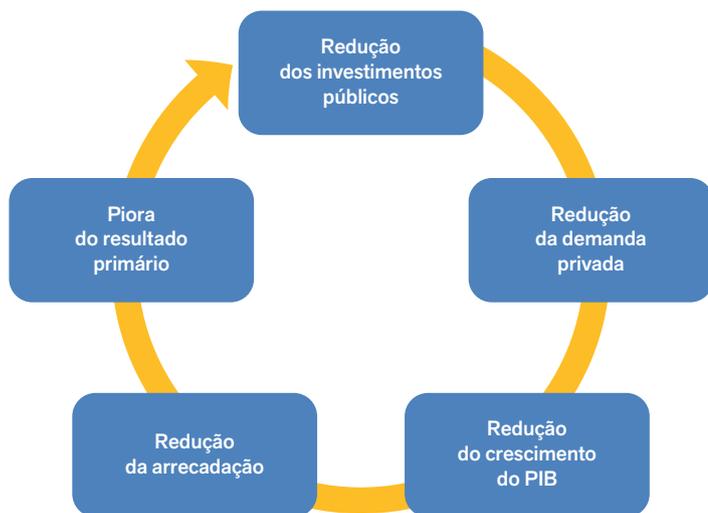
²⁵ O que ficou conhecido como a tese da contração fiscal expansionista.

pública, por exemplo, pode não ter um efeito tão negativo na economia, uma vez que a empresa que seria contratada pelo governo poderá ser contratada por outra pessoa ou empresa privada. Da mesma forma, a redução das transferências sociais pode ter impactos distributivos negativos, mas não necessariamente contracionistas. Já o mesmo não ocorre quando há escassez de demanda, desemprego e excesso de capacidade ociosa na economia: nesse caso, a demanda pública aumenta renda e emprego.

Assim, os efeitos da austeridade podem ser entendidos de forma intuitiva. Gasto e renda são dois lados da mesma moeda, o gasto de alguém é a renda de outra pessoa: quando alguém gasta, alguém recebe. Quando o governo contrai o seu gasto, milhões de pessoas passam a receber menos, o que tem impactos negativos na renda privada. Quando o governo corta gastos com investimentos destinado a uma obra pública, por exemplo, o efeito é direto sobre a renda e o emprego, uma vez que a empresa que seria contratada deixa de contratar empregados e comprar materiais. Da mesma forma, o corte de gastos em transferências sociais reduz a demanda dos que recebem os benefícios e desacelera o circuito da renda. Dessa forma, é uma falácia pensar o governo independente do resto da economia. Contabilmente, o gasto público é receita do setor privado, assim como a dívida pública é ativo privado e o déficit público é superávit do setor privado. Se no momento de crise o governo buscar superávits, esses se darão às custas dos déficits do setor privado, o que pode não ser saudável para a estabilidade econômica e resultar no chamado “ajuste fiscal autodestrutivo”.

Sendo assim, além de gerar retração econômica, a austeridade ainda pode piorar a situação fiscal. Em uma economia em crise, a austeridade pode gerar um círculo vicioso em que o corte de gastos reduz o crescimento, o que deteriora a arrecadação e piora o resultado fiscal, o que leva a novos cortes de gastos (Figura 1). Ou seja, em um contexto de crise econômica, a austeridade é ainda mais contraproducente e tende a provocar queda no crescimento e aumento da dívida pública, resultado contrário ao que se propõe.

FIGURA 1 – CÍRCULO VICIOSO DA AUSTERIDADE



2. Mitos da austeridade

O discurso da austeridade é acompanhado de duas ideias extremamente questionáveis conhecidas pelos críticos como (1) a fada da confiança e (2) a metáfora do orçamento doméstico.

a. Fada da confiança

O pressuposto teórico para o sucesso das políticas de austeridade é o aumento da confiança dos agentes privados, que, por sua vez, seria causadora de crescimento econômico. Na retórica austera, a busca pela confiança do mercado é muito presente tanto no exterior como no Brasil; são inúmeros os exemplos em que a equipe econômica evoca esse tema como justificativa para cortes de gastos, como em 2016, quando Henrique Meirelles estabelece que o “desafio número 1” é a retomada da confiança²⁶ ou, em 2015, quando Joaquim Levy declara que “alcançar essa meta será fundamental para o aumento da confiança na economia brasileira”²⁷ ou, ainda, em 2018, quando Michel Temer cita “confiança” como palavra-chave que permite a retomada do crescimento econômico no país²⁸.

Para Paul Krugman (2015), a crença de que a austeridade gera confiança é baseada em uma fantasia na qual se acredita que, por um lado, os governos são reféns de “vigilantes invisíveis da dívida” que punem pelo mau comportamento e, por outro lado, existe uma “fada da confiança” que recompensará o bom comportamento. O autor ainda mostra evidências de que a os países europeus que mais aplicaram a austeridade foram os que menos cresceram (Krugman, 2015). Na mesma linha, Skidelsky e Fraccaroli (2017) mostram que a confiança não é causa, mas acompanha o desempenho econômico e que austeridade não aumenta, mas diminui a confiança ao gerar recessão.

Neste sentido, também é intuitivo pensar porque um ajuste fiscal não necessariamente melhora a confiança; um empresário não investe porque o governo fez ajuste fiscal, e sim quando há demanda por seus produtos e perspectivas de lucro. E, nesse ponto, a contração do gasto público em momentos de crise não aumenta a demanda, ao contrário, essa contração reduz a demanda no sistema. Em uma grave crise econômica, quando todos os elementos da demanda privada (o consumo das famílias, o investimento e a demanda externa) estão desacelerando, se o governo contrair a demanda pública, a crise se agrava.

b. Metáfora do orçamento doméstico

Na retórica da austeridade, é muito comum a comparação do orçamento público ao orçamento doméstico. Nessa comparação, assim como uma família, o governo não deve gastar mais do que ganha, logo, diante de uma crise e de um aumento das dívidas, deve-se passar por sacrifícios e por um esforço de poupança. No caso brasileiro é comum a análise de que os excessos (de gastos sociais, de aumento de salário mínimo, de intervencionismo estatal etc.) estão cobrando os sacrifícios necessários²⁹. Como na fábula da cigarra e da formiga, os excessos serão punidos e os sacrifícios, recompensados. Nesse sentido, há um argumento moral de que os anos de excessos devem

²⁶ <https://veja.abril.com.br/economia/meirelles-desafio-numero-um-e-recuperar-a-confianca/>

²⁷ <http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/11/novo-ministro-da-fazenda-fixa-meta-fiscal-de-12-do-pib-para-2015.html>

²⁸ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-04/temer-diz-que-confianca-permite-retomada-do-crescimento-da-economia>

²⁹ Por exemplo, o Presidente do Banco Central, Ilan Goldfajn, afirmou em entrevista que “a atual recessão foi provocada por anos de excessos” <http://www.josenildomelo.com.br/news/desta-vez-e-diferente-cristiano-romero/>.

ser remediados com abstinência e sacrifícios e a austeridade é o remédio.

No entanto, essa comparação entre o orçamento público e o familiar não é apenas parcial e simplificadora, mas essencialmente equivocada³⁰, pois desconsidera três fatores essenciais. O primeiro é que o governo, diferentemente das famílias, tem a capacidade de definir o seu orçamento, por exemplo, ao tributar pessoas ricas ou importações de bens de luxo, para não fechar hospitais. Ou seja, enquanto uma família não pode definir o quanto ganha, o orçamento público decorre de uma decisão coletiva sobre quem paga e quem recebe, quanto deve pagar e quanto deve receber.

O segundo fator que diferencia o governo das famílias é que, quando o governo gasta, parte dessa renda retorna sob a forma de impostos. Ou seja, ao acelerar o crescimento econômico com políticas de estímulo, o governo está aumentando também a sua receita. E, como visto, o gasto público incentiva e promove a ocupação da capacidade, reduz o desemprego e gera crescimento. Portanto, em momentos de crise econômica, principalmente com alto desemprego e alta capacidade produtiva ociosa, o gasto público torna-se ainda mais essencial. Por fim, o terceiro fator não é menos importante: as famílias não emitem títulos de dívida em sua própria moeda e não definem a taxa de juros das dívidas que pagam. Já o governo faz tudo isso.

Portanto, a metáfora que iguala o orçamento público ao familiar é dissimulada e desvirtua as responsabilidades que a política fiscal tem na economia, em suas tarefas de induzir o crescimento, distribuir renda e amortecer os impactos dos ciclos econômicos na vida das pessoas. A administração do orçamento do governo não somente não deve seguir a lógica do orçamento doméstico, mas deve seguir a lógica oposta. Isso porque a determinação do produto decorre de um somatório dos gastos das famílias, empresas e governo. Quando um destes se contrai, é menos emprego que se cria, menos consumo e menos renda que se gera. Quando famílias e empresas contraem o gasto, o governo deve ampliar o gasto público de forma a contrapor ao efeito contracionista do setor privado.

3. A austeridade é irracional?

Segundo Krugman (2015), quase ninguém acredita no discurso que dominou o debate econômico europeu por volta de 2010. A austeridade é um culto em decadência e a pesquisa que dava suporte a ela foi descreditada³¹. Mesmo instituições conservadoras como o FMI reconhecem o estrago que os cortes de gasto podem fazer em uma economia frágil. A austeridade é, portanto, uma ideia equivocada do ponto de vista social e contraproducente do ponto de vista do crescimento econômico e do equilíbrio fiscal.

No entanto, como defende Milios (2015), a austeridade não é irracional, tampouco estritamente errada, essa nada mais é do que a imposição dos interesses de classe dos capitalistas. Trata-se de uma política de classe ou uma resposta dos governos às “vontades do mercado” e das elites econômicas à custa de direitos sociais da população e dos acordos democráticos. Os capitalistas, por sua vez, se beneficiam das políticas de austeridade em três frentes:

- (i) ao gerar recessão e desemprego, reduzem-se pressões salariais e aumenta-se

30 E esse reconhecimento avançou para além dos argumentos keynesianos, como em Wolf (2013) e Krugman (2015), para o campo da modelagem convencional, como em Farmer e Zabczyk (2018).

31 Como defendido em artigo coletivo publicado no jornal *The Guardian*, a austeridade não tem amparo na teoria econômica e a oposição à austeridade é *mainstream* (Blanchflower et. al, 2015).

32 Os autores analisam episódios de ajuste fiscal em 17 países da OCDE no período de 1978 a 2009. Eles ainda constatarem que os ajustes baseados em corte de gastos tendem a piorar ainda mais significativamente a desigualdade, em relação aos ajustes baseados em impostos.

33 Mendoza (2015) chega a afirmar que a austeridade é um veículo para demolir o Estado de Bem-Estar Social e construir as fundações de um novo fascismo, um fascismo corporativo.

34 Há outras formas, não relacionadas diretamente à política fiscal, como a atuação no mercado de trabalho por meio de legislações trabalhistas que permitam uma menor concentração de renda, como a exigência de um salário mínimo e de acordos coletivos, dentre outras.

lucratividade. E como mostra Bova et. al (2018), a austeridade tende a aumentar a desigualdade de renda; em média, um ajuste de 1% do PIB está associado a um aumento no coeficiente de Gini do rendimento disponível de cerca de 0,4% a 0,7% nos dois anos seguintes³²;

(ii) o corte de gastos e a redução das obrigações sociais abre espaço para futuros corte de impostos das empresas e das elites econômicas; e

(iii) a redução da quantidade e da qualidade dos serviços públicos aumenta a demanda de parte da população por serviços privados em setores como educação e saúde, o que aumenta os espaços de acumulação de lucro privado.

A austeridade é também um dos três pilares centrais do neoliberalismo, juntamente com a liberalização dos mercados, em especial o de trabalho e o financeiro, e as privatizações (Anstead, 2017). A racionalidade dessa política é, portanto, a defesa de interesses específicos e é ainda um veículo para corroer a democracia e fortalecer o poder corporativo no sistema político³³.

Essa perspectiva traz luz para a realidade brasileira, na qual as políticas de austeridade acontecem em um período de extrema instabilidade política e de aumento das tensões de classes. Nesse contexto, a austeridade contrapõe as vítimas dos cortes – principalmente a parcela mais pobre da população – aos perpetradores dessas políticas – as elites econômicas e um governo subserviente. No Brasil, a austeridade impõe o que foi a ambição de décadas de segmentos políticos mais conservadores: revogar o contrato social da Constituição Federal de 1988 e aprofundar as reformas neoliberais.

Gastos sociais reduzem a desigualdade no Brasil

O sistema produtivo que temos hoje no Brasil e em quase todo o mundo é um sistema que gera desigualdades, no qual poucos se apropriam da maior parte da riqueza gerada pelo trabalho. Nesse contexto, a política fiscal é um instrumento utilizado para amenizar as desigualdades de mercado. Cabe ao Estado adotar uma política que minimize as origens e os efeitos concentradores do sistema produtivo. Uma das formas de se fazer isso é por meio de arrecadação e do dispêndio público³⁴. Sendo assim, a capacidade e a forma de arrecadar e de gastar impacta a distribuição da renda dos países, tanto em termos diretos, na determinação da renda disponível, quando em termos indiretos, na oferta de bens e serviços gratuitos à população, especialmente saúde e educação, que funcionam como a redistribuição material de renda por meio de acesso a serviços.

A Europa é muito menos desigual do que a América Latina e isso é fruto não apenas de um mercado de trabalho diferenciado mas, principalmente, do papel do Estado. Um estudo da CEPAL (2015) apresenta uma comparação do índice de Gini dos países da América Latina (AL), da União Europeia e da OCDE, considerando a distribuição da renda de mercado (exclusivamente gerada pelo sistema produtivo), da renda disponível em espécie (que já desconta os impostos diretos e soma as transferên-

cias de renda) e da renda disponível incluindo serviços públicos gratuitos de saúde e educação (equivalentes a uma transferência de renda indireta, pois as famílias deixam de gastar com esses serviços). A Tabela 1 apresenta esses dados que revelam o impacto redistributivo da política fiscal, a qual, por meio do gasto público e da arrecadação altera a desigualdade social, para o ano de 2011.

TABELA 1 – ÍNDICE DE GINI PARA DIFERENTES NÍVEIS DE RENDA E REGIÕES
2011

NÍVEIS DE RENDA	AMÉRICA LATINA	OCDE	UNIÃO EUROPEIA
Renda de Mercado	0,51	0,47	0,49
Renda Disponível	0,48	0,30	0,30
Renda Disponível Estendida	0,42	0,24	0,23

Fonte: Cepal (2015)

Observa-se, na Tabela 2, que o índice mais alto é a desigualdade de renda gerada pelo mercado, antes dos impostos e transferências às famílias. Em relação à renda de mercado, a AL é quase tão desigual quanto a Europa ou os países da OCDE. A diferença maior encontra-se na distribuição da renda disponível, ou seja, descontando os impostos diretos pagos pelas famílias e somando as transferências. Na América Latina, o índice de Gini passa de 0,51 para 0,48 enquanto na União Europeia passa de 0,47 para 0,30, melhora expressiva que resulta tanto de um sistema tributário extremamente progressivo, quanto de um sistema de transferências de renda extremamente distributivo. Nesse campo, a América Latina, e o Brasil em especial, têm muito que avançar.

TABELA 2 – REDUÇÃO DO ÍNDICE DE GINI POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS, GASTOS SOCIAIS E IMPOSTOS DIRETOS MENOS CONTRIBUIÇÕES PARA SEGURIDADE SOCIAL

2011

PAÍS	REDUÇÃO DE GINI	PAÍS	REDUÇÃO DE GINI
Brasil	16,4	Colômbia	8,5
Argentina	14,8	Bolívia	7,0
Uruguai	13,6	Peru	6,9
Costa Rica	12,1	Equador	6,0
Chile	11,9	El Salvador	5,8
México	11,8	Honduras	5,8
Panamá	9,9	Rep Dom	5,6
Média América Latina	9,1	Nicarágua	5,3
		Paraguai	5,0

Fonte: CEPAL (2015).

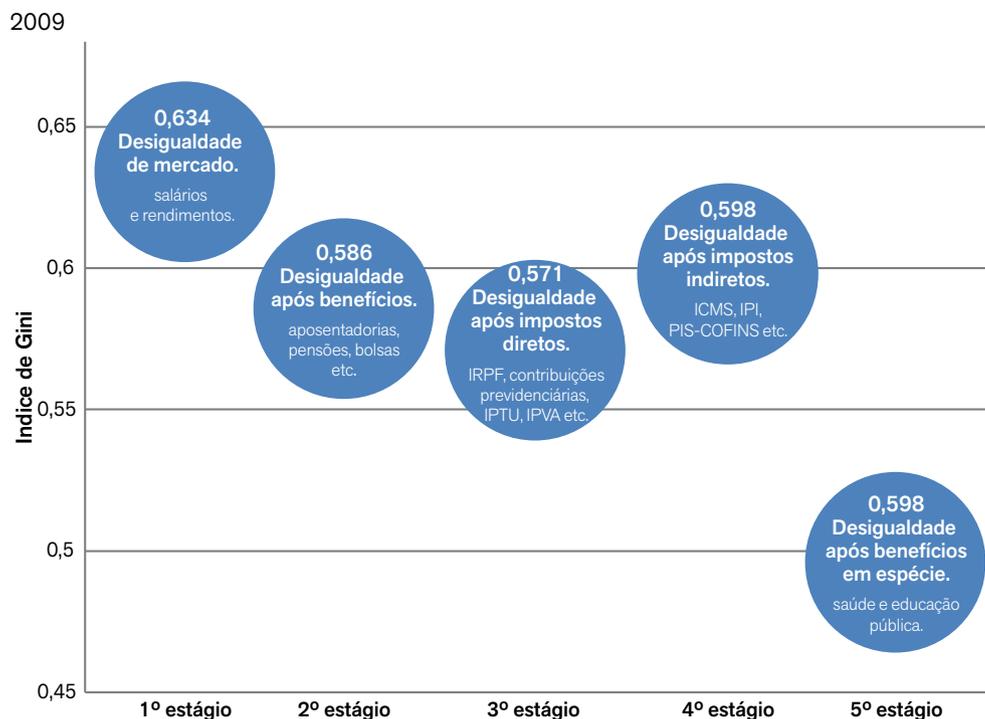
Já na renda disponível estendida (que imputa valores aos serviços públicos como renda indireta), a redução da desigualdade medida pelo Gini na América Latina é mais expressiva (de 0,48 para 0,42), mais ainda está aquém da redução na União Europeia (de 0,30 para 0,23). Segundo CEPAL (2015), para dados de 2011, o Brasil é o país que mais reduz a desigualdade social por meio de transferências (pensões e outras) e gastos sociais (saúde e educação) na América Latina. Quando se considera também os impostos diretos e as contribuições para a seguridade social, observa-se uma redução de 16,4 p.p. no índice de Gini, para o ano de 2011, bastante superior à média da América Latina, de 9,1 p.p (Tabela 2). Contudo, essa redução da desigualdade é muito inferior à média da OCDE, de 23 p.p. e da União Europeia de 26 p.p.,

isso por conta dos impostos diretos que cumprem um papel muito mais relevante nos países avançados.

Silveira e Passos (2017) analisam em mais detalhes esses diferentes estágios da distribuição da renda no Brasil, com a avaliação da desigualdade segundo cinco estágios da renda. No primeiro estágio, considera-se somente a renda oriunda do mercado. A seguir, somam-se os benefícios monetários governamentais (como aposentadoria, pensões, auxílios, bolsas, seguro desemprego e outros), tem-se o segundo estágio, denominado “renda monetária inicial” (Ver Figura 2). No terceiro estágio, descontam-se os impostos diretos e tem-se a renda disponível. Em seguida, subtrai-se os impostos indiretos para o quarto estágio e, por último, no quinto estágio soma-se o valor dos gastos públicos em saúde e educação.

A Figura 2 sintetiza as estimativas do impacto distributivo da tributação e do gasto social, realizadas com base na Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) 2008/09, deixando claro fatos importantes. Em primeiro lugar, verifica-se que o sistema tributário não contribui para redução da desigualdade, pois todo o ganho de distribuição com as transferências e com a arrecadação direta é perdido com a tributação indireta, cujo peso maior recai sobre os mais pobres. Por outro lado, mostra a importância dos gastos públicos, em especial em saúde e educação para a redução da desigualdade social.

FIGURA 2 – ESTÁGIOS DA POLÍTICA FISCAL E REDUÇÃO DO GINI BRASIL



Fonte: Elaboração própria com base nos cálculos de Silveira e Passos (2017)

Essa Figura mostra ainda que os benefícios sociais reduzem significativamente o índice de Gini com relação à renda de mercado. No entanto, em relação à renda final (5º estágio) esses são relativamente neutros. No estudo de Silveira e Passos (2017), aponta-se que

dentre os benefícios, alguns possuem um efeito mais progressivo, como é o caso do Bolsa Família, do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), mas que são compensados pela regressividade de outros benefícios, como o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Isso significa que as transferências sociais ainda podem melhorar bastante em termos de impacto distributivo³⁵.

Em linhas gerais, o impacto distributivo da política fiscal no Brasil apresenta um lado que concentra a renda – regressividade tributária – e outro que distribui a renda – os gastos sociais. Portanto, o efeito distributivo ocorre pelos gastos públicos – transferências e pelos serviços públicos – dado que o sistema tributário contribui para ampliação da desigualdade, pois todo o ganho de distribuição com a arrecadação direta é perdido pela arrecadação indireta. Dessa forma, podemos afirmar que o manejo da política fiscal tem um papel central na redistribuição de renda e que qualquer medida, que afete a arrecadação ou os gastos públicos, terá um efeito relevante. Cabe então um debate sério no Brasil sobre como as políticas de austeridade afetam a distribuição de recursos na sociedade e a defesa dos gastos sociais que tem um importante impacto distributivo.

35 Segundo Silveira e Passos (2017), entre 2003 e 2009, assistiu-se a ganhos de menor envergadura na desigualdade da renda de mercado do que nas quedas resultantes dos gastos previdenciários – notadamente dos benefícios do RGPS, decorrentes do efeito do salário mínimo – e da oferta pública em saúde e educação. De outra parte, não houve mudanças nos impactos distributivos da tributação seja direta seja indireta.

EC 95: Um passo à frente no abismo social

Uma das primeiras medidas do governo de Michel Temer, ainda no seu primeiro mês, foi uma proposta de um suposto “Novo Regime Fiscal”, aprovado em dezembro de 2016. A Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95) instituiu uma regra para as despesas primárias do Governo Federal com duração de 20 anos e possibilidade de revisão – restrita ao índice de correção – apenas após 10 anos. Nessa regra, o gasto primário do governo federal fica limitado por um teto definido pelo valor executado em 2017, e reajustado, a cada ano, pela inflação acumulada, em 12 meses medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em síntese, o novo regime fiscal institui uma austeridade permanente. O não crescimento real das despesas totais do Governo Federal resultará em uma redução do gasto público relativamente ao PIB e per capita (devido ao crescimento da população ao longo dos anos). De acordo com a regra proposta, os gastos públicos não vão acompanhar o crescimento da renda e nem o da população, em um país cujo gasto per capita ainda é muito baixo³⁶.

A política fiscal tem múltiplos papéis dos quais se destacam as dimensões redistributiva, estabilizadora e de provisão de bens públicos ou semi-públicos. A emenda constitucional 95/2016 (EC 95) alterou de forma substantiva a política fiscal no Brasil, com implicações negativas nessas três dimensões.

Do ponto de vista da dimensão estabilizadora, o teto de gasto se apoia em uma teoria econômica bastante questionada desde a crise de 2008/2009. A austeridade fiscal como medida para a volta do crescimento está sustentada em argumentos frágeis e estudos controversos. Há diversos estudos enfatizando o efeito autodestrutivo de consolidações fiscais, que acabam por agravar a situação fiscal ao deprimir ainda mais a atividade econômica.

Assim, o novo regime fiscal brasileiro, ao impor uma contribuição negativa do governo

36 Enquanto os dados em percentual do PIB são comparáveis aos países da OCDE, o gasto per capita, ainda é em torno de 1/3 da média da OCDE.

para o crescimento econômico, confere um caráter contracionista à política fiscal e vai na contramão do debate internacional sobre regras fiscais que atentam para a flexibilidade das regras para fazer frente às variações do ciclo econômico³⁷.

Além disso, ao contrário do que se preconizava no momento da sua aprovação, a EC 95 não congela os gastos, ao contrário, ela impõe um teto declinante em termos do PIB e, ainda mais grave, em termos do que se gasta hoje por cidadão. Nos próximos 20 anos, considerando uma taxa média de crescimento do PIB de 2,5% ao ano, o gasto primário do governo federal terá que passar de 20% do PIB em 2017 para 16% em 2026 e, sem alteração, chegaria a 12% do PIB em 2036.

A aritmética da EC 95 é muito simples: os gastos primários federais crescerão zero enquanto o PIB vai crescer, assim como a população, logo o gasto vai cair em relação ao PIB e vai cair per capita, inviabilizando melhoras nos serviços públicos e diminuindo o impacto redistributivo da política fiscal.

Além do efeito sobre o tamanho do gasto da EC 95, há também um problema de composição, ou "efeito achatamento", que vai comprimir as despesas não obrigatórias. Considerando a simulação e a redução do gasto primário e que:

(1) ... algumas despesas obrigatórias, como os benefícios previdenciários devem crescer por motivos demográficos ou, na melhor das hipóteses, vão se manter estáveis em torno de 10% do PIB, como na simulação (Figura 3),

(2) ... e o gasto com saúde e educação deve se ater ao novo mínimo que, desvinculado das receitas de impostos, deve cair de 2,41% do PIB em 2017 para 1,93% do PIB em 2026 e 1,5% do PIB em 2036.

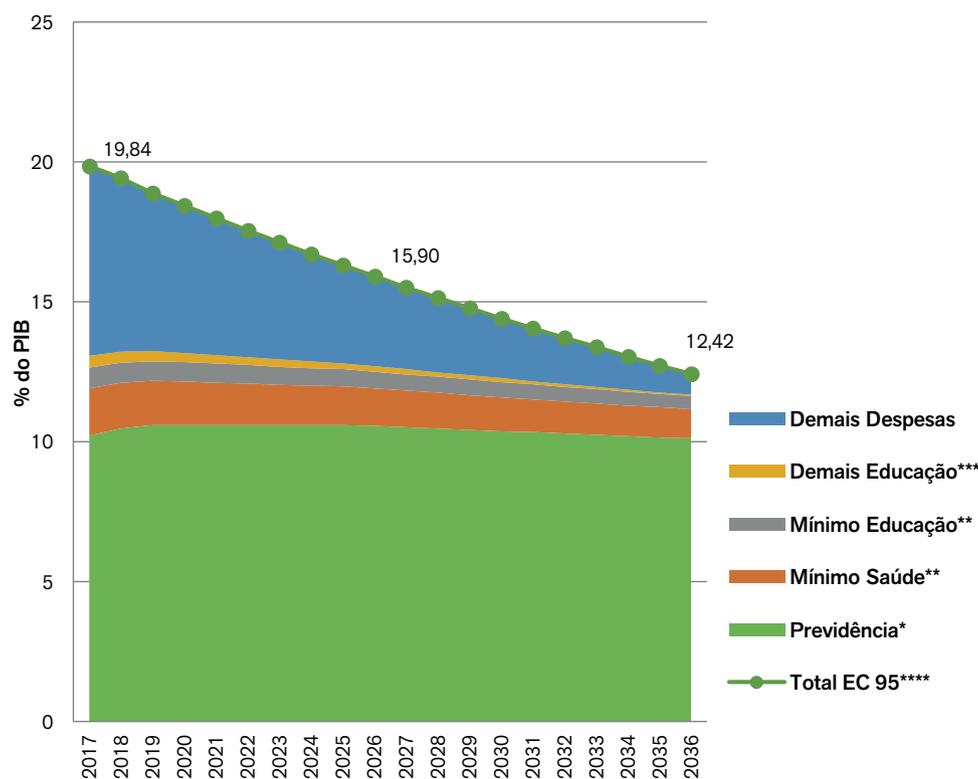
(3) ... tem-se que os demais gastos (como Bolsa Família, investimentos em infraestrutura, cultura, segurança pública, esportes, assistência social) precisarão encolher de 7% do PIB em 2017 para 2,6% do PIB em 10 anos e para 0,75% em 2036, o que vai certamente comprometer o funcionamento da máquina pública e o financiamento de atividades estatais básicas.

Dessa forma, o caráter redistributivo e de provisão de bens públicos é diretamente afetado. Como visto, é possível demonstrar que o Brasil é hoje o país da América Latina no qual a política fiscal brasileira mais reduz a desigualdade. Essa redução ocorre quase exclusivamente pelo lado da despesa pública, por meio de transferências e gastos sociais em educação e saúde. Portanto, o teto de gastos é uma tentativa de equacionar a situação fiscal brasileira que não se dirige ao lado regressivo, o tributário, e desmonta o lado progressivo dos gastos sociais.

Essa drástica redução da participação do Estado na economia é representativa de outro projeto de país, outro pacto social, que reduz substancialmente os recursos públicos para garantia dos direitos sociais, como saúde, educação, previdência e assistência social. Nesse novo pacto social, transfere-se a responsabilidade para o mercado no fornecimento de bens sociais, como discutiremos a seguir. Trata-se de um processo que transforma direitos sociais em mercadorias.

FIGURA 3 – SIMULAÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO FEDERAL COM A EC 95

Em % do PIB
2017-2036



Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração própria.

Observações: A simulação fez uso de uma taxa de crescimento de 1,7% para 2018 e de 2,5% para os demais anos. * Para os gastos com a previdência, assumiu-se que uma reforma manterá o RGPS com o mesmo percentual do PIB a partir de 2020. **Dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2017, Mínimo Educação é 18% da Receita Líquida de impostos, Mínimo da Saúde, 15% da Receita Corrente Líquida. *** são os demais pagamentos da função educação que contam para o Teto de Gastos, mas não estão sujeitos ao mínimo, de acordo com relatório do Tesouro Nacional. **** Teto de gastos de acordo com o Relatório Quadrimestral de Cumprimento das Metas Fiscais do 3º quadrimestre de 2017 e considerando a simulação acima referida.

Portanto, o teto de gastos é sinônimo da precarização dos serviços sociais, do fim do universalismo em saúde e educação, do aumento da desigualdade, do desmonte e da privatização de boa parte do Estado brasileiro.

Em um país com um enorme grau de desigualdade, trata-se de um projeto para poucos, incompatível com os princípios da Constituição de 1988. Ademais, trata-se de um projeto de país que não passou em um pleito eleitoral e provavelmente não seria aprovado, pois não encontra respaldo na opinião pública³⁸.

38 Pesquisa do Datafolha apontava que 62% da população rejeitava a EC 95 em dezembro de 2016, sendo a desaprovação ainda maior entre as pessoas das menores faixas de renda, entre os mais jovens e os mais escolarizados. Ver: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1840825-maioria-dos-brasileiros-reprova-emenda-dos-gastos-diz-datafolha.shtml>

Austeridade e o desmonte da Seguridade Social

A Seguridade Social é o mais importante mecanismo de proteção e promoção social do país e um poderoso instrumento do desenvolvimento. Além de transferências monetárias para as famílias (Previdência Rural e Urbana, Assistência Social, Seguro-Desemprego), ela contempla a oferta de serviços universais proporcionados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), pelo Sistema Único de Assistência Social (Suas) e pelo Sistema Único de Segurança Alimentar e Nutricional (Susan).

Apesar de sua importância, a seguridade social está com os dias contados. Isso porque, dada a composição dos gastos públicos federais, não há como manter o novo regime fiscal (EC 95/2016) sem esse um desmonte efetivo da seguridade social. De acordo com Dweck (2016), é possível afirmar que só existe possibilidade de cortar o montante dos gastos necessários para o cumprimento da EC 95 (em torno de 25% dos gastos atuais como aponta o Banco Mundial (2017)), se houver uma combinação de medidas que afetam diretamente a Seguridade Social:

- Reforma na previdência com impactos imediatos – o que significa mexer com quem hoje já contribui há muito tempo e tinha expectativa de aposentadoria nos próximos 10 anos – como, por exemplo, a proposta inicial do governo de aumento de 15 para 25 anos o tempo mínimo de contribuição para aposentadoria por idade;
- Reforma dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) – possivelmente aumentando a idade, revendo, para baixo, o atual universo de beneficiários e desvinculando o benefício e seu reajuste do salário mínimo;
- Fim de novos aumentos reais do salário mínimo – pois isso leva a um aumento acima da inflação dos gastos públicos federais em quase 50%, como o RGPS, BPC, Abono Salarial, Seguro Desemprego, entre outros;
- Redução do número de famílias contempladas com o Bolsa Família – há diversas propostas nesse sentido, como a concentração nos 5% mais pobres. Isto significa reduzir o número atual de 14 milhões para 3 milhões de famílias.
- Reforma do abono salarial e do seguro desemprego – com reduções significativas dos benefícios e do número de beneficiários;
- E a redução dos gastos com saúde, com forte impacto no SUS– essa aliás, é a principal medida que demandou uma emenda constitucional, quase todas as outras, poderiam ser feitas por alteração legal ou infra legal;
- Revisão de diversas leis e atos normativos de repasse a estados e municípios – como o repasse ao custeio dos CRAS e CREAS, o Piso de Atenção Básica de Saúde, os procedimentos de média e alta complexidade, o repasse às creches do Brasil Carinhoso etc.

Além da asfixia financeira, há diversos processos que caminham no sentido da privatização, do desmonte e da imposição de graves retrocessos institucionais no Sistema Único de Saúde (SUS), no Sistema Único de Assistência Social (Suas), no Sistema

Único de Segurança Alimentar e Nutricional (Susan), no Programa Seguro-Desemprego, na Educação, nos Programas de Reforma Agrária e de Fortalecimento da Agricultura Familiar e na Política Urbana (habitação, saneamento e mobilidade).

Assim, caso não seja revogada a EC 95, será desmontado o SUS, um dos maiores sistemas públicos do mundo, onde cerca de 2,8 bilhões de atendimentos são realizados anualmente, desde procedimentos ambulatoriais simples, aos de alta complexidade, como transplantes de órgãos. Desde a implantação do SUS, houve melhoria generalizada dos indicadores de saúde, como, por exemplo, a queda da taxa de mortalidade infantil e materna, que melhor sintetiza esses progressos, de 51,6% para 13,8%, entre 1990 e 2015.

Na Assistência Social, serão desmontados, além de toda a rede de CRAS e CREAS, o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que beneficiam 14 milhões e mais de 4,5 milhões de famílias, respectivamente. O BPC hoje garante benefício mensal de um salário mínimo aos idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência com renda familiar per capita inferior a 1/4 de salário mínimo. Ao lado das aposentadorias e pensões, o Programa Bolsa Família e o BPC conseguiram com que a pobreza e a indigência entre esta população se tornassem fenômenos quase residuais. Pesquisa realizada entre os beneficiários demonstrou que o BPC, em média, representou 79% do orçamento das famílias e, em 47% dos casos, ele foi a única fonte de renda do domicílio em 2015 (Brasil, 2015).

Ademais, a EC 95 irá impedir novos aumentos reais do salário mínimo, o que afetará o potencial redistributivo da Seguridade. Em 2015, o BPC, programa Seguro-Desemprego e a Previdência urbana e rural, beneficiaram diretamente 40,2 milhões de pessoas e, indiretamente, outras 100 milhões de pessoas (demais membros da família). Dessa forma, direta e indiretamente, ela transferiu renda para 140,2 milhões de indivíduos, cujos benefícios, próximos do piso do salário mínimo, transformam a Seguridade Social brasileira em um dos maiores e mais bem-sucedidos programas de proteção social de países não desenvolvidos no mundo.

Outro efeito da redução das transferências monetárias será o impacto nas economias regionais. A previdência produz impactos na ativação da economia local, especialmente no caso das regiões mais pobres do país (FRANÇA, 2011, apud CONTAG, 2016). A Previdência Social reduz as desigualdades regionais e promove o desenvolvimento municipal. Galiza e Valadares (2016), ao avaliarem a arrecadação e a despesa da Previdência Social por municípios ordenados pelo PIB per capita, concluem que a Previdência Social atua como mecanismo de redistribuição de renda dos municípios mais ricos para os mais pobres.

Em função da ampla cobertura da população idosa da seguridade social, em 2014, apenas 8,76% das pessoas com 65 anos ou mais vivia com renda menor ou igual a 1/2 salário mínimo, o que demonstra que a pobreza entre idosos é praticamente residual no país. Caso não houvesse a Previdência e o BPC, o percentual de idosos pobres aos 75 anos superaria 65% do total (Figura 4).

Nos primeiros anos das políticas de austeridade já é possível observar seus impactos mais duros. De acordo com dados apresentados em Jannuzzi (2018)³⁹; entre 2014 e 2016 houve um aumento de 7,5 milhões de pobres, atingindo um total de 21,6 milhões

39 Nessa metodologia considerou-se como linha de extrema pobreza a referência normativa de indigência do Plano Brasil Sem Miséria que, em junho de 2011, estava muito próxima da linha internacional de extrema pobreza do Banco Mundial de US\$ 1,25 ajustados ao poder de paridade de compra nos EUA (COSTA;FALCÃO 2014). A pobreza — medida a partir de uma linha de referência de R\$ 140” (Jannuzzi, 2018, p.6).

40 <http://www.valor.com.br/brasil/5446455/pobreza-extrema-aumenta-11-e-atinge-148-milhoes-de-pessoas>

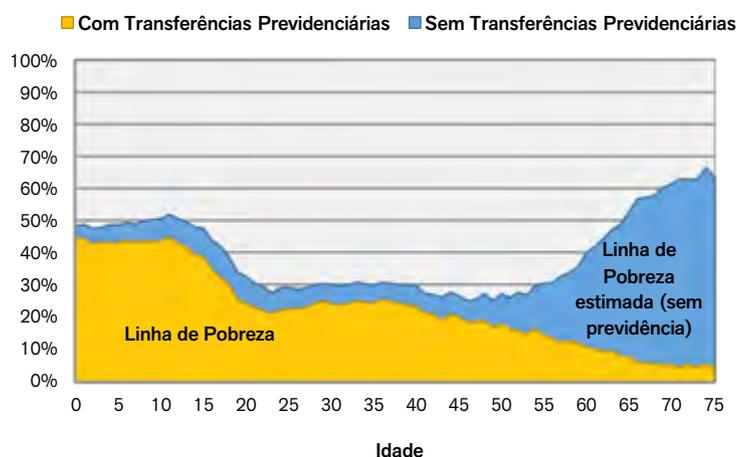
41 Linha de corte do Banco Mundial para países de nível médio-alto de desenvolvimento, como os da América Latina, de US\$ 1,90 de renda domiciliar per capita por dia, corrigido pela paridade de poder de compra.

em 2016. Já o número de pessoas em situação de extrema pobreza aumentou em 4,8 milhões, atingindo um patamar de quase 10 milhões de pessoas no Brasil. Para 2017, em outro estudo da LCA ⁴⁰, também a partir dos microdados da PNAD Contínua, mas utilizando uma outra linha de pobreza ⁴¹, mostra-se um aumento de 1,5 milhão do número de pessoas em situação de extrema pobreza no país que passou de 13,34 milhões em 2016 para 14,83 milhões em 2017.

Portanto, este incremento, em boa medida fruto da austeridade e da crise econômica a ela associada, representa novos desafios para o sistema de Seguridade Social, que ao invés de ser desmontado deveria ser valorizado. Não se trata de deixar tudo como está, ao contrário, trata-se de buscar soluções inteligentes, como uma proposta de revisão da previdência e de outros benefícios que potencializem o seu impacto distributivo e os tornem mais eficientes em termos de alocação de recursos e que deem conta do desafio fundamental de combater a pobreza no país e assegurar os direitos dos trabalhadores relativos às suas aposentadorias.

FIGURA 4 – LINHA DE POBREZA OBSERVADA E ESTIMADA CASO NÃO HOUVESSE A PREVIDÊNCIA SOCIAL

% da população por idade
2014*



Fonte: Anfi e Dieese (2017). IBGE/Pnad harmonizada, excluindo área rural da Região Norte, salvo Tocantins
Elaboração: CGEPR/SPPS/MTPS. * Cidadãos que vivem com 1/2 salário mínimo ou menos

Austeridade faz mal à saúde

Do ponto de vista formal, a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. Apesar de se tratar de uma determinação constitucional, o SUS não recebeu recursos suficientes para ampliar sua universalidade e integralidade nesses 30 anos, considerando o baixo volume de recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, também nas comparações internacionais.

Nesses 30 anos, houve uma primeira regra para o financiamento do SUS, estabelecida nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que reservava 30% do Orçamento da Seguridade Social para saúde, mas não foi cumprida. A regra consti-

tucional que acabou vigorando, por um longo tempo, foi a Emenda Constitucional nº 29/2000, que estabeleceu o limite mínimo (piso) de aplicação em ASPs. Para a União, deveria ser no mínimo igual à despesa empenhada no ano anterior atualizada pela variação percentual do valor nominal do Produto Interno Bruto do ano anterior; para os Estados e Distrito Federal, 12% da Receita de Impostos e Transferências Constitucionais de Impostos do exercício da aplicação; para os Municípios, 15% da Receita de Impostos e Transferências Constitucionais de Impostos. Em 2015, essa regra havia mudado para União pela EC 86/2015, que fixou o piso em 15% da Receita Corrente Líquida (RCL), que seria atingido de forma escalonada até 2020.

A Emenda Constitucional 95/2016 alterou essas regras, o que agrava o subfinanciamento do SUS. Se houve um ganho – aparente – em 2017, com a antecipação do piso de 15% da RCL, a partir de 2018, a nova regra de cálculo desvincula o piso tanto da variação nominal do PIB (EC 29/2000) e da RCL (EC 86/2015). De 2018 em diante, o valor mínimo aplicado será equivalente ao piso do ano anterior corrigido apenas pela inflação, sem qualquer ganho real e com queda per capita⁴².

Com a mudança imposta pela EC 95, apesar do piso, os recursos federais alocados para saúde devem cair de 1,7% do PIB para 1,2% do PIB em 2036⁴³ e, por conseguinte, 2/3 das despesas do Ministério da Saúde transferidas para Estados, Distrito Federal e Municípios serão reduzidas, afetando o financiamento das ações de saúde desenvolvidas pelas esferas subnacionais. Nos três primeiros anos da sua implantação, a EC 95 dará um prejuízo de R\$ 6,8 bilhões ao SUS, se comparada com o nível de aplicação que teria ocorrido com a manutenção da EC 29.

Para mensurar os possíveis efeitos da política de austeridade fiscal sobre o gasto público em saúde nos próximos anos, realizamos um exercício contrafactual. Considerando tudo mais constante entre 2001 e 2015, compara-se o montante que foi empenhado na vigência da EC 29 com a estimativa do piso, caso estivesse vigente a EC 95.

Na Figura 5, a avaliação retrospectiva demonstra que haveria uma queda acentuada do gasto em relação ao Produto Interno Bruto – PIB (0,5 pp.), tornando mais grave o quadro de redução do já insuficiente financiamento do SUS, dada a importância do governo federal no financiamento das ações e serviços públicos de saúde. Em termos per capita, descontada a inflação a preços médios de 2015, enquanto a EC 29 apresentou uma tendência de recuperação do gasto, caso aplicada a EC 95, o gasto per capita diminuiria acentuadamente (R\$ 150) com consequências preocupantes sobre a qualidade da atenção à saúde do SUS e sobre as condições de saúde da população brasileira, em especial dos estratos inferiores de renda.

É importante dizer que Estados e Municípios, importantes executores dos gastos em saúde, não escapam das restrições orçamentárias e financeiras decorrentes da Emenda Constitucional 95/2016: o financiamento das ações de atenção básica e vigilância em saúde dos municípios com menor poder econômico deve ser prejudicado e devem ser acirradas as pressões dos hospitais privados e filantrópicos, das corporações de especialistas, das organizações sociais de saúde e dos laboratórios farmacêuticos quanto à prioridade de contratação de despesas e pagamentos. Essa mudança pode piorar também o monitoramento e a avaliação da utilização descentralizada dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Saúde, tanto pelo gestor

42 Em 2017, a regra válida era apurada com base no saldo empenhado, portanto, mesmo em 2017 o gasto total com ASPs foi muito inferior ao valor empenhado, o que foi responsável por um crescimento expressivo dos restos a pagar que passam a disputar dentro dos pisos mínimos dos anos seguintes.

43 Conforme simulação da seção "EC 95: Um passo à frente no abismo social" deste documento.

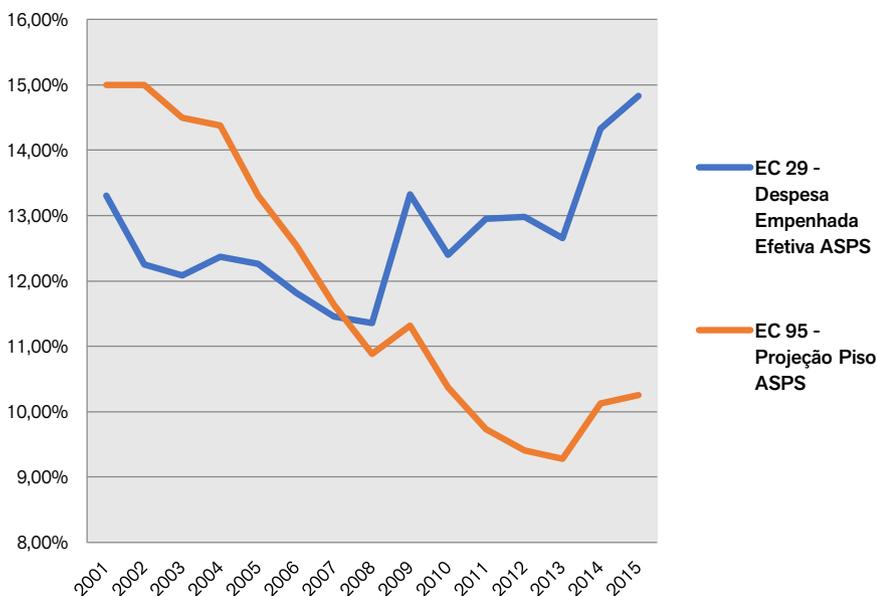
44 O trabalho estima, por meio de modelos de regressão multivariadas, os impactos da redução de dois programas sociais (Bolsa Família e Estratégia Saúde da Família) e compara com o cenário.

federal, como pelo controle social.

Quanto aos impactos nas condições de saúde da população, segundo Rasella et al. (2018), caso a política de austeridade fiscal fosse revogada, 20 mil mortes de crianças até cinco anos de idade e 124 mil internações seriam evitadas até 2030⁴⁴:

“A implementação de medidas de austeridade fiscal no Brasil pode ser responsável por uma morbidade e mortalidade substancialmente maiores do que o esperado sob a manutenção da proteção social, ameaçando atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para a saúde infantil e reduzir a desigualdade.” (Rasella et al., 2018, tradução livre)

FIGURA 5 – GASTO PÚBLICO FEDERAL EM SAÚDE
(% PIB) - EC 29 X EC 95.
2001-2015



Fonte: Elaboração dos autores. Adaptado de Ministério da Saúde/SIOPS e IBGE

A austeridade, para além de promover cortes, aumenta a demanda por serviços públicos de saúde. Segundo a pesquisa da Confederação Nacional da Indústria (2018) a proporção de brasileiros que utilizou algum serviço em hospital público cresceu de 51%, em 2011, para 65% em 2018. Esse aumento da busca de serviços em hospital público é fruto, em parte, da crise econômica que se instaurou no país a partir de 2015, que fez com que muitas famílias ou perdessem os planos de saúde empresariais ligados ao emprego ou perdessem a capacidade de pagar planos individuais⁴⁵. Mais além, para evitar uma piora das condições de saúde seria preciso mitigar o crescimento da pobreza, garantindo, por exemplo, a sustentabilidade de dois programas sociais como o Bolsa Família e a Estratégia Saúde da Família.

Portanto, com o subfinanciamento da saúde, agora agravado pela Emenda Constitucional 95, haverá um descompasso alarmante com cada vez mais brasileiros procurando hospitais públicos. Além disso, o aumento do desemprego e da pobreza, provocado pelas políticas de austeridade, já teve e poderá ter ainda mais impacto no número de pessoas que passam a depender exclusivamente do SUS em relação à

45 A contratação majoritária de planos privados de saúde no país é de beneficiários dos contratos coletivos empresariais. Considerando todos os tipos de contratação, observa-se uma queda de 5% no número total de beneficiários a partir de junho de 2015, com redução de aproximadamente 2,6 milhões de contratos, até junho de 2017.

assistência à saúde, aumentando a demanda no curto prazo.

Por fim, a aplicação da política de austeridade fiscal assume contornos dramáticos, ameaçando a saúde como direito social seletivo, pois ela acaba penalizando principalmente as classes de renda baixas e médias, justamente os setores sociais que mais precisam do SUS.

O desinvestimento nas futuras gerações

A educação apresentada como “direito de todos e dever do Estado” tal como Constituição Federal de 1988, está sob risco com as políticas de austeridade. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional e foi amplamente discutido com a sociedade, completa em 2018 seu quarto ano de vigência e de descumprimento.

Desde antes do processo de impeachment, que destituiu a presidenta Dilma Rousseff, os cortes na área realizados pelo então Ministro da Fazenda, Joaquim Levy, já impactaram o cumprimento das estratégias que dizem respeito ao financiamento do Plano. Sob Temer, em vez de propor políticas e programas que respondam às metas e estratégias do PNE, o MEC não somente tem realizado um desmonte das políticas que vinham dando resultados significativos, como tem proposto agendas que, muitas vezes, vão na contramão do PNE⁴⁶.

A EC 95/2016 é a principal delas, pois significa que o investimento de novos recursos na construção de escolas, creches, para melhorar as universidades públicas, os estabelecimentos de ensino básico ou os salários dos professores estão em risco: a medida torna impossível alcançar as metas e estratégias da Lei 13.005/2014 (PNE) e vai contra a última recomendação do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CRC) ao Brasil (2015), que enfatizou a necessidade de “garantir os recursos para a implementação do PNE, mesmo em tempos de crise”. Vejamos em seguida o por quê.

Com a sanção da EC 95/2016, o gasto mínimo com educação para o ano de 2017 foi mantido igual a 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI) – conforme a previsão da Constituição Federal. A partir de então, o valor será somente reajustado pela inflação. Com isso, o valor mínimo destinado à educação cairá em proporção das receitas, do PIB e em termos per capita, conforme indica a simulação na Figura 6.

Um agravamento à situação ocorre pelo fato de uma boa parte do gasto federal com educação estar de fora do mínimo constitucional. Em 2017, a referência para o novo piso da educação (manutenção e desenvolvimento do ensino) foi de R\$ 49 bilhões enquanto que o total de despesas empenhadas na área foi de R\$ 76 bilhões⁴⁷. Isso significa que, como boa parte das despesas com educação do governo federal está além do mínimo, essas despesas ficarão sujeitas ao “efeito achatamento”, analisado antes, ou seja, podem virtualmente zerar.

Há uma observação importante, contudo. A EC 95/2016 abre uma exceção ao congelamento no caso da complementação da União ao Fundeb. Na forma atual, com os recursos do Fundeb em queda, a União também tem reduzido seus aportes (que

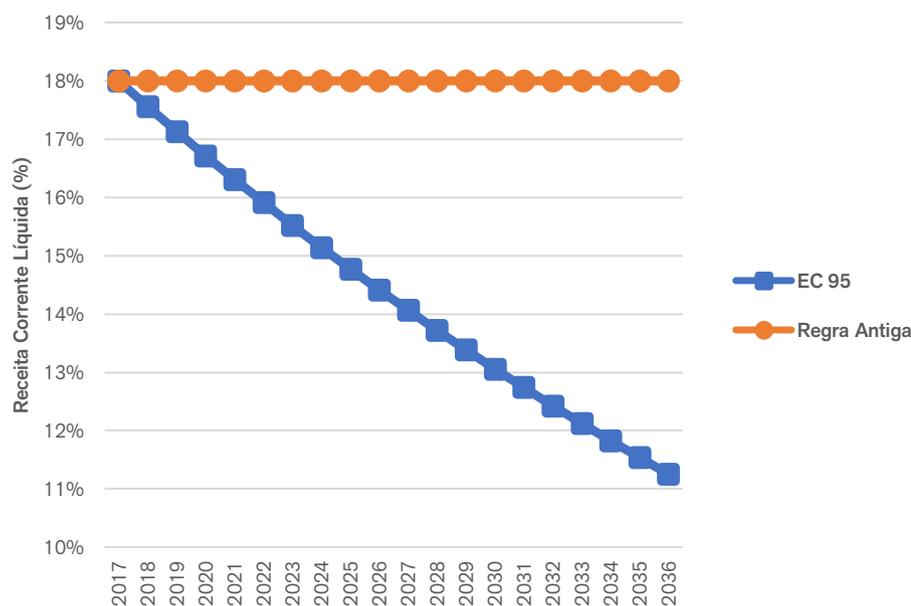
46 Um compilado das principais políticas que representam tais retrocessos nos últimos 3 anos está no Dossiê Retrocessos, preparado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação para a Semana de Ação Mundial 2018. Disponível em: <<http://semanadeacaoamundial.org/2018/download/555/>>. Acesso em 29 maio 2018.

47 Ou seja, gastou-se mais do que o mínimo, o que não implica que isso eleve o piso para 2018 que será o piso de 2017 atualizado pelo IPCA.

correspondem a 10% do que contribuem estados e municípios). Ou ainda, a EC 95/2016 não prevê limitação de gastos para complementação da União ao Fundeb. Assim, preserva-se o mecanismo de financiamento estipulado no Fundeb e a vinculação constitucional de 25% da Receita Líquida de Impostos de Estados, Distrito Federal e Municípios a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Artigo 212 da Constituição Federal).

FIGURA 6 – SIMULAÇÃO PARA O PISO PARA EDUCAÇÃO ANTIGO (ART.212) E NOVO (EC 95)

Em % da receita líquida



Fonte: Adaptação livre de Rossi e Dweck (2016).

* A simulação parte da hipótese de que o PIB cresce 2% ao ano no período e que a receita líquida acompanha o crescimento do PIB.

Essa possibilidade ajusta-se à necessidade de modificação do mecanismo de financiamento da educação, identificado no Plano Nacional de Educação, o que pode viabilizar a implantação do Custo Aluno-Qualidade (CAQi/CAQ). Assim, atinge-se plenamente o exercício da função redistributiva e supletiva da União em matéria educacional, por automaticamente beneficiar as unidades federadas com menores valores investidos por aluno. Ou seja, se conseguirmos aprovar o CAQi como o valor mínimo do Fundeb, o Governo Federal não poderia usar a EC 95/2016 para barrar a ampliação de sua complementação ao Fundeb. Essa exceção, fruto do trabalho de interlocução entre as consultorias legislativas do Congresso Nacional e a sociedade civil, é oportuna e deve ser sempre reiterada como alternativa de expansão de recursos à área.

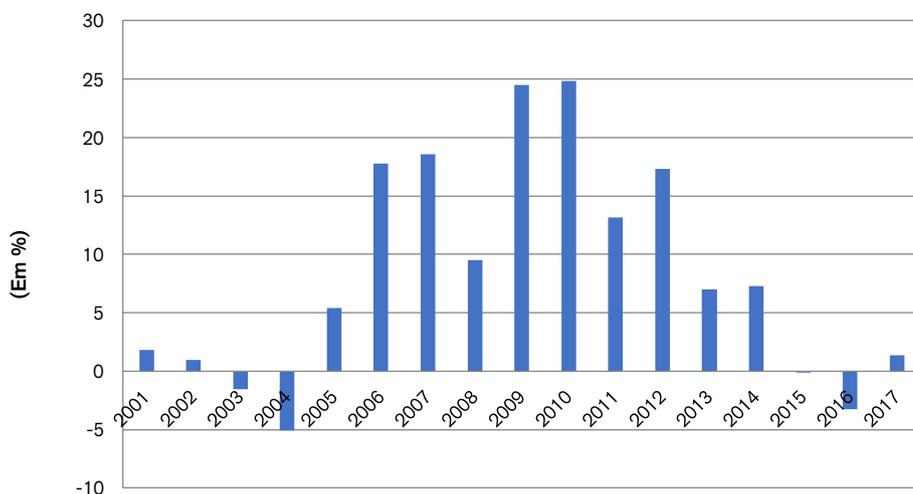
Cabe ressaltar que a complementação de recursos da União ao Fundeb é definida em termos de valor mínimo e não de um teto ou valor exato e, assim, pode ser aumentada sem se submeter ao teto global de gastos. Em que pese a não limitação de gastos pela EC 95/2016 para complementação da União ao Fundeb (Artigo 1º § 6º), a previsão de complemento de R\$ 1,5 bilhão ao Fundo aprovada pelo Congresso Nacional para a

Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018 foi a única vetada por Michel Temer, sob a alegação de que poderia comprometer as contas públicas⁴⁸.

Como pode ser observado nas contas públicas, apesar dessa possibilidade, o crescimento real do gasto da União na Função Educação foi negativo em 2015 e 2016, com um crescimento muito pequeno em 2017 se comparado à média de 2005 a 2014 (Figura 7).

48 Na ocasião, o Ministro da Educação, Mendonça Filho, minimizou o impacto do veto, e disse que o complemento da União ao Fundeb "está preservado". Invertendo a lógica e negando os fatos, na visão do Ministro da Educação, preservar a educação é preservar a austeridade.

FIGURA 7 – CRESCIMENTO REAL DO GASTO DA UNIÃO NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO* 2001-2017



Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração própria.

* Gasto empenhado em R\$ de maio de 2018.

A inclusão interrompida na educação superior

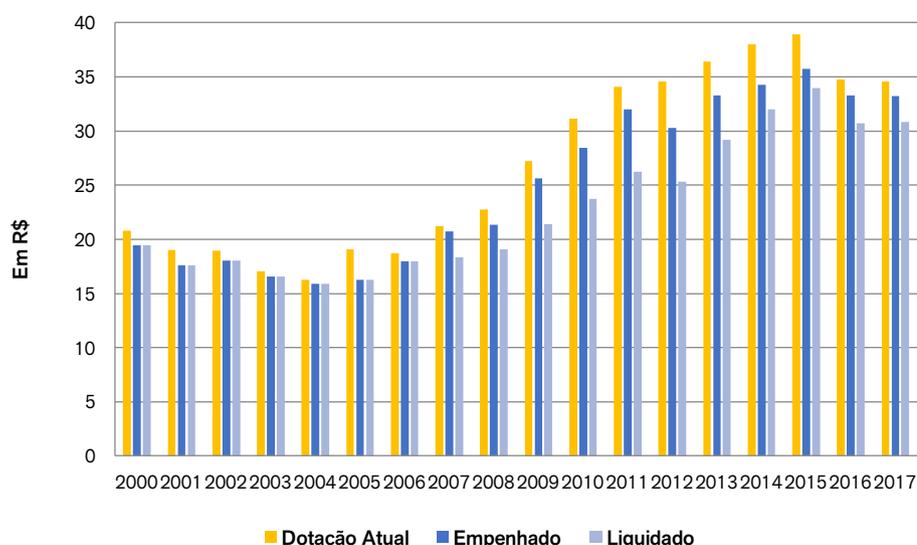
O Brasil tem um histórico de desigualdades de renda, de gênero, de raça/cor e regional que se combinam para tornar o país um dos mais desiguais do mundo. Tal desigualdade, o maior problema do Brasil, se reflete também no acesso à educação superior (ES). Mas tais desigualdades no acesso à ES foram minimizadas nos anos 2000 com o Reuni, o Prouni, as ações afirmativas, a ampliação das bolsas de graduação e pós e os investimentos em assistência estudantil; dentre outras iniciativas.

Guimarães et al. (2010) analisam que nos anos 2000 relaxou-se a associação entre background socioeconômico e chances de entrada nesse nível, com implicações na possibilidade de mobilidade social. Na mesma linha, houve uma inclusão significativa de grupos vulneráveis como o das pessoas negras (Costa et al, 2011; IBGE, 2014), com a criação de novos cursos, novas universidades, e também por meio das políticas de reservas de vaga. Outro efeito inclusivo teve a ver com aspectos regionais, pois a estratégia de interiorização de IES possibilitou o desenvolvimento para além da região sudeste do país ou das capitais, redinamizando as oportunidades educacionais e do mercado de trabalho no interior dos estados de diversas regiões.

No entanto, tais conquistas, que mudaram o perfil do acesso à ES, estão sendo desmontadas com a política de ajuste fiscal adotada desde 2015 e cristalizada a partir da EC 95. Desde a adoção da austeridade, os valores para a dotação atual, empenhados e liquidados para ES sofreram impactos e colocam em risco a inclusão na ES (Figura 8).

FIGURA 8 - VALORES REAIS DE DOTAÇÃO ATUAL, EMPENHADOS E LIQUIDADOS PARA A SUBFUNÇÃO EDUCAÇÃO SUPERIOR

Em R\$ bilhões
2000 a 2017



Fonte: Elaboração própria a partir de SIOF.
Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

A subfunção Educação Superior teve um crescimento real acentuado nos anos 2000 mas, de 2015 a 2016, houve queda real da dotação, valor empenhado, liquidado e pago. Ainda, sobre a repartição da Dotação Atual da Subfunção Educação Superior, os Investimentos chegaram ao seu ápice em 2012 como percentual da Dotação Atual (19,17%) e, de 2007 a 2015 mantiveram seu percentual na casa dos dois dígitos. Em termos absolutos, os valores crescem de 2004 a 2012 (condizendo com a implantação do Reuni) e, a partir desse ponto, caem.

Alguns dos efeitos de tais cortes na ponta seguem aqui sintetizados:

1. Nos anos 2000, houve expansão de dotação, valor empenhado, liquidado e pago para a função Educação em termos reais, mas com queda de 2015 a 2016. Da mesma forma, a subfunção Educação Superior teve crescimento real acentuado nos anos 2000, mas de 2015 a 2016, houve queda real dos valores.
2. O Reuni, principal razão da expansão da rede federal nos anos 2000, atingiu um pico de gastos em 2014 e, desde então, não teve continuidade: em 2003, havia 83 Institutos Federais (Ifes) e 44 Universidades Federais. Em 2014, chega-se a 63 Universidades Federais e 107 Ifes. Para o ano de 2016, no entanto, os números continuam iguais.
3. Os programas de assistência estudantil, referentes à complementação de

renda, alimentação, moradia, transporte, assistência psicológica, incentivos para a pesquisa etc., que ganhou papel ainda mais importante com a democratização do acesso à ES, encontram-se em risco.

4. A quantidade de bolsas ofertadas pela Capes e pelo CNPq cai, no geral, de 2014 para 2015 ou de 2015 para 2016 e, nas categorias de bolsas específicas, nas quais houve ampliação, ela é muito inferior aos níveis verificados de expansão nos anos 2000. Além de sinalizar que o investimento na formação de pesquisadores no Brasil não é algo prioritário, o corte nas bolsas também é problemático dada a necessidade de incluir alunos de histórico mais vulnerável também na pós-graduação (apesar de, neste nível, não ter ocorrido a adoção de ações afirmativas em plano nacional).

5. O Brasil inicia o século com pouco mais de 3 milhões de matrículas em cursos presenciais e chega em 2016 a 6,5 milhões, em uma das maiores expansões do mundo (Tabela 3). Somando as matrículas presenciais e a distância, passa-se de 3.936.933 em 2003 para 7.828.013 em 2014 e 8.048.701 em 2016. Mas houve queda das matrículas em cursos presenciais de 2015 para 2016. É importante também notar uma queda do número de matrículas em cursos presenciais, de 2015 para 2016, que pode estar relacionada à diminuição do Fies. E, em 2018, 5,5 milhões de pessoas se inscreveram para o ENEM, contra 6,7 milhões em 2017.

TABELA 3 - MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS, EM 30/06, POR ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA E LOCALIZAÇÃO, SEGUNDO A UNIDADE DA FEDERAÇÃO E A CATEGORIA ADMINISTRATIVA DAS IES 2001 – 2016

CATEGORIA ADMINISTRATIVA		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BRASIL		3.030.754	3.479.913	3.887.022	4.163.733	4.453.156	4.676.646	4.880.381	5.080.056
	Pública	939.225	1.051.655	1.136.370	1.178.328	1.192.189	1.209.304	1.240.968	1.273.965
	Federal	502.960	531.634	567.101	574.584	579.587	589.821	615.542	643.101
	Estadual	357.015	415.569	442.706	471.661	477.349	481.756	482.814	490.235
	Municipal	79.250	104.452	126.563	132.083	135.253	137.727	142.612	140.629
	Privada	2.091.529	2.428.258	2.750.652	2.985.405	3.260.967	3.467.342	3.639.413	3.806.091
CATEGORIA ADMINISTRATIVA		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
BRASIL		5.115.896	5.449.120	5.746.762	5.923.838	6.152.405	6.486.171	6.633.545	6.554.283
	Pública	1.351.168	1.461.696	1.595.391	1.715.752	1.777.974	1.821.629	1.823.752	1.867.477
	Federal	752.847	833.934	927.086	985.202	1.045.507	1.083.586	1.133.172	1.175.650
	Estadual	480.145	524.698	548.202	560.505	557.588	576.668	574.645	577.967
	Municipal	118.176	103.064	120.103	170.045	174.879	161.375	115.935	113.860
	Privada	3.764.728	3.987.424	4.151.371	4.208.086	4.374.431	4.664.542	4.809.793	4.686.806

Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Outro aspecto grave que se relaciona ao enfraquecimento das políticas públicas é a composição do atual governo, com mais peso para representantes do setor privado, e que ganham mais influência na elaboração e implementação de políticas públicas (Almeida e Reis, 2018).

Portanto, ao impedir a ampliação da oferta educacional, a austeridade vai contra metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação, muito discutido com a sociedade antes de sua aprovação, como obter até 2024 ter uma taxa de 50% de matrículas na ES em relação à população de 18 a 24 anos e alcançar 40% das novas matrículas na rede pública (Lei 13.005/2014).

Assim, os dados mostram que a austeridade fiscal fez regredir grande parte das políticas de expansão e democratização do acesso à ES e abriu espaço para a ampliação da privatização, cujos impactos serão sentidos nas presentes e próximas gerações.

Arrocho fiscal também degrada o meio ambiente

Estão cada vez mais claros para a ciência e para a sociedade os crescentes riscos aos quais a humanidade estará exposta se não gerenciar seus problemas ambientais. No entanto, apesar de sua riqueza ambiental, o Brasil está crescentemente vulnerável, em especial, no contexto da austeridade.

Os cortes nos gastos ambientais, definidos como o gasto executado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e suas autarquias (IBAMA, ICMBio, SFB, JBRJ etc.)⁴⁹, tiveram início em 2015, aprofundaram-se em 2016, mantiveram-se em 2017 e em 2018. Esse novo cenário de restrição fiscal fragiliza ainda mais a agenda ambiental, que apresenta um histórico de baixíssima participação no orçamento total da União.

Em termos reais, os gastos ambientais aumentaram de 2003 até 2011. De 2011 a 2014, o gasto ambiental se estabiliza (em torno de R\$ 3,3 bilhões a preços de 2017) e passa a cair a partir de 2015.

Já as despesas discricionárias ambientais são crescentes de 2010 a 2013, acumulando alta de 13,5% (valores empenhados de 2013 comparados com 2010). A maior queda (em termos relativos ao ano anterior) ocorre em 2015, quando as despesas discricionárias empenhadas se retraem em 22,5%. As quedas continuam em 2016 quando atingem o menor nível desde o início da série (2001). Em 2017, observa-se leve recuperação, que não recompõe os cortes anteriores. Em termos dos valores pagos, em 2017 registrou o menor da série, como mostra a Figura 9.

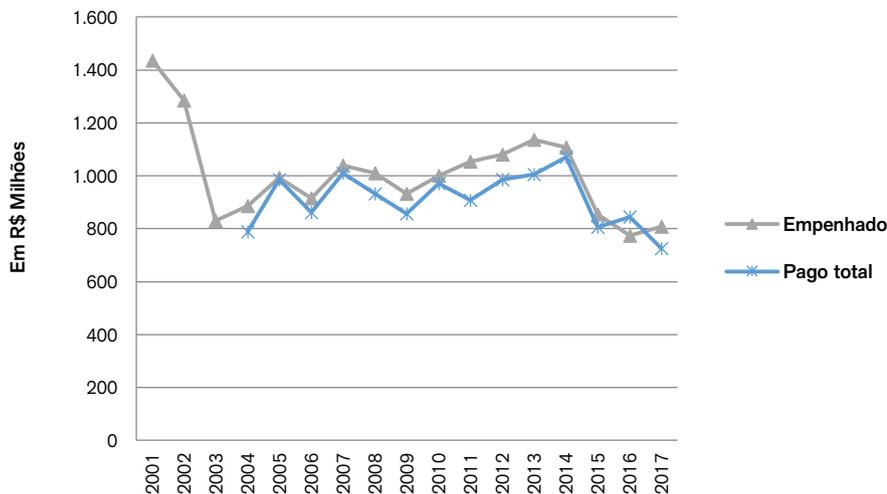
Observam-se impactos em todos os indicadores de gastos ambientais: gastos empenhados totais do MMA, gastos empenhados do MMA na função gestão ambiental e gastos discricionários do MMA de 2014 a 2016. Excluindo-se os excepcionais precatórios de 2017, o gasto total empenhado do MMA atinge R\$ 2,97 bilhões, a preços de 2017, valor apenas 1,5% superior ao gasto verificado em 2016. Em relação a 2014, o corte registrado em 2017 já havia reduzido as despesas discricionárias em 27%.

Possivelmente um dos maiores avanços da política ambiental brasileira no período foi a redução significativa do desmatamento na Amazônia, que passou de 20.483 km²/ano (1995-2005) para 8.842 km²/ano (2006-2017), e no Cerrado, que passou de 23.506 km²/ano (2001-2008) para 9.907 km²/ano (2009-2015). Mas, infelizmente, juntamente com a redução do gasto ambiental, houve um incremento do desmatamento na Amazônia, notadamente em 2015 e 2016, o que representa um alerta importante para a agenda ambiental, como mostra a Figura 10.

49 O Sistema de Contas Econômicas Ambientais das Nações Unidas define gasto ambiental (ou, mais precisamente, despesa nacional com proteção ambiental) como despesas de consumo e formação bruta de capital fixo de todos os bens e serviços de proteção ambiental, ajustados por transferências de proteção ambiental (Nações Unidas, 2016). O IPEA está estruturando uma base de dados dos gastos ambientais no Brasil com base nessa metodologia (veja Moura et al. (2017) para mais detalhes). O gasto do MMA, adotado no presente estudo, pode ser entendido como proxy para gasto ambiental federal.

FIGURA 9- GASTOS DISCRICIONÁRIOS DO MMA E SUAS AUTARQUIAS

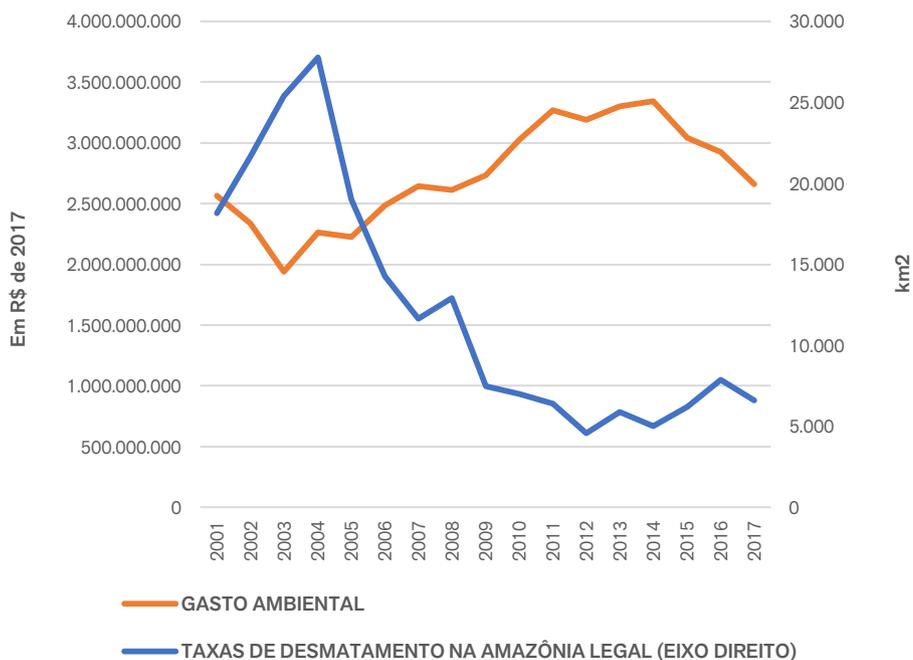
Em milhões RS constantes
2001-2017



Fonte: Elaboração própria, baseada no SIGA-Brasil e do MMA (para 2001 a 2003).

FIGURA 10 - DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA E GASTO AMBIENTAL*

2001-2017



Fonte: Elaboração própria

* Gasto empenhado do MMA e suas autarquias em R\$ constantes de 2017.

É verdade que gastar muito não significa gastar bem, mas para uma área que já apresentava escassos recursos disponíveis para implementar suas políticas (inferiores a 0,2% do orçamento da União), os cortes de gastos recentes do MMA, inclusive aqueles autorizados para 2018, fragilizarão ainda mais a política ambiental brasileira. A EC 95 deve resultar em cortes mais agudos nessa pasta diante do efeito achatamento das

despesas não obrigatórias, o que tende a reforçar o papel marginal da política ambiental no país nas próximas duas décadas.

Esses elementos representam riscos para a política ambiental do país, que passou por um processo recente de fortalecimento institucional e legal. Reduzir gasto público ambiental federal significará a perda de capacidades institucionais que levaram anos para serem construídas e possíveis retrocessos, especialmente: (i) níveis mais elevados de desmatamento, com conseguinte perda de serviços ecossistêmicos que tornará particularmente vulneráveis o setor externo dependente de recursos naturais e as comunidades tradicionais; (ii) aumento da chance de desastres ambientais devido à menor capacidade de licenciamento e fiscalização, tais como o rompimento da barragem de rejeitos minerais de Mariana (MG) de 2015, que resultou na morte de 19 pessoas e em uma onda de lama tóxica que contaminou 663 km do Rio Doce; e (iii) redução da capacidade de combate e manejo do fogo, como por exemplo o incêndio que consumiu mais de 22% da área do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros em 2017; dentre outros.

Portanto, a austeridade é incompatível para um projeto de desenvolvimento sustentável no qual as políticas públicas tenham um papel central. Revogar a EC 95 é um começo, o meio ambiente agradece.

A morte lenta das políticas federais de cultura

Desde 2011, o Ministério da Cultura (MinC) vivia a oscilação dos limites de empenho de seu orçamento discricionário, com perdas reais na sua capacidade de realizar políticas culturais. Em 2015, contudo, dentre todos os ministérios, teve o maior contingenciamento do orçamento do Governo Federal das últimas décadas. No MinC, considerado o limite final, o corte em relação ao orçamento foi de 36% das despesas discricionárias. Concretamente, em um cenário de crise, o orçamento comprimiu as despesas finalísticas. No ano de 2015, todas as secretarias e diretorias finalísticas do MinC executaram apenas R\$ 109 milhões.

Na prática, o arrocho sobre as áreas-fim cria um círculo vicioso: quanto menos recursos elas têm, menor a possibilidade de continuidade e do próprio sentido de sua existência, pois os investimentos em cultura necessitam de tempo para se consolidar. O Cultura Viva, por exemplo, que até 2010 executava mais de R\$ 100 milhões por ano, foi bastante reduzido. Toda a Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural, responsável pelo programa, teve pouco mais de R\$ 32 milhões para investir em 2015. A Funarte passou o ano todo desenhando uma nova política nacional para as artes, com divisão de papéis e articulação com os entes federados, mas sua situação orçamentária não permitiu sequer o pagamento integral de editais voltados ao teatro, à dança e ao circo.

A crise do Ministério da Cultura, contudo, estava apenas no início. Com a destituição da presidenta Dilma Rousseff, a primeira opção do governo Temer foi extinguir o

MinC. A ação de desmonte deflagrou um processo de ocupação da sede da Funarte e de equipamentos de cultura em todo o País e inúmeras manifestações públicas de artistas e ativistas culturais. Mas sua recriação, por pressão dos ativistas, não significou nenhum alento. O ministério perdeu 36% dos cargos de direção e assessoramento, e seu orçamento seguiu em declínio.

Com a aprovação do teto de gastos estabelecido pela EC 95, que atinge em cheio as despesas discricionárias, continuará o achatamento de tais despesas, o que pode levar, em poucos anos, a uma situação em que os Ministérios dependentes das despesas discricionárias deixem de ter condição mínima de sustentação institucional. No caso das políticas culturais, a situação já se tornou absolutamente crítica. Se em 2014 o MinC havia terminado o ano com R\$ 1,02 bilhão⁵⁰ liberado para seu orçamento discricionário, os R\$ 553,4 milhões de 2017 significaram uma perda real de mais de 45% dos recursos em três anos. Pelo peso das despesas de manutenção e funcionamento da administração direta e das entidades vinculadas, o peso recaiu diretamente sobre as ações finalísticas.

O orçamento da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural, responsável pelo Cultura Viva, minguou para R\$ 12 milhões em 2017, o que equivale ao orçamento anual de um único museu mantido pelo Estado de São Paulo, por exemplo. Não à toa, o Ministério silenciosamente descontinuou o Cultura Viva, substituindo-o nas linhas miúdas pelo Prêmio de Cultura Popular. Tal prêmio não pode ser caracterizado como uma política, apenas uma pequena contribuição para 500 projetos de 20 mil reais (Leitão, 2018a)⁵¹. Já o Fundo Nacional da Cultura contou com apenas R\$ 27,7 milhões em 2017⁵², o que significa o virtual desaparecimento das ações de apoio à sociedade civil. Se antes já era difícil a implantação do modelo de relação fundo-a-fundo com estados e municípios, neste quadro o mecanismo é impensável.

Na prática, o MinC hoje já se reduziu praticamente ao custeio e funcionamento de suas unidades. À parte o audiovisual, o único programa finalístico que ainda mantém algum recurso é o PAC Cidades Históricas, cujo valor é repassado à parte para a unidade executora, o Iphan. Mesmo assim, com valores menores ano a ano.

O problema se torna ainda mais grave ao detectar que o próprio ministro Sérgio Sá Leitão não conhece de perto os números do Ministério. Por mais de uma vez, Leitão declarou à imprensa que o custeio estava fora dos R\$ 550 milhões de orçamento (Leitão, 2018a). Todavia, a realidade é a inversa: quase a totalidade deste orçamento é dedicada a custeio. Pior ainda, o ministro afirmou que este valor é compatível com o bom funcionamento das instituições do MinC e cobre plenamente seu funcionamento (Leitão, 2018b).

Os efeitos das políticas de austeridade ficam claros ao se analisar a evolução do limite de pagamentos do Ministério da Cultura, justamente o parâmetro definido pela EC 95 como referência para o orçamento do ano seguinte (Tabela 4).

A Tabela 4 mostra que o orçamento da Cultura está em queda livre e confirma a tendência de que as despesas discricionárias são as mais afetadas pela EC 95. Considerado desnecessário por Temer, prejudicado pela EC 95 e desamparado pela falta de empenho de seu Ministro em trabalhar por sua recuperação, o Ministério morre. Com ele, morre, aos poucos, parte significativa das políticas culturais.

50 Valor real, corrigido pelo IPCA para dezembro de 2017.

51 Em entrevista ao Estadão em janeiro de 2018, o ministro Sérgio Sá Leitão disse: "e o nosso terceiro front, digamos assim, é o lançamento do edital de culturas populares, o programa que substituiu o Cultura Viva" (Leitão, 2018a).

52 Sem incluir o FSA.

O quadro dramático não significa que não haja saídas. Mas a recuperação do MinC exige reversão completa da trajetória dos últimos anos, com a recomposição de seu orçamento a níveis que permitam a recuperação do investimento em políticas finalísticas – à parte do PAC Cidades Históricas, que respira por aparelhos, e do audiovisual, que tem crescido.

TABELA 4 - LIMITE DE PAGAMENTOS (FINANCEIRO) AUTORIZADO PARA O MINISTÉRIO DA CULTURA

em R\$ milhões
preços de abril 2018

ANO	LIMITE FINANCEIRO/ TOTAL SEM PAC	LIMITE/ DISCRICIONÁRIAS	LIMITE/ EMENDAS	LIMITE/ OBRIGATÓRIAS	LIMITE/ PAC	TOTAL/ COM PAC
2010*	1.281,8	-	-	-	-	
2011*	1.260,8	-	-	-	-	
2012*	1.174,0	-	-	-	-	
2013*	1.036,8	-	-	-	-	
2014*	1.135,1	-	-	-	-	
2015	857,9	814,7	43,2	-	142,7	1.000,6
2016	731,9	731,9	-	-	235,8	967,8
2017	634,1	597,0	-	37,0	136,1	770,1
2018	477,25**	442,9	0,0	34,3	112,2	589,4

Fonte: STN/Ministério da Fazenda e Ministério da Cultura. Nota: Deflator IPCA base abr/2018.

*2010-2014: limite inclui despesas obrigatórias, emendas e não havia PAC

** Em abril de 2018.

O problema é que essa recuperação parece impossível de acontecer se mantidos os termos e efeitos da EC 95: sua reversão é indispensável para qualquer recuperação. Superado este primeiro obstáculo, outra solução alcançável seria garantir a utilização da fonte das loterias destinada ao Fundo Nacional da Cultura, cujo superávit atual sustenta o financiamento estudantil (via FIES) e gastos do INSS. Não garantiria o pleno funcionamento do Ministério, mas permitiria retomar a ideia de um Sistema Nacional de Cultura, com financiamento a projetos de organizações da sociedade civil e repasses para fundos estaduais e municipais de cultura.

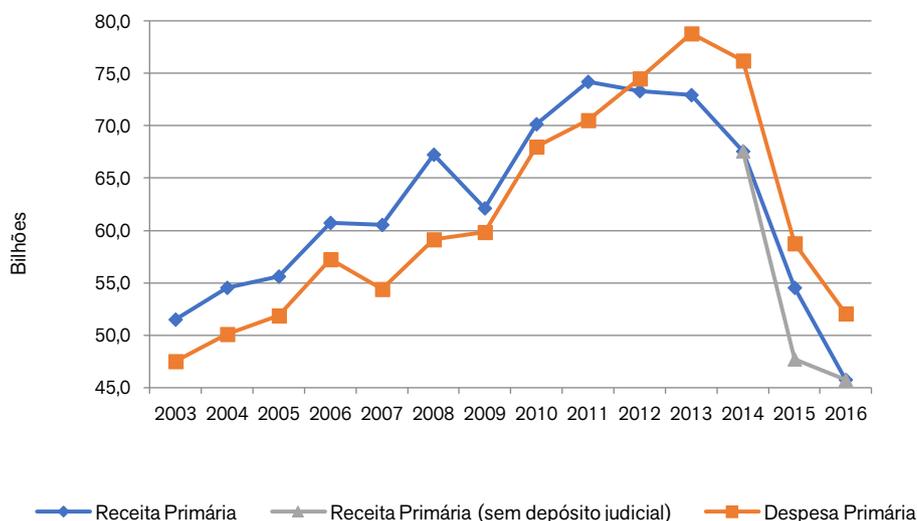
Austeridade leva a mais violência: o caso do Rio de Janeiro

Quem passeia pelas cidades brasileiras rapidamente se dá conta dos efeitos práticos de um sistema alicerçado na violência: grades, muros, ruas com cancelas, milícias fazendo as vezes de segurança privada nos bairros de classe média e alta. Em todo o Brasil, conforme o Atlas da Violência de 2018, houve mais de 62 mil homicídios em 2016 e quase 50 mil estupros registrados na polícia. A juventude é o principal alvo dos assassinatos, já que de 2015 para 2016 houve aumento de 7,4% na taxa de homicídio de jovens a cada 100 mil habitantes (65,5). E a violência contra os negros é ainda maior, pois 40,2 a cada 100 mil negros foram vítimas de homicídio em 2016, sendo a taxa de homicídio de não negros 16.

Atualmente, o Estado do Rio de Janeiro é a caixa de ressonância de uma crise nacional profunda. A crise no Rio de Janeiro é sinalização de um sistema federativo em perigo. Nesses termos, o cerne da crítica e do campo de lutas é contra a retirada de autonomia federativa, seja com a imposição de acordos de recuperação fiscal, seja com a intervenção militar. Por um lado, com a austeridade, estabeleceu-se um círculo vicioso de cortes de despesas cada vez maiores (e ainda se continua recomendando que se faça mais), o que leva a quedas ainda maiores das receitas, como mostra a Figura 11, o que revela que a austeridade tem sido ineficiente como forma de melhorar o saldo primário e reduzir a dívida do Estado do Rio.

FIGURA 11 - EVOLUÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO FLUMINENSE EM TERMOS REAIS

Em bilhões
2001/2016



Fonte: Sefaz-RJ

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (dez/2016)

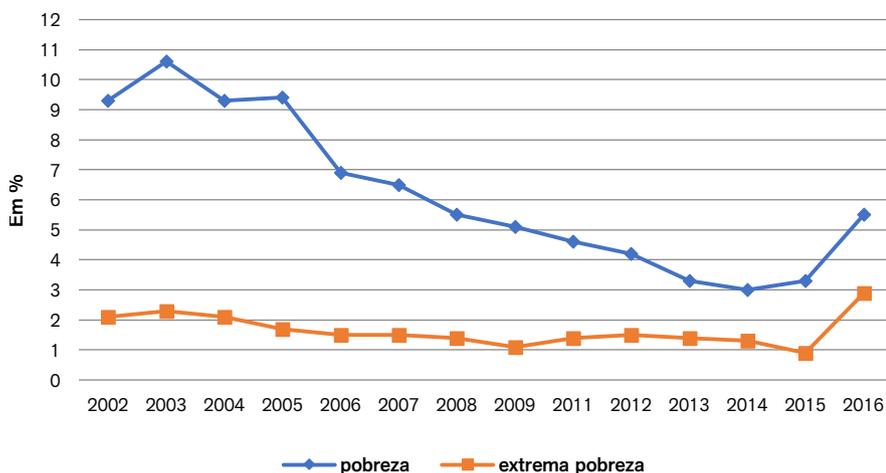
Por outro lado, com o ataque às políticas públicas estaduais e a redução do nível de atividade acentuada pela redução dos gastos do governo estadual, agravou-se um processo de regressão social, com o aumento da pobreza e da extrema pobreza no Estado a partir de 2015, como mostra a Figura 12, a seguir. Dado esse quadro, não surpreende a insegurança pública se tornar mais dramática.

Conforme a Figura 13, a taxa de “letalidade violenta” por cem mil habitantes voltou a crescer no estado a partir de 2013 e na capital a partir de 2016. Nesse sentido, esse último indicador sugere que as medidas de austeridade tenderam a reforçar e dar maior sustentação a essa tendência do problema da segurança, ao não reverter um quadro de regressão social que vem se mostrando pior do que a média nacional. A evolução dos roubos de cargas divulgada pelo ISP-RJ também corrobora isso. Houve um aumento considerável nos últimos anos. Em 2014, notificou-se 5.890 ocorrências, já, em 2017, saltou-se para 10599.

FIGURA 12 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA E POBREZA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em %

2002-2016



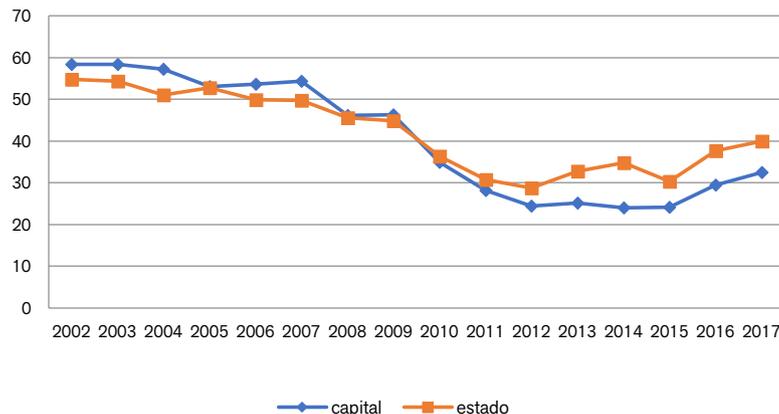
Fonte: PNAD, SAGI/MDS, estudo técnico n. 7/2016

Nota: definiu-se extrema pobreza ganhar 1,25 dólar por dia e pobreza ganhar 2,50 dólares por dia

FIGURA 13 - TAXA DE LETALIDADE VIOLENTA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E CAPITAL

Por 100 mil habitantes

2002-2017



Fonte: ISP-RJ

Nota: categoria envolve as ocorrências de homicídio doloso, latrocínios, mortes decorrentes de intervenção policial, latrocínio e lesão corporal seguida de morte

Assim, não é possível dissociar a proposta de intervenção (militar) na segurança do Regime de Recuperação Fiscal: os dois são imposições do governo federal disfarçadas de “acordo”. Afinal, nos dois casos, passou-se por cima da autonomia federativa do Estado do Rio de Janeiro. Em ambos, prevaleceu a tese de crise moral e ineficiência administrativa e, após o apelo ao “choque de austeridade”, apela-se em seguida ao “choque de ordem”. Cabe destacar que a pasta de segurança sofreu um enfraquecimento considerável do ponto de vista de recursos para um planejamento e visão estratégica. Passou a prevalecer a lógica “curto prazista” que dá razão ao uso mais indiscriminado do poder bélico. Tática cruel pois reduz o espaço de mediação com lideranças sociais no território e expõe o policial a maior risco (em particular, de morte) em operações improvisadas e que também expõem a população, levando a mais mortes de civis.

Ao que parece, o apoio à intervenção é maior em áreas vitimadas por milícias. Pesquisa Datafolha realizada apenas na capital em março de 2018, indicou que a região que mais apoiava a intervenção é a zona oeste (81% dos entrevistados), local onde se concentra as áreas de domínio desses grupos. O que é reforçado pelas pessoas de comunidade em geral apontarem na mesma pesquisa que tinham mais medo da polícia do que de traficantes. Provavelmente, esperam que com intervenção a influência da “banda podre” na polícia seja superada. Todavia, ganhou evidência um aparente contrassenso: 76% continuavam apoiando intervenção, mas 71% acreditavam que a presença das Forças Armadas não fez diferença. Ou seja, a sensação de insegurança alta induz o consentimento de práticas mais autoritárias, mas sua sustentação é frágil.

Apesar de existirem alternativas, o Estado do Rio de Janeiro continua a ser utilizado como uma “vitrine” para programas de austeridade. Primeiro como anti-exemplo de um suposto desajuste fiscal, para estimular as reformas conservadoras nacionais. Depois como anti-exemplo de uma suposta desordem social, para experimentar medidas de exceção num espaço militar sitiado.

Seus defensores não querem parar até onde já se foi. Procuram fomentar uma visão de que o novo governo deve aprofundar essa tendência: combinar um poder estadual sob tutela de tecnocratas fiscalistas com a atuação belicista da intervenção militar. Esse é um estrago grave e de difícil superação no bojo de todo o processo que a visão usual apresenta. Há, por um lado, uma visão de que seria de fato uma “solução” e, por outro, uma visão mais pragmática, se convencendo de que seria “o que dá para fazer”. Em nenhum momento, coloca-se a prioridade no essencial: atacar as raízes de um problema estrutural de arrecadação tributária que se associa à debilidade de sua base econômica.

Assim, apesar de continuar a ser uma das maiores economias estaduais do país, a economia fluminense tem uma tendência à “estrutura produtiva oca” (SOBRAL, 2013). Ao ignorar isso e impor um programa de austeridade, a visão conservadora precisou recrudescer a vigilância e o controle sobre as camadas populares para se legitimar, ou seja, passou a ser combinado com uma lógica belicista de um território “em guerra”, logo, improdutivo. É necessária a superação desse programa em prol de uma solução federativa que fortaleça as funções da administração estadual somadas às políticas de emprego e da renda sob um território produtivo.

Diante disso, a proposta deve se basear em três eixos. Primeiro ponto, uma narrativa crítica ao excesso de otimismo com o período anterior à crise no Estado do Rio de Janeiro. Contestar a falsa euforia em um cenário que não houve bonança prévia apesar do ciclo de investimentos, ao contrário, levou à explicitação de um problema estrutural agravado por: fatores catalisadores (royalties, lava-jato, endividamento etc.), insucesso em um ajuste gradativo, e depois o próprio choque de austeridade piorando o problema. Segundo ponto, assumir o desafio estratégico produtivo em conjunto ao tratamento do problema de uma máquina pública estadual desestruturada. Logo, insistir em cortes generalizados é aumentar essa desestruturação e inviabilizar políticas de desenvolvimento e emergenciais para a recuperação econômica. Terceiro, enfrentar injustiças na partilha tributária e o enquadramento imposto pelo acordo que não foca na gravidade do quadro social, e, em especial, de desemprego. Logo, encarar uma solução política que devolva legitimidade e graus de

liberdade para política estadual, e que passa pela capacidade de participar e liderar o debate nacional diante das tensões federativas.

A negligência com a política habitacional

Em um setor crítico como o habitacional, o cumprimento do sexto artigo da Constituição de 1988, que garante a moradia como direito social, exige uma postura estatal de permanente aumento dos investimentos. Soma-se a isso que, em função do complexo contexto urbano brasileiro, marcado por profundas segregações socioespaciais e uma das mais elevadas taxas de urbanização do mundo, o atendimento básico às necessidades habitacionais do país precisa contemplar demandas históricas, tanto de provisão habitacional, quanto de melhoria nas condições de urbanidade. Em ambos os casos, são demandas completamente incompatíveis com a austeridade fiscal.

Entre os anos de 2007 e 2016, as principais frentes de gastos públicos federais, relacionadas à melhoria de um espaço urbano já consolidado, incluíram rubricas voltadas à urbanização de assentamentos precários e ao apoio a projetos de esgotamento sanitário e abastecimento de água. No primeiro caso os gastos somaram, entre 2007 e 2016, algo em torno de R\$ 9,1 bilhões, apresentando uma contínua e acelerada queda a partir de 2009 e atingindo a marca de apenas R\$ 360 milhões em 2016, um valor bem abaixo do que foi investido no ano de 2008 e da média do período (IFI, 2017).

No que diz respeito aos gastos relacionados a projetos de esgotamento sanitário e abastecimento de água, no mesmo período (2007-2016) esses gastos totalizaram cerca de R\$ 7,6 bilhões, também registrando um recuo no ano de 2015, embora menos expressivo que os gastos destinados à rubrica de urbanização de assentamentos precários. Importa lembrar que as empresas estatais de saneamento básico – particularmente as de esgotamento sanitário e abastecimento de água – são frequentemente ameaçadas com projetos de privatização em governos alinhados a políticas de austeridades fiscal, incluídas no discurso neoliberal como potenciais geradoras de gastos públicos que podem ser melhor racionalizados pelo setor privado.

Em 2015, os gastos públicos federais com habitação alcançaram pouco mais de 0,15% do PIB nacional, o ápice entre os anos de 2007 e 2016 (IFI, 2017). Em um país em que as despesas gerais com infraestrutura não passaram de 1% do PIB, é de se notar a irrelevância dos gastos em habitação nelas incluídos⁵³. Note-se que apesar da insignificância dos gastos com infraestrutura quando comparados ao total orçamentário, o período analisado computa importantes montantes destinados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Sem eles, a inexpressividade desses gastos, em um país paradoxalmente precário em termos urbanos e habitacionais, seria ainda maior.

No que tange especificamente a função habitação, no período de 2007 a 2016, a participação da função nos gastos com infraestrutura aumentou expressivos 328% devido aos montantes destinados ao PMCMV. Mas gastos com infraestrutura são tradicionalmente chamados a compor esforços de ajuste fiscal para o lado da

⁵³ Considera gastos públicos com infraestrutura as funções orçamentárias: Transporte, Saneamento, Urbanismo, Habitação, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia e Comunicações.

despesa, ou seja, são sacrificados. Vale discutir a pertinência, ou mesmo a perversidade de se fazer controle de gastos públicos corroendo investimentos em setores em que a população brasileira em geral, e sobretudo a de mais baixa renda, depende da ação estatal.

Lançado em 2009, o PMCMV é uma espécie de “marca”, sob a qual se articulam diferentes fontes de financiamento, diferentes públicos-alvo definidos por três faixas de renda, diferentes níveis de subsídio e condições de financiamento e retorno, diferentes modalidades e agentes operadores. Apesar de se propor a atacar o déficit habitacional (argumento para todas as políticas públicas de produção de habitação) e de reconhecer que a maior concentração se dá nas faixas de menor renda, setores progressistas do urbanismo vêm fazendo uma série de críticas ao programa.

Para a faixa 1 (beneficiários com mais baixa renda), o histórico de contratações modalidade FAR – Empresas (contratada diretamente com empresas de construção) demonstra um ritmo crescente entre 2009 e 2014 em termos de contratos (Tabela 5). Mas houve declínio a partir de 2015, chegando a zero em 2016. Em relação à modalidade de provisão em Urbanização de Favelas, vale destacar que o PMCMV passou a financiar obras habitacionais no âmbito do PAC a partir de 2011. O ritmo é crescente até 2014, quando, como ocorreu na modalidade FAR-Empresa, cai drasticamente em 2015, com uma ligeira retomada em 2016, possivelmente em virtude de obras que já estavam encaminhadas com prefeituras, voltando a cair em 2017. Na comparação com a modalidade Empresas, cabe também observar que no pico de contratações (2013 no FAR e 2014 do FAR-UAP), as obras vinculadas à urbanização representaram pouco mais de 5% das obras em geral, seja em número de unidades (20.597/383.534) ou em valores de subsídio (1,36 / 24,56 bilhões de reais).

Na modalidade Entidades, operada em parceria com associações de moradores e cooperativas, as quantidades de unidades e os valores de subsídio contratados são muito inferiores às demais modalidades da Faixa 1: as unidades habitacionais representam apenas 4% de tudo que foi contratado na Faixa 1 e os recursos são ligeiramente superiores a 2%. Muito embora se note uma queda das contratações entre 2014 e 2015, a recuperação da modalidade em 2016 não pode ser desvinculada da ação incisiva dos movimentos de luta por moradia e de uma portaria de seleção⁵⁴ editada pelo MCidades nos últimos dias de governo da presidenta Dilma, quando vários projetos que estavam pendentes foram selecionados pela Caixa Econômica Federal.

Já a Faixa 2 mostra, na verdade, a parcela do programa mais aderente aos interesses de mercado. É interessante notar que os cortes orçamentários que afetaram as políticas sociais em geral entre 2014 e 2015 parecem não ter impactado a Faixa 2, como ocorreu com as modalidades da Faixa 1. Por exemplo: a modalidade mais importante da Faixa 1 (FAR) teve um volume de 27 milhões de reais em subsídios em 2015, enquanto, na Faixa 2, no mesmo ano, teve mais de 880 milhões.

TABELA 5 - QUANTIDADES DE UNIDADES HABITACIONAIS CONTRATADAS NA MODALIDADES FAR-EMPRESAS E ENTIDADES, FAIXA 1 DO PMCMV.
Em milhões de reais

54 As portarias ministeriais n.173 (de 10/5/2016) e n.180, de 12/5/2016, assinadas pela então ministra Inês Magalhães, divulgaram uma pré-seleção de vários empreendimentos do PMCMV-Entidades. No dia 13 de maio, o novo ministro, que assumiu a pasta com Michel Temer, emitiu outra portaria, n. 186, que revogou aquelas, “considerando a necessidade de readequação dos recursos orçamentários da União, relativos ao Programa Minha Casa Minha Vida”. Em 16/6/2016, depois de muita pressão dos movimentos, inclusive com um acampamento em plena Avenida Paulista, em frente ao escritório da presidência da república em São Paulo, outra portaria foi editada (n. 258), com uma nova pré-seleção, incumbindo a Caixa Econômica Federal de selecionar até 6.250 unidades habitacionais em todas as regiões do país.

Por ano (2009-mar.2018)

ANO	CONTRATOS		UHS		R\$ (MILHÕES)	
	FAR	ENTIDADES	FAR	ENTIDADES	FAR	ENTIDADES
2009	451	4	143.484	309	6.008,28	2,94
2010	857	67	260.644	7.715	10.946,81	73,89
2011	194	32	82.341	2.988	4.456,14	92,35
2012	715	48	291.165	7.751	16.627,43	182,61
2013	772	90	383.534	16.382	24.555,93	324,30
2014	237	106	112.018	18.737	7.140,72	484,56
2015	2	42	452	6.798	27,12	252,97
2016	0	85	-	11.776	-	346,78
2017	84	0	18.464	-	1.457,67	-
Até mar.2018	129	2	19.267	100	1.509,50	8,02
TOTAL			1.311.369	72.556	72.730	1.765
Percentual do total da Faixa 1			72,60%	4,02%	83,69%	2,03%

Fonte: MCidades, 2018. Elaboração própria.

Uma política habitacional condizente com a magnitude das necessidades habitacionais acumuladas, com sua projeção futura, e ainda com a diversidade da questão, em um país continental como o nosso, suscita uma ação pública cada vez mais presente, recuperando a capacidade do estado em planejar, agir e investir em planos, projetos e obras por todo o território nacional -- uma perspectiva muito diversa do cenário de austeridade que se anuncia.

As soluções não consistem em uma única modalidade de atendimento. Elas demandam urbanização integrada de assentamentos; serviços públicos de melhoria habitacional (com assistência técnica); intervenções em cortiços e cômodos; reabilitação de edifícios; locação social; controle de preços de aluguéis, produção habitacional e uma diversidade de alternativas aderentes às situações regionais ainda pouco conhecidas pelo governo federal. Para essas soluções se tornarem realidade, é preciso se reconstituir a legitimidade do governo e fazer da luta por moradia uma das prioridades para a democracia no Brasil.

O desprezo pela agricultura familiar e a questão agrária

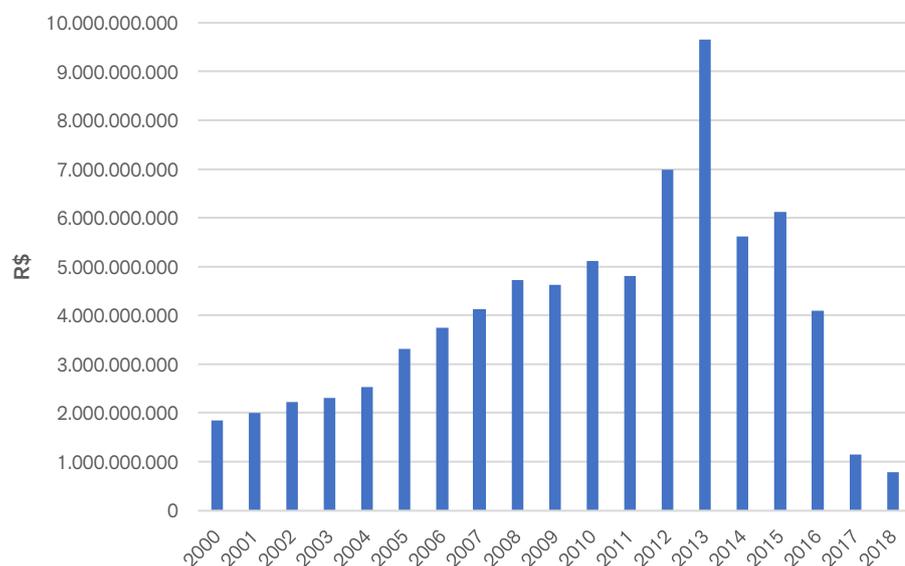
Desde a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a maioria das políticas públicas voltadas a essa categoria produtiva foi extinta ou perdeu relevância, quadro que se agrava devido à austeridade fiscal e às mudanças de concepção. Esses retrocessos podem gerar efeitos preocupantes, como recrudescimento da violência no campo, empobrecimento massivo da população rural, aumento do êxodo rural, redução drástica da produção de alimentos ao mercado de consumo doméstico e riscos de perda de garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional da sociedade brasileira.

A atual conjuntura política reverberou na extinção do MDA e na criação da esvaziada Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), além da desestruturação de políticas públicas voltadas ao setor produtivo que abastece

o mercado doméstico de alimentos. A Figura 14 demonstra, em valores nominais, as dotações anuais do MDA entre 2000-20016 e da SEAD entre 2017 e 2018.

FIGURA 14 – EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA)

Em Reais
2000-2018

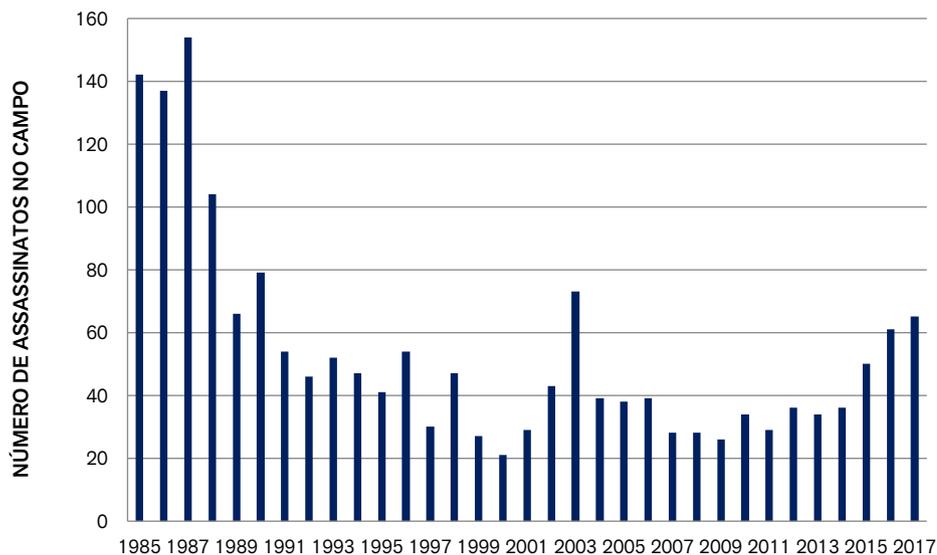


Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)

Também, o semear de ódio pela grande mídia, a polarização político-ideológica do país, a sensação de impunidade no campo e o não reconhecimento da categoria produtiva acirram os conflitos fundiários e podem estar na origem do aumento da violência no campo, cujo número de mortes atuais já se aproxima dos índices mais altos registrados desde a Constituição de 1988 – 1989, 1990, 2003, 2016, 2017 – conforme aponta a Figura 15 (com dados parciais de 2017).

Os dados mostram que, se o ajuste liberal iniciado em 2015 já comprometia significativamente o orçamento das políticas públicas voltadas para o campo e a floresta, os números após a EC 95, acendem um sinal de alerta. A proposta do executivo para as principais ações do INCRA, do extinto MDA e do MDS voltadas para a reforma agrária e agricultura familiar para 2018 não chegaria a um quarto daquele do exercício de 2017 e era menor que 10% do que o estabelecido para 2015. Há algumas ações que cujos cortes poderiam promover uma desestruturação sem precedentes em diversas cadeias produtivas. A Tabela 6 sintetiza a proposta apresentada pelo governo no Projeto de Lei Orçamentária de 2018 comparada com a Lei Orçamentária de anos anteriores.

FIGURA 15 – ÍNDICE DE ASSASSINATOS NO CAMPO
1985 – 2016 (e projeção 2017)



Fonte: Comissão Pastoral da Terra (CPT)

Após um longo processo de negociações na Câmara dos Deputados, muitos destes cortes foram minorados, algumas rubricas recompostas, mas ainda assim programas importantes apresentaram cortes significativos.

Observando o orçamento global do INCRA, por exemplo, em valores reais, de 2015 a 2016 há uma queda de 33% da dotação orçamentária de um ano a outro.

A redução no orçamento das políticas de fortalecimento da agricultura familiar, assistência técnica e apoio ao desenvolvimento sustentável mostram um desmonte cujos impactos na produção de alimentos podem ser maiores que a sociedade brasileira comportaria, além do impacto na renda dos trabalhadores rurais: muitos produtores dependem das políticas públicas que foram desmontadas para manterem sua própria subsistência no campo.

Os cortes, contudo, afetam também a agricultura patronal, o orçamento do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento para o fomento ao setor agropecuário é cerca de 76% do que foi no início do segundo mandato de Dilma Rousseff. Na realidade, a Emenda Constitucional 95 torna mais difícil, se não impossível, a implementação de políticas públicas que permitam “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável” como está previsto na Agenda 2030 e nos objetivos do desenvolvimento sustentável.

Se o ajuste fiscal iniciado em 2015 já comprometia significativamente o orçamento das políticas públicas voltadas para o campo e a floresta, os números após a EC 95 acendem um sinal de alerta. Para 2018, a proposta do executivo para as principais ações do INCRA, do extinto MDA e do MDS voltadas para a reforma agrária e agricultura familiar não chegam a um quarto do valor do exercício de 2017 e era menor que 10% do que o estabelecido para 2015. O enfraquecimento das políticas agrárias e instituições públicas, como o Incra, não somente fortalece o agronegócio patronal em detrimento de um modelo agrícola baseado na agricultura familiar, reforma agrária e comunidades tradicionais, como gera diversas ineficiências e injustiças

quanto à produção e o abastecimento doméstico de alimentos, comprometendo a segurança alimentar dos brasileiros.

Austeridade é machista

Em nossas sociedades, a subsistência e a qualidade de vida provem fundamentalmente de três fontes: a produção e as atividades de cuidados realizadas no âmbito da família, o mercado e a oferta de serviços públicos. Sem dúvida, apesar do peso que foi adquirindo o mercado capitalista na oferta de bens e serviços, as estratégias de vida das pessoas continuam organizando-se por meio dos lares e de acordo com o nível de renda e a participação pública nas tarefas de cuidados.

Se consideramos que estas atividades realizadas no âmbito das famílias são absolutamente necessárias para a sustentabilidade da vida humana a sua invisibilidade e falta de reconhecimento social podem ser compreendidas a partir de dois aspectos centrais: a supremacia de um grupo dominante que impõe seus valores e sua concepção de mundo, o patriarcado, em que a ciência e a cultura foram construídas pelo poder masculino e, por outro lado, todas as atividades relacionadas com a vida são realizadas por mulheres sem valor social. O segundo aspecto tem a ver com o funcionamento dos sistemas econômicos e o nexos entre as esferas de produção econômica e reprodução social, a produção para o mercado só se sustenta pela reprodução humana na esfera privada garantida pelo trabalho gratuito realizado pelas mulheres no âmbito das famílias.

E o Estado participa diretamente uma vez que regula o funcionamento do mercado de trabalho e desenvolve programas de proteção social, dessa forma, participa diretamente na determinação da situação social que ocupam as pessoas e na estruturação das desigualdades sociais incluídas as de sexo. Portanto, não há neutralidade nas políticas públicas de Estado quando se refere ao gênero.

Segundo o sociólogo Pierre Bourdieu (2001), o governo tem uma mão direita, o “lado masculino”, e uma mão esquerda, o “lado feminino”. Para ele, atribui-se socialmente ao lado masculino as instituições que organizam a economia e ao lado feminino é atribuída a área social.

Tal distinção também pode ser vista no gênero dos que atuam nessas áreas: a proporção de mulheres nas áreas sociais é muito maior do que nas áreas que operam a política fiscal e monetária. Já nas áreas sociais, é mais frequente que mulheres estejam em posições de comando, exceto no Governo Temer, conhecido por ser um governo de homens brancos velhos. Dos 29 cargos com status de Ministro apenas um é ocupado por uma mulher, Grace Mendonça, Advogada-Geral da União. Além disso, na ponta das políticas sociais atua um grande número de mulheres: professoras, médicas, enfermeiras, assistentes sociais etc.

Partindo desse ponto, na hierarquia dos ministérios, o “masculino domina o feminino” quando o Ministério da Fazenda, que controla as finanças, domina e impõe cortes às áreas sociais como educação, saúde, previdência social etc. Momentos

como o atual, de austeridade fiscal, são momentos de reafirmação dessa hierarquia: o lado dominado por homens se impõe ao lado dominado por mulheres.

Em tempos de austeridade, o tempo e o trabalho das mulheres são as variáveis de ajuste, provendo por meio de bens e serviços o sustento de suas famílias, transferindo para o âmbito privado as responsabilidades do Estado. A fragilização dos serviços públicos é a fragilização da participação das mulheres na política pública como enfermeiras, professoras, assistentes sociais, mas, para além disso, são as mulheres as mais prejudicadas pelos cortes sociais, dada a desigualdade da repartição do trabalho doméstico por gênero que persiste na sociedade brasileira.

Nesse sentido, também, ao promover o corte nas políticas sociais, a austeridade é machista por contribuir para a sobrecarga das mulheres, que se desdobram na chamada dupla jornada. Cria-se um círculo vicioso no qual as mulheres são privadas de tempo, energia e recursos monetários para lutar por mais igualdade. Quem cuida das crianças quando não há mais vagas em creches públicas? Quem cuida dos idosos que adoecem por falta de recursos médicos?

Além desses efeitos indiretos, as políticas de austeridade atingiram diretamente o orçamento para o enfrentamento de várias políticas essenciais para garantir maior autonomia às mulheres, a exemplo dos recursos para o enfrentamento da violência. Além disso, a Secretaria de Política para Mulheres perdeu status de Ministério, atualmente vinculada ao Ministério de Direitos Humanos. Também, a participação das mulheres nos cargos ministeriais do governo despencou desde 2016. A tentativa de reformar a Previdência, como parte da estratégia de ajuste fiscal, também atingiria em cheio as mulheres, caso tivesse passado, como efetivamente o fez a redução da quantidade de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

De acordo com a Tabela 7, dados de previsão orçamentária para 2018 indicam os programas com maior impacto, na comparação com 2014, medidos em valores reais: políticas de enfrentamento à violência (-83,0%); promoção da igualdade racial (-71,3%); promoção dos direitos da juventude (-95,6%); promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes (-83,2%); promoção e defesa dos direitos humanos (-47,4%); reforma agrária e governança fundiária (-86,5%); segurança alimentar e nutricional (-97,7%); Programa Bolsa Família (-16,0%). Em 2014, a verba destinada às políticas para as mulheres com objetivo de promover a autonomia e combate à violência chegava a R\$ 147 milhões e caiu para R\$ 24 milhões em 2018, queda de 83% no orçamento. De acordo com o INESC, entre 2014 e 2017, em torno de 164 serviços especializados, como abrigos, centros de atendimento, delegacias e varas foram fechados.

Uma das políticas públicas mais importantes e que favorece diretamente as mulheres mais pobres e contribui para melhorar a sua inserção no mundo do trabalho é a oferta de creches públicas em horários compatíveis com a jornada de trabalho. Recentemente o IBGE (2017) divulgou um suplemento sobre os cuidados de crianças com menos de 4 anos de idade com base nos dados da PNAD de 2015. Os resultados indicaram que das 10,3 milhões de crianças com menos de 4 anos de idade, 74,4% não estavam matriculadas em creches ou escolas. Sendo que entre os responsáveis, as mulheres (83,8%) eram ampla maioria e, em torno de 45,0%, estavam ocupadas.

Dentre o universo de crianças nessa idade que não estavam matriculadas, 61,8% dos responsáveis manifestaram interesse em fazê-lo. O interesse crescia entre os estratos de renda de até 1 salário mínimo e 43,2% indicou que havia tomado alguma providência nesse sentido.

TABELA 7 – DESPESAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR PROGRAMA

(R\$ 1,00) Valores constantes de 2018
2014 -2018

PROGRAMA	2014	2018	VARIAÇÃO (%)
Políticas para as mulheres: promoção e enfrentamento à violência	147.194.447	24.774.650	-83,0
Inclusão social por meio do bolsa família, do cadastro único e da articulação de políticas sociais	31.555.375.275	26.504.517.226	-16,0
Promoção da igualdade racial e superação do racismo	58.008.750	16.621.023	-71,3
Promoção dos direitos da juventude	243.953.613	10.826.506	-95,6
Promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes	154.392.779	20.783.818	-86,5
Promoção e defesa dos direitos humanos	93.573.015	39.392.033	-57,9
Reforma agrária e governança fundiária	3.083.747.726	711.193.342	-86,9
Segurança alimentar e nutricional	5.247.809.745	119.431.326	-97,7

Fonte: Orçamento da União - Exercício Financeiro 2014 - 2018

Entretanto, o orçamento para educação infantil sofreu uma forte redução de 2014 para 2017, passando de R\$ 1.901,9 bilhão para R\$ 332,3 milhões em valores nominais, representando 17% dos recursos de 2014.

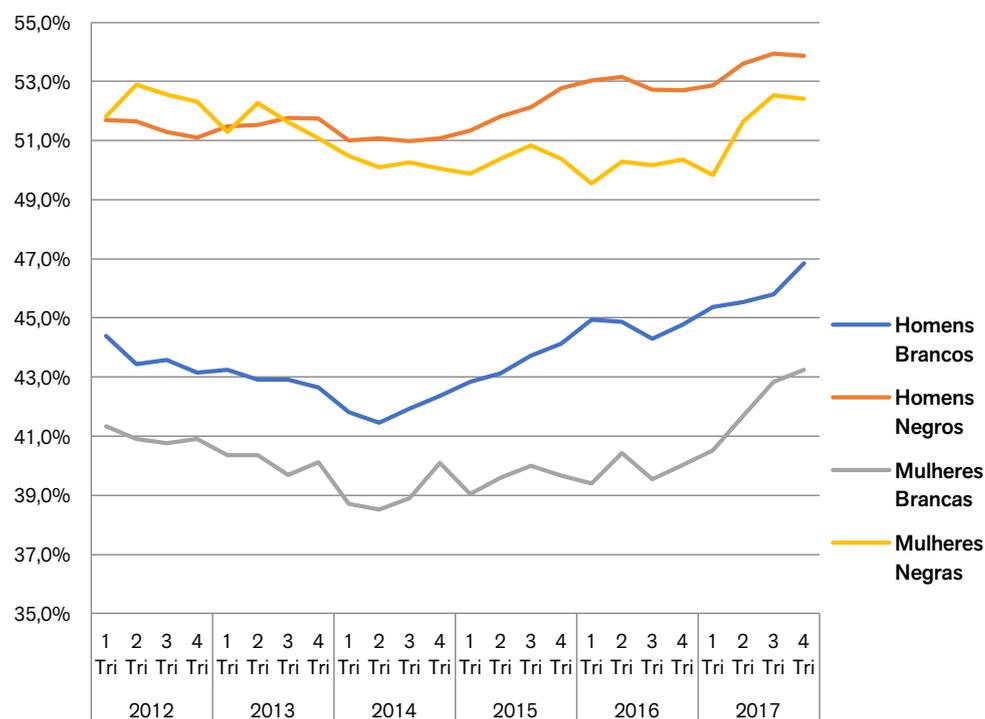
Soma-se a isso, os efeitos da crise no mercado de trabalho que também atingem as mulheres de maneira particular. No primeiro trimestre de 2017, conforme dados da PNADC⁵⁵, a desocupação no Brasil atingiu recorde com 14,1 milhões de pessoas sem emprego. Deste total, as mulheres representavam 50,6% e, dentre elas, as mulheres negras, 63,2%. As taxas de desocupação também seguem mais desfavoráveis às mulheres, em especial as negras. Entre os anos de 2012 e 2017, o menor percentual de mulheres desempregadas foi registrado em 2014 com a taxa de 6,2% para as mulheres brancas e 9,2% para as mulheres negras, mesmo assim superior a taxas masculinas. No 1ºT de 2017, a taxa alcançou seu maior percentual quando evoluiu para 12,4% para as mulheres brancas e 18,9% para as mulheres negras. Entre 2014 e 2017 (4ºT) o desemprego entre as mulheres brancas cresceu 73% e entre as mulheres negras praticamente dobrou, 96%.

Já a informalidade, em queda até 2015, voltou a crescer no período analisado para ambos os sexos (Figura 16). Na comparação entre o 4ºT de 2014 e 2017, o trabalho formal entre os homens brancos caiu (-11,9%) e o informal cresceu (5,7%); entre os homens negros o formal caiu (-7,1%) e o informal cresceu (3,9%). Entre as mulheres brancas o trabalho formal caiu (-9,7%) e o emprego informal cresceu embora de forma menos intensa do que para os demais (2,8%); já entre as mulheres negras o emprego formal cresceu levemente (0,1%), entretanto, o emprego informal seguiu crescendo (9,9%).

FIGURA 16– TAXA DE INFORMALIDADE DAS PESSOAS OCUPADAS DE 14 ANOS OU MAIS DE IDADE POR SEXO E RAÇA

55 PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua.

Brasil
2012-2017



Fonte: PNADC – IBGE – elaboração própria

Portanto, a luta contra a austeridade fiscal e a defesa do gasto social e de políticas públicas voltadas para mulheres são atitudes absolutamente necessárias e, por que não, feministas.

Austeridade é racista

O Brasil não é uma democracia racial em que pessoas de todas as raças e cores vivem em harmonia e equilíbrio. Dados sobre a distribuição de renda e acesso a direitos sociais mostram que o mito da democracia racial no Brasil é falso: negros estão mais sujeitos à violência, à precariedade no mercado de trabalho, têm menos acesso a direitos sociais e menor renda, o que é reflexo do nosso passado escravocrata. Alguns dados que comprovam tais pontos são:

- O índice de vitimização da população negra: se em 2003 eram assassinados proporcionalmente 71,8% mais negros que brancos, esse percentual passa a 173,6% em 2013.
- Em 2012, 4,9% da população negra (preta e parda) se encontrava na extrema pobreza, enquanto somente 2,2% da população branca estava na mesma situação.
- Dentre os negros ocupados de 16 anos de idade ou mais, em 2014, 48,4% tinha vínculos informais. Para trabalhadores brancos, a proporção era de 35,3%. Tais

índices refletem em menores salários para as pessoas negras e piores condições de trabalho, ainda piores para as mulheres negras.

Felizmente, o movimento negro tem conseguido fazer aflorar a discussão racial no Brasil. Avançou-se também em políticas públicas com enfoque na população negra – como as cotas sociorraciais nas universidades – ou em populações vulneráveis, o que favoreceu o acesso a direitos sociais também em especial para a população negra. Mas, se nos anos 2000 (2003 a 2014) houve avanços cruciais para a questão racial no Brasil (Lima e Ramos, 2017), a austeridade coloca em ameaça a redução da desigualdade racial em três aspectos fundamentais: i) ela provocou um brusco aumento do desemprego no país, com aumento da informalidade, da subutilização da força de trabalho e da precarização, que torna a população negra ainda mais vulnerável; ii) os cortes de gastos sociais atingem em especial a camada mais pobre da população, que depende unicamente do Estado para o acesso a direitos sociais, e os negros se encontram amplamente representados nessa camada; iii) a perda de instrumentos específicos para o combate às desigualdades raciais, como ocorre com o corte de programas específicos para a população negra e com o fim da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), seguida do início de um governo de homens brancos e velhos sob Temer.

Desde 2015, com a mudança na política econômica e a adoção do ajuste fiscal, o gasto social tem sido questionado e sofrido diversos cortes. Com a aprovação da EC 95 a situação se agravou: a EC 95 rompe o frágil pacto social da Constituição Federal, que impõe ao Estado brasileiro o dever de promover direitos sociais.

Segundo Almeida (2016), espera-se que, com a austeridade, ocorrerá um acirramento dos conflitos sociais e, em uma disputa por um diminuto orçamento público, os mais pobres e negros (especialmente as mulheres negras) perderão para o setor financeiro, setores do empresariado e algumas categorias do funcionalismo público. O congelamento dos gastos sociais nos próximos anos representa uma nova etapa no processo de subalternização da população negra: “não é preciso que ela [EC 95] preveja a morte de negros. Basta que ela seja aprovada, segundo as leis, pelo Congresso Nacional, e negros irão morrer, mesmo sem que um tiro precise ser dado. Morrerão nas filas dos hospitais, nas ruas, nas prisões”. Ainda, segundo Almeida (2016), o extermínio da população negra será a forma de gestão estatal dos conflitos sociais, pois não haverá como sustentar a fábula de que se pode “confiar nas instituições” quando não se tem educação, saúde, moradia, saneamento e as instituições estão desmoronando.

Em termos orçamentários, a criação da Secretaria de Igualdade Racial, com status de Ministério foi um marco na visibilidade orçamentária das ações de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial. Tanto o PPA de 2012-2015 quanto o PPA de 2016-2019 trouxeram um programa específico para lidar com essas questões. Quando analisamos o orçamento desses programas desde 2013, é possível ver que o período de austeridade coincide com uma redução real no orçamento das principais ações presentes nesses programas. Cabe notar que em 2015, a Secretaria foi extinta e desde então, a prioridade dada ao tema tem regredido não apenas em termos da importância, mas da execução orçamentária. Tanto o orçamento de 2016 quanto de 2017 só não foram menores pela existência de gastos extraordinários, como quase R\$ 3,0 milhões de emendas parlamentares em 2016 e R\$ 4,9 milhões de Reconhecimen-

to e Indenização de Territórios Quilombolas. Em contrapartida, as ações cotidianas de fomento a ações afirmativas e ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos, bem como fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais e disque igualdade racial tem perdido participação.

TABELA 8 – VALORES EMPENHADOS NAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AO RACISMO E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

R\$ mil

2013 - 2017

AÇÕES	2013	2014	2015	2016	2017
Fomento a Ações Afirmativas e Outras Iniciativas para a Promoção da Igualdade Racial	5.997,2	4.251,7	4.443,8	4.383,0	2.467,6
Fortalecimento Institucional dos Órgãos Estaduais e Municipais e Disque Igualdade Racial	0,0	0,0	2.870,9	3.524,7	1.321,3
Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais	7.030,3	4.419,9	5.319,0	2.266,9	1.836,0
Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas	0,0	0,0	0,0	0,0	4.878,4
Total sem emendas	13.027,6	8.671,5	12.633,7	10.174,6	10.503,3
Emendas Individuais	0,0	1.974,2	0,0	2.805,4	205,4
Total com emendas	13.027,6	10.645,8	12.633,7	12.980,0	10.708,7

Fonte: SIOP. Elaboração própria.

Nesse sentido, o caminho para a redução das desigualdades (em especial a racial) demanda mais políticas públicas, para mudar o quadro apresentado e, definitivamente, passa pela luta contra a EC 95.

Austeridade viola tratados internacionais de Direitos Humanos

A política fiscal é uma política pública, e como tal está sujeita às obrigações dos princípios de direitos humanos que têm os Estados. Nessa perspectiva, a política fiscal tem sido cada vez mais submetida ao escrutínio dos tribunais nacionais, organismos de supervisão de tratados de direitos humanos e dos mandatos especiais das Nações Unidas, tendo se integrado de maneira crescente na agenda de direitos humanos das organizações da sociedade civil como um campo fundamental para a exigibilidade e realização dos direitos humanos (CESR et.al., 2015).

Entendendo a relação direta que existe entre política fiscal e o cumprimento dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), a Assembleia Geral das Organizações dos Estados Americanos (OEA) ao aprovar as “Normas para a elaboração de informes periódicos previstos no artigo 19 do Protocolo de São Salvador” como instrumento de medição do progresso dos Estados sob tal Protocolo, em matéria dos DESC, estabeleceu o seguinte:

“Uma categoria a ser incorporada no processo de monitoramento e avaliação é o contexto financeiro básico, que corresponde à disponibilidade efetiva de recursos do Estado para executar o gasto público social, e de que maneira se distribuem esses recursos, medindo de maneira usual (a porcentagem do PIB para cada setor social) ou por algum outro mecanismo (...)”.

A aplicação da legislação internacional dos direitos humanos na política fiscal abre a possibilidade dos Estados e de outros atores prestarem contas sobre o cumprimento de suas obrigações de direitos humanos em matéria fiscal. Nas Américas, a jurisprudência dos tribunais nacionais tem focado, sobretudo, no gasto público e sua relação com a realização dos direitos – escassez de recursos, desigualdade na alocação, falta de transparência, limitações à participação social e acesso à informação. De maneira mais limitada, algumas cortes nacionais da região já se pronunciaram sobre o impacto das medidas orçamentárias e tributárias sem relação ao usufruto dos direitos (ACIJ, 2016).

No âmbito internacional, o uso do litígio para questionar as políticas fiscais ou as medidas de austeridade fiscal regressivas e seus efeitos nos DESC ampliou no contexto da atual crise econômica global, uma vez que a maioria dos Estados realizaram de forma sistemática cortes nos orçamentos para políticas sociais nos países mais afetados pela crise na Europa. Nesse cenário, os tribunais nacionais e regionais, assim como as instituições supervisoras dos tratados dos direitos humanos internacionais e regionais emitiram jurisprudência e diretrizes em resposta aos questionamentos da sociedade civil (CESR, 2018).

A legislação internacional de direitos humanos contém cinco princípios particularmente relevantes para a política fiscal e a construção dos orçamentos nacionais (INESC, 2018): i) o uso máximo dos recursos disponíveis para o financiamento dos direitos humanos; ii) a mobilização de recursos necessários para financiar o progresso social, o que chamamos de um financiamento com justiça fiscal; iii) a realização progressiva dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, com o objetivo de promover redistribuição de renda e redução de desigualdades; iv) a não discriminação e v) a transparência fiscal, a prestação de contas e a participação social.

No Brasil, por exemplo, observa-se que várias políticas não respeitaram o princípio do uso máximo de recursos disponíveis nos últimos anos. Com efeito, ao analisarmos a variação da dotação autorizada por programa orçamentário da administração federal, de 2014 a 2017, verificamos que entre os programas que apresentaram maior redução de recursos financeiros no período, destacaram-se aqueles que possuem elevado impacto nas populações em situação de vulnerabilidade.

Este é o caso, por exemplo, dos programas “2016 – Política para as Mulheres”, tendo em vista sua importância para a equidade de gênero e prevenção de violência, com redução em valores correntes de 53% de dotação orçamentária no período (2014 a 2017), e “2069 – Segurança Alimentar e Nutricional”, por ser relevante para combater a fome e para a inclusão produtiva dos agricultores familiares, com redução de 76% e do “Programa Farmácia Popular” que também teve seu orçamento reduzido e suas farmácias da rede pública fechadas (INESC, CESR e Oxfam Brasil, 2017).

Em paralelo, o Brasil experimentou expressiva transferência de recursos públicos de

programas sociais relevantes para o pagamento de juros, o que significa uma expressiva redistribuição inversa dos recursos públicos, das populações vulneráveis para as mais ricas. Isso demonstra um comprometimento com “o uso máximo de recursos” não para a realização de direitos, mas para o enriquecimento dos mais ricos por intermédio do pagamento de despesas financeiras, uma total inversão do princípio (INESC, CESR e Oxfam Brasil, 2017). Tais medidas indicam um possível agravamento do quadro de desigualdades no Brasil, que é um dos piores do mundo, com os 10% mais ricos recebendo mais da metade de toda a renda nacional (Morgan, 2015).

Outro princípio chave do PIDESC (Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) é a chamada realização progressiva dos direitos humanos, que implica que os Estados signatários não podem adotar medidas que promovam retrocessos na realização dos direitos e, pelo contrário, devem aplicar o máximo de recursos disponíveis em políticas públicas para garantir a universalização dos direitos. Com base nisso, e em retrocessos como o aumento da mortalidade infantil, entende-se que o Estado brasileiro está em flagrante descumprimento desse pacto.

Da mesma forma, a noção de progressividade dos DESC não é respeitada no Brasil. A realização desses direitos requer a tomada de ação paulatina, em alguns casos escalonadas no tempo, e administração de recursos escassos, que implica na necessidade de optar entre objetivos (Courtis, 2014). No entanto, a deterioração dos indicadores sociais no Brasil vai na contramão da garantia gradual dos níveis essenciais de cada um dos direitos contidos no PIDESC.

Nesse contexto, o Brasil já está violando princípios internacionais de direitos humanos com as medidas de austeridade recentemente adotadas, com destaque para a Emenda Constitucional 95. Pois ao tornar-se signatário do PIDESC, o Brasil passou a assumir obrigações de financiar políticas capazes de promover e garantir os direitos humanos.

Efeitos da austeridade na vida das pessoas

Como a política econômica de austeridade está chegando à vida das pessoas, das famílias, das comunidades em diferentes lugares do país? Como ela vem afetando os corpos, as relações sociais e as condições concretas de sobrevivência da população? Com base nessas perguntas, a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DHESCA)⁵⁶ realizou, entre abril e setembro de 2017, uma Missão Especial de suas Relatorias de Direitos Humanos sobre o Impacto da Política Econômica de Austeridade no país⁵⁷.

A Missão teve como objetivo investigar os efeitos da política econômica de austeridade, adotada pelo governo brasileiro a partir de 2015, e aprofundada em 2016, na violação dos direitos humanos e no acirramento das desigualdades no país, em especial, às desigualdades de gênero, raça, renda e campo/cidade. Os achados da Missão Especial tiveram base em suas cinco missões temáticas nos territórios e resultaram em um conjunto de recomendações ao Estado Brasileiro para superação do quadro dramático de violações de direitos humanos; e um dos principais desdo-

56 A Plataforma DHESCA é uma rede de 41 organizações, comitês e fóruns que atua na defesa e na promoção dos direitos humanos no Brasil. A coordenação da Plataforma é composta por Darci Frigo (coord./ Terra de Direitos); Ana Cláudia Mielke (INTERVOZES – Coletivo Brasil de Comunicação Social); Antonioni Afonso (Movimento Nacional de Direitos Humanos); Jolúzia Batista (CFÊMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria); Márcio Barreto (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra); Denise Carreira e Juliane Cintra (Ação Educativa); Maria Sílvia Oliveira (GELEDÉS Instituto da Mulher Negra); Melisanda Trentin (Justiça Global); (Sociedade Maranhense de Direitos Humanos).

57 O Relatório completo da Missão Especial sobre o Impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos está disponível em www.austeridade.plataformadh.org.br e em www.direitosvalemmais.org.br. A Missão contou com a assessoria de Júlia Dias.

bramentos da Missão Especial: o lançamento, em março de 2018, no Fórum Social Mundial, da Campanha Direitos Valem Mais, não aos Cortes Sociais. Campanha que representa um esforço intersetorial promovido por organizações, fóruns, conselhos de direitos, entidades sindicais, movimentos sociais, redes de sociedade civil, denominado Coalizão Anti-austeridade e pela Revogação da Emenda Constitucional 95.

Inspirada nas Relatorias Especiais da ONU, a Plataforma DHESCA criou em 2002 as Relatorias de Direitos Humanos. Desde então, mais de cem missões foram realizadas denunciando nacional e internacionalmente violações de direitos humanos, tornando visíveis perspectivas e proposições de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, apresentando recomendações ao Estado para garantir a dignidade e a proteção das pessoas e comunidades em situação de violação de direitos e influenciando legislações e o desenho de políticas públicas no país.

A função de Relator(a) não é remunerada e é exercida por pessoas com grande reconhecimento no campo em que atuam, responsáveis por liderar investigações independentes sobre violações. Desde 2002, as Relatorias e os Relatores de Direitos Humanos são eleitos para um mandato de dois anos por meio de um edital público, coordenado por um Comitê Interinstitucional composto por agências da ONU, Ministério Público, órgãos nacionais de direitos humanos e redes de sociedade civil.

Para o desenvolvimento da Missão Especial sobre o Impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos, a Plataforma DHESCA convidou um grupo de ex-relatores Nacionais de Direitos Humanos⁵⁸ para realizar as missões nos territórios, em associação com representantes da coordenação da Plataforma e entidades de direitos humanos locais.

Como parte da preparação da Missão Especial, nos meses de abril e junho de 2017, foram realizadas duas oficinas de trabalho estratégico com a participação das entidades de direitos humanos, economistas⁵⁹, juristas, pesquisadores das universidades, movimentos sociais e outros parceiros para definir o escopo do trabalho. Na ocasião, foi definida a realização de cinco missões temáticas pelas Relatorias e pelos Relatores de Direitos Humanos.

As missões ocorreram entre julho e setembro de 2017 nos seguintes territórios: 1) interior de Goiás, sobre a situação de comunidades impactadas pelo desmonte da política nacional de agricultura familiar e de reforma agrária; 2) em Pernambuco, sobre a realidade das famílias atingidas pela tríplice epidemia (dengue, chikungunya e zika); 3) no Rio de Janeiro, sobre o aumento exponencial da violência nas favelas cariocas; 4) em São Paulo, com o foco na perseguição à população em situação de rua e àquela que vive em ocupações de moradia. Além disso, foi realizada uma quinta missão temática junto às lideranças indígenas de todo o país sobre o fechamento de postos da Funai (Fundação Nacional do Índio) em vários estados brasileiros.

O Relatório da Missão Especial traz uma enorme riqueza oriunda dessa pesquisa qualitativa, com depoimentos de pessoas com direitos flagrantemente violados em decorrência do retrocesso social e da negligência do setor público no contexto das políticas de austeridade, assim como as recomendações ao Estado brasileiro, específicas de cada missão temática. Abaixo seguem breves relatos:

58 Oerika Yamada: Vice-Presidente e Representante da América Latina e Caribe no Mecanismo de Peritos das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas (2016-2019); Leandro Gorsdorf: Professor adjunto da Universidade Federal do Paraná na área de prática jurídica em Direitos Humanos e Pró-Reitor de Extensão e Cultura da UFPR; Maria Beatriz Galli Bevilacqua: advogada com mestrado em Direito pela Universidade de Toronto, Canadá. Realiza pesquisas jurídicas sobre o impacto discriminatório das leis penais sobre o aborto nos sistemas de saúde e de justiça nos países latino-americanos. Ana Paula Lopes Melo: Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da FIOCRUZ/PE e docente da Universidade Federal de Pernambuco. Orlando Santos Júnior: Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR da UFRJ e pesquisador da Rede Observatório das Metrôpoles. Sérgio Sauer: Professor da UnB, nos Programas de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-Mader) e Sustentabilidade junto a Povos e Terras Tradicionais (MESPT/CDS). Denise Carreira (coordenadora da Missão), crédito especificado na nota de rodapé anterior.

59 Entre os economistas, destacam-se Pedro Rossi (Unicamp) e Esther Dweck (UFRJ), membros da Sociedade de Economia Política (SEP), associação acadêmica que integra a Coalizão Anti-austeridade e pela Revogação da Emenda Constitucional 95. Entre os trabalhos que foram importantes referências para a Missão Especial, destacam-se Austeridade e Retrocesso: finanças públicas e política fiscal no Brasil (Fórum 21, Sociedade de Economia Política e Fundação Friedrich Ebert Stiftung – FES) e o estudo internacional A economia desumana: porque mata a austeridade, de Basu Sanjay e David Stuckler (Editora Bizâncio, Lisboa, 2014).

o Para as lideranças indígenas entrevistadas, o desmantelamento das políticas e dos órgãos indigenistas como a Funai e o Sesai colocam as comunidades indígenas em situação de maior exposição à discriminação, ao racismo e à violência nas esferas municipais e estaduais.

o A tríplice epidemia – Zika vírus, Dengue e Chikungunya – que atingiu o Brasil em 2015, tem relação direta com inúmeras falhas do Estado: a inexistência de políticas estruturais que garantam o acesso ao saneamento básico e à água potável, a falta de implementação de ações de prevenção satisfatórias para o enfrentamento dos vetores e a ausência de estratégias de comunicação pedagógicas para informar a população em geral e nas áreas mais afetadas, sobre os riscos para a saúde. Enquanto isso, em 2017, o governo federal assume que não será possível atingir as metas do Plano Nacional de Saneamento Básico, dadas as restrições fiscais. Aqui, a austeridade mostra seu lado contraproducente já que, como apontado pela OMS, para cada dólar investido em saneamento, há uma redução de mais de quatro dólares em gastos com saúde.

o Concomitantemente à crise econômica, percebe-se o agravamento da criminalização da pobreza e a militarização nos territórios ocupados pelos mais pobres: é o que mostrou a missão da Relatoria especial no Complexo do Alemão, onde o aumento da violência afeta a vida cotidiana, o acesso de crianças e adolescentes ao direito à educação, aos espaços públicos e a serviços públicos da comunidade

o Na cidade de São Paulo houve um aumento substancial da população em situação de rua da cidade de São Paulo e, para essa, a sensação é de mais perseguição e de menos programas sociais nos anos recentes.

Campanha direitos valem mais, não aos cortes sociais

Como um dos desdobramentos da Missão Especial sobre os Impactos da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos foi lançada em março de 2018, durante o Fórum Social Mundial, em Salvador (BA), a Campanha Direitos Valem Mais, Não aos Cortes Sociais: por uma economia a favor da vida e contra todas as desigualdades.

A Campanha representa um esforço intersetorial, impulsionado pela Plataforma DHESCA, e promovida por um conjunto de organizações, fóruns, redes, movimentos sociais, sindicatos e conselhos de direitos de várias áreas sociais, articulados por meio da recém-criada Coalizão Anti-austeridade e pela Revogação da Emenda Constitucional 95.

O objetivo da Campanha é o de promover o debate público sobre o significado, os impactos e as alternativas à política econômica de austeridade estimulando a indignação popular, a esperança na mudança e a solidariedade imediata. A estratégia está comprometida com a democratização do debate sobre a economia a partir do cotidiano da população. Como agenda política, o foco se concentra na articulação

da Revogação da Emenda Constitucional 95 com a agenda positiva da Reforma Tributária Progressiva.



Para desenvolver essa iniciativa, uma das linhas de ação é a promoção de rodas de conversa pelo Brasil sobre a crise econômica e como ela está afetando o dia a dia da população e as políticas públicas. Site, vídeos, clips musicais, roteiros de rodas de conversa, textos de apoio e outros materiais vêm sendo desenvolvidos para dar apoio à mobilização, que se estenderá por todo o ano de 2018 e contará com novos materiais, visando a incidir nas eleições gerais no segundo semestre de 2018.

Há alternativas: o social como motor do crescimento⁶⁰

O Brasil terá um enorme potencial de crescimento econômico e desenvolvimento produtivo quando enfrentar suas duas principais mazelas: a concentração de renda e a carência na oferta pública de bens e serviços sociais. Isso por que a distribuição de renda e o investimento social são extremamente funcionais ao crescimento econômico e à diversificação produtiva e tecnológica e, por isso, são apresentados como os dois principais motores do desenvolvimento econômico.

A distribuição da renda é o primeiro “motor” do crescimento, uma vez que a ampliação da renda das famílias fomenta o mercado interno de consumo, induzindo os investimentos privados na ampliação da produção, proporcionando aumento de escala e ganhos de produtividade para as empresas domésticas e impulsionado a geração de emprego e renda, o que se reverte em mais consumo, investimento e renda.

⁶⁰ Baseado no artigo “Desenvolvimento Social e Estrutura Produtiva” elaborado para o Projeto Brasil Popular pelos economistas, Pedro Rossi, Esther Dweck, Marco Antonio Rocha, Guilherme Mello, Eduardo Fagnani e Rodrigo Teixeira

FIGURA: PRINCIPAIS MOTORES DE DESENVOLVIMENTO PARA UM PROJETO SOCIAL



Fonte: Artigo "Desenvolvimento Social e Estrutura Produtiva"

O investimento social, como segundo “motor” do crescimento, tem um enorme efeito dinâmico de curto prazo por meio dos multiplicadores de gasto e da geração de empregos, sendo, portanto, um vetor de saída para a atual crise econômica. Mas também tem amplos efeitos positivos sobre o crescimento econômico no longo prazo, por meio da melhora da qualidade de vida das pessoas e da produtividade do sistema e de uma redistribuição de renda e riqueza. São trabalhadores que demoram menos tempo para ir e voltar do trabalho, com serviços de transporte de maior qualidade. Trata-se de uma força de trabalho com mais saúde, mais educação, mais lazer e mais cultura, decorrentes de uma maior oferta de serviços sociais.

Políticas para a estrutura produtiva a partir de “missões”

A proposta que se segue é a formação de eixos de atuação das políticas para o setor produtivo voltados para “missões orientadas à solução de problemas históricos da sociedade brasileira” articulados com o motor de crescimento “Investimento Social”. Não se trata de reinventar a política industrial e outras políticas para o setor produtivo, mas utilizar a imensa carência de infraestrutura social para garantir maior apoio político, ampliação da escala produtiva de parte da indústria nacional e o aumento do encadeamento de importantes setores industriais no Brasil.

Colocando em exemplos práticos, podem-se sugerir eixos das políticas públicas em torno dos seguintes setores: mobilidade urbana, saneamento básico, tecnologia verde, habitação popular, saúde – em particular a cadeia produtiva em torno do SUS – e a educação, além de outros eixos voltados para as especificidades regionais como desenvolvimento das atividades agropecuárias do semiárido, desenvolvimento sustentável da Amazônia (incluindo a expansão do mapeamento do genoma da região amazônica), entre outros a serem elencados.

Nesse sentido, a ideia básica das políticas produtivas e tecnológicas orientadas por missões é promover a diversificação do setor produtivo por meio das demandas sociais específicas, conforme ilustra a Figura abaixo. Ou seja, a articulação de uma ampla política orientada pela demanda possibilita reconstruir a estrutura de oferta

brasileira e fornecer meios para sua modernização.

FIGURA: ARTICULAÇÃO ENTRE DEMANDAS SOCIAIS, POLÍTICAS E DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA



Fonte: Artigo "Desenvolvimento Social e Estrutura Produtiva"

Por exemplo, a saúde movimenta o que Gadelha (2003) conceitua de complexo industrial da saúde no qual setores prestadores de serviço, como hospitais, ambulatórios, serviços de diagnósticos e tratamentos, articulam-se com dois principais setores industriais: (1) a indústria de base química e biotecnológica, que fornece fármacos, medicamentos, vacinas, hemoderivados, reagentes para diagnósticos e equipamentos, e (2) as indústrias de base mecânica, eletrônica e de materiais, que fornecem equipamentos mecânicos e eletrônicos, próteses e órteses e materiais de consumo (Gadelha, 2003).

No eixo de saneamento também ocorrem encadeamentos produtivos importantes a partir dos investimentos sociais. Além de consideráveis efeitos multiplicadores de emprego, o investimento em saneamento possui fortes encadeamentos diretos e indiretos com materiais elétricos, química e serviços de informação (Hiratuka et al., 2008). Considerando o fornecimento de água e esgoto, temos grupos tecnológicos que envolvem o fornecimento de bens e serviços em torno de bombeamento, processos físicos e químicos de tratamento, recuperação e reuso da água, controle de odores e disposição de lodos, todos com forte potencial demandante de novas tecnologias. A tendência tecnológica é que no médio prazo tenhamos cada vez mais estações de tratamento envolvendo sistemas automatizados, bioprocessos e biofiltros, biorreatores com membranas e tecnologias voltadas à reutilização dos lodos.

Portanto, não se trata de reinventar setores prioritários, nem trajetórias e paradigmas tecnológicos. Pelo contrário, defende-se que é possível criar condições para a promoção de empresas nacionais em setores dinâmicos do ponto de vista tecnológico, porém com diferenças significativas sobre a forma de execução das políticas e cobrança dos atores envolvidos. A proposta se dirige para a mudança da lógica das políticas pelo lado da demanda, sobretudo no sentido de fornecer maior legitimidade às políticas para o setor produtivo.

Financiamento do desenvolvimento

A discussão dos mecanismos de financiamento do Estado para concretizar o projeto social de desenvolvimento deve, em primeiro lugar, desmistificar certos senso comuns acerca das finanças públicas e destacar o importante papel dos gastos sociais no crescimento econômico, como já destacado anteriormente, e na redução da desigualdade social.

Segundo a Cepal (2015), o Brasil foi o país que mais reduz a desigualdade social por meio de transferências da Seguridade Social (Previdência e Assistência Social), gastos sociais (saúde e educação) e tributos diretos na América Latina. Para cálculos de 2011, por conta desses fatores, o índice de Gini brasileiro declina 0,16 pontos, queda superior à média da América Latina (0,9 pontos). Contudo, essa redução da desigualdade é muito inferior à média da OCDE e da União Europeia. Isso, sobretudo, por conta dos impostos diretos que cumprem papel muito mais relevante nos países avançados.

Sendo assim, o primeiro desafio que se deve enfrentar no âmbito do financiamento é a reestruturação do sistema tributário e não o corte sistemático dos gastos públicos, como foi instituído pela Emenda Constitucional 95. Uma reforma tributária solidária, como a proposta por Anfip et. ali. (2018) que recomponha a arrecadação perdida nos últimos anos e, ao mesmo tempo, melhore a distribuição de renda e simplifique os mecanismos de cobrança, tem um potencial enorme para sustentar um novo projeto social de desenvolvimento.

Visando ampliar esses gastos sociais redistributivos, assim como os gastos em investimento que geram emprego e melhorias estruturais, é fundamental também apontar quais são os principais gastos que aumentam a concentração de renda e geram pouco impacto no crescimento e na renda. A redução dos gastos com juros deve ser uma prioridade no âmbito do financiamento, por meio de mudanças na forma de condução e na institucionalidade da política monetária. Além disso, a revisão dos chamados “gastos tributários”, composto por isenções e desonerações, deve ser feita à luz dos princípios de maior benefício social. Finalmente, cabe também o combate a certos privilégios ainda observados em instâncias públicas, como o caso notório de auxílio-moradia de forma irrestrita.

Por fim, o desenvolvimento brasileiro deve passar pela redução das desigualdades e pela ampliação do acesso aos bens e serviços públicos em contexto de aprofundamento democrático. Nesse projeto, a ampliação do gasto social é fundamental como ferramenta de desenvolvimento e para aumentar o impacto redistributivo da política fiscal. Em um país tão desigual como o Brasil, a garantia de recursos do orçamento público para atender as demandas sociais é fundamental para viabilizar o exercício de direitos e da própria cidadania social. O caminho para o avanço social é conhecido e boa parte desse está mapeado nesse documento.

Bibliografia

- ANFIP, et. ali. (2018) *Reforma tributária Necessária: diagnósticos e premissas*, Anfip – Associação Nacional dos Auditores Fiscais-da Receita.
- ALMEIDA, S. (2016) *A PEC 55 limita direitos sociais e é uma proposta racista*. Acesso em: 14/07/2018 Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/562600-se-a-pec-55-limita-direitos-sociais-e-uma-proposta-tambem-racista>
- ALMEIDA, W. M.; REIS, C. (2018) *Os interesses que sustentam as teses pelo fim da gratuidade no ensino superior público no Brasil*. Plataforma Política Social Acesso em: 14/07/2018 Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/os-interesses-que-sustentam-as-teses-pelo-fim-da-gratuidade-no-ensino-superior-publico-no-brasil/>
- ANFIP (2015). *Análise da Seguridade Social 2014*. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação Anfip de Estudos da Seguridade Social. Brasília: Anfip.
- ANFIP e DIEESE (2017). *Previdência: reformar para excluir?* Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira. Brasília: Anfip – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil: Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. 212p. Acesso em: 09/07/2018 Disponível em: <https://goo.gl/zaQ7pn>
- ANSTEAD, N (2017) *The idea of austerity in British politics, 2003-13*. Political Studies.
- BANCO MUNDIAL (2017) *Um Ajuste Justo - Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil*, Banco Mundial, Working Paper, nov.
- BLANCHFLOWER et al. (2015) *Jeremy Corbyn's opposition to austerity is actually mainstream economics*, The Guardian, 23 August 2015.
- BLYTH, M. (2017) *Austeridade: a história de uma ideia perigosa*. São Paulo. Ed. Autonomia Literária
- BOURDIEU, P. (2001) *La sociologie est un sport de combat* Direção: Pierre Carles Acesso em: 29/06/2018 Disponível em: <https://goo.gl/jUwgxa>
- BOVA et. al (2018) *Austerity and inequality: The size and composition of fiscal adjustment matter*, Vox - CEPR Policy Portal.
- BRASIL (2009) Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.
- BRASIL (2013) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. *Orçamentos da União exercício financeiro 2014: projeto de lei orçamentária*. - Brasília, 2013. 6v. em 8.
- BRASIL (2014) *Comitê Gestor do PAC. 11º Balanço do PAC2 – set/dez 2014*. Acesso em: 10/05/2018 Disponível em: <https://goo.gl/mBbXLt>
- BRASIL (2014) Lei 13.005/2014. Acesso em: 06/05/2018 Disponível em: <https://goo.gl/bpMrXi>
- BRASIL (2015). *Evolução Recente da Proteção Previdenciária e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Brasília:

- Ministério do Trabalho e Previdência Social. Nota técnica Resultado do RGPS de outubro/2015. Informe de Previdência Social, v. 27, n. 11.
- BRASIL (2017) Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamentos da União exercício financeiro 2018: projeto de lei orçamentária**. - Brasília, 2017. 6v. em 8.
- CEBES (2018) **POLÍTICAS SOCIAIS E AUSTERIDADE FISCAL: Como as políticas sociais são afetadas pelo austericídio da agenda neoliberal no Brasil e no mundo**. Acesso em: 02/07/2018 Disponível em: <https://goo.gl/FrHR2H>
- CEPAL (2015) **Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015: dilemas y espacios de políticas**. <https://goo.gl/G8FSRs>
- COCHRANE, J. (2009) **Fiscal Stimulus, Fiscal Inflation or Fiscal Fallacies?**, Acesso em: 09/07/2018 Disponível em: <https://goo.gl/2ZNfxB>
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (2018) **Avaliação da saúde pública piora nos últimos anos**. Acesso em: 29/06/2018 Disponível em: <https://goo.gl/aGhqnt>
- COSTA, D. M.; COSTA, A. M.; AMANTE, C. J.; SILVA, C. H. P. (2011) **Aspectos da reestruturação das Universidades Federais por meio do Reuni – Um estudo no Estado de Santa Catarina**. In: Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL. Acesso em: 24/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/FfXkeU>
- DWECK, E. (2016) **“A PEC 55 é o desmonte das conquistas sociais”**. Revista Princípios, n. 145.
- FARMER, R.; P. ZABCZYK (2018): **The Household Fallacy**. NBER Working Paper Series, Working Paper n. 24393. March.
- FRANÇA, A. (2011). **A Previdência Social e a economia dos municípios**. 6ª ed. Brasília: Anfip.
- GADELHA, C. (2003) **O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde**. *Ciência e Saúde Coletiva*. 2003;2:521-35.
- GALIZA, M; VALADARES, A (2016). **Previdência Rural: contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso**. Nota Técnica nº 25. Brasília: Ipea.
- GUIMARÃES, R.; GUEDES, G. R.; RIOS-NETO, E. L. S. (2010) **De onde vim e até onde vou: uma análise preliminar da desigualdade socioeconômica e entrada no Ensino Superior brasileiro**. Texto para discussão 414 - Cedeplar/UFMG Acesso em: 04/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/s9npzf>
- HIRATUKA, et. al. (2008) **Importância Sócioeconômica da Cadeia de Serviços de Saneamento Básico no Brasil, Encontro da Anpec**.
- IBGE (2014) **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Acesso em: 23/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/Njqjg8>
- IBGE (2017) **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro, 2013-2017. IBGE. Microdados.
- INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE (IFI) (2017) **Relatório de acompanhamento fiscal, outubro de 2017. Por dentro do gasto de infraestrutura**. Brasília, 2017. Acesso em: 10/07/2018 Disponível em <https://goo.gl/DfCcyh>
- KEYNES, J. (1937) **“How to Avoid a Slump” in The Collected Writings of Major Keynes**, vol 21, London, Macmillan: Cambridge University Press. DeLong JB and Summers LH (2012) Fiscal policy in a depressed economy [with comments and discussion]. *Brookings Papers on Economic Activity* Spring: 233–297.

- KRUGMAN, P. (2015) *The Austerity Delusion*, the Guardian, 29 de Abril de 2015. Acesso em: 09/07/2018 Disponível em: <https://goo.gl/ABP5Pq>
- LEITÃO, S (2018a) “*Ministro da Cultura Sérgio Sá Leitão sobre a troca na Ancine: ‘As medidas não eram implementadas’*”. Acesso em: 20/06/2018 Estado de São Paulo, 2018a. Disponível em <https://goo.gl/t7NvzQ>
- LEITÃO, S. (2018b) “*Não temos recursos de fomento à altura da cultura brasileira*”, El país, 2018b Acesso em: 20/06/2018 Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/01/19/cultura/1516377070_979004.html
- LIMA, M.; RAMOS, P. (2017) *Educação e políticas de promoção da igualdade racial no Brasil de 2003 a 2014*. Acesso em: 14/07/2018 Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/13615.pdf>
- MENDOZA, K. A. (2015) *Austerity: The Demolition of the Welfare State and the Rise of the Zombie Economy*, Oxford: New Internationalist Publication.
- MILIOS, J. (2015) *Austerity Isn't Irrational*, Jacobin Magazine, Setembro de 2015.
- MOURA, A. M., SILVA, A. P., VIANA, J. P., SANTANA, J., ROMA, J. C., SCCARO Jr, N., DIABATE, R. (2017). *Gastos ambientais no brasil: proposta metodológica para aplicação no orçamento federal*. (Texto para discussão No. 2354). Brasília: IPEA.
- PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONOMICOS E SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS. *Relatório sobre o impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos*. DHESCA BRASIL, 2017. <https://goo.gl/uGRsRo> Acessado em 12/06/2018.
- RASELLA, D.; BASU, S.; HONE, T.; PAES-SOUSA, R.; OCKÉ-REIS, C.O. et al. (2018) *Child morbidity and mortality associated with alternative policy responses to the economic crisis in Brazil: A nationwide microsimulation study*. PLOS Medicine 15(5): e1002570. Acesso em: 09/07/2018 Disponível em: <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002570>
- ROSSI, P.; DWECK, E. (2016). *Impactos do Novo Regime Fiscal na Saúde e Educação*. In: Cadernos de Saúde Pública, 32(12). Acesso em: 18/07/2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>
- SAGI/MDS (2016). “*Estimativas de pobreza e extrema pobreza – por Unidade Federativa, Grande Região e Situação Censitária – das PNADs 1992 a 2014*”. Estudo técnico 7, 2016
- SALDAÑA, P. (2016) *Com crise no FIES, número de novos alunos no ensino superior cai em 2015*, Folha de São Paulo. Acesso em: 10/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/KRGTDi>
- SILVEIRA, F. G.; PASSOS, L. (2017) *Impactos distributivos da tributação e do gasto social – 2003 a 2008*. In: AFONSO, J. R.; LUKIC, M. R.; ORARI, R. O; SILVEIRA, F. G. (Orgs). *Tributação e desigualdade*. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2017. p. 451-500.
- SKIDELSKY, S. FRACCAROLI, N. (Eds) (2017) *Austerity vs Stimulus - The Political Future of Economic*, Londres: Palgrave Macmilan.
- SOBRAL, B. L. B. (2013) *Metrópole do Rio e Projeto nacional: uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2013.
- WOLF, M. (2013) *How Austerity has Failed*, Nova York: The New York Review of Books.

AUSTERIDADE E RETROCESSO

Impactos Sociais da Política Fiscal no Brasil

A austeridade fiscal compromete o futuro das próximas gerações, aumenta a desigualdade social e destitui direitos dos cidadãos. Atuando de forma seletiva e sexista, transborda seus efeitos negativos para a saúde dos indivíduos e colabora para a degradação do meio ambiente. Em um país ainda tão desigual como o Brasil, tal opção política compromete o papel redistributivo da política fiscal, ao exigir reformas profundas e cortes drásticos nas despesas públicas.

Esse trabalho mostra que a austeridade, longe de uma necessidade técnica, é uma opção político-ideológica sustentada em discursos falaciosos sem sustentação empírica. Além disso, analisa-se os efeitos dos cortes de gastos sociais no Brasil em áreas como seguridade social, saúde, educação básica, educação superior, meio ambiente, cultura, segurança, moradia, agricultura familiar, reforma agrária, gênero, raça e direitos humanos.



FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

ANFIP

inesc

Brasil Debate

PROJETO
do BRASIL
POPULAR

PLATAFORMA
POLÍTICA
SOCIAL

GT de MACRO - SEP
BRASILEIRA DE
SOCIEDADE
POLÍTICA
ECONOMIA

DHESCA
BRASIL

POLÍTICA
ECONÔMICA DA
MAIORIA

INSTITUTO
CULTURA
E DEMOCRACIA

Campanha NACIONAL
pelo DIREITO à
EDUCAÇÃO

DIREITOS
VALEM MAIS.
NÃO
AOS CORTES
SOCIAIS
por uma economia a favor de vida
e contra todas as desigualdades

ABRES
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA
DE ECONOMIA DA SAÚDE

cebes
Centro Brasileiro de Estudos de Saúde

tricontinentb

AUTONOMIA
LITERÁRIA

IFJ INSTITUTO
JUSTIÇA FISCAL

peabiru