



Permanência e ruptura na proteção social brasileira no período recente

Permanence and breaks in brazilian social protection in the recente period

Rosa Maria MARQUES*

Resumo: O artigo analisa como algumas políticas sociais, previstas na Constituição, foram conduzidas durante os governos Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Rousseff (Dilma) e como foram colocadas em questão durante o governo Michel Temer (Temer). Seu objetivo é chamar atenção para a continuidade e rupturas com relação ao disposto na Constituição de 1988. As políticas estudadas são: o Programa Bolsa Família, por se tratar do carro chefe das políticas sociais empreendidas pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT); a Previdência, a política com relação ao salário mínimo – outra marca dos governos do PT; o seguro desemprego e o Sistema Único de Saúde (SUS). Para um contraponto e uma visão prospectiva, é examinada a EC 95, que congela o nível do gasto federal por 20 anos, e registrado como ela afeta as políticas sociais.

Palavras-chave: Políticas sociais. Governo Lula. Governo Dilma. Governo Temer.

Abstract: The article analyses how some social policies, foreseen in the Constitution, were implemented during the governments of Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff and how they were questioned under the Michel Temer (Temer) government. Its aim is to draw attention to continuity and breaks in relation to the provisions of the Constitution of 1988. The policies studied are: the “Programa Bolsa Família” (Family Grant Programme), because it is the flagship of social policies undertaken by the Workers Party (PT) governments; Social Security, the policy regarding the minimum wage - another mark of the PT governments; unemployment insurance and the Unified Health System (SUS). As a counterpoint and a prospective view, EC 95 is examined, which froze the level of federal spending for 20 years and recorded how it affects social policies.

Keywords: Social policies. Lula government. Dilma government. Temer government.

Submetido em: 3/1/2019. Revisto em: 8/2/2019. Aceito em: 1º/3/2019.

Apresentação

Este artigo tem como objetivo apresentar, para os anos que envolvem os governos do Partido dos Trabalhadores e de Michel Temer, aspectos de políticas sociais que foram objeto de continuidade, aprofundamento ou que foram (estão) colocadas em uma situação de risco de ruptura com relação ao estabelecido na Constituição de 1988. Como se

* Economista. Doutora em Economia. Professora titular de economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP, São Paulo, Brasil). Rua Monte Alegre, 984, Perdizes, São Paulo. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas para o Desenvolvimento Humano (PDH). ORC ID: <<https://orcid.org/0000-0002-5624-0885>>. E-mail: <rosamkmarques@gmail.com>.

 © A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

verá ao longo do texto, o período governado por Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), registrou avanços no campo da proteção social, mas, ao mesmo tempo, a depender da área, também registrou retrocessos. Já Temer, ao assumir o governo depois do golpe parlamentar impetrado contra Dilma Rousseff, iniciou um processo de desconstrução da proteção social tal como ela foi erigida pela Constituição de 1988. Isso fica evidente no conteúdo da reforma trabalhista aprovada, na proposta de reforma previdenciária por ele encaminhada e na implantação de um novo regime fiscal, que congela o nível do gasto federal por duas décadas, criando as bases de um novo Estado, bem diferente daquele protagonista das políticas sociais. Este texto não chega a analisar o que elas podem vir a ser no governo de Jair Bolsonaro, dado que, quando da finalização do texto, Bolsonaro ainda não tomara posse.

No corpo deste artigo, privilegiou-se destacar a análise da ação desses governos no que se refere ao Programa Bolsa Família (por se constituir carro chefe dos governos do PT), à Previdência Social, à política com relação ao salário mínimo, ao seguro desemprego e ao financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). A Emenda Constitucional 95 finaliza o estudo.

1 Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (BF) foi criado em 2003, mediante a Medida Provisória 132. Esse programa, reconhecido internacionalmente, sempre foi apresentado por Lula e Dilma como o carro chefe de seu governo. De fato, se desconsiderarmos o impacto do benefício assistencial (Benefício de Prestação Continuada (BPC)) e do piso do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), de valor igual a um salário mínimo, na distribuição da renda entre os trabalhadores, o Bolsa Família constitui o mais importante instrumento de transferência de renda existente no país, tendo papel importante na superação da pobreza absoluta e relativa de milhões de brasileiros durante seu auge. Contudo, diferentemente do BPC e dos benefícios previdenciários, não constitui um direito, podendo sofrer, portanto, descontinuidade sem que sua alteração ou extinção exija maioria qualificada do Congresso Nacional, pois não está escrito na constituição¹.

Nos primeiros momentos da implantação do BF, não foram poucos aqueles que afirmaram que Lula não estava apresentando nada de novo, tendo apenas unificado os programas de transferência pré-existentes. De fato, a partir de sua vigência, os programas então em operação - Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação - Bolsa Escola (2001), o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA (2003), o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação (2001) e o Programa Auxílio-Gás (2002) foram extintos. Mas, como se verá adiante, não só por sua magnitude, pois atinge 14 milhões de famílias (cerca de 28% da população - em 2016), como também pela natureza de um de seus benefícios (Benefício Básico), não se trata de uma simples unificação.

O BF compreende dois benefícios: o Básico e o Variável. O primeiro está voltado às famílias situadas na extrema pobreza, assim definidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social

¹ Por outro lado, dada sua capilaridade nacional e reconhecimento, dificilmente veremos ser encaminhada sua extinção, o que não significa que seus valores não sejam contidos e mesmo seu desenho institucional não seja fortemente alterado.

(BRASIL, 2016) como tendo uma renda *per capita* de até R\$ 89,00 mensais. Já o Variável, é dirigido a famílias pobres, isto é, com renda *per capita* entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais², desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos e que cumpram as condicionalidades exigidas em matéria de saúde e educação. Uma família pode acumular até o máximo de cinco benefícios variáveis e o quanto ela recebe é resultado do somatório dos benefícios recebidos, que dependem da composição familiar e de sua renda. No início do programa, o BF restringia-se ao Benefício Único e Variável, dirigido a famílias com crianças de até 15 anos de idade. No governo Dilma, ele foi ampliado para contemplar outras situações, de modo a beneficiar também a gestante, a nutriz e os adolescentes de 16 e 17 anos de baixa renda.

O benefício Básico não está sujeito a condicionalidades e, por isso, pode ser considerado similar a uma renda mínima ou a uma renda básica dirigida à parcela mais pobre da população brasileira. Embora seja de valor baixo (de R\$ 89,00, em junho de 2018) e esteja dirigido somente às famílias situadas abaixo da linha da pobreza, constitui um tipo de renda mínima, que voltou a ser discutida e testada como uma necessidade imperiosa em vários países, dada a permanência de desemprego elevado, entre outras preocupações. Os exemplos mais recentes de iniciativas semelhantes, mas com valores mais elevados e associados à pessoa e não à família, são os da Finlândia (560 euros) e o da Holanda (com valores variados), que iniciaram projetos piloto em 2017. No caso da Finlândia, o projeto termina em 2019.

Os impactos do BF foram (são) muitos e para além da fronteira da pobreza propriamente dita. No plano político, que novamente foi confirmado nas eleições presidenciais de 2018, auxiliou na formação de uma nova base social de apoio ao PT, diferente daquela vinculada aos movimentos sociais e sindicatos, que haviam dado origem e construído o partido na década de 1980. Isso tornou-se evidente, quando se correlacionou o resultado das eleições presidenciais de 2006, em nível de município, com os votos recebidos pelo então candidato Lula (MARQUES et al., 2009). A essa mesma conclusão, mas por caminhos diferentes, chegou André Singer (2009). Esse novo apoio tinha (tem) fundamentos bem concretos, dado o peso que os benefícios representam em termos de injeção de recursos nos municípios mais pobres, superando, em alguns casos, em 40% a receita disponível dos mesmos (receita provinda de arrecadação própria mais as transferências constitucionais) (MARQUES, 2005). Para completar o levantamento dessa concretude, isto é, de que o apoio dado a Lula, Dilma e ao PT tem respaldo material, há os estudos relativos ao efeito multiplicador dos recursos recebidos, que movimentam boa parte das economias locais dos municípios de baixa renda do país (NERI; VAZ; SOUZA, 2013).

Quanto à redução da pobreza e desigualdade, principal objetivo do BF, o Instituto de Pesquisa Aplicada (2010), estima que a população situada abaixo da linha de pobreza (definida internacionalmente como US\$ PPC³ 1,25 dia), que correspondia a 12% da população brasileira um ano antes do início da implantação do BF, havia caído para 4,8% em 2008, e a pobreza caiu de 26,1% para 14,1% da população, no mesmo período. Em relação à desigualdade da

² Valores que entraram em vigor em julho de 2018. Esse foi o segundo aumento do valor do benefício durante o governo Temer. O primeiro, realizado em julho de 2016, foi de 12,5%, não compensando a perda do poder aquisitivo acumulada do benefício médio. Segundo estudo realizado pelo Nexojornal (CASTRO, 2017), foi durante a gestão de Dilma que esse valor ganhou mais poder de compra.

³ Paridade de Poder de Compra.

renda, pesquisadores dessa instituição consideram que 16% da redução ocorrida entre 1999 e 2009 são atribuídos ao BF, embora esse benefício não chegue a representar 0,8% da renda das famílias (SOARES et al., 2010). Segundo esses autores, essa aparente contradição explica-se pela alta focalização do programa, isto é, pelo fato de o benefício ser destinado aos mais pobres. Ainda de acordo com esses autores, a presença do BF é fator explicativo do aceleração da redução da pobreza e da extrema pobreza nos anos 2000.

É interessante notar os resultados derivados das condicionalidades. No caso da cobertura vacinal, as pesquisas não registraram que os beneficiários do BF tivessem maior nível de cobertura vacinal do que a população de baixa renda não coberta pelo programa (SAWYER, 2007), o que pode ser resultado do alto grau de cobertura da assistência básica garantida pelo SUS. Quanto à frequência escolar, esta aumentou relativamente pouco (2,2 pontos percentuais), tendo sido maior na região Nordeste do que na região Sudeste (2,2 e 1,5 ponto percentual, respectivamente) (SILVEIRA NETO, 2010). Estes últimos resultados foram altamente influenciados pelo fato de a frequência escolar já ser anteriormente de 95,7% na região Nordeste e de 97,3% na Sudeste. Contrastando como essas avaliações, destaca-se o fato de o Bolsa Família ser responsável por 17% da redução do principal indicador de saúde, isto é, para a diminuição da mortalidade infantil em crianças menores do que 5 anos de idade no período 2004 – 2009 (RASELLA, 2013).

A despeito dos impactos positivos aqui mencionados, o programa recebeu (e recebe) críticas de toda ordem, estejam elas situadas no campo da esquerda ou da direita do espectro ideológico. No caso da direita, as críticas em geral consideram que o recebimento do BF desestimula a busca do emprego, dado que as pessoas se acomodam; eleva os salários ou o quanto alguém aceita receber para prestar um serviço, pois as pessoas não se sujeitam a estar disponíveis por valor próximo ao do BF, etc. Essa argumentação, do ponto de vista teórico, é defendida pelos neoliberais e tem seu primeiro fundamento no pensamento de Friedrich Hayek (1990), com seu clássico livro *O Caminho da Servidão*. No campo da esquerda, mais além de o programa ser criticado por não ter sido acompanhado por medidas que eliminassem os determinantes da pobreza no país (tal como a realização da reforma agrária, a instituição de um sistema tributário progressivo, entre outros); por ser reconhecido pelo Banco Mundial (BM); por considerarem que sua existência introduz a possibilidade da proteção social tradicional ser deslocada pelas políticas de transferência de renda focalizadas; consideram que os valores pagos constituem meras *migalhas*. Entre os que defendem na parte ou na totalidade essa crítica, localizamos integrantes do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU) e de correntes do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

A primeira crítica está atualmente reforçada, pois a recessão iniciada em 2016 aumentou a pobreza no país, entre outros efeitos negativos sobre a população brasileira. Quanto à possibilidade da proteção social estruturada na Constituição de 1988 ser substituída por políticas focalizadas, principalmente para os mais pobres, isso sempre pode acontecer, mas para isso seria necessário alterar todo o arcabouço institucional da proteção social vigente, afastando o Estado da organização da proteção social e, no seu lugar, colocando o setor privado, o chamado *mercado*. Durante os governos Lula e Dilma esse não foi o caso.

Quanto ao fato de o BM apoiar o Bolsa Família, não há base para daí inferir que o programa deva ser criticado. Não é necessariamente verdadeiro que tudo que é apoiado pelo Banco

Mundial deva ser rechaçado. É esquecido que a origem da concepção do programa está na proposta de renda mínima garantida defendida por Eduardo Suplicy, muito discutida no país nos anos 1990. Essa interpretação ganha força quando se considera que o Benefício Básico não exige contrapartida. Já o uso da expressão *migalhas*, denota um profundo desconhecimento da realidade vivida por milhões de brasileiros, para os quais o recebimento do BF alterou substancialmente a vida, fazendo a diferença entre a família ter ou não ter o que comer.

2 A Previdência Social

A Previdência Social foi o pivô da primeira fissura ente o governo Lula e os movimentos sociais e os sindicatos e associações de trabalhadores, tendo, inclusive, gerado a expulsão dos quadros do PT de três deputados federais e uma senadora, o que deu origem à formação do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).⁴ Isso porque, no início de seu governo, Lula encaminhou proposta de reformulação da previdência dos servidores com conteúdo igual àquele que não havia sido aprovado quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) era presidente e contra a qual o PT havia votado contra. Na época, FHC propôs uma reforma que abrangia tanto o RGPS dos trabalhadores do setor privado, quanto a Previdência dos servidores, mas conseguiu aprovar somente as mudanças relativas ao regime geral e, em sua regulamentação, instituiu o fator previdenciário, o que resultou na diminuição dos valores pagos a título de aposentadoria ou levou a que os trabalhadores adiassem o momento de sua solicitação, tal como descrito mais adiante.

A proposta encaminhada por Lula, apesar da oposição dos servidores⁵, foi aprovada por larga margem no Congresso Nacional. Ela introduziu o critério de idade para o acesso à aposentadoria dos servidores públicos e a cobrança de uma contribuição a todos os aposentados, apesar de eminentes juristas especializados em previdência manifestarem que tal cobrança não tinha apoio no direito, pois não apresentava reciprocidade, isto é, não gerava direito a um benefício, princípio básico de uma contribuição. O resultado final foi que o governo Lula aprovou a contribuição de 11% para os aposentados, muito embora, em função da expressiva resistência, tenha isentado as aposentadorias de valores mais baixos.

Quase doze anos depois e passados dezenove anos da introdução do fator previdenciário, foi aprovada a chamada fórmula 85/95. A partir da Lei 13.183, de 04/11/15, os trabalhadores podem escolher entre as regras até então vigentes, e fruto da reforma de FHC, e a fórmula 85/95. Na Lei que regulamenta a reforma previdenciária promovida por FHC (9.876/99), o critério de idade mínima, que não havia sido aprovado no Congresso, reapareceu mediante o que passou a ser conhecido como fator previdenciário. A partir dele, sobre o valor do benefício calculado (cuja base também foi alterada na época), passou a incidir um redutor (o fator) que varia de acordo com os anos de sobrevida, em média, que terá o segurado no momento da aposentadoria, e segundo as estimativas divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (MARQUES; XIMENES; UGINO, 2018).

⁴ Foram eles: João Fontes, João Batista Babá, Luciana Genro e Heloísa Helena, respectivamente.

⁵ Na verdade, os servidores ficaram isolados em sua luta. Além de o governo apresentar dados inadequados em sua exposição de motivos, defendia que as mudanças iriam diminuir privilégios e desigualdades entre o regime dos trabalhadores privados e o dos servidores. Para esse isolamento, contribuíram os anos de campanha na mídia identificando o serviço público e seus funcionários como ineficientes (MARQUES; MENDES, 2005).

O fator provocou forte impacto sobre o momento da solicitação da aposentadoria por tempo de contribuição, resultando em seu adiamento: em 1998, 77,3% das novas aposentadorias urbanas foram concedidas a segurados com idade entre 45 e 64 anos; em 2014, esse percentual já era de 97,0%. E, para as mulheres, o impacto ainda foi maior: enquanto, em 1998, 72,8% das mulheres e 78,7% dos homens haviam solicitado aposentadoria com idade entre 45 e 64 anos, em 2014, esse percentual foi de 97,0% para mulheres e 97,1% para homens, reduzindo-se, portanto, a diferença que havia entre homens e mulheres em relação à idade de solicitação de aposentadoria por tempo de contribuição. Entre os anos 1998 e 2008, a idade média das mulheres no momento da aposentadoria passou de 48,5 anos para 51,3 anos, e a dos homens, de 50,1 anos para 53,9 anos. Em 2014, a idade média já foi de 52,3 anos e 55,1 anos, respectivamente (BRASIL, 2016).

Não há dúvida de que a fórmula 85/95, quando comparada ao fator, é mais vantajosa para os trabalhadores. Essa fórmula mantém o tempo de contribuição anteriormente exigido e estipula uma idade mínima (30 e 55, para mulheres; 35 e 60 para homens, respectivamente). Dessa maneira, o critério da idade, que estava implícito na fórmula do fator, tornou-se explícito, mas com uma idade fixa, a ser atualizada a partir de 2019, a cada dois anos, de acordo com as estimativas do IBGE. O resultado de sua aplicação é que o valor do benefício é maior do que se for aplicado o fator. Além disso, contempla mais realidades do mercado de trabalho formal do que o fator previdenciário, permitindo que quem comece a trabalhar mais cedo, e que tenha contribuído, também possa se aposentar mais cedo. Por isso, essa alteração nas condições de acesso à aposentadoria passará, na história da proteção social, como um avanço ocorrido durante o governo Dilma. Essa medida não foi suficiente, no entanto, para que os sindicatos e movimentos sociais esquecessem que a presidente, em junho de 2015, tinha alterado as regras relativas à pensão por morte, restringindo o tempo de concessão e diferenciando os beneficiários (Lei 13.135/15).

Em dezembro de 2016, foi encaminhada, para ser apreciada pelo Congresso Nacional, a proposta de reforma da Previdência Social de Temer, que tomou o nome de Proposta de Emenda Constitucional 287. Seu teor implicava, entre outros aspectos, o início de uma *harmonização* entre os RGPS e o dos servidores, bem como entre segurados urbanos e rurais e entre mulheres e homens. Em outras palavras, tinha como substrato a ideia de iniciar um processo de equalização dos regimes e de introduzir critérios de acesso à aposentadoria entre homens e mulheres e entre segurados urbanos e rurais. Dada a reação encontrada junto à sociedade, a proposta sofreu modificações no interior da Comissão Especial da Câmara, mas, mesmo assim, por não encontrar apoio que garantisse sua aprovação, pois necessita de uma maioria qualificada devido ao fato de alterar o texto constitucional, foi retirada da pauta, devendo o tema ser reintroduzido em 2019. Vários artigos já analisaram a proposta original de Temer e seu substitutivo elaborado pela Comissão⁶. Por isso, aqui, são destacados apenas seus aspectos principais, mas que não poderiam deixar de ser mencionados.

Destaca-se, em primeiro lugar, que a implantação do texto, tal como está na Comissão, aumenta o grau de exclusão ou, em outras palavras, diminui o grau de cobertura da Previdência Social (PS). Como é sabido, a PS dirige-se apenas aos trabalhadores do mercado formal, estejam eles empregados junto ao setor privado ou público, deixando sem cobertura

⁶ Destacamos, de nossa autoria, Marques e Ugino (2017) e Marques, Ximenes e Ugino (2018).

todos aqueles que para ela não contribuem e que estão, em sua maioria, no mercado informal. Para se ter uma ideia, em 2015, quando o mercado de trabalho atingiu seu mais alto nível de formalização, 38% da população ocupada com 15 anos ou mais não contribuía para a previdência, estando na informalidade (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016). Em outros momentos, e mesmo atualmente, esse percentual é bem mais elevado. Assim, como o tempo mínimo de contribuição incluído no projeto foi elevado de 15 para 25 anos (somado à idade de 65 anos) e, considerando que esse tempo não sofreu modificação pela Comissão, o resultado esperado, caso isso seja implantado, é o aumento da exclusão. Isso ocorre porque a trajetória de parte dos trabalhadores do mercado formal é muitas vezes interrompida pelo desemprego e muitos ora estão na informalidade, ora na formalidade. Assim, para cumprir o tempo mínimo proposto, necessitariam muito mais anos de trabalho do que os empregados cujo vínculo não apresenta descontinuidade. Isso fica ainda mais acentuado junto às mulheres, que estão mais sujeitas a ficarem desempregadas e a exercerem atividades precárias (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2017).

O segundo aspecto que merece ser destacado diz respeito ao valor das pensões dos futuros aposentados. Inicialmente, a proposta do executivo propunha que o trabalhador, aos 25 anos de contribuição e 65 anos de idade, teria direito a somente 51% do valor médio sobre o qual ele contribuiu e não mais 70%, tal como hoje vigora. Se o trabalhador quisesse receber o equivalente ao salário de contribuição médio sobre o qual contribuiu, teria que trabalhar durante 49 anos – ou começar muito, muito cedo, ou estender, para muito além dos 65 anos, sua aposentadoria. Isto porque, a cada ano além dos 25 anos de contribuição mínimos, seria agregado 1 ponto percentual aos 51% iniciais.

Já na Comissão Especial, essa proposta foi modificada, e o valor inicial passa a ser igual ao atualmente vigente, isto é, de 70% do salário de contribuição. A cada ano depois dos 25 anos de contribuição mínimos, até completar 30 anos, o valor do benefício seria aumentado em 1,5 ponto percentual do salário de contribuição; do trigésimo primeiro ano até trigésimo quinto, o adicional seria de 2 pontos percentuais; e do trigésimo sexto ao quadragésimo, 2,5 pontos percentuais. Depois de 40 anos de contribuição, o segurado teria direito à aposentadoria de valor igual ao salário sobre o qual contribuiu. Comparada à proposta original, do executivo, houve aumento do benefício inicial e redução do número de anos de contribuição exigidos para obter a aposentadoria plena (de 49 para 40 anos). De qualquer forma, com relação à situação vigente, o mínimo de contribuição aumentaria em 10 anos, prejudicando os trabalhadores com inserção mais precária no mercado de trabalho, tal como mencionado anteriormente.

O terceiro aspecto da proposta refere-se à introdução da idade como critério de acesso à aposentadoria, definindo a idade como 65 anos e tratando de maneira igual homens e mulheres, segurados rurais e urbanos, trabalhadores do setor privado e do serviço público. Em relação à proposta de equiparação entre homem e mulher, esta não é a primeira vez que ela é sugerida, pois desde os anos 1990, de forma intermitente, ela é colocada em pauta. De fato a mulher tem uma expectativa de vida maior do que a do homem, mas a diferença entre eles diminui na medida em que os anos se elevam. De qualquer forma, a simples consideração desse fato deixa de lado uma série de outros que fazem parte da vida da mulher, isto é, não leva em conta a existência de desigualdade de gênero que existe na sociedade brasileira. Duas

situações são exemplares: o fato de a mulher, no mercado formal, ganhar menos (23,1%) do que o homem em média e de trabalhar mais. Segundo o IBGE (2016), quando se soma a jornada paga com a não paga, as mulheres trabalham 54,7 horas por semana e os homens 46,7 horas, o que perfaz, no ano, 66 dias a mais de trabalho para as mulheres.

Quanto à equiparação entre os segurados rurais e urbanos, o mesmo acontece, tal como chamamos atenção em outro lugar (MARQUES; XIMENES; UGINO, 2018):

[...] a proposta desconsidera que a realidade das atividades desenvolvidas pela chamada economia familiar⁷ é bastante distinta daquela onde se estabelece claramente a relação entre trabalho assalariado e empregador e quando essas são apoiadas na legislação que regula a jornada de trabalho, entre outros aspectos. Não só as condições de trabalho são outras, muitas vezes envolvendo longas jornadas de trabalho, como a fronteira entre as atividades voltadas para o plantio e para a família apresenta elevado grau de superposição. No caso das mulheres, em particular, isso implica aumento substantivo da jornada de trabalho total em relação às mulheres que trabalham em zonas urbanas (MARQUES; XIMENES; UGINO, 2018, p. 143).

Por último, cabe analisar a proposta de introdução dos 65 anos como critério de acesso para os novos segurados. Seu resultado é simplesmente aumentar a jornada de trabalho, quando se pensa que a vida do trabalhador é composta por um período de atividade e outro de inatividade. Como foi visto anteriormente, em 2014, a idade média dos que requereram aposentadoria no meio urbano era de 54,2 anos, sendo 52,3 anos no caso das mulheres e de 55,1 anos no caso dos homens. Aumentar para 65 anos é, portanto, alterar radicalmente a relação entre atividade e inatividade. Na proposta do executivo, ainda, era previsto que a regra de transição fosse aplicada aos homens maiores de 50 anos e às mulheres maiores de 45 anos.

Já a Comissão Mista da Câmara amenizou um pouco essa questão em seu texto, adotando a idade de 65 anos apenas para os homens e, para as mulheres, considerou a idade de 62 anos. Uma e outra teriam vigência apenas em 2018; para 2019, a idade mínima exigida seria de 55 anos (homens) e 53 anos (mulheres), não tão distantes da idade média dos que se aposentaram em 2014. Já para os servidores públicos, a regra de transição proposta pela Comissão Mista é mais severa, pois já é exigido do servidor público federal uma idade mínima, de 60 anos e 55 anos, para homens e mulheres, respectivamente, fruto da reforma realizada por Lula. A idade de 65 anos de idade se aplicaria a partir de 2028, dez anos antes que os trabalhadores segurados pelo RGPS. Para as servidoras, a exigência de 62 anos ocorreria a partir de 2036, dois anos antes do que as trabalhadoras do setor privado.

Como sabido, a introdução de uma idade mínima para o acesso à aposentadoria tem como argumento o fato de a população estar vivendo mais e de, simultaneamente, estar caindo o número de filhos por mulher em idade fértil⁸. Isso é um fato. Mas para aqueles que consideram os ganhos de expectativa de vida e de sobrevida observados nas últimas décadas uma conquista do conjunto da sociedade, essa não é a única solução. Faz-se necessário que se estabeleça um “novo pacto” que dê base à Previdência Social, buscando-se novas formas de

⁷ Os trabalhadores assalariados do agronegócio não são aqui considerados, devendo contribuir como qualquer outro trabalhador. Trata-se somente dos trabalhadores que exercem suas atividades em regime de economia familiar.

⁸ No Brasil, segundo o IBGE, a taxa de fecundidade está em 1,72 filho, abaixo do necessário para a reposição da população. A idade fértil é considerada de 15 e 49 anos de idade.

financiamento. Mas, para isso, se faz necessária a abertura de um amplo processo democrático de discussão que envolva todos os segmentos da sociedade brasileira. E essa seria a oportunidade de desenhar uma Previdência Social que fosse dirigida ao conjunto da população e não somente aos trabalhadores que estão na formalidade, tal como é no Brasil. O que não é possível se conceber é que a ampliação do tempo de vida se traduza em aumento da jornada de trabalho, fazendo de uma conquista uma punição.

3 Salário mínimo, seguro desemprego, o SUS e a EC 95

A política de valorização do salário mínimo constituiu a segunda marca dos governos Lula e Dilma, política que não só alterou a base da pirâmide do mercado de trabalho, como elevou substancialmente o piso dos benefícios previdenciários e do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Para a implantação dessa política, o presidente Lula se apoiou na ação conjunta das Centrais Sindicais que, em 2004, realizaram três marchas à Brasília, de modo a se fazerem ouvir, não só pelo Executivo, mas também pelo Legislativo.

A valorização do salário mínimo foi de, em termos reais, 54% entre 12/2002 e 12/2010. Vale lembrar que 15% da queda observada no índice Gini no período 1999 – 2009 devem-se aos benefícios indexados ao salário mínimo (SOARES et al., 2010). Quando Dilma assumiu, mediante a Lei 12.382, definiu um critério objetivo para definir o reajuste: o índice da inflação do ano anterior, acrescido da taxa de crescimento da economia dos dois últimos anos. No total do governo Dilma, a valorização do salário mínimo perdeu impulso, acumulando um ganho real de 18,74%.

No que se refere ao **seguro desemprego**, é importante destacar que, em fevereiro de 2016, durante o início do segundo mandato de Dilma Rousseff, e mediante medida provisória, foi alterado de seis para 18 meses o número mínimo, em três anos, que o segurado deveria comprovar trabalho junto ao mercado formal para poder requerer o seguro desemprego (em junho, quando aprovada a Lei 13.164, a exigência foi reduzida para 12 meses). O executivo, na época, defendeu que essa medida tinha como objetivo inibir certas *irregularidades* que estavam ocorrendo. De qualquer forma, chama atenção o fato de ela não ter sido discutida no Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e quase que coincidir com o início do aumento do desemprego, até hoje mantido extremamente elevado. Nessas circunstâncias, a dificuldade de reencontrar um novo emprego determina o surgimento do desemprego de longa duração, de maneira que o trabalhador não se habilita para o seguro desemprego. Durante o período do governo de Michel Temer, não houve alteração nas regras de acesso desse benefício.

Durante os governos do PT, pouco se pode associar de melhora com relação à situação do **Sistema Único de Saúde (SUS)**, principalmente de seu financiamento, muito embora iniciativas para minimizar problemas tenham sido efetivadas. Entre elas, destaca-se o Programa Mais Médicos, que garantiu a presença de médicos nos mais distantes e isolados municípios do país. Como sabido, Cuba rompeu o convênio com o Brasil em novembro de 2018, logo após declarações e exigências feitas pelo presidente eleito Jair Bolsonaro sobre aspectos do convênio.

O gasto público comprometido com o SUS, durante os governos Lula e Dilma, e considerando as três esferas de governo, apresentou uma pequena expansão, de modo que, de 3,2% do PIB, em 2002, passou a 3,9% em 2015. Esse percentual se manteve constante nos últimos três anos. Apesar desse aumento, o nível do gasto público com saúde continuou a ser insuficiente, bem abaixo da média praticada nos países com sistemas públicos similares (8%), o que resulta num gasto *per capita* bastante baixo. É por isso que os organismos, associações e movimentos comprometidos com a construção do SUS caracterizam sua situação financeira como de subfinanciamento.

A expansão do gasto público com saúde, de 0,7% do PIB, no período, certamente pode ser entendida como resultado dos efeitos da aprovação da Emenda Constitucional 29 (EC-29), ocorrida em 08/2000. Essa Emenda definiu que os estados e municípios alocassem, no primeiro ano, pelo menos, 7% de suas receitas de impostos, nelas compreendidas as transferências constitucionais, e que esse percentual devesse aumentar até atingir, em 2004, 12% para os estados e 15% para os municípios, no mínimo. Já para a União, ela determinou que, para o primeiro ano, deveria ser aplicado pelo menos 5% a mais com relação ao orçamento empenhado do período anterior; para os seguintes, o valor apurado no ano anterior seria corrigido pela variação do PIB nominal. Apesar de sua aprovação, a regulamentação da Emenda demorou 8 anos, de modo que até lá não havia nenhum instrumento legal que definisse o que era gasto em ações e serviços de saúde SUS. Contudo, é preciso observar que consensos sobre a matéria, construídos entre o Ministério da Saúde, os demais gestores e tribunais de conta, por exemplo, garantiram que os percentuais fossem não só aplicados, como superados no caso dos municípios. A Emenda foi finalmente regulamentada pela Lei 141/2012.

No período 2002 - 2015, considerando-se as esferas de governo, houve aumento da participação relativa dos Municípios e Estados no gasto público (21,5% e 25,7%, respectivamente, em 2002; 25,9% e 30,9%, respectivamente, em 2005), e, conseqüentemente, diminuição relativa do governo federal.

No campo do setor privado, houve ampliação da presença dos planos de saúde durante os governos Lula e Dilma. E, ao contrário do disposto na Constituição, os planos de saúde atuaram (e atuam) de forma concorrente ao SUS e não de maneira complementar. Sua permanência e crescimento, além da expansão do mercado de trabalho formal, também se deveram ao fato de terem sido mantidos os mecanismos de renúncia fiscal da área da saúde, dos quais, as deduções do imposto das pessoas físicas e jurídicas é apenas um exemplo.

Durante os governos do PT, aumentou a taxa de cobertura dos planos de assistência médica: de 18,9%, em dezembro de 2004, passou para 26% em dezembro de 2014, reduzindo-se esse percentual nos meses seguintes, quando a economia começou a entrar em recessão. Parte do aumento da cobertura dos planos é explicada pela ampliação da formalização do emprego observada nos governos Lula e Dilma (desta, até 2014), tal como mencionado anteriormente, tendo em vista que, desde a década dos 1970, os planos de saúde faziam parte da pauta de reivindicação dos trabalhadores mais organizados.

Ainda no campo da saúde, e no início do segundo governo de Dilma, em 19/01/2015, a Lei 13.097/15 introduziu novas e amplas exceções à vedação constitucional à participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros nas atividades de assistência à saúde. Até

então, o texto constitucional e a lei orgânica da saúde (Lei nº 8.080, de 1990) previam que a presença do capital estrangeiro na assistência à saúde poderia ocorrer somente em casos de exceção e não em regra. No pouco tempo de vigência dessa lei, observa-se que uma das consequências da crescente entrada de capital estrangeiro tem sido o aumento da concentração da propriedade.

Já em 17/03/2016, a Emenda Constitucional n.º 86/2015, que institui a obrigatoriedade de execução das emendas parlamentares, foi incluída nova regra para a aplicação dos recursos do governo federal na saúde (arts. 2º e 3º), alterando a base de cálculo anteriormente existente (montante apurado no ano anterior corrigido pela variação nominal do PIB) por um percentual da Receita Corrente Líquida (RCL). No primeiro ano (2016) seria 13,2% da RCL, até alcançar 15%. Isso resultou em perda de recursos para o SUS, já no primeiro ano, de R\$ 9,2 bilhões, segundo Funcia (2015).

Em 15/12/2016, foi publicada no Diário Oficial a **Emenda Constitucional 95** (EC95). Ela institui um novo regime fiscal no país, definindo que os gastos federais (excluídos os juros da dívida pública) sejam congelados por vinte anos, tendo como base o efetivamente gasto em 2016. Os valores dos orçamentos dos anos seguintes serão somente atualizados pela inflação e seus valores reais poderão, a depender dos resultados obtidos em termos de equilíbrio fiscal, ser revisados somente depois de dez anos. Sua justificativa tinha (tem) como base o diagnóstico de que todos os males da economia brasileira se devem à suposta escalada desenfreada do gasto público e que, portanto, essa deve ter fim, pois estaria elevando o nível da dívida pública a patamares incontrolláveis.

A adoção de um teto para o gasto público não é novidade, pois já foi assumida em outros países. Contudo, ao se analisar estudo publicado pelo FMI, para 89 países, verifica-se que não há paralelo à proposta aqui aprovada (BOVA et al., 2015). Em nenhum lugar o horizonte temporal é tão longo; não incluem no congelamento os gastos sociais; não deixam de fora os juros da dívida pública; e, com exceção de apenas três países pequenos (Dinamarca, Geórgia e Cingapura), não introduzem na constituição esse dispositivo de controle do gasto público (MARQUES; ANDRADE, 2016). Contrastando com essas experiências, a EC 95 abrange o tempo de uma geração, não inclui as despesas com os juros da dívida pública e altera a constituição. E, apesar de o país estar enfrentando um elevadíssimo nível de desemprego e de conviver com uma destacada desigualdade social, não houve qualquer preocupação em resguardar os programas de transferência de renda dirigidos aos segmentos mais pobres da população e o seguro desemprego.

No Brasil, o freio aplicado ao gasto público tem como objetivo a realização de superávits primários a fim de garantir o pagamento dos detentores da dívida pública. Isso foi feito a despeito do que provoca em termos de deterioração da capacidade de geração de emprego e renda no país e de seus impactos sobre as políticas sociais, pois, mesmo que tivéssemos como hipótese que o gasto atual é adequado (o que não é), desconsidera que a população continuará a crescer e envelhecer nesses vinte anos, o que exige ampliação dos gastos em determinadas áreas.

Os detentores da dívida, bem como de outras formas assumidas pelo capital fictício, consideram que é possível manter *ad eternum* a alta rentabilidade de seus ativos, sem que

tenham que se preocupar com o que ocorre com a produção, o nível do emprego e salários e com os gastos sociais. Eles revelam, assim, seu total descompromisso com as necessidades da população. E a EC 95 implica submeter totalmente o funcionamento do Estado brasileiro aos interesses dos detentores da dívida.

O Estado resultante da EC 95 será um Estado bem menor e claramente a serviço do grande capital financeirizado. Sem nenhuma mediação, suas instituições e aparelhos se apresentam apenas como instrumentos da perpetuação da dominação capitalista. Não é por acaso que, ao mesmo tempo em que o congelamento dos gastos públicos está sendo implantado, aprofunda-se a mercantilização da saúde, da educação e são propostas mudanças na previdência que irão ampliar a presença do setor privado nesse campo. Ao longo dos vinte anos de vigência do congelamento, certamente pouco restará da presença do Estado nessas áreas. Se a essa possibilidade somarmos a tendência de incorporar no serviço público a lógica da administração das empresas privadas, nada restará daquilo que chamamos de coisa pública. Nem na forma, nem no conteúdo. Como disse Margareth Thatcher, “o objetivo é mudar o coração e a alma”. No lugar do interesse coletivo ou do povo, atendido mediante ações e políticas que permitem sua manutenção e reprodução (emprego, salário, rendas derivadas das políticas sociais e de outras políticas públicas), a defesa do interesse dos detentores da dívida pública, isto é, do capital portador de juros, e o fortalecimento de seu aparato jurídico e repressor para manter a ordem e a propriedade privada. Vale lembrar que, no capitalismo contemporâneo, o grande capital, seja industrial ou comercial, está intimamente imbricado com o capital portador de juros e, dentro dele, com o capital fictício. Por isso estamos, aqui, chamando o grande capital de financeirizado.

No plano político e mais imediato, o congelamento do gasto público tem como consequência destruir qualquer sombra que ainda possa existir da democracia burguesa e da possibilidade de o executivo, eleito em eleições gerais, ter liberdade, mesmo que relativa, para implantar o programa para o qual foi eleito. Como é sabido, em um regime democrático burguês, o executivo é eleito pela maioria dos votos e, a partir daí, executa em teoria seu programa, o que é mediado pela representação das demais forças políticas no Congresso e pelas demandas dos setores sociais populares organizados. A concretização dessa síntese de diferentes interesses presentes na sociedade se expressa no orçamento do governo federal, pois à proposta inicial encaminhada pelo governo, somam-se emendas e supressões apresentadas pelos parlamentares. Tudo muda com a implantação do teto de gastos. É como se não houvesse mais nenhuma importância saber quais serão o futuro presidente, deputados federais ou senadores, e qual a orientação programática que eles defendem.

A política é excluída da esfera fiscal e o presidente da república passa a ser mero executor dos interesses cristalizados na EC 95. Com isso se perde o último grau de liberdade que o executivo ainda detinha nesse mundo globalizado, sob a dominância do capital portador de juros. Sem real capacidade de fazer política cambial frente aos movimentos dos capitais; sem real capacidade para fazer política monetária a não ser aquela ditada pela *comunidade financeira internacional*, agora, com a EC 95, perde-se a possibilidade de fazer política fiscal.

Enquanto noutras experiências, a definição de tetos de gastos passou por alguma mediação política – com horizontes mais curtos, possibilidades de revisão de metas, incorporação da dívida pública, etc. –, no Brasil, essa política de anulação da política (fiscal) aparece de forma

desnudada. Ainda que permaneça a disputa pelo orçamento, os marcos da disputa são enquadrados segundo resultados estabelecidos previamente.

Apenas para ilustração, mencionemos os impactos já sentidos na saúde pública, isto é, em 2017: a) as despesas totais efetivamente pagas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) pelo Ministério da Saúde (MS) (resultado da soma dos pagamentos dos restos a pagar com os pagamentos dos empenhos de 2017) foram de R\$ 107,622 bilhões, enquanto o piso para 2017 era de R\$ 109,088 bilhões. Os valores ficaram, portanto, abaixo do piso (aplicação mínima) federal em ASPS em 2017; b) as transferências para os Estados, Distrito Federal e Municípios, que representam 2/3 das despesas do MS, totalizaram R\$ 67,9 bilhões em 2017, contra R\$ 66,7 bilhões em 2016, um crescimento nominal de 1,83%, abaixo do crescimento anual do IPCA/IBGE de 2,95% (ou seja, houve uma queda real dessas transferências) (FUNCIA, 2018).

Para os próximos 20 anos a perda deve ser de cerca de R\$ 415 bilhões, considerando um crescimento do PIB de 2% ao ano (média mundial) e uma projeção do IPCA de 4,5%. Dessa forma, veremos o subfinanciamento do SUS transformar-se em desfinanciamento. Num cenário retrospectivo, entre 2003 a 2015, a perda estimada, caso a EC 95 estivesse vigente, seria de R\$ 135 bilhões, a preços médios de 2015, diminuindo os recursos federais do SUS de 1,7% do PIB para 1,1% (MENDES; FUNCIA, 2016).

Conclusão

Durante os governos Lula e Dilma, houve continuidade das políticas inscritas na Constituição de 1988, melhora na remuneração do piso dos benefícios, o que afetou positivamente milhões de segurados previdenciários e beneficiários do BPC. Registrou-se, também, alteração positiva no cálculo e condições de acesso à aposentadoria, quando comparados aos propiciados pela reforma de FHC. Foi instituído o BF, o que melhorou as condições de vida de milhões de brasileiros que viviam em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Ao mesmo tempo, ao final do governo Dilma, pioraram as condições de acesso ao seguro desemprego e foi facultada a entrada do capital estrangeiro na área da saúde. É possível que essas duas últimas medidas indiquem o grau de fragilidade que se encontrava o governo frente às pressões do mercado por corte de gastos e do capital estrangeiro, ávido para atuar em frentes que antes lhe estavam interditas.

Já as medidas encaminhadas por Temer têm como resultado indubitável o desmonte do sistema de proteção social construído na Constituição de 1988, indicando uma ruptura com relação a ela. Além das restrições financeiras cada vez maiores, produto da introdução do novo regime fiscal mediante a EC 95, vivenciaremos o impacto da reforma da CLT e da lei da terceirização na arrecadação das contribuições sociais, especialmente das calculadas sobre os salários do mercado formal de trabalho e do Pis/Pasep. Embora essa reforma não tenha sido tratada neste texto, sabe-se que visa flexibilizar o mercado de trabalho, modo que deve comprometer o nível de arrecadação das contribuições.

Tal como visto no artigo, o governo Temer não conseguiu aprovar sua proposta de reforma da Previdência Social, tendo não só o texto original sofrido alterações na Comissão Mista da Câmara, como seus encaminhamentos suspensos em 2018. Agora, com o novo governo eleito, de Jair Bolsonaro, a matéria deve retornar a ser objeto de discussão no Congresso Nacional e

na sociedade em geral. A depender de seu resultado, a proteção social pode vir a se distanciar do desenho construído por aqueles que inscreveram a Constituição de 1988, diminuindo a presença e a responsabilidade do Estado em sua organização e aproximando-se de uma gestão vinculada diretamente aos princípios e interesses do chamado mercado.

Referências

BOVA, Elva *et al.* **Fiscal Rules at a Glance**. [S.l.]: International Monetary Fund, mar. 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Aeps Infologo. Vários anos. Brasília (DF), 2016. Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>. Acesso em: 28 ago. 2016.

CASTRO, José Roberto. **Qual a trajetória dos reajustes do Bolsa Família desde 2003?**. *Nexo*, 15 nov. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/11/15/Qual-a-trajet%C3%B3ria-dos-reajustes-do-Bolsa-Fam%C3%ADlia-desde-2003>. Acesso: 4 dez. 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Previdência: reformar para excluir?** Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira. Brasília (DF): ANFIP; DIEESE, 2017.

FUNCIA, Francisco. Transferências financeiras do Fundo Nacional de Saúde para Estados e Municípios em 2017. *Idisa, Domingueira*, n. 17, jun. 2018. Disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-17-junho-2018>. Acesso em: 10 jun. 2018.

FUNCIA, Francisco. Quanto o ministério da saúde precisará ter no orçamento de 2016 para manter o padrão de gastos de 2014 em ações e serviços públicos de saúde (asps)? *Direitos Sociais*. Disponível em: <https://direitosociais.org.br/article/quanto-o-ministerio-da-saude-precisara-ter-no-orca/>. Acesso em: 5 abr. 2019.

HAYEK, Friedrich. **O Caminho da Servidão**. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: Síntese de indicadores 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento**. Brasília (DF), mar. 2010. Disponível em: http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/100408_relatorioodm.pdf. Acesso em: 8 jul. 2011.

MARQUES, Rosa Maria. A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília (DF): Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, n.1, 2005.

MARQUES, Rosa Maria *et al.* Discutindo o papel do Programa Bolsa Família na decisão das eleições presidenciais brasileiras de 2008. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1 (113), São Paulo, p. 114-132, jan./mar. 2009.

MARQUES, Rosa Maria; ANDRADE, Patrick Rodrigues. Democracia burguesa e dominância do capital portador de juros: apontamentos sobre processos em curso no Brasil. **O Olho da História**, Salvador, n. 24, 2016. Disponível em: <http://oohodahistoria.ufba.br/wp-content/uploads/2016/12/rosamaria-1.pdf>. Acesso em 10 jun. 2018.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Desvendando o social no governo Lula: a construção de uma nova base de apoio. *In*: PAULO, João Antonio de (org.). **Adeus ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p.141-173.

MARQUES, Rosa Maria; UGINO, Camila Kimie. O Brasil é chamado à ordem. **Argumentum**, Vitória, v. 9, n. 3, p. 8-23, set./dez. 2017. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/17944/13027>. Acesso em: 18 nov. 2018.

MARQUES, Rosa Maria; XIMENES, Salomão Barros; UGINO, Camila Kimie. Governos Lula e Dilma em matéria de Seguridade Social e acesso à educação superior. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 38, n. 3, p. 526-547, jul. 2018.

MENDES, Áquilas; FUNCIA, Francisco. O SUS e seu financiamento. *In*: MARQUES, Rosa Maria; PIOLA, Sérgio Francisco; ROA, Alejandra Carrillo (Orgs.). **Sistema de saúde no Brasil: organização e financiamento**. Brasília (DF): Abres/MS/OPAS, 2016. p. 139-168.

NERI, Marcelo Côrtes; VAZ, Fabio Monteiro; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais. *In*: CAMPELLO, Tereza; NERI, M. Cortês (Orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília (DF): Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2013. p. 193 - 206. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf. Acesso em: 9 nov. 2014.

RASELLA, Davide. **Impacto do Programa Bolsa Família e seu efeito conjunto com a Estratégia Saúde da Família sobre a mortalidade no Brasil**. 2013. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) - Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

SAWYER, Diana Oya. **Avaliação do impacto do Programa Bolsa Família**. Brasília (DF): Ministério de Desenvolvimento Social, 2007.

SILVEIRA NETO, Raul da Mota. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência à escola: estimativa a partir de informações da Pesquisa Nacional por amostra de domicílio (PNAD). *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Bolsa Família 2003 – 2010: avanços e desafios**. v. 2. Brasília (DF), 2010. p. 53-72.

SOARES, Sergei *et al.* Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Bolsa Família 2003 – 2010: avanços e desafios**. v. 2. Brasília (DF), 2010. p. 27-52.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 85, p. 83–102, nov. 2009.

Rosa Maria MARQUES

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1974), mestrado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1985) e doutorado pela Fundação Getúlio Vargas - SP (1996). Fez pós-doutorado na Faculte de Sciences Economiques da Université Pierre Mendes France de Grenoble e na Universidad de Buenos Aires. Atualmente é professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Foi presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política e integrante da Comissão de Orçamento e Finanças do Conselho Nacional de Saúde. Foi presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (ABrES) de 12/2012 a 12/2016. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Mercado de Trabalho; Políticas de Governo, Economia Contemporânea, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas sociais, economia da saúde, financiamento da saúde, mundo do trabalho, previdência e proteção social e capitalismo contemporâneo.
