Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Serviço Social

Gênesis de Oliveira Pereira

Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos

Rio de Janeiro
2019

Gênesis de Oliveira Pereira

Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos

Tese apresentada, como requisito parcial, para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Políticas Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida

Rio de Janeiro

2019

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

S192 Pereira, Gênesis de Oliveira.
Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos / Gênesis de Oliveira Pereira. – 2019.
223 f.

Orientador: Ney Luiz Teixeira de Almeida.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social.

1. Serviço Social – Teses. 2. Trabalho – Teses. 3. Expropriações – Teses. I. Almeida, Ney Luiz Teixeira de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

es CDU 364

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____
Assinatura Data

Gênesis de Oliveira Pereira

Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos

Tese apresentada, como requisito parcial, para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Políticas Sociais.

Aprovado em 18 de outubro de 2019

Banca Examinadora:

_____
Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida (Orientador)
Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____
Prof. ª Dr.ª Ana Inês Simões Cardoso de Melo
Faculdade de Serviço Social – UERJ

_____
Prof.ª Dr.ª Elaine Rossetti Behring
Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____
Prof.ª Dr.ª Fátima Grave Ortiz
Faculdade de Serviço Social - UFRJ

_____
Prof.ª Dr.ª Yolanda Aparecida Demétrio Guerra
Faculdade de Serviço Social - UFRJ

_____
Prof. Dr. Maurílio Castro de Mattos
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Rio de Janeiro

2019

DEDICATÓRIA

Aos meus ancestrais que ocuparam os piores postos de trabalho na sociedade de classes para que eu pudesse estar aqui hoje.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Neide e Orlei que nunca pensaram em ter um filho doutor. A sociedade de classes usurpa não só nosso trabalho, mas também nossos sonhos por gerações.

Ao Lucas Toller, companheiro que esteve junto no mestrado, no doutorado e teve que conviver com a escolha tão dura e, por vezes solitária, de minha vida acadêmica. Sem ele esse caminho seria muito mais difícil.

Ao João, meu jovem irmão, com sonhos interrompidos pela sociedade de classes. Essa conquista é, sobretudo, nossa.

Ao meu tio Haroldo, que em 2007 pagou meu vestibular por achar que eu poderia romper um ciclo perverso de subempregos e baixa escolaridade que perpassa a construção de nossa família por gerações.

Aos meus tios Arlindo e Idilea, porto seguro nesta cidade, com quem morei durante todo meu mestrado. Sem eles seria impossível a construção dessa carreira.

Um agradecimento especial ao meu primo Gabriel, doutorando em matemática, sem ele vários cálculos dessa tese seriam impossíveis.

Aos meus avós Arlindo, Talita e Carlos, eles se alegrariam, já que são parte fundamental dessa conquista. À minha avó Ivone Santiago, que luta contra o mal de Alzheimer desde o tempo em que escrevia meus agradecimentos de mestrado.

À Sheila Dias, irmã de alma, ouvido sempre presente na construção dessa tese. Muito do que sou hoje devo à essa mulher, negra, aguerrida, que rompeu ciclos como eu e me fez acreditar que eu podia ser além de doutor, professor de Universidade Pública. Os primeiros de nossas famílias a pisarem na Universidade.

Ao Ney Luiz, um grande mestre, sem ele seria impossível a construção desse trabalho. Minha eterna gratidão por ter aceitado o desafio de fechar essa tese em um tempo tão curto. Faltam palavras para agradecer a contribuição para meu processo de doutoramento.

À UFRRJ, DEDH e alunos do curso de Serviço Social, peças fundamentais no meu amadurecimento intelectual.

A Rodrigo Teixeirae Leile Teixeira amigos de troca acadêmicas valiosas.

À Elaine Behring, Yollanda Guerra, Maurílio Castro, Ana Inês e Fátima Grave por aceitarem esse convite e pelas contribuições trazidas ao longo do processo de doutoramento.

Ao PPGSS UERJ, pelo altíssimo nível de debate mesmo em conjunturas profundamente aviltantes.

À turma de doutorado de 2016, companheiros aguerridos. Tornar-se doutor com essa turma é um privilégio.

À Vila de Maringá, lugar em que escrevi esta tese e construí uma rede que tornou esse processo menos doloroso.

À Ananda Bevacqua, conhecemo-nos formando lideranças comunitárias na Zona Oeste e que abriu sua pousada no meio de uma mata fechada para eu escrever. Uma amizade que carrego para a vida.

À Teresa Bevacqua, mãe de Ananda, que destinou o melhor e maior chalé de sua pousada para que eu pudesse escrever essa tese, passamos longas semanas sozinhos no sítio, com uma convivência preciosa.

Às amigas e vizinhas Lívia Ribeiro, assistente social, e Natália Ferreira, psicóloga, que partilham a vida e ouviram muitos testes de prova aula.

Ao Bruno Mattos, companheiro de militância na graduação, hoje quase advogado. Peça central a para compreensão das alterações legislativas analisadas.

Aos amigos não acadêmicos, festivos, que tornam a vida mais divertida e o caminho menos pesado.

Não há nenhum grande gênio sem uma mescla de loucura

Aristóteles

RESUMO

PEREIRA, G.O. Fundo Público e crise do capital: a expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos. 2019. 223 f. Tese (Doutorado em Serviço Social). – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Na presente tese, analisa-se um conjunto de normas jurídicas e dados referentes aos processos de desregulamentação e flexibilização do funcionalismo público no contexto de contrarrefomas expropriadoras de direitos pós Constituição Federal de 88. O caminho teórico traçado parte da compreensão do trabalho na sociedade burguesa em seus mecanismos de exploração, onde os salários não representam o valor produzido pelos trabalhadores. Analisa-se o desenvolvimento da sociedade burguesa a partir de seu movimento de concentração e centralização, atentando-se para as transformações operadas nos países centrais, inter-relacionando desenvolvimento do capital, luta de classes e Estado. A partir desse debate, reflete-se sobre as particularidades do desenvolvimento do capitalismo dependente no Brasil, atentando-se para as particularidades do mercado de trabalho, do Estado e da luta de classe, bem como a atualização dos vínculos de dependência sob a hegemonia do capital financeiro na economia brasileira. A contrarreforma do Estado é um elemento central para debater-se a conformação do mercado de trabalho na órbita do Estado sob a égide do neoliberalismo. As contrarreformas produzem profundas alterações não somente para as políticas sociais, mas também para o trabalho na órbita do Estado. Nesta direção, a pesquisa documental revela que está em curso no Brasil um projeto de desmonte do trabalho estável no âmbito do funcionalismo público expresso nos dados do orçamento destinado à folha de pagamento da União. Temos um processo de ataque e de punção ao fundo público, que opera tanto no âmbito das políticas sociais, quanto no âmbito do trabalho na esfera pública.

Palavras-chave: Trabalho. Expropriações. Fundo Público. Políticas Sociais. Servidor Público.

ABSTRACT

PEREIRA, G.O. Public Fund and capital crisis: the expropriation and relaxation of the rights of public servants. 2019. 223 f. Tese (Doutorado em Serviço Social). – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

In the present thesis, we analyze a set of legal norms and data referring to the processes of deregulation and flexibility of the civil service in the context of expropriatory rights's counterforms post-constitution of 88. The theoretical path is based on the understanding of work in bourgeois society in its exploitation mechanisms, where wages do not represent the value produced by workers. The development of bourgeois society is analyzed through its movement of concentration and centralization, paying attention to the transformations operated in the central countries, interrelating the development of capital, class struggle and state. From this debate, it is reflected on the particularities of the development of dependent capitalism in Brazil, paying attention to the particularities of the labor market, the state and the class struggle, as well as the updating of the dependency bonds under the hegemony of the financial capital in the Brazilian economy. The counter-reform of the state is a central element in debating the conformation of the labor market in the orbit of the state under the aegis of neoliberalism. Counter-reforms produce profound changes not only for social policies but also for work in the orbit of the level. In this sense, this research reveals that a project to dismantle stable work in the context of civil service is underway in Brazil, expressed in the budget data for the Union's payroll. We have a process of attack and puncture of the public fund, which operates both in the sphere of social policies and in the sphere of work in the public sphere.

Keywords: Work. Expropriations. Public fund. Social politics. Public server.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – A Desregulamentação do Regime Jurídico Único 149
Quadro 2 – A evolução da legislação de terceirização na órbita do Estado no Brasil 151
Quadro 3 – Alterações no âmbito das contrarreformas da terceirização no Estado: Brasil, 1997 e 2018 178
Quadro 4 – Alterações no trabalho temporário: Brasil, 1974-2017 184
Quadro 5 – Equiparações salariais entre terceirizados e não terceirizados: Brasil, 1974-2017 186
Quadro 6 - As alterações legislativas sobre o trabalho intermitente e o trabalho parcial e teletrabalho: Brasil, 1943 - 2017 192

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de urbanização segundo setores: Brasil 1940-2010 115
Gráfico 2 - Participação dos setores no emprego: Brasil, 1950-2010 128
Gráfico 3 – Evolução do emprego público por esfera de governo (1950-2006; em %)..... 153
Gráfico 4 – Gastos primários do orçamento da União: Brasil, 2017..... 173
Gráfico 5 – Concursos públicos segundo quantidade de ingressos (Poder Executivo Federal – Civil): Brasil, 2012-2018..... 177
Gráfico 6 - Empregos formais na modalidade de tempo parcial segundo setor de ocupação: Brasil, 2017 194

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Distribuição da PEA segundo ramo de atividade econômicas. Brasil, 1940, 1960 e 1980 99

Tabela 2 – Indicadores selecionados de salários: Brasil – 1939, 1949, 1959 99

Tabela 3 – Evolução do estoque de empregos públicos, segundo sua proporção à população total: Brasil e grandes regiões, 1940-2000 105

Tabela 4 – Posições na ocupação, segundo relação com o total de ocupados: RMSP e Brasil, 1976 (números absolutos e relativos) 116

Tabela 5 – Pessoas de 10 ou mais ocupadas segundo ramos e classes de atividades típicas do setor público: Brasil, 1950-1980 121

Tabela 6 – Evolução do emprego público, segundo regiões: Brasil, 1950-1980 122

Tabela 7 - Taxas anuais de crescimento do Produto Interno Bruto segundo setor econômico de atividade econômica: Brasil, 1951-2000 128

Tabela 8 – Emprego público no mundo em relação ao total de ocupados (1995-2005; em %) 152

Tabela 9 – Distribuição dos ocupados, estatutários e funcionários públicos com e sem carteira nas três esferas de governo: Brasil, 1992-2007 154

Tabela 10 - População de 10 anos e mais segundo informações do emprego público (empregado público atual na ocupação principal): Brasil, 1995-2007 154

Tabela 11 – O emprego público no governo Dilma: Brasil, 2011-2015 159

Tabela 12 – Variação do número segundo segmentos de trabalhadores: UFBA, 2006-2015 (em %) 185

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BRICS	*Building Better Global Economic*
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
COBRAPE	Companhia de Brasileira de Projetos e Empreendimentos
COTS	Caderno de Orientação de Trabalho Social
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DRU	Desvinculação das Receitas da União
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EC	Emenda Constitucional
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IR	Imposto de renda
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCMV	Minha Casa Minha Vida
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MP	Ministério Público
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
NRF	Novo Regime Fiscal
NP	Não paginado
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleramento do Crescimento
PDTE	Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho

PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruno
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido Social democrata brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PSDB	Partido Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
RPA	Recibo de Pagamento Autônomo
SINDPETRO	Sindicato dos Petroleiros
STF	Superior Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistências Social
S/D	Sem data
TST	Tribunal Superior do Trabalho
TTS	Trabalho Técnico Social
TJ	Tribunal de Justiça
UDN	União Democrática Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

1 **RETOMANDO A TEORIA DO VALOR-TRABALHO EM MARX PARA A COMPREENSÃO DAS ALTERAÇÕES CONTEMPORÂNEAS NO ÂMBITO DO CAPITALISMO** 23

1.1 **As determinações do trabalho na sociedade capitalista** 24

1.2 **Trabalho produtivo e improdutivo no ciclo de produção e realização do valor** 37

1.3 **A forma jurídica do valor e a constituição dos direitos na sociedade capitalista** 44

1.4 **Acumulação e monopolização do capital** 52

1.5 **A financeirização do capital e as alterações no mundo do trabalho** 64

1.6 **As expropriações de direitos e o fundo público** 70

2 **FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E CAPITALISMO DEPENDENTE** 85

2.1 **A inserção do Brasil na economia mundial: as bases da dependência** 85

2.2 **A industrialização na economia dependente e a formação do Estado moderno brasileiro** 95

2.3 **A industrialização pesada no Brasil, aprofundamento da dependência e ampliação do trabalho no Estado** 105

2.4 **Crise da ditadura e reestruturação produtiva no Brasil** 122

2.5 **Contrarreforma do Estado e financeirização: o fundo público e as novas determinações sobre a dependência** 131

3 **O IMPACTO DAS CONTRARREFORMAS PARA O TRABALHO NO ESTADO: O FUNDO PÚBLICO EM TEMPOS ULTRA NEOLIBERAIS** 145

3.1 **O trabalho no Estado no contexto neoliberal** 146

3.2 **O golpe de 2016 e o acirramento dos mecanismos de dependência** 161

3.3 **As contrarreformas ultra neoliberais: o aprofundamento dos ataques aos servidores públicos** 169

3.3.1 A expropriação dos direitos trabalhistas no Estado: a transferência do orçamento da folha de pagamento da União 176

3.3.2 A redução dos servidores públicos como forma de diminuição de gastos com pessoal 188

CONSIDERAÇÕES FINAIS 201

REFERÊNCIAS 209

INTRODUÇÃO

A presente tese de doutorado "Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos trabalhistas dos servidores públicos" é suscitada a partir dos estudos sobre o trabalho e suas alterações sob a ascensão do neoliberalismo e da financeirização, que provocam um avanço da exploração do capital sob a classe trabalhadora em todas as suas frações.

Ao longo do processo de doutoramento, desenvolvemos um debate teórico sobre as alterações no mundo do trabalho com o objetivo de localizar o fenômeno que denominamos cargos genéricos[1]. Após a qualificação, a metodologia da pesquisa foi reorientada, pautando-se na realização dos levantamentos dos editais de contratação de trabalhadores na Secretaria Municipal de Habitação do Rio de Janeiro, inscritos sob a nomenclatura de Técnicos Sociais. Nosso objetivo consistia em identificar como as alterações das nomenclaturas dos cargos incidia na alteração das requisições profissionais colocadas para o trabalho do assistente social e nos salários pagos a estes trabalhadores. Esse processo já explicitava nossa preocupação com a precarização no âmbito do trabalho na esfera pública, mais precisamente na operacionalização das políticas sociais.

A partir das orientações da banca estabelecemos contatos com as Assistentes Sociais da Secretaria Municipal de Habitação (SMH), uma equipe pequena, cujo trabalho consiste em fiscalizar as ações realizadas pela iniciativa privada junto aos futuros moradores dos condomínios do Minha Casa Minha Vida (MCMV). Em algumas reuniões, apontou-se a dificuldade em se realizar levantamentos de dados, uma vez que, nos últimos anos, a secretaria municipal não tem liberado qualquer tipo de informação para pesquisadores e que muitas das empresas prestadoras de serviços que realizavam os trabalhos sociais do MCMV abriram falência ou saíram do estado do Rio de Janeiro durante a crise econômica oriunda dos megaeventos na cidade

Identificamos ainda a ausência de seleção pública para a contratação dos trabalhadores dessas prestadoras de serviços do MCMV. A SMH dispõe de uma lista de pessoas que já trabalharam em outros projetos, disponibilizando-as para as empresas, algumas destas contratam a partir de seus próprios bancos de dados com trabalhadores que já participaram de outros projetos.

---

[1] Consideramos cargos genéricos aqueles cargos que nivelam diferentes profissionais dentro de uma mesma função: analistas, técnicos, gerentes, facilitadores, isto é, cargos que remetem à fragmentos de processos de trabalho comuns a diversos profissionais da área de humanas, dentre eles o assistente social (GUERRA et al., S/D).

Para além desses fatos, as obras do MCMV sofreram forte contingenciamento do governo federal, o que levou à diminuição das obras, de modo que não havia nenhum projeto em andamento no município em meados de 2019. Por este motivo, esperamos o início do trabalho social do Condomínio Residencial em Santa Cruz de modo a acompanhar o processo de contratação dos técnicos sociais, contudo a licitação não saiu a tempo do prazo de defesa desta tese.

A possibilidade efetiva de não conseguirmos ingressar na carreira docente e tornarmo-nos parte do exército de reserva de pós-graduandos nos levaram a prestação de diversos concursos públicos. No mês de agosto, temos a aprovação em primeiro lugar no concurso para professor adjunto da Escola de Serviço Social da UFRJ, o que colocou a necessidade de aceleramento da conclusão do doutorado impulsionando a reorientação do objeto desta tese. Alteramos, portanto, o objeto de modo que toda a contribuição colocada pela banca fosse mantida na estrutura da tese, tais como: a crítica ao direito; a centralidade do fundo público; o debate da formação social brasileira pelo viés da dependência e formação do trabalho no Brasil.

Acreditamos que, embora pressionados pelos diversos fatores que levaram à alteração do objeto, traçamos um caminho que preservasse as contribuições da qualificação. Assim, não perdemos de vista as alterações no âmbito do trabalho no Estado, muito embora os cargos genéricos não compusessem mais o escopo central de nossas análises. Esta tese insere-se dentro da conjuntura contemporânea, de profunda insegurança, aceleramento das pós-graduações e incertezas com os rumos do Brasil, e, ironicamente, apresentamos um retrato pouco favorável ao funcionalismo público tal como conhecemos. Fazemos parte de uma geração que chegou ao doutorado sem ter nenhum vínculo de trabalho estável, que trabalhou ao longo do doutoramento e se depara com a possibilidade de nunca alcançar a docência tal como a conhecemos. Ela se inscreve na conjuntura de desmonte de direitos sociais, trabalhistas e humanos no Brasil e dos ataques à educação. É preciso deixar nítido ao leitor que o cenário do Brasil hoje impõe limites concretos para a produção teórica no âmbito da pós-graduação e essa tese expressa todas as adversidades que estamos vivendo.

Com base nos elementos até aqui traçados, a presente tese se dispõe a compreender como a expropriação dos direitos trabalhistas impactará os vínculos estatutários, acarretando profundas transformações no âmbito da operacionalização do trabalho na esfera pública. Esse processo é analisado em sua relação a partir da punção do fundo público que se opera não só pela via da destituição dos direitos sociais, mas também pela via expropriação dos direitos trabalhistas.

Observamos uma crescente precarização do trabalho, que se expressa por uma pluralidade de formas de vínculos empregatícios no âmbito do Estado, a influência crescente da terceirização, a operação dos serviços públicos por empresas terceirizadas, a implementação de cargos genéricos e a aceleração dos processos de trabalho. Fenômenos esses que movem nosso interesse por pesquisar essas alterações para além de sua expressão aparente, buscando as determinações que conformam a essência dessas transformações em curso.

Nossos estudos acerca do fundo público e da sociologia do trabalho, inspirados na teoria social de Marx, levantaram-nos algumas instigações sobre as quais esta tese destina-se a investigar. Diante das leituras mais avançadas sobre o fundo público percebemos um avanço do debate do orçamento da seguridade e da tributação regressiva que vem apontando um caráter pouco redistributivo das políticas sociais brasileiras e sinalizando uma profunda deformação no âmbito das políticas sociais, contudo, este debate ainda não tem articulado a relação simbiótica entre a punção[2] do fundo público operada pelo capital por meio da destituição das políticas e serviços sociais à punção operada sobre a folha de pagamento da União, estados e municípios. No âmbito da sociologia do trabalho de inspiração marxista, observamos um amplo acúmulo teórico-acadêmico sobre a precarização do trabalho no Estado, as novas formas de gestão da força de trabalho, a inserção das tecnologias da informação. Esses debates levam em conta a contrarreforma trabalhista e sua tendência gerencial, mas não prefigura no campo de análise o ataque ao fundo público como uma forma transversal da precarização e alteração do trabalho no Estado.

A presente tese não pretende apresentar um caminho pronto, fechado, com todo o conjunto de dados requeridos para capturar a complexidade de articulação entre a expropriação dos direitos sociais e dos direitos trabalhistas frente ao fundo público. Assim, ciente dos limites em que estamos imersos, apresentamo-la como uma contribuição, acreditando abrir um caminho para debates e pesquisas que pensem as alterações nas políticas sociais articuladas à precarização do trabalho pelo viés da punção do fundo público. Portanto, trabalhamos com a compreensão de que esta punção do fundo público no âmbito dos ataques aos trabalhadores na época da economia das finanças articula as expropriações dos direitos sociais e trabalhistas de servidores, resultando em uma precarização das políticas sociais e do trabalho no interior do Estado.

---

[2] Quando nos referimos a punção do fundo público estamos recorrendo a compreensão expressa por Behring em diversas obras. Na compreensão da autora o capital vem realizando, mais intensamente a partir da crise de 1970, uma maior punção do fundo público para assegurar o processo de acumulação.

A análise aqui apresentada tem como fio condutor a explicação da sociedade a partir do trabalho e do capitalismo a partir do trabalho alienado. O processo de desenvolvimento da sociedade burguesa é norteado pela concentração e centralização de capital sempre crescente, uma marca desta sociedade. O trabalho é central para a compreensão desse modelo de desenvolvimento, onde a busca incessante por lucros pauta-se na redução do trabalho necessário convertido na forma de salários para os trabalhadores, processo esse que se acirra de forma sem precedentes na última década. Temos vivido, desde a crise de 1970, um avanço crescente da desregulamentação do trabalho, expressa na intensificação do desemprego, nas perdas e aumentos salariais que não se consolidam em ganhos reais, tudo isso agravado por uma forte perda de poder de pressão negocial dos sindicatos de trabalhadores. A perda de poder sindical e o aumento do desemprego estrutural criam um profundo processo de precarização do trabalho, expresso em contratos flexíveis, como os dos trabalhadores terceirizados, temporários ou subcontratados. No verso dos mecanismos de "flexibilização" do trabalho, está o processo de precarização. A "flexibilização" em si não significa precarização, mas o conjunto de processos que a acompanha traz sérias perdas para a classe trabalhadora, expressas na retirada de direitos salariais, benefícios previdenciários, seguro desemprego, estabilidade no serviço, dentre outros.

Essa desregulamentação do trabalho tem revelado, segundo Harvey (1993), que o capitalismo não está desorganizado, ao contrário, expressa um alto grau de organização, por meio da dispersão e mobilidade geográfica. São essas mudanças no mundo do trabalho que acarretam, nos termos de Fontes (2010), novas formas de expropriações no âmbito do capital imperialista, fortemente impulsionadas, nos países centrais, pela quebra do pacto fordista e pela queda da taxa de crescimento do capital, tornando inviável a manutenção do *Welfare State*, abrindo um período de desmonte das conquistas dos trabalhadores e de contrarreforma do Estado. Essas alterações vão solapar de forma mais aguda os países de capitalismo dependente, que não construíram o pacto fordista, não consolidaram nem o pleno emprego, nem políticas sociais amplas e restringiram a participação dos trabalhadores na arena política.

As relações de dependência que fundam a inserção do Brasil na economia mundial, como economia agroexportadora, respondendo aos interesses da acumulação capitalista em sua fase industrialização nascente relegam ao país uma transição "lenta e gradual" à universalização do mercado de trabalho propriamente capitalista, combinando traços modernos aos traços arcaicos no campo do trabalho. O processo de industrialização brasileiro é recuperado ao longo do texto por acreditarmos que ele é um elemento central para compreensão dos determinantes de nossa condições de economia dependente. As dificuldades

de implementação da indústria no Brasil e a baixa diversificação do mercado interno, caracterizada como uma economia exportadora, vão implementar um modo de produção, nos termos de Marini (2013), norteado pela superexploração da força de trabalho, onde a força de trabalho será remunerada abaixo do que equivale ao tempo socialmente necessário para sua reprodução. Esse processo é oriundo da drenagem e não realização da parcela majoritária da mais-valia no plano interno, ou seja, o capitalismo dependente cria as mercadorias, mas não cria seus consumidores. Diferentemente dos países centrais que universalizaram o acesso aos bens de consumo para a classe trabalhadora, como pilar central do desenvolvimento do capitalismo, as economias dependentes ampliam gradativamente o seu mercado interno, privilegiando os setores médios e altos.

Assim, o mercado de trabalho no Brasil será marcado por uma estrutural precarização que não surge com o neoliberalismo, mas é parte constitutiva da formação do capitalismo. A implementação do monopolismo no Brasil explicitará os rumos do capitalismo dependente maduro, marcado por uma intensa expropriação dos trabalhadores do campo que passam a se aglomerar nas cidades e compor um exército de reserva de mão de obra de enormes proporções, permitindo o constante rebaixamento do valor trabalho e a ampliação da superexploração da força de trabalho como forma de retirar superlucros, registrando ainda um desenvolvimento tecnológico abaixo das economias centrais. O Estado terá um papel central em impulsionar a industrialização no país desde Getúlio Vargas, frente à baixa acumulação originária realizada na economia de base escravista.

O mercado de trabalho no Estado seguirá os rumos do mercado de trabalho no Brasil e da industrialização; constituir-se-á de forma lenta e gradual, sendo inexpressivo em sua relação com o total de empregos até a década de 1950, onde o desenvolvimentismo e a ampliação das grandes empresas demanda a construção de uma burocracia institucional. Com o crescimento da indústria e da implementação do monopolismo no Brasil, as múltiplas expressões da questão social irão se aprofundar, demandando respostas para além da repressão. Esse fenômeno leva ao crescimento do trabalho no Estado na medida em que as políticas sociais começam a prefigurar em sua órbita.

O avanço das lutas sociais oriundas do final da ditadura, representou uma tentativa de alteração da construção privatista que marca o Estado brasileiro, e, após um longo período de exclusão das massas, reverter parcelas desse mecanismo para as maiorias sociais[3]. A Constituição Federal de 1988 visa consolidar um Estado Social, com a ampliação dos direitos

[3] Quando nos referimos a maiorias sociais estamos tratando especificamente de negros/as e pobres.

sociais e a criação da noção de seguridade social no Brasil. A implementação dessas conquistas será operada sob a égide do neoliberalismo, provocando profundas deformações na ordem jurídica construída nos anos de 1980, por meio de uma série de mecanismos que alteram e flexibilizam as conquistas sociais. A carta constitucional também inaugurou um novo tipo de regime jurídico de trabalho aos servidores e empregados públicos, instituindo a exigência de concursos para ascender à carreira pública, buscando romper com a utilização privada dos espaços sócio-ocupacionais no interior do Estado. Buscou-se também garantir estabilidade para o exercício das funções públicas, uma vez que tais profissionais atuam em campos de interesses contraditórios e estão submetidos a todos os tipos de pressão no exercício de suas funções.

Os anos de 1990, durante a contrarreforma administrativa, estão pautados pelas orientações de Bresser Pereira, colocam-se novos rumos para o funcionalismo público, onde os direitos trabalhistas dos servidores passam a ser, também, flexibilizados, tal como ocorre com as conquistas sociais. Temos hoje um mercado de trabalho no Estado signatário às tendências do mercado privado, isto é, informalidade, vínculos precários, terceirizações, subcontratações, redução de salários. A década de 1990 marca um perverso discurso de um Estado inchado, oneroso, que gasta muito com pessoal. No período de crescimento econômico, podemos perceber um relativo retrocesso nesse discurso e uma ampliação do número de servidores públicos, nos Governos Lula e Dilma (até 2014). Embora tenhamos uma recuperação do emprego público o crescimento dos trabalhadores precarizados, terceirizados, temporários, bolsistas fez-se presente em todos os governos.

Com o acirramento da crise de 2008 no Brasil, temos acompanhado uma rearticulação do bloco dominante e um avanço ultra neoliberal fomentado pelo golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016, momento em que os rumos temerários, tornam-se obscurantistas. Temos nessa conjuntura um avanço sobre todas as conquistas civilizatórias construídas em nossa sociedade, com fortes perdas para o conjunto da classe trabalhadora. Vivemos um período contrarreformista que busca um reajuste na economia dependente, cujas formas de transferência de valor se pautam, cada dia mais, pela punção do fundo público pela via da articulação das burguesias nacionais e internacionais e do prevalecimento da economia das finanças.

No momento atual de crise, o capital dependerá cada vez mais do trabalho necessário e excedente para se reproduzir, seja por meio dos capitalistas funcionantes ou financeiros, o que, por sua vez, impactará o conjunto da população por meio das intensivas expropriações de direitos em um país marcado por uma tributação regressiva, sob a qual é a classe trabalhadora

quem financia majoritariamente o Estado. Esse processo leva a uma expropriação de direitos sociais como forma de ampliar a utilização do fundo público para o pagamento da dívida, estabelecimento de superávits primários, financiamento de projetos capitalistas e tantas outras funções alheias aos interesses das maiorias sociais. É neste campo de tensão e disputa por maiores parcelas do fundo público que situamos a expropriação de direitos trabalhistas operada no interior do Estado como forma de punção da parcela do Orçamento da União destinada ao pagamento da folha de pessoal.

A pesquisa bibliográfica é operada a partir da imersão na produção no âmbito da teoria social crítica. Partimos de Marx e da teoria do valor para discutir a constituição do valor trabalho; realizamos uma ampla revisão de uma bibliografia que busca captar as alterações na órbita do capital operadas na sua fase de monopolização, passando pelos debates do modo de acumulação fordista e flexível, bem como pelas alterações na órbita do Estado. Para particularizar os debates operados no plano do capital mundial à realidade brasileira, desenvolvemos a pesquisa bibliográfica no âmbito da teoria da dependência para compreender o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Dado o atual nível de desenvolvimento da economia das finanças, dialogamos com autores contemporâneos que vão refletir sobre a particularidade desse processo no Brasil, que, em nossa compreensão, vincula-se ao debate sobre o fundo público na contemporaneidade, e, portanto, recorremos as formulações teóricas mais avançadas no interior da tradição marxista brasileira.

O marco da pesquisa documental pauta-se na revisão das legislações criadas entre os anos de 1990 e 2019 que flexibilizam os direitos trabalhistas construídos no âmbito do setor público. A escolha por esse período remete a necessidade de explicitar a constituição do Regime Jurídico Único dos servidores e as consequentes contrarreformas que vêm, ao longo dos anos, acirrando a sua “flexibilização” e colocando novos contornos para o trabalho no interior do Estado.

O recorte na análise da legislação visa identificar as principais contrarreformas que alteram significativamente a realização do trabalho no Estado e impactam diretamente na punção do Orçamento da União destinado a despesas com pessoal. Por isso, analisamos as seguintes leis e decretos: Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), que regulamenta o regime jurídico único; EC nº 19/1998 (Brasil, 1998), que desregulamenta o regime único dos servidores; Lei n° 101/2000 (Brasil, 2000), que institui a responsabilidade fiscal e regula o orçamento gasto com a folha de pagamento; EC nº 95/2016 (Brasil, 2016), que institui o teto dos gastos públicos afetando o orçamento primário da União; Lei nº 8.666/93 e os Decretos nº 2.271/1997 (Brasil, 1997) e nº 9507/2018 (Brasil, 2018), que regulamentam as terceirizações

de atividades-meio no Estado; Leis Orçamentárias Anuais nº 13.414/17 (Brasil, 2017) e nº 13.808/19 (Brasil, 2019), visando identificar a parcela do orçamento destinada a folha de pagamentos da União; Lei nº 13.429/2017 (Brasil, 2017), que regulamenta a contrarreforma trabalhista e novas modalidades de trabalho que podem ser operadas no interior do Estado; Decreto nº 9.739/19 (Brasil, 2019), que dificulta a realização de concurso público.

Recorremos também a resoluções que expressam tendências de transformação no interior das políticas sociais, assim, trabalhamos com a Portaria nº 681/2019 (Brasil 2019) do Ministério da Economia/Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que regulamenta o teletrabalho no INSS e a Portaria n° 21, que institui o trabalho técnico social na política de habitação de interesse popular. Nesta direção, elencamos um conjunto de normas jurídicas pelas quais a punção do fundo público viabiliza-se. Uma punção que se dá por meio de alterações normativas, não só sociais, mas, também, trabalhistas e que alteram significativamente o mercado de trabalho no interior do Estado.

Estamos seguros que o capitalismo se reproduz cada vez mais impondo a necessidade de ajustamento de ordem jurídica até aqui construída como forma de repartir sua crise com toda a sociedade. A compreensão dos direitos que trazemos em nossa análise, permite elucidar que o Estado não é o mediador da emancipação humana e o direito burguês regula as relações de trocas de mercadorias nesta sociedade, assim, os direitos construídos pelos funcionários públicos estão submersos na lógica desta sociedade, presos à esfera da emancipação política. Na medida em que o capital avança sobre eles, significa, em última instância, flexibilizar as relações contratuais de modo que elas se tornem mais favoráveis à lógica da acumulação. Assim, nossa defesa não é corporativista, por uma classe de trabalhadores estáveis em face de uma massa altamente precarizada, nossa defesa é pela esfera pública construída a partir da ordem jurídica democrática de 1988 que deve resistir à mercantilização das políticas e serviços sociais, bem como à destruição da lógica social que orienta o trabalho no interior do Estado. Essa luta passa centralmente pelo fundo público, pela sua utilização em favor das maiorias sociais, pela defesa das políticas sociais e do trabalho estável, de modo que os serviços prestados à sociedade possam ser operados com qualidade. Na conjuntura anunciada, é preciso defender que a folha de Orçamento da União não passe para a esfera privada e exacerbe a precarização que já se faz presente em nosso tempo.

1 RETOMANDO A TEORIA DO VALOR-TRABALHO EM MARX PARA A COMPREENSÃO DAS ALTERAÇÕES CONTEMPORÂNEAS NO ÂMBITO DO CAPITALISMO

Neste capítulo inicial temos por objetivo apresentar categorias que iluminam nosso objeto e serão recuperadas ao longo desta tese. Partimos do pressuposto que a crise do capital aberta em 1970 acirra a punção do fundo público, através de um intenso processo de expropriação dos direitos conquistados pelos trabalhadores, amplamente debatido na literatura especializada. Está no cerne do debate o trabalho e o valor trabalho, que irá, no momento de crise, passar por um forte aviltamento da classe trabalhadora em todas as suas esferas, em uma busca desesperada por redução do trabalho necessário convertida na forma de salários, seja na esfera privada ou na esfera pública. Esses debates remetem à destituição das condições de reprodução autônoma pela maioria da população, ou, nos termos de Marx (1980), pela expropriação dos trabalhadores numa intensa desvinculação dos indivíduos dos meios de produção. Estes elementos permitem uma ampla liberação de trabalhadores que só possuem sua força de trabalho para vender, constituindo-se, dessa forma, a possibilidade de mercantilização da força de trabalho no sistema capitalista, composta por valor de uso e valor de troca, e, sobretudo, como única mercadoria capaz de gerar um valor excedente ao investido na produção. É nesse contexto que analisamos: o processo de constituição da mais-valia; sua relação com a jornada de trabalho não paga em termos de salários ao trabalhador; a constante luta para o rebaixamento do preço da força de trabalho pelo capital e sua relação com exército de reserva. Esses elementos compõem a base para a compreensão das alterações em curso na crise capitalista e precisam ser particularizadas nas alterações que vêm sendo operadas no âmbito do trabalho no Estado.

Os direitos vêm sendo o palco de disputas acirradas no atual estágio do “capital-imperialismo” (Fontes, 2010) e se constituem como um elemento central em nossa tese, por isso buscamos compreender sua origem a partir da teoria do valor trabalho. Situamos a crítica à teoria geral do direito, refletindo sobre sua constituição na sociedade de classes e nas determinações das relações de troca burguesas. Trilhamos, assim, um caminho que nos separe do reformismo e dos limites da emancipação política.

É sobre esse fio condutor que analisamos a onda longa de expansão do capital, o acirramento da luta de classes a nível mundial e a ampliação das conquistas dos trabalhadores – e das suas frações de classe (operária, trabalhadores do setor de serviços e estatais), ou seja, trabalhadores que atuam na esfera da produção do mais valor e que atuam nos mecanismos de

dominação política e ideológica. Situamos as origens e atualidades das expropriações articuladas ao crescente processo de punção do fundo público pelo capital em seu contexto de crise, de modo a captar as novas determinações oriundas da hegemonia do capital financeiro, de modo que possamos compreender, ao longo da tese, como esse movimento irá se particularizar na economia dependente.

1.1 **As determinações do trabalho na sociedade capitalista**

Para discutir a teoria do valor em Marx o ponto de partida é a mercadoria, categoria elementar no modo de produção capitalista. Segundo Marx: "a riqueza da sociedade onde rege a produção capitalista configura-se em 'imensa acumulação de mercadorias'" (MARX, 1980, p. 41). Portanto, a mercadoria é a chave de interpretação da sociedade capitalista, célula básica desta sociedade, e, não por acaso, Marx parte desta categoria. O concreto aparece, antes da atividade do pensamento, como um amontoado de mercadorias. O percurso teórico aqui realizado começa pela abstração das múltiplas determinações das mercadorias, buscando suas categorias mais simples[4], para, posteriormente fazer o caminho de volta, rumo ao concreto pensado de modo a explicitar os determinantes da teoria valor-trabalho centrais para analisar a mercadoria força de trabalho. Em outras palavras, por meio da abstração no nível do pensamento é possível suspender a mercadoria de todas as determinações que incidem sobre ela, e, ao longo da análise, ir enriquecendo de mediações esta categoria, até que ela já não seja mais um todo caótico, seja, ao contrário, concreto pensado, síntese de múltiplas determinações, potencialmente capaz de explicitar determinações centrais para compreensão das expropriações de direitos na contemporaneidade e sua relação com os intensos processos de precarização do trabalho.

Na sociedade capitalista as mercadorias têm por finalidade ser meio e realização do valor de troca. Para isso elas precisam satisfazer de necessidades humanas, sejam elas materiais ou espirituais, ou, como diria Marx, necessidades "que provenham do estômago ou da fantasia" (MARX, 1980, p. 41). O processo intelectual, realizado no nível do pensamento, abstrai as múltiplas determinações que incidem sobre a mercadoria, permitindo chegar às suas categorias mais simples: valor de uso e valor. Toda mercadoria, segundo Marx (1980), tem um duplo caráter, é valor de uso e valor, qualidade e quantidade. Por valor de uso Marx

[4] Compreendemos por categorias mais simples aquelas que podem "exprimir relações dominantes de um todo menos desenvolvido, ou relações subordinadas de um todo mais desenvolvido." (MARX, 1980, p. 41). Portanto, as categorias mais simples são aquelas que remetem ao concreto menos desenvolvido, que não teve relações com categorias mais complexas.

compreende a utilidade da mercadoria, sua capacidade de satisfazer necessidades humanas. Nesta direção, o valor de uso é uma propriedade inerente à mercadoria, isto é, toda mercadoria necessita ser um valor de uso, ter uma utilidade social para que assim possa ser portadora de valor de troca. Segundo Marx: "os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela" (MARX, 1980, p. 42).

O valor de uso de um produto só se efetiva no seu consumo, momento no qual se materializa sua utilidade. Na sociedade produtora de mercadoria, no entanto, o valor de uso só se efetiva por meio da troca. Segundo Marx:

> O camponês medieval produzia o trigo do tributo para o senhor feudal, o trigo do dízimo para a cura. Mas, embora fossem produzidos para terceiros, nem o trigo do tributo nem o do dízimo eram mercadorias. O produto, para se transformar em mercadoria tem que ser transferido a quem vai servir como valor-de-uso por meio da troca. Finalmente nenhuma coisa pode ser valor se não é objeto útil. Se não é útil, tampouco será o trabalho nela contido, o qual não conta como trabalho e, por isso, não cria nenhum valor. (MARX, 1980, p. 48)

Nesta direção, na sociedade produtora de mercadorias "os valores-de-uso são, ao mesmo tempo, os veículos materiais do valor-de-troca" (MARX, 1980, p. 43). Os valores de uso para se realizarem, passam, primeiramente, pela troca. Isto é, se os produtos não forem trocados não se realizam como valor de uso, não podem ser consumidos. Por valor de troca Marx compreende, enquanto categoria simples, "a relação quantitativa entre valores-de-uso de espécies diferentes, na proporção em que se troca" (MARX, 1980, p. 43). Marx, traz um exemplo simples para expressar a relação de troca: um *quarter* de trigo por *x* de graxa, *y* de seda ou por *z* de ouro. Portanto, uma mercadoria possui diversos valores de troca. O trigo, por exemplo, pode ser trocado, igualado a diversas outras mercadorias. Portanto, enquanto o valor de uso incide sobre as diferentes qualidades das mercadorias, o valor de troca incide sobre as diferenças quantitativas das mercadorias.

Ora, as determinações da mercadoria, de seu valor de uso e de troca para Marx não são propriedades naturais da mercadoria. Ao contrário, são fruto da ação humana, do trabalho. Abstraídas as qualidades, os materiais usados e o trabalho útil do ouro, da graxa, da seda e do trigo, todas as diferenças são eliminadas restando apenas um único elemento comum, a categoria mais simples, nesse caso, o trabalho abstrato. Segundo Marx:

> Pondo de lado seu valor-de-uso, abstraímos também, das formas e elementos materiais que fazem dele um valor-de-uso. Ele não é mais mesa, casa, fio ou qualquer outra coisa útil. Sumiram todas as suas qualidades materiais. Também não é mais o produto do trabalho do marceneiro, do pedreiro, do fiandeiro ou de qualquer outra forma de trabalho produtivo. Ao desaparecer o caráter útil dos produtos do trabalho, também desaparece o caráter útil dos trabalhos neles corporificados, desvanecem-se, portanto, as diferentes formas de trabalho concreto,

> elas não mais se distinguem uma das outras, mas reduzem-se, todas, a uma espécie única de trabalho, o trabalho humano abstrato. (MARX, 1980, p. 45)

Abstraídas essas particularidades sobra, portanto, apenas o trabalho humano em geral, trabalho humano abstrato, pouco importando o fato de ter se realizado como trabalho agrícola ou industrial. Nenhuma mercadoria pode ser expressão de seu próprio valor, equivalente de si mesma. Não se troca um valor de uso *x* por outro valor de uso *x*, logo, só estão colocadas em relação de troca mercadorias cujos valores de uso são distintos. Na troca, as mercadorias com qualidades diferentes se relacionam como iguais, pois se relacionam como valor, portanto, o valor de troca das mercadorias é expressão de seu valor. Para Marx (1980), o valor de um bem é mensurável pelo trabalho humano abstrato corporificado num valor de uso.

O valor é medido não pela sua utilidade, mas pelo tempo de trabalho socialmente necessário corporificado na mercadoria. Segundo Marx, "a quantidade de trabalho, por sua vez, mede-se pelo tempo de sua duração, e o tempo de trabalho, por frações de tempo, como hora, dia etc." (MARX, 1980, p. 45). Se o valor da mercadoria é determinado pelo tempo de trabalho gasto durante sua produção, pode parecer que quanto mais preguiçoso o trabalhador, mais valor terá sua mercadoria. Visando superar esse equívoco, Marx pontua que o valor das mercadorias é determinado pelo tempo socialmente necessário de trabalho para a produção de um valor de uso, que, por sua vez, é determinada com as "condições sociais de produção socialmente normais, existentes, e com o grau médio de destreza e intensidade do trabalho" (MARX, 1980, p. 46). Portanto, o valor é uma substância interna à mercadoria, trabalho humano indiferenciado, comum a todas elas, "como valores as mercadorias são apenas dimensões definidas do tempo de trabalho que nelas se cristaliza" (MARX, 1980, p. 46). Dessa forma, o tempo socialmente necessário à produção da mercadoria engloba o tempo necessário à reprodução do trabalho e dos meios de trabalho consumidos no processo produtivo.

Levando em conta esses elementos, para Marx, a grandeza do valor é medida pela quantidade de trabalho contida na mercadoria. Isto é, quanto mais produtivo[5] o trabalho, quanto menor o tempo de trabalho socialmente necessário para produção de mercadoria e a quantidade de trabalho acoplada na mercadoria, menor é seu valor. Portanto, "a grandeza do valor de uma mercadoria varia na razão direta da quantidade, e na inversa da produtividade, do trabalho que nela se aplica." (MARX, 1980, p. 47). Dessa maneira, mercadorias diferentes são igualadas pelo seu valor, pelo trabalho nelas contido. Para Marx (1980), Aristóteles

[5] Estamos abordando, nos termos de Marx, o trabalho produtivo em geral e não o trabalho produtivo para o capital.

avançou ao compreender que a troca pressupõe a igualdade, no entanto, não desvelou que a igualdade das mercadorias provém do trabalho humano, que o seu valor é expressão do trabalho humano abstraído de suas qualidades. Marx não atribui essa limitação a Aristóteles, mas sim à sociedade na qual desenvolve seu pensamento, marcada pela escravatura e pela desigualdade dos trabalhos. Segundo Marx, "somente as limitações históricas da sociedade em que viveu, impediram-no de descobrir em que consistia, 'verdadeiramente', essa relação de igualdade". (MARX, 1980, p. 68). Portanto, a descoberta do valor como igualdade e equivalência de todos os trabalhos só é possível acontecer num momento histórico no qual a forma mercadoria é a forma geral do resultado do trabalho humano. Em outras palavras, Marx só consegue realizar essa abstração no âmbito da mercadoria – desvelar seu duplo caráter e apreender o valor como expressão do trabalho abstrato – na medida em que parte de um concreto mais rico, onde os elementos gerais aparecem comuns a todos os processos.

São consideradas mercadorias aqueles produtos que são, ao mesmo tempo, objetos úteis e veículos de valor, portanto, valor de uso e valor. O valor de uso é um elemento comum à todas as sociedades. O valor, por sua vez, é uma medida social que só pode ser expressa na forma social dominada pela troca de mercadorias. Como já dito anteriormente, as mercadorias não existem independente do trabalho humano, independente da sociedade. Os bens, produtos ou mercadorias são sempre fruto da ação humana, do trabalho. Após essa problematização acerca do valor de uso e do valor das mercadorias é possível dizer que esta dupla determinação da mercadoria é fruto do duplo caráter do trabalho. Ou seja, todo trabalho, ao produzir algo novo, é trabalho concreto, produtor de valores de uso. Segundo Marx: "o valor-de-uso de cada mercadoria representa determinada atividade produtiva subordinada a um fim, isto é, um trabalho útil particular." (MARX, 1980, p. 49). Essa dimensão é ineliminável na vida humana, pois, independente da sociedade, o trabalho útil é condição da existência.

O valor de troca da mercadoria é oriundo do trabalho abstrato. Marx, compreende por trabalho abstrato o dispêndio de trabalho humano em geral. Trabalhos com valores de uso completamente distintos, a tecelagem e a alfaiataria, por exemplo, quando abstraídos de suas particularidades, restam apenas "a mesma qualidade, a de serem trabalho humano". (MARX, 1980, p. 52). Portanto, despido de suas particularidades naturais, sobra apenas sua particularidade social, trabalho abstrato. Esse é um processo de abstração que põe, no nível do pensamento, para fins exclusivamente analíticos, a separação entre trabalho útil e abstrato, permitindo, assim, desvelar o valor das mercadorias e igualar trabalhos diferentes. Na sociedade baseada na produção de mercadorias, o trabalho geral se impõe ao trabalho

enquanto tal, requerendo o domínio da generalidade sobre a particularidade dos trabalhos. Da mesma forma que as mercadorias são unidade entre valor de uso e valor de troca, sem uma não pode existir a outra, o trabalho é unidade entre trabalho concreto e abstrato. Essas duas dimensões do trabalho são parte do mesmo processo, se analisadas de forma separada reproduzem a antidialética do trabalho na sociedade capitalista. Nesta direção, queremos pontuar que o trabalho útil, ontológico, não pode ser analisado separadamente de sua forma histórica que assume na produção de mercadorias, trabalho abstrato. Portanto, de acordo com Marx:

> Todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico, e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria o valor das mercadorias. Todo trabalho humano igual ou abstrato, cria o valor das mercadorias. Todo trabalho, por outro lado, é dispêndio de força humana de trabalho, sob a forma especial, para um determinado fim, e, nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valor de uso. (MARX, 1980, p. 54)

Tendo em vista esses elementos, de forma breve, podemos dizer que as diferentes mercadorias são trocadas, segundo Marx, pela quantidade de trabalho socialmente necessário contida nelas. Portanto, até o presente momento a categoria mercadoria está sendo enriquecida de determinações, traçando-se, assim, o caminho de volta ao concreto pensado.

A forma valor se expressa no processo de troca. As mercadorias são coisas, existem apenas através e por meio do trabalho do homem, portanto, não têm vida própria. Logo, “não é com seus pés que as mercadorias vão ao mercado, nem se trocam por decisão própria” (MARX, 1980, p. 94). Para que a troca aconteça, Marx pontua alguns elementos centrais, sendo eles: a) seus donos só podem se apossar da mercadoria do outro quando aliena a sua e estabelecem um consentimento para a realização da troca; b) a mercadoria não deve ter valor de uso direto para seu proprietário, seu único valor de uso para seu possuidor é ser valor, meio de troca; c) para se realizar como valor de uso, precisa primeiro se realizar como valor, ou seja, precisa ser trocada. No entanto, para ser trocada, para evidenciar seu valor, precisa ter valor de uso para outras pessoas; d) só podem se relacionar como mercadorias quando comparadas a outra que se patenteie como equivalente geral.

As trocas surgem como elemento causal. Em sua forma simples, são permutáveis quando alienadas por vontade mútua de seus proprietários, nesse processo surge progressivamente a necessidade de objetos úteis que vêm de fora. A repetição da troca torna-se um processo regular e social, com o passar do tempo e maior domínio sobre a natureza, passa a se produzir intencionalmente, ao menos uma parte dos produtos, para a troca. Neste processo, dissocia-se o valor de uso do valor de troca, “consolida-se a dissociação entre a

utilidade das coisas destinadas a satisfação direta das necessidades e das coisas destinadas a troca" (MARX, 1980, p. 98).

É no processo de troca que se manifesta o fetiche da mercadoria. Para Marx, como valor de uso, trabalho humano que satisfaz necessidades, não há nada de misterioso, "mas logo que se revela mercadoria, transforma-se em algo ao mesmo tempo perceptível e impalpável" (MARX, 1980, p. 79). O mistério da mercadoria provém de seu valor, a igualdade do trabalho humano se expressa na igualdade entre os produtos do trabalho humano, em valores alheios aos seus criadores. O dispêndio de força humana em geral torna-se quantidade de valor nos produtos de trabalho e a relações entre os produtores constitui-se como relação entre produtos do trabalho humano.

> A mercadoria é misteriosa simplesmente por encobrir as características sociais do próprio trabalho dos homens, apresentando-as como características materiais e propriedades sociais inerentes aos produtos do trabalho; por ocultarem portanto, a relação social entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho total, ao refleti-la como relação social existente à margem deles, entre o produto de seu próprio trabalho. (MARX, 1980, p. 81)

Isto é, ocultam-se as relações sociais do trabalho humano, a categoria valor aparece como propriedade da mercadoria equivalente geral, como se o valor fosse pertencente à sua natureza. Desse modo, a mercadoria fruto do trabalho do produtor encontra na mercadoria equivalente seu valor acabado. É ocultada a relação entre produtores e o produto de seu trabalho. As mercadorias assumem vida própria, autônoma, estabelecem relações entre si e com os homens, relações estas, fantasmagóricas; "chamo isto de fetichismo, que está sempre grudado aos produtos do trabalho, quando são gerados como mercadoria" (MARX, 1980, p. 81). Ao igualarem na troca produtos diferentes, o que está sendo igualado, na verdade, é o trabalho humano e não as mercadorias. Faz parte do fetichismo escamotear essa relação. Assim, o fetiche da mercadoria se realiza na troca, momento no qual as mercadorias se relacionam de forma autônoma. No entanto, o fetiche é inseparável da produção, da forma pela qual se produz mercadorias.

Todo novo capital surge na forma dinheiro, que, através do processo de circulação, se transforma em capital. A forma simples de circulação de mercadoria é caracterizada pela lógica de vender para comprar, se expressando na forma M-D-M. Uma mercadoria é vendida para comprar outra, portanto, não gera capital. A forma D-M-D norteia-se a partir da lógica de comprar para vender, é a forma na qual o dinheiro se transforma em capital. O objetivo desta forma é, ao final da circulação, ter mais dinheiro que no início, a circulação começa e termina com o dinheiro. Marx diz: "seria absurda e sem sentido, se o objetivo dela [D-M-D] fosse o de

permutar duas quantias iguais, 100 libras esterlinas por 100 libras esterlinas" (MARX, 1980, p. 166) Portanto, seu objetivo ao final é extrair mais dinheiro que o lançado no início da operação, sendo sua forma completa D-M-D'. A partir dessa forma de circulação[6], Marx começa a explorar o movimento do capital, se reaproximando do real, não como um todo caótico, mas enriquecido de mediações. Faz o caminho de volta, do abstrato ao concreto. Para Marx, o capital não é gerado na circulação e não se explica pela fórmula comprar mais barato e vender mais caro. Segundo Marx:

> Admita-se que por força de algum privilégio inexplicável possa todo vendedor vender sua mercadoria acima do valor, a 110, quando vale 100, com um acréscimo de 10% apossa-se assim de um valor excedente (mais valia) de 10. Mas, depois de ser vendedor, torna-se comprador. Um terceiro possuidor de mercadoria encontra-o depois e por sua vez usufrui do privilégio de vender a mercadoria 10% mais caro. Nosso homem quando vendedor, ganhou 10, e, agora como comprador, perde 10. (MARX, 1980, p. 180)

Sobre a transformação do dinheiro em capital Marx (1980) sinaliza que este processo não ocorre ao comprar mais barato e vender mais caro, pois, se assim fosse, seria preciso uma classe só de vendedores e outra só de compradores. Portanto, na circulação não surge mais-valor. Marx (1980) utiliza como exemplo o portador da mercadoria A, que, por sua esperteza, troca sua mercadoria que vale 40 libras pela mercadoria B que vale 50 libras. Antes da circulação tínhamos a mercadoria A no valor de 40 libras e a mercadoria B no valor de 50 libras, totalizando um montante de 90 libras em circulação. O valor que circula não aumentou, apenas alterou-se de mãos. O dono da mercadoria A teve uma mais-valia de 10 libras e o dono da mercadoria B teve uma menos-valia, no entanto, não houve criação de valor excedente nesse processo. Nesta direção, a troca de mercadorias segue as determinações da teoria do valor, isto é, trocas de equivalentes.

A mais-valia, portanto, não surge da troca, assim como não surge do dinheiro. Como já abordado, o dinheiro realiza o valor das mercadorias, ou seja, as mercadorias apenas espelham seu valor no dinheiro. Para desvendar o enigma da sociedade capitalista, Marx pontua que, para conseguir mais-valor, o capitalista precisa encontrar uma mercadoria cujo seu valor de uso seja a capacidade de ser fonte de valor e que, quando consumida, crie valor. O capitalista encontra essa mercadoria especial no mercado, sendo ela a força de trabalho ou capacidade de trabalho. Por força de trabalho compreende-se "o conjunto de faculdades físicas e mentais, existentes no corpo e na personalidade viva do ser humano, as quais põe em ação toda a vez que produz valores de uso [...]" (MARX, 1980, p. 187)

---

[6] Voltaremos a esse debate no próximo item.

Para a força de trabalho ser mercadoria é preciso que seja vendida por seu possuidor[7]. Trabalhador e capitalista se relacionam na circulação[8] de mercadoria, são juridicamente iguais, a única coisa que os difere é um ser vendedor e outro comprador. Outra condição é a venda da força de trabalho por tempo determinado, pois, se o trabalhador vende sua força de trabalho de uma vez por todas, deixa de ser homem livre e torna-se escravo, meio de produção, deixa de ser um vendedor de mercadoria. O vendedor da força de trabalho não pode ser vendedor de mercadorias, sua única mercadoria para troca deve ser sua força de trabalho. É preciso ter nítido que esse processo é histórico, não é um processo dado pela natureza; isto é, na natureza não existem possuidores de força de trabalho e possuidores de capital, meios de produção. Portanto, essa forma de relação social é resultado de desenvolvimentos passados, a suplantação das formas passadas de produção. Nesta direção, a compreensão da forma de produção e reprodução do capital é, sem dúvidas, a chave para a compreensão das economias anteriores.

O valor da força de trabalho é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário à sua produção e reprodução. Segundo Marx, esse valor remete "a soma dos meios de subsistência deve ser, portanto, suficiente para mantê-lo no nível da vida normal do trabalhador" (MARX, 1980, p 190). Portanto, varia de acordo com os meios de subsistência que são socialmente determinados no terreno da luta de classes em cada país. Consideramos por valor da força de trabalho o preço pago pelo capitalista ao trabalhador, segundo Marx, "o preço outra coisa não é senão a expressão em dinheiro do valor" (MARX, S/D, p. 16). Nesta direção, o salário se constitui como expressão do preço da força de trabalho[9].

Para Marx, o valor do trabalho é sempre mensurado pelo trabalho simples. Por trabalho simples compreende-se o dispêndio de força humana simples, existente em todo o ser humano independente de qualificação. Por trabalho complexo Marx compreende o conjunto de atividades que exigem maior tempo social investido na formação do trabalhador, o que faz esse contingente de trabalhadores possua um trabalho portador de mais valor que o trabalhador simples. Nessa direção, uma porção de trabalho complexo equivale a uma determinada porção de trabalho simples, ou seja, o trabalho complexo é medido por porções

---

[7] Para Marx, a mercadoria força de trabalho se insere num contexto de mercadorias especiais, juntamente com o dinheiro e o capital. Segundo Carcanholo (1998), "diferentemente de outras mercadorias, a força de trabalho não tem sua especificidade em alguma propriedade material que lhe permita satisfazer necessidades do homem. Pode-se dizer que essa propriedade é social e satisfaz a necessidade de uma determinada forma social, a economia-mercantil capitalista. Daí, dizer-se que o valor de uso formal da força de trabalho, sua capacidade de produzir valor, é o que a torna especial." (CARCANHOLO, 1998, p. 17).

[8] Voltaremos, mais adiante, na esfera da circulação para aprofundar o debate acerca do assalariamento na órbita do capital.

[9] Voltaremos mais adiante na compreensão de salário.

de trabalho simples. Para Marx, um trabalho simples pode se tornar complexo dada as configurações nacionais, portanto, não incide apenas a qualificação profissional sobre o trabalho complexo, mas também, as determinações próprias do mercado. Diz Marx:

> A diferença entre trabalho superior e trabalho simples, skilled e unskilled labour, baseia-se, em parte, em meras ilusões ou pelo menos diferenças que há muito tempo cessaram de ser reais e só perduram em convenções tradicionais; em parte baseia-se na situação desamparada de certas camadas da classe trabalhadora, situação que lhes permite menos que as outras exercer pressão para obterem o valor de sua força de trabalho. Circunstâncias acidentais desempenham no caso um papel tão importante que os mesmos tipos de trabalho invertem suas posições. Onde, por exemplo, a substância física da classe trabalhadora está enfraquecida e relativamente esgotada, como em todos os países de produção capitalista desenvolvida, os trabalhos em geral brutais, que exigem muita força muscular, se tornam geralmente superiores em confronto com trabalhos muito mais delicados, que descendem ao nível de trabalho simples, como, por exemplo, na Inglaterra, o trabalho de um bricklayer (pedreiro) ocupa um nível muito mais alto que o de um tecedor de damasco. Por outro lado, o trabalho de um fustian cutter (tosador de veludo) figura como trabalho 'simples', embora exija muito esforço físico e faça, além disso, muito mal à saúde. De resto, ninguém deve se iludir que o chamado skilled labour represente uma proporção quantitativamente significativa do trabalho nacional. Laing calcula que na Inglaterra (e País de Gales) a existência de mais de 11 milhões baseia-se em trabalho simples. Depois de descontar 1 milhão de aristocratas e 1,5 milhão de mendigos, vagabundos, criminosos, prostitutas etc. da população de 18 milhões que existia ao publicar-se sua obra, ficam 4,65 milhões para a classe média, inclusive pequenos rentistas, funcionários, escritores, artistas, professores etc. Para chegar a esses 4 2/3 milhões, ele inclui na parte trabalhadora da classe média, além de banqueiros etc., todos os 'trabalhadores de fábrica' mais bem remunerados! Também os bricklayers não faltam nessa categoria de 'trabalhadores potenciados'. Restam-lhe então os referidos 11 milhões. (LAING, S. National Distress etc. Londres, 1844. [p. 49-52 passim.]) 'A grande classe que, em troca de alimento, nada mais pode dar que trabalho comum, é a grande maioria do povo'. (MILL, James. No artigo 'Colony'. In: Supplement to the Encyclop. Brit. 1831.) (MARX, 1985, p. 157)

O trabalhador não "vende diretamente o seu trabalho, mas sua força de trabalho, cedendo temporariamente ao capitalista o direito de dispor dela" (MARX, s.d., p. 16). Marx está bem próximo de desvelar o enigma da sociedade capitalista, nunca antes desvelado pela economia clássica e está seguro que seu enigma repousa sobre a força de trabalho.

> Só aparece o capital quando o possuidor de meios de produção e de subsistência encontra o trabalhador livre no mercado vendendo sua força de trabalho, e esta única condição histórica determina um período da história da humanidade. O capital anuncia, desde o início, uma nova época no processo de produção social. (MARX, 1980, p. 190)

A força de trabalho é contratada já com preço fixado no mercado de trabalho como todas as mercadorias, mas seu valor de uso só pode se realizar após transformar a matéria-prima em mercadoria, portanto, "para o trabalho reaparecer em mercadorias, tem de ser empregado em valores-de-uso" (MARX, 1980, p. 201). O trabalhador é contratado pelo capitalista, vende sua força de trabalho para receber depois. O consumo da força de trabalho pelo capitalista é o próprio trabalho, que, nas relações sociais de produção de mercadorias, é

processo de produção de valor de uso, e, também, de valor. O trabalho enquanto valor-de-uso, como já mencionado, pressupõe responder necessidades sociais, sejam elas materiais ou imateriais, estejam elas na relação entre a natureza ou entre os homens. O trabalho é sempre um ato teleologicamente orientado, isto é, o homem antevê os resultados que deseja alcançar. Ou seja, ao final do processo de trabalho o homem tem como seu resultado algo novo, previamente idealizado, que já existia antes na cabeça de quem trabalha. Este elemento distingue o homem dos demais animais da natureza.

Todo trabalho, para Marx, envolve processos de trabalhos e exige, independente da época histórica, meios de trabalho, matéria-prima e atividades adequadas à um fim. Matéria-prima é, para Marx, objeto de trabalho do homem, isto é, materiais que serão transformados em algo novo após serem consumidas pelo trabalho. Os meios de trabalho são coisas ou complexos de coisas entre o homem e a matéria-prima. A atividade adequada a um fim, sob estes termos, está presente em toda a sociedade enquanto trabalho que consome meios de produção. Portanto, não há processos de trabalho sem matéria-prima, meios de produção e atividade adequada a um fim, no entanto, na sociedade capitalista esse processo de trabalho ganha contornos próprios. O capitalista é o dono de todos os elementos do processo de trabalho, isto é, dono da força de trabalho, meios de produção e os instrumentos de trabalho.

> O trabalhador trabalha sob o controle do capitalista, a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida em que o trabalho se realize de maneira apropriada e em que se apliquem adequadamente os meios de produção, não se desperdiçando matéria-prima e poupando-se o instrumental de trabalho, de modo que só se gaste deles o que for imprescindível à execução do trabalho. (MARX, 1980, p. 209)

O produto final do processo de trabalho não é do trabalhador, mas sim do capitalista dono da força de trabalho, dos meios de produção e da matéria-prima. O capitalista compra a força de trabalho para consumir os elementos mortos da produção (matéria-prima e meios de produção). Na produção de mercadorias, pouco importa aos capitalistas produzir sapatos ou casacos, importa serem os valores de uso portadores de valor de troca. É necessário, também, produzir uma mercadoria[10] com valor maior que as mercadorias compradas para a realização do processo de trabalho. Como já pontuado, a força de trabalho é a mercadoria cuja especificidade é produzir valor. O valor da força de trabalho é medido por um conjunto de

[10] Para Marx (1980), esse fenômeno também se faz presente no setor de serviços, de forma particular. O serviço caracteriza-se pelo trabalho que é útil como atividade, isto é, o trabalho na esfera dos serviços não produz, geralmente, um valor de uso ou mercadoria objetiva ao final do processo de trabalho. Este, portanto, se produz apenas como atividade, não impedindo, de forma nenhuma, a teoria valor trabalho no campo dos serviços. Como bem atentamos ao longo da problematização, as mercadorias para Marx servem para satisfazer necessidade materiais e espirituais, portanto, Marx nunca restringiu o reino da mercadoria aos produtos físicos, objetivos. É nesta direção que estamos refletindo sobre a mercadoria não apenas como matéria concreta após o processo de trabalho, mas, também, como atividade que produz mais-valor.

produtos necessários para sua reprodução diária. O exemplo trazido por Marx (1980) sinaliza que o trabalhador produz o equivalente ao valor de sua força de trabalho em meia jornada, o que não o impede de produzir uma jornada inteira pelo mesmo valor, ou seja, o valor da força de trabalho e o valor que ela cria são de magnitudes diferentes.

O trabalhador encontra nas oficinas meios de trabalho para uma jornada de 12 horas e não de 6 horas. Surge deste fenômeno o mais-valor da mercadoria, ou seja, o trabalhador em 6 horas produz o equivalente ao seu salário, as outras 6 horas produz mais valor ao capitalista. Desse modo, ao fim do processo de trabalho ele tem um valor que supera a soma das mercadorias compradas para realização do processo de trabalho. Nesta direção, como atenta Marx, a "transformação de seu dinheiro em capital sucede na esfera da circulação e não sucede nela". (MARX, 1980, p.219). Ou seja, a criação de mais-valor ocorre na produção, momento no qual o capitalista se apropria do produto do trabalho excedente do trabalhador. No entanto, na circulação o capitalista compra a força de trabalho, mercadoria que tem por característica produzir valor. É, também, nesta esfera que se consolida, se realiza, o mais-valor extraído na produção. Portanto, na troca se consolida a fórmula D-M-D'[11], isto é, o capitalista começou esse processo com dinheiro, para comprar força de trabalho, meios de produção e matéria-prima, ele retorna à esfera da circulação com sua mercadoria que já contém mais-valor extraído na produção, ao trocá-la o capitalista consolida o processo de transformação do dinheiro em capital. Segundo Marx, sobre a mais-valia[12]:

> Já sabemos, entretanto, que o processo de trabalho continua além do ponto em que se reproduz o simples equivalente do valor da força de trabalho, incorporado ao material, ao objeto de trabalho. Em vez de 6 horas para isso suficientes, dura o processo, por exemplo, 12 horas. A força de trabalho não só reproduz o seu valor, mas também cria valor excedente. Essa mais-valia constitui o excedente do valor do produto em relação ao valor dos componentes do produto consumidos, a saber os meios de produção e a força de trabalho. (MARX, 1980, p. 234)

Nesta direção, a mercadoria se materializa como produto que contém sobre trabalho humano, mais-valia. Agora dispomos das considerações necessárias para afirmar que o trabalhador vende sua força de trabalho e não seu trabalho, em outras palavras, o operário não vende seu trabalho ao capitalista, mas sim sua capacidade de trabalho. Se nos perguntarmos, como sinaliza Marx (1980), quanto de trabalho está encerrado em 10 horas, receberemos a

---

[11] No tomo I do Capital, Marx também pontua a existência da forma D-D', forma do capital usurário ou juros. A forma aparente desta fórmula leva a falsa compreensão que o dinheiro se torna mais dinheiro sem ter, diretamente, mediação com a esfera da produção. Marx diz: "no capital usurário, a forma D-M-D', reduz-se a dois extremos sem termo médio D-D', dinheiro que se troca por mais dinheiro e por isso inexplicável do ponto de vista da troca de mercadoria." (MARX, 1980, 184) Essa discussão será aprofundada no terceiro item deste capítulo.

[12] Não cabe, nos limites deste trabalho, chegar a formação de mais-valia relativa e absoluta.

tautológica resposta que em 10 horas se encerram 10 horas do trabalho. Portanto, o trabalhador vende sua capacidade de trabalho ainda não realizada, vende, assim, sua força de trabalho, medida de acordo com tempo socialmente necessário de sua reprodução, o que pressupõe dizer que o salário que recebe não corresponde ao valor que produz. Como fenômeno próprio da alienação:

> Primeiro: valor ou preço da força de trabalho toma a aparência do preço ou valor do próprio trabalho, ainda que a rigor as expressões de valor e preço do trabalho careçam de sentido. Segundo: Ainda que só se pague uma parte do trabalho diário do operário, enquanto a outra parte fica sem remuneração, e ainda que este trabalho não remunerado ou sobre-trabalho seja precisamente o fundo de que se forma a mais-valia ou lucro, fica parecendo que todo o trabalho é trabalho pago. (MARX, S/D, p. 20)

É nesta direção que o trabalho assalariado se difere daquele realizado em outras formações sociais, pois "até o trabalho não remunerado aparece como trabalho pago" (MARX, S/D, p. 20). Portanto, o salário, o preço da força de trabalho oculta as determinações próprias da sociedade burguesa - a apropriação da parte excedente. O valor da força de trabalho não é estático, fixo e o capital busca sempre rebaixá-lo. Os intensos processos de rebaixamento dos salários estão profundamente associados ao constante incremento de tecnologia, que busca economizar a utilização da força de trabalho. Neste terreno, situamos que a composição orgânica do capital tende a reduzir o valor investido em força de trabalho (capital variável) e ampliar o valor investido em máquinas (capital constante). De acordo com Marx (1980), o crescimento do capital global acarreta o crescimento do capital variável, porém, em proporção cada vez menor frente a ampliação do capital constante. Portanto, temos um "aumento absoluto da população trabalhadora, aumento que é sempre mais rápido do que o do capital variável ou dos meios que este possui para ocupar aquela" (MARX, 1980, p.190). Esse fenômeno próprio do capitalismo gera uma população sobrante para o capital, um exército industrial de reserva:

> Mas se uma população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em alavanca da acumulação capitalista, e até mesmo numa condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. Ela fornece a suas necessidades variáveis de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro aumento populacional." (MARX, 1980, p. 191)

Os salários, como sinalizado, são determinados pelos meios de subsistência dos trabalhadores, contudo, eles não são estáticos e o capital se lança sempre que possível a diminuir o tempo socialmente necessário e ampliar o tempo de trabalho excedente, ou seja,

busca sempre rebaixar os salários dos trabalhadores. Esse movimento, como assinalado por Marx, tem profunda relação com as frações do exército ativo e de reserva, com a superpopulação que é absorvida e com a sobrante. Nesta direção, para Marx (1980), em períodos de crescimento e ampla absorção de força de trabalho em ramos específicos da indústria leva ao acréscimo dos salários e ao aumento da população trabalhadora em áreas específicas até que o mercado apareça saturado e ocasione um exército de reservas específicos que arrasta para baixo os salários. Dessa forma, "a superpopulação relativa é, assim, o pano de fundo sobre o qual se move a lei da oferta e da demanda de trabalho" (MARX, 1980, p. 194):

> O capital age sobre os dois lados ao mesmo tempo. Se, por um lado, sua acumulação aumenta a demanda de trabalho, por outro, sua 'liberação' aumenta a oferta de trabalhadores, ao mesmo tempo que a pressão dos desocupados obriga os ocupados a pôr mais trabalho em movimento, fazendo com que, até certo ponto, a oferta de trabalho seja independente da oferta de trabalhadores. O movimento da lei da demanda e oferta de trabalho completa, sobre essa base, o despotismo do capital. Tão logo os trabalhadores desvendam, portanto, o mistério de como é possível que, na mesma medida em que trabalham mais, produzem mais riqueza alheia, de como a força produtiva de seu trabalho pode aumentar ao mesmo tempo que sua função como meio de valorização do capital se torna cada vez mais precária para eles; tão logo descobrem que o grau de intensidade da concorrência entre eles mesmos depende inteiramente da pressão exercida pela superpopulação relativa; tão logo, portanto, procuram organizar, mediante trade's unions etc., uma cooperação planificada entre empregados e os desempregados com o objetivo de eliminar ou amenizar as consequências ruinosas que aquela lei 869/1493 natural da produção capitalista acarreta para sua classe, o capital e seu sicofanta, o economista político, clamam contra a violação da "eterna" e, por assim dizer, 'sagrada' lei da oferta e demanda. Toda solidariedade entre os ocupados e os desocupados perturba, com efeito, a ação 'livre' daquela lei. (MARX, 1980, P. 197)

O trabalho como única mercadoria capaz de gerar valor excedente irá ser o elemento central de desenvolvimento da sociedade burguesa, que, em sua busca incessante por aumento da taxa de mais-valia apropriada pelo capitalista, irá reduzir, sempre que possível, o valor da força de trabalho. A esses fatores que incidem sobre o valor do salário, temos, também, as determinações oriundas da luta de classes, que, em determinadas conjunturas, pode pressionar a melhoria das condições de reprodução da força de trabalho. Contudo, o permanente incremento tecnológico amplia, incessantemente, o exército de reserva, pressionando para baixo o valor do trabalho e enfraquecendo o poder de negociação dos trabalhadores. A constante busca pela redução do valor trabalho irá perpassar um conjunto de trabalhadores envolvidos no ciclo de produção e realização do valor, não sendo, portanto, um fenômeno ligado apenas ao trabalho produtivo.

1.2 **Trabalho produtivo e improdutivo no ciclo de produção e realização do valor**

Se o modo de produção capitalista se revela na esfera da produção, isso não significa que o capital se reduza à esfera produtiva. Para Marx (1980), retomando sua fórmula clássica D-M-D', a mercadoria que contém mais valor realizado na produção precisa passar por um processo de troca, na esfera da circulação, que consolida o mais valor. Analisar a totalidade da produção capitalista requer compreender seu ciclo de produção e reprodução, de modo a reconstruir os momentos da produção, distribuição, circulação e consumo enquanto unidade do modo de produção do capital. Esse processo que envolve, na esfera do capital financeiro, comercial e industrial, investimentos de capital variável e constante. É por meio da compreensão do ciclo de reprodução do capital que podemos identificar a universalização da condição do assalariamento na sociabilidade capitalista, que, dado seu incremento tecnológico, aumento da produtividade do trabalho e do exército industrial de reserva, coloca o assalariamento como condição não apenas para os trabalhadores produtivos, mas para diversos tipos de funções que compõem o trabalho improdutivo, por meio do capital comercial, financeiro e do Estado.

Os fenômenos próprios da industrialização do capital alteraram profundamente a produção. Se na época da manufatura um trabalhador que realizava todo o processo de trabalho era "especialista", na produção de algum valor de uso no contexto histórico da Revolução Industrial esse trabalho se simplifica na medida em que o trabalhador é responsável pela operacionalização de alguma máquina ou pelo fragmento de um processo de trabalho realizado coletivamente. Esse processo expressa a desvalorização do trabalho complexo, o consequente barateamento da força de trabalho e a proletarização massiva de todos os membros da família como forma de assegurar a reprodução social num contexto de rebaixamento salarial.

Para Marx (1999), produção e consumo fazem parte do mesmo processo, ou seja, produção é imediatamente consumo, em três direções: a) consumo subjetivo de forças vitais dos sujeitos; 2) consumo objetivo dos meios de produção, instrumentos e objetos necessários para a produção de algo novo; 3) consumo do objeto criado[13]. O ciclo de produção é também consumo, sendo, portanto, o próprio ciclo do capital. O ciclo de produção e realização da mais-valia, assim, não se dão apenas na esfera da produção, segundo Marx:

---

[13] Fato este que leva Marx à compreensão de que a produção forja o consumidor, gera necessidades propriamente sociais.

> Na produção, os membros da sociedade apropriam-se [produzem, moldam] dos produtos da natureza para as necessidades humanas; a distribuição determina a proporção dos produtos de que o indivíduo participa; a troca fornece-lhe os produtos particulares em que queira converter a quantia que lhe coube pela distribuição; finalmente no consumo, os produtos convertem-se em objetos de desfrute, de apropriação individual. A produção cria os objetos que correspondem às necessidades (Bedürfnissen); a distribuição os reparte de acordo com as leis sociais; a troca reparte de novo o que já está distribuído segundo a necessidade individual, e finalmente, no consumo, o produto desaparece do movimento social, convertendo-se em objeto e servidor da necessidade individual satisfazendo-a no desfrute (MARX, 1999, p. 30).

Dessa forma, a produção pensada como unidade entre distribuição, circulação e consumo exige um conjunto de trabalhadores produtivos e improdutivos para o capital. É preciso que esteja explícito que na obra de Marx há uma distinção entre o trabalho produtivo e a forma de trabalho produtivo historicamente construída na sociedade capitalista. O trabalho produtivo em geral, para ele, é a abstração das relações sociais, uma categoria simples, que remete a produção de um valor de uso. O trabalho se torna mais produtivo quanto produz mais valores de uso em menos tempo, o que requer incrementos de meios técnicos. No âmbito da forma capitalista de produção, o trabalho produtivo ganha contornos específicos, próprio das relações sociais em que se efetiva. Para Marx, no capitalismo, é produtivo o trabalhador que produz mais-valia.

> As determinações ulteriores do trabalho produtivo derivam diretamente dos traços que caracterizam o processo capitalista de produção. Em primeiro lugar, o possuidor da capacidade defronta-se com o capital ou o capitalista como vendedor daquela, ou – exprimindo-o como vimos irracionalmente – como vendedor do trabalho vivo, não de uma mercadoria. É um trabalhador assalariado. Esta é a primeira premissa. Em segundo lugar, contudo, subsequente a esse processo preliminar, correspondente à circulação, a sua capacidade de trabalho incorpora-se diretamente como fatores vivos no processo de produção do capital, converte-se numa das componentes e, precisamente, sua componente variável que, não só em parte conserva e em parte reproduz os valores de capital adiantados, mas que simultaneamente os aumentam e, por conseguinte, ao criar a mais-valia, os transformam em valores que a si mesmo se valorizam em capital. Este trabalho objetiva-se diretamente, no decurso do processo de produção, como grandeza fluida de valor. (MARX, 1985, p 110/111)

Dessa maneira, o trabalhador produtivo na órbita do capital é assalariado, ou seja, troca por salário sua capacidade de transformar as matérias-primas e criar um novo valor. Sua fonte de pagamento é oriunda de parcela da mais-valia que será realizada na esfera da circulação, portanto, é um trabalhador cuja remuneração é feita com capital. Esse novo valor acopla os custos de produção (força de trabalho, matérias-primas, meios e instrumentos de trabalho) e, além disso, é portador de um valor excedente, trabalho não pago ao trabalhador. Portanto, para Marx, o trabalho produtivo tem relação direta com a relação ocupada pelo trabalhador no processo de produção capitalista.

> Trabalhador produtivo não é mais do que uma expressão concisa que designa a relação no seu conjunto e o modo como se apresentam a força de trabalho e o trabalho no processo de produção capitalista. Por conseguinte, ao falarmos de trabalho produtivo, falamos pois de trabalho socialmente determinado, de trabalho que implica uma relação nitidamente determinada entre o comprador e o vendedor de trabalho. O trabalho produtivo troca-se diretamente por dinheiro enquanto capital, isto é, por dinheiro que em si é capital, que está destinado a funcionar como capital e que como capital se contrapõe à capacidade de trabalho; trabalho produtivo, por conseguinte, é aquele que para o operário reproduz apenas o valor previamente determinado da sua capacidade de trabalho, ao passo *que na sua condição de atividade geradora de valor valoriza o capital e enquanto capital opõe ao operário os valores por ela criados*. (MARX, 1985, p. 114, g*rifos nossos*)

Em termos gerais, Marx considera produtivo aquele trabalho que se troca por capital e produz uma nova mercadoria cujo valor acopla os meios de produção como capital. No processo capitalista de produção, o trabalhador produtivo é sempre trabalhador coletivo e produz mais-valia, uma vez que a produção exige a combinação de diferentes trabalhos sob o domínio do capital, processo esse aberto no período da manufatura oriundo da subsunção real do trabalho. O trabalho produtivo, levando em conta as contribuições do autor alemão, é restrito à esfera da produção, não podendo ser estendido para a esfera da circulação[14]. O trabalho produtivo é, portanto, restrito à esfera de produção de mercadorias (sejam elas materiais ou imateriais), pois pressupõe a criação de mais-valia. Esse processo não ocorre nem na circulação, nem no consumo, nem na financeirização e não pode ser explicado pela condição de assalariamento, para Marx, "um trabalhador pode ser trabalhador assalariado, jornaleiro etc. [...] Todo trabalhador produtivo é assalariado, mas nem todo trabalhador assalariado é produtivo" (MARX, 1985, p. 111).

O trabalho que se desfruta como serviço pode ser produtivo ou improdutivo. O que define o serviço ser produtivo ou improdutivo determina-se pelo lugar ocupado na divisão do trabalho e não pelo conteúdo do trabalho. Assim, é improdutivo quando comprado para satisfazer uma necessidade, comprado por sua característica útil e não por sua capacidade de produzir mais valor. Neste caso é trocado por renda e não por capital e o dinheiro funciona como meio de circulação. É produtivo quando é comprado para participar do ciclo de valorização do capital e pago com capital.

Nesta direção, partilhamos da compreensão que o que define o trabalho como produtivo ou improdutivo não é a produção direta de um produto material ou imaterial, mas sim a relação social em que se insere o trabalhador independentemente de estar nos serviços

[14] Na apropriação de Marx feita por Cotrim (2009) existem dois tipos de trabalho produtivo na esfera da circulação que agregam valor as mercadorias, são eles: transporte de mercadorias e manutenção de valores de uso ou estoque.

ou na indústria[15]. Essa relação social deve ser analisada tendo em vista o trabalhador coletivo, ou seja, não é o trabalho individual e o lugar em que ocupa no processo de produção (operário, gerência, contabilidade) que determina se o trabalhador é produtivo ou improdutivo. Pelo contrário, é o trabalhador coletivo, como expressão da subsunção real do trabalho ao capital, que, fragmentando o processo de trabalho e simplificando cada vez mais as atividades antes complexas, depende cada vez mais de um conjunto de trabalhadores para a reprodução do valor (estejam eles mais distantes ou próximos da alteração da matéria-prima e utilização dos meios de produção). Portanto, o que está em jogo não é o trabalho individual produtivo, mas o trabalho coletivo que valoriza o capital, uma vez que quanto mais complexas e desenvolvidas as forças produtivas mais raro se torna o processo de trabalho produtivo realizado pelo trabalhador individual.

A partir dessa compreensão, podemos dizer que o trabalho que é útil como atividade, isto é, o trabalho nos serviços, pode ser material ou imaterial. Em geral, os serviços na contemporaneidade não produzem um valor de uso ou mercadoria objetiva ao final do processo de trabalho, portanto, produzem apenas como atividade[16]. No entanto, o serviço não é essencialmente imaterial, Marx (1980) utiliza como exemplo o alfaiate, que produz um serviço material quando empregado para confeccionar uma calça para um determinado consumidor. Ou seja, vende seu trabalho material na forma de serviço que cria um novo valor de uso, uma mercadoria material. O que define o serviço não é o trabalho material ou imaterial, mas sim a relação que se estabelece entre o trabalhador e o consumidor de seu trabalho.

---

[15] Cabe aqui pontuar que o trabalho produtivo é aquele que produz mais-valia. Por mais-valia, conforme já abordado, Marx (1980) compreende a parcela do trabalho não paga ao trabalhador. Essa parcela pode ser alcançada com o prolongamento da jornada de trabalho ou pela intensificação do trabalho por meio da tecnologia ou da gestão da força de trabalho que permita produzir mais no mesmo tempo. Em ambos os casos a ampliação a força de trabalho continua sendo remunerada pelo tempo de trabalho socialmente necessário e não por sua capacidade de produção. Portanto, essas teorias sobre a mais-valia não se referem ao trabalho material ou imaterial, mas a produção de um excedente não pago ao trabalhador.

[16] Este fato não impede, de forma nenhuma, a teoria valor trabalho no campo dos serviços. Como bem atentamos ao longo da problematização, as mercadorias, para Marx (1980), servem para satisfazer necessidades materiais e espirituais, portanto, este nunca restringiu o reino da mercadoria aos produtos físicos, objetivos. É nesta direção que estamos refletindo sobre a mercadoria não apenas como matéria concreta após o processo de trabalho, mas, também, como atividade que produz mais-valor. De acordo com Marx: “Exemplo: compre umas calças feitas ou compre eu o tecido, pondo um alfaiate a trabalhar em minha casa e pagando-lhe o seu serviço – pra mim é perfeitamente indiferente. Se o comparar ao comerciante de alfaiataria (Merchant tailor) é porque assim me sai mais barato. Em ambos os casos, o dinheiro que gasto transformo-o em capital. O alfaiate presta-me o mesmo serviço, trabalhe ele pra mim na minha casa, trabalhe ele na casa de confecções. Porém, em contrapartida, o serviço que o mesmo alfaiate empregado por um Merchant tailor, presta a este capitalista consiste em trabalhar 12 horas e só receber como pagamento 6 etc. O serviço que lhe presta, pois, consiste em trabalhar 6 horas de graça. O fato de isto ocorrer sob a forma da confecção de calças não faz mais do que mascarar a transação real. Por isso, o vendedor de fatos, mal possa fazê-lo, procura transformar de novo a calça em dinheiro, ou seja, numa forma da qual desapareceu o caráter determinado da alfaiataria e em que o serviço prestado se exprime no fato de um thaler ser convertido em dois”. (MARX, 1985, p. 118)

É preciso pontuar que aqui há uma polêmica no interior do marxismo. Há leituras que compreendem os serviços como (trabalho) improdutivo e há, também, aqueles que, como nós, acreditam que os serviços podem ser produtivos. No primeiro polo situamos a perspectiva exposta por Mandel. Segundo o autor:

> Segue-se uma conclusão importante. Do ponto de vista dos interesses globais da classe capitalista, a expansão do setor e serviços no capitalismo tardio é, na melhor das hipóteses um mal menor. É preferível à existência de capitais excedentes ociosos, mas continua sendo um mal à medida que não tem nenhuma relação direta com o aumento da massa total de mais-valia e que indiretamente só contribui muito modestamente para esse aumento, ao reduzir o tempo de rotação do capital. (MANDEL, 1985, p. 284)

Em outro momento Mandel pontua:

> No capitalismo do século XX, o setor de serviços na esfera da circulação consiste basicamente na troca entre o possuidor de determinada parcela do capital social agregado, que é gasto de maneira improdutiva, e o possuidor de rendimentos (tanto capitalistas quanto assalariados). Essa troca não participa diretamente da determinação da massa total de mais-valia mas mesmo assim exerce sobre ela influencia indireta importante, pois ajuda a aumentar a massa de mais-valia reduzindo o tempo de giro do capital circulante. (MANDEL, 1985, p. 280)

O autor parte do pressuposto que os serviços são, por sua natureza, improdutivos e se relacionam com a esfera do valor na medida em que contribuem para a diminuição do tempo de rotação das mercadorias[17]. Na contracorrente desta compreensão, situamos a contribuição da professora Iamamoto (2008), isto é, a professora vai identificar que a determinação produtiva ou improdutiva não repousa sobre a produção de bens materiais ou imateriais, mas sim sobre a relação social em que se insere. Iamamoto, recupera uma síntese em Singer (1985), sobre a qual se assenta sua crítica a Mandel:

> Nada do que Mandel cita de Marx, suporta essa conclusão. O que Marx sustentou foi que nem todo trabalho que se troca por capital (isto é, trabalho assalariado em empresa capitalista) é necessariamente produtivo. O que de modo algum significa que somente trabalho material seja produtivo [...]" "O essencial e isso Marx não se cansa de repetir nas *teorias da Mais-valia* (V.I) - é que o produto do trabalho social não precisa ser material para ser uma mercadoria. Para tanto, basta que tenha valor de uso e valor de troca". Mandel perde de vista esta determinação essencial e decreta que todo trabalho enquadrado no terciário (com a notória exceção do transporte de mercadorias) é improdutivo, o que leva inevitavelmente a uma série de falsas conclusões... mostrando o absurdo da tese, na verdade Smithiana, de que a produção de valor dependeria da forma material assumida pelo produto do trabalho". (SINGER apud IAMAMOTO, 2008, p. 84/85 - grifos no original)

Na esteira dessa compreensão situamos as contribuições de Ricardo Antunes:

> Nossa hipótese, então, é que estamos presenciando em escala global o crescimento de novas formas de realização da lei do valor configurando mecanismos complexos

[17] O autor compreende que os setor de transporte gera valor, na medida em que agrega valor as mercadorias.

> de extração do mais-valor tanto nas esferas da produção material quanto nas atividades imateriais, estas também crescentemente constitutivas das cadeias globais de produção de valor. E, mais, mesmo não sendo o elemento dominante, é necessário reconhecer que o trabalho imaterial vem assumindo papel de relevo na conformação do valor, não só por ser parte da articulação relacional entre distintas modalidades de trabalho rico em interação com o trabalho com o trabalho morto como também por ser partícipe do processo de valorização, ao reduzir o tempo de circulação do capital e, por consequência, também seu tempo total de rotação. (ANTUNES, 2018, p. 47)

Diante dessas polêmicas, demarcamos nossa discordância com a tese de Mandel (1985) para a problemática dos serviços. Apontamos, contudo, que essa crítica não invalida a contribuição do autor e, ao longo dessa tese, quando retomarmos à sua contribuição na área dos serviços ela estará ligada ao crescimento desse setor no capitalismo tardio.

É fundamental pontuarmos as formas de trabalho que participam do processo de valorização do capital. Refletir sobre o ciclo de reprodução do capital e os trabalhadores nele envolvido, requer reconhecer que os trabalhadores produtivos, embora sejam capazes de produzir mais valor, não participam do ciclo de consolidação da mais-valia. Compreender este processo significa entender o trabalho improdutivo e o papel deste trabalhador na esfera da realização do mais-valor. Segundo Marx, sobre o trabalho improdutivo:

> Quando se compra trabalho para o consumir como valor de uso, como serviço, não para colocar como fator vivo no lugar do valor do capital variável e o incorporar ao processo capitalista de produção, o trabalhador não é produtivo e o trabalhador assalariado não é produtivo. (MARX, 1985, p. 112)

Sobre o assalariamento no trabalho improdutivo Marx vai tratar dos seguintes eixos: os trocados por renda e os trocados por capital. Esses trabalhadores participam de forma diferenciada da reprodução do capital e estabelecem, portanto, relações diferenciadas com a esfera da reprodução. No âmbito do trabalho trocado por renda temos também os trabalhadores que estão na órbita do Estado. O assalariamento desses trabalhadores é originado de parte do trabalho excedente e do trabalho necessário canalizada na forma do fundo público[18], por meio de impostos e tributos pagos por capitalistas e trabalhadores, portanto, eles não são remunerados com os rendimentos do capital operacionalizados no ciclo de valorização. Neste sentido, os trabalhadores na órbita do Estado não participam diretamente do processo de valorização do capital e, também, não produzem nenhum valor novo. São, portanto, improdutivos.

Os trabalhadores, cujo assalariamento provém do capital, ocupam um lugar diretamente ligado a uma das fases de valorização e são trocados por capital variável e não por renda. São os trabalhadores do comércio, responsáveis pela circulação de mercadorias e

[18] O debate sobre o fundo público será apresentado quarto item deste capítulo.

realização da mais-valia, mas que, embora imprescindíveis para o capital, não produzem mais-valia, não agregam valor às mercadorias. Portanto, o ciclo do capital D-M-D' abordado neste trabalho, divide-se da seguinte forma: D-M sendo a transformação do capital-dinheiro em capital-mercadoria (processo esse realizado no âmbito da esfera produtiva) e a forma M-D' que se realiza no âmbito da esfera da circulação e faz a passagem do capital-mercadoria para o capital-dinheiro.

De acordo com a leitura de Marx realizada por Cotrim (2009), o valor criado pelo trabalhador produtivo deve pagar os custos de produção (capital constante e variável) e, também, os custos com capital variável e constante no âmbito da circulação. Assim, a mais-valia que retorna ao capitalista é a parte descontada dos custos de produção e da remuneração dos capitalistas da circulação e da distribuição. Há uma alíquota da parte da mais-valia retirada na produção que é destinada à valorização do capital da circulação e distribuição, cuja realização depende da esfera da circulação. O trabalho na esfera da circulação e distribuição é composto também por parcela não paga ao trabalhador. No entanto, não há uma relação direta entre o salário deste trabalhador e o lucro que ele realiza para o capitalista. A parcela não paga a este trabalhador serve para reduzir os custos da realização da mais-valia do capital, e, nesta direção, sem os trabalhadores do comércio a produção capitalista não seria possível e o ciclo D-M-D' não se realizaria.

A outra esfera improdutiva que se troca por capital é o trabalho no capital financeiro[19], uma vez que sua atividade não cria valor e situa-se na movimentação de dinheiro. O dinheiro administrado pelo capital financeiro é fruto da renda do trabalho ou do capital (COTRIM, 2009), e, ao contrário do capital comercial, os custos do capital financeiro com capital variável e capital constante não são divididos e deduzidos da taxa da mais-valia gerada na produção. Esses custos são pagos com as taxas bancárias e, caso não sejam cobertos, há dedução da taxa de juros do capital sobreacumulado que, por sua vez, envolve a esfera tanto da produção quanto da circulação. O capital financeiro participa do processo de exploração dos trabalhadores tanto produtivos, quanto improdutivos na medida em que parte de seu lucro sempre se realiza na esfera da circulação e, quando emprestado aos fins produtivos, necessita tanto dos trabalhadores produtivos quanto dos trabalhadores improdutivos para realização da mais-valia que remunera suas taxas de juros.

Com base na análise até aqui construída, levando-se em conta o ciclo de reprodução do capital, podemos dizer que a mais-valia criada na esfera da produção não se realiza

[19] Aprofundaremos esse debate no quinto item deste capítulo.

imediatamente para o capital singular, produtor direto das mercadorias. A realização da mais-valia pressupõe a esfera da circulação e um conjunto de trabalhadores improdutivos. Intermediados pelo mercado, os diferentes capitais apropriam-se de parcela da mais-valia na forma de lucro. Essa perspectiva requer reconhecer o ciclo do capital em sua totalidade – produção, distribuição, circulação e consumo – para compreender a condição de assalariamento dos diferentes trabalhadores inseridos nas diversas esferas que compõem esse ciclo, de modo a identificar a unidade da produção capitalista na qual, embora o processo de valorização do capital ocorra na produção, parcelas da mais-valia social são apropriadas por outras frações capitalistas. Deste debate, interessa-nos para esta tese, demarcar que a exploração do trabalho não é um fenômeno ligado estritamente à produção de mais-valia, ela perpassa também os trabalhadores envolvidos na circulação de capital. Portanto, acreditamos que há exploração do trabalho na órbita do Estado, embora esses trabalhadores não participem diretamente do ciclo de reprodução da mais-valia. No plano analítico desta tese, sustentamos a ideia de que fundo público será cada vez mais central para a reprodução do capital e de que o aumento da exploração dos trabalhadores que atuam na órbita do Estado comporá intensos processos de punção desse fundo, a qual se dará pela expropriação de direitos, pela precarização e intensificação do trabalho, colocando novos dilemas sobre o trabalho improdutivo na esfera do Estado.

1.3 **A forma jurídica do valor e a constituição dos direitos na sociedade capitalista**

A relação social erguida sob o processo de troca de mercadorias exige, para sua sustentação, uma forma jurídica como modo de regulação de tais atividades que se materializa no Direito. Portanto, partimos da compreensão histórica do Direito e compreendemos que esse fenômeno social não se explica por si mesmo. No prefácio da *Contribuição a Crítica da Economia Política,* Marx pontua:

> A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva a superestrutura jurídica e política e a qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. (MARX, 2008, P. 47)

Nesta direção, para ele, o Direito é condicionado a partir da base produtiva da sociedade, que, como já mostrado, é pautada pela produção e troca de mercadorias e apropriação de trabalho excedente. Nos debates travados entre Marx e Bauer em torno da questão judaica, não estava em jogo apenas a questão religiosa, mas sim uma disputa por uma

concepção de emancipação humana. Bauer, ao defender a liberdade dos judeus em professar sua fé na Prússia, entendia que a luta deveria localizar-se na ascensão dos judeus à categoria de cidadãos, cuja mediação de concretização situa-se no Estado, elemento externo ao homem:

> O Estado cristão, pela sua própria natureza, é incapaz de emancipar o judeu. Mas o judeu – acrescenta Bauer –, pela sua natureza, não pode ser emancipado. Enquanto o Estado permanecer cristão e o judeu continuar a ser judeu, são igualmente incapazes aquele de conferir, e este de receber a emancipação. (MARX, 1989, p. 4)

Nesta perspectiva, o Estado assumia o papel de mediador para a emancipação, deveria estar acima das religiões e, essa atitude, automaticamente acarretaria, para Bauer, o fim da religião. Diz Marx, "pensa – e com necessidade lógica – que a abolição política da religião constitui a abolição de toda a religião" (MARX, 1989, p. 7). Ele, também afirma que mesmo nos Estados Unidos da América, "país da plena emancipação política descobrimos que a religião não só continua a existir, mas é viçosa e cheia de vigor, é sinal de que a existência da religião não se opõe de modo algum à perfeição do Estado" (MARX, 1989, p. 9). Portanto, mesmo que a religião tenha sido retirada da esfera pública e colocada no âmbito privado e o Estado se professe laico, ela continua existindo na sociedade e, portanto, essas mediações não se excluem. A emancipação religiosa judaica seria, portanto, atingida pela emancipação política, num processo no qual seria conferido o status universal de cidadão ao judeu. Marx (1989), ao criticar Bauer, parte da compreensão de que, ao emancipar-se politicamente o Estado passa a ser a mediação para a emancipação, sendo esta instituição intermediária entre o homem e a liberdade humana, sendo este o próprio limite desta emancipação.

> O Estado é o intermediário entre o homem e a liberdade humana. Assim como Cristo é o mediador a quem o homem atribui toda a sua divindade e todo o seu constrangimento religioso, assim o Estado constitui o intermediário ao qual o homem confia toda a sua não divindade, toda a sua liberdade humana. (MARX, 1989, p. 11)

O ser humano, confia ao Estado sua capacidade de liberdade, se reconhece enquanto ser genérico no Estado e só realiza como tal por intermédio do mesmo. O Estado, compreendido como produto da alienação humana, se apresenta como objeto externo ao seu criador e o domina a partir dos interesses particulares das classes dominantes. Apresenta-se como expressão da alienação, como um poder acima dos homens que ordena e normatiza as relações em sociedade, sua contradição existe no fato de o "Estado conseguir ser Estado livre, sem que o homem seja um homem livre" (MARX, 1989, p. 11) Com base nesses elementos, Marx sinaliza que a emancipação política não pode ser confundida com a emancipação humana, pois, embora importante, ela não constitui "uma forma final de emancipação

humana, antes é a forma final dentro da ordem mundana até agora existente." (MARX, 1989, p. 14). Para Marx, a emancipação humana pressupõe a superação dos mecanismos que se interpõem entre o homem e a genericidade, entre o homem e o mundo, de modo que o ser social possa assumir de forma consciente e planejada o destino humano. Essa compreensão pressupõe o fim das classes sociais e do trabalho subsumido a uma classe, o que, por sua vez, representa a superação do Estado enquanto corpo político que se distância da sociedade para governá-la, e, também, o fim do estranhamento entre o homem e o Direito. Na *Crítica ao Programa de Gotha*, Marx pontua:

> O trabalho, para servir de medida, ou tem de ser determinado de acordo com sua extensão ou sua intensidade, ou deixa de ser padrão de medida. Esse igual direito é direito desigual para trabalho desigual. Ele não reconhece nenhuma distinção de classe, pois cada indivíduo é apenas trabalhador tanto quanto o outro; mas reconhece tacitamente a desigualdade dos talentos individuais como privilégios naturais e, por conseguinte, a desigual capacidade dos trabalhadores. Segundo seu conteúdo, portanto, ele é, como todo direito, um direito da desigualdade. (MARX, 2012, p. 32)

Nessa direção, a compreensão expressa em Marx não remete a uma interpretação reformista, que tem por objetivo a ampliação do Direito, pois, para ele, todo o direito que toma o trabalho como medida expressa relações profundamente desiguais. Portanto, o Direito burguês pode prevalecer ainda numa sociedade que viveu uma revolução, vedou a venda da força de trabalho e socializou os meios de produção, pois o trabalho continua sendo a medida do valor e, portanto, é incapaz de assegurar a emancipação humana, tendo em vista que por mais progressistas que sejam os direitos, eles "não podem ser superiores à estrutura econômica nem ao desenvolvimento cultural da sociedade por ela condicionado" (MARX, 2012, p. 32/33). Não se trata de uma melhoria e ampliação dos direitos, mas sim, como lembra Marx (2012), do reconhecimento da necessidade histórica de: 1) superação da subordinação dos indivíduos à divisão do trabalho; 2) superação da contradição entre trabalho manual e intelectual; 3) superação do trabalho como meio de vida, tornando-se necessidade de existência; 4) pressupõe o desenvolvimento dos indivíduos em todos os sentidos e o desenvolvimento das forças produtivas a ponto de gerar abundância. Só então, podemos superar o Direito burguês e viver numa sociedade na qual cada um oferte um trabalho em consonância com suas capacidades e receba de acordo com suas necessidades. Portanto, uma sociedade que não se norteie pela lei do valor e que a mediação do Estado seja historicamente superada.

Embora Marx deixe contribuições ao longo da sua obra, seu estudo não é, especificamente, sobre a forma jurídica. É Pachukanis (1988) que irá, pela primeira vez, articular o método presente em Marx para identificar a raiz da forma jurídica na realidade

social. Pachukanis, busca ao longo de sua obra negar as teorias que pensam o direito de maneira a-histórica, onde o Direito se explica por si mesmo e se constitui por meio de normas que representam um sistema externo de coação. Segundo o autor:

> O principal defeito desses tipos de fórmulas consiste em que elas não permitem compreender o conceito de direito no seu verdadeiro movimento, o qual desvenda toda a riqueza das interações e dos vínculos internos do seu conteúdo. Em vez de nos propor o conceito de direito na sua forma mais acabada e mais clara e de, por conseguinte, nos mostrar o valor deste conceito para uma determinada época histórica, oferecem-nos apenas um lugar-comum, deveras inconsistente, de uma 'regulação autoritária externa' que serve indiferentemente para todas as épocas históricas e para todos os estágios de desenvolvimento da sociedade humana. (PACHUKANIS, 1988, p. 22/23)

Para Pachukanis, o ponto de partida para apreender as definições fundamentais do Direito não se encontra na lei, tampouco, se explica no conjunto das relações sociais gerais, como pontuava Stutchka (2001)[20]. Para este autor, a forma jurídica é determinada nas elas relações de troca entre mercadorias, "uma vez estabelecida a forma de troca de equivalente, estabelece-se igualmente a forma direito" (PACHUKANIS, 1988, p. 28). Como já trabalhado nesse texto, as mercadorias não vão com as próprias pernas ao mercado, não se trocam por si mesmas, portanto, a relação de troca é uma relação entre sujeitos de direito, constituída por portadores de mercadorias que se relacionam como tais, portanto, as relações de produção supõe, sempre, para sua realização, a relação entre seres humanos, a troca, aí funda-se o sujeito jurídico. Se Marx parte da mercadoria enquanto categoria mais elementar para compreender a sociedade burguesa, Pachukanis parte do sujeito jurídico para compreender a estrutura jurídica, a totalidade concreta, negando as formas abstratas que partem dos conjuntos de normas.

> Toda relação jurídica é uma relação entre sujeitos. O sujeito é o átomo da teoria jurídica, o seu elemento mais simples, que não se pode decompor. É por essa razão que começaremos nossa análise pelo sujeito (PACHUKANIS, 1988, p.68)

Nesta perspectiva, a forma jurídica corresponde e se origina da relação de contrato estabelecida entre os donos de mercadorias, sujeitos jurídicos. Assim, quando o sujeito vai ao mercado vender sua força de trabalho em busca de algum comprador interessado por sua mercadoria, ele se constitui como sujeito de direito, como sujeito proprietário de uma mercadoria disposto a estabelecer uma relação contratual, jurídica. Essa relação se constitui sobre o fenômeno da alienação, nos termos de Pachukanis:

---

[20] "O direito, tal como o Estado, são, nada mais nada menos, do que atributos ou formas de dominação de classe". (STUTCHKA, 2001, p.86)

> A vida social descola-se simultaneamente, por um lado, entre totalidade de relações coisificadas, surgindo espontaneamente (como o são todas as relações econômicas: nível dos preços, taxa de mais-valia, taxa de lucro etc.), isto é, relações onde os homens não tem outra significação que não seja a de coisa, e, por outro lado, entre totalidade de relações onde o homem não se determina a não ser quando é oposto de uma coisa, ou seja, quando é definido como sujeito. Essa é precisamente a relação jurídica. [...] Assim o vínculo social, enraizado na produção, apresenta-se simultaneamente sob duas formas absurdas; por um lado, como valor da mercadoria e, por outro, como capacidade do homem ser sujeito de direito. (PACHUKANIS, 1988, p. 71)

Se a mercadoria reina economicamente sobre o homem coisificando as relações sociais nas quais está inserido, o homem, sob o viés da alienação, reina, portanto, juridicamente sobre a mercadoria na esfera da circulação, como portador, proprietário. É neste campo que os sujeitos se relacionam juridicamente de forma igual, embora sejam socialmente distintos (compradores e vendedores/capitalistas e trabalhadores). Os homens se apresentam como livres, dispostos a se apossar da mercadoria do outro e alienar a sua, estabelecendo um consentimento para a realização da troca fundado "no desejo de alienar, na aquisição, e de adquirir, na alienação" (PACHUKANIS, 1988, p. 78).

Ora, a constituição do sujeito de direito difere da relação social do escravo, pois a forma sujeito de direito é a própria forma mercadoria, que transforma o sujeito em coisa, sendo o homem capaz de vender a si mesmo sob a forma de força de trabalho. Em outras palavras, essa forma é própria da sociabilidade burguesa. O escravo, por exemplo, não tinha a necessidade de uma relação jurídica, pois ele estava subordinado ao seu senhor. É a forma burguesa que faz aparecer os sujeitos "livres", donos de sua força de trabalho que faz surgir a necessidade da forma jurídica de contratos. Nesta direção, a forma jurídica é a regulamentação da exploração capitalista, da apropriação privada de parte do trabalho, é a forma histórica de regulamentação de relações desiguais como iguais como já sinalizava Marx (2012). A legalidade jurídica criada na esfera da circulação tem sua base na produção, legitima a exploração do trabalho. Assim, a liberdade jurídica é a condição da exploração propriamente capitalista e a igualdade jurídica a forma de dominação de uma classe sobre a outra.

Essa construção nos leva a duas considerações. A primeira é que o Direito surge com a sociabilidade capitalista e a segunda seria que a propriedade privada pressupõe o sujeito de direito. A universalização da forma jurídica está vinculada a universalização da forma mercadoria e do sujeito jurídico. Ou seja, a forma social que transforma todo o produto do trabalho humano em mercadoria necessita transformar os trabalhadores em portadores de mercadoria, sujeitos jurídicos. Pachukanis revela que, na sociedade feudal, o Direito se constituía como privilégio, variava de acordo com cada cidade, corporação, "neste tempo era

completamente ausente a ideia de um estatuto jurídico formal comum a todos os cidadãos, a todos os homens". (PACHUKANIS, 1988, p. 77). É somente na sociedade capitalista, centrada na venda da força de trabalho que se torna possível a universalização do Direito. De acordo com Pachukanis:

> Foi depois do total desenvolvimento das relações burguesas que o direito passou a ter um caráter abstrato. Cada homem torna-se homem em geral, cada trabalho torna-se um trabalho social útil em geral e cada sujeito torna-se um sujeito jurídico abstrato. Ao mesmo tempo, também a normal reveste-se da forma lógica acabada de lei geral e abstrata. (PACHUKANIS, 1988, p.78)

A segunda premissa consiste na vinculação entre o sujeito de direito e a propriedade privada, ou seja, a forma sujeito jurídico é a forma que perpetua a propriedade privada, pois ela regulamenta a apropriação privada do excedente produzido pelos trabalhadores. Ou seja, não pode haver propriedade privada sem sujeito de direito. De acordo com Pachukanis:

> A propriedade capitalista é, no fundo, a liberdade de transformação do capital de uma forma para outra, a liberdade de transferência do capital de uma esfera para outra, visando obter o maior lucro possível sem trabalhar. Esta liberdade de dispor da propriedade capitalista é impensável sem a existência de indivíduos necessitados de propriedade, ou seja, de proletários. A forma jurídica da propriedade, não está, de nenhum modo, contradizendo o fato da expropriação de um grande número de cidadãos, pois a qualidade de ser sujeito jurídico é uma qualidade puramente formal. Ele define todas as pessoas como igualmente 'dignas' de serem proprietárias, mas não as torna, por isso, proprietários. (PACHUKANIS, 1988, p. 84)

Nesta direção, estamos considerando que a forma jurídica é oriunda da forma mercantil, da universalização das relações de produção de mercadoria para toda a sociedade. Se Marx (1980) identifica a sociedade capitalista como um emaranhado de mercadorias, Pachukanis (1988) a desvela como emaranhado também jurídico e, a partir da compreensão das duas formas acima mencionadas, vai compreender o Estado. Esse terceiro elemento aparecerá despersonalizado, como se pairasse por cima das relações de classes e pudesse assegurar, imparcialmente, justiça e rigor no cumprimento dos acordos que regulam as relações de produção.

> Na medida em que a sociedade representa um mercado, a máquina do Estado estabelece-se, com efeito, como uma vontade geral, impessoal, como autoridade do direito etc. No mercado, como já foi visto, cada consumidor e cada vendedor é um sujeito jurídico por excelência. Nesse momento, quando entram em cena as categorias do valor, e do valor de troca, a vontade autônoma dos que trocam impõe-se como condição indispensável. O valor de troca deixa de ser valor de troca, a mercadoria deixa de ser mercadoria quando as proporções da troca são determinadas por uma autoridade situada fora das leis inerentes ao mercado. A coação, enquanto imposição fundamentada na violência colocando um indivíduo contra o outro, contradiz as premissas fundamentais das relações entre proprietários de mercadorias. É por isso que numa sociedade de proprietários de mercadorias e dentro dos limites do ato de troca, a função de coação não pode aparecer como uma função social, visto que ela não é abstrata e impessoal. *A subordinação a um homem como tal, enquanto*

> *indivíduo concreto, significa na sociedade de produção mercantil a subordinação a um arbítrio, uma vez que isso equivale à subordinação de um proprietário de mercadorias a outro*. Eis a razão por que também aqui a coação não pode surgir sob a forma não camuflada, como um simples ato de oportunidade. Ela deve aparecer antes como uma coação proveniente de uma pessoa coletiva abstrata e que é exercida não no interesse do indivíduo donde provém, pois numa sociedade de produção mercantil cada homem é um homem egoísta, porém, no interesse de todos os membros que participam das relações jurídicas. *O poder de um homem sobre o outro expressa-se na realidade como poder do direito, isto é, como poder na norma objetiva imparcial* (PACHUKANIS, 1988, p. 97/98, g*rifos nossos*).

A constituição do Estado pressupõe o desenvolvimento das trocas e da separação entre as dimensões pública e privada, fundadas nas relações situadas na esfera da infraestrutura. Assim, para o autor, e isso nos parece frutífero, o Estado se constitui a partir da forma mercadoria e da forma jurídica[21]. Dessa forma, a origem do Direito é fundamentada nas relações burguesas de produção e a sua conformação histórica situa-se na luta de classes. Estamos seguros que os direitos construídos historicamente não rompem com a forma mercadoria e estabelecem profundas relações com ela (mesmo os mais progressistas). A partir das contribuições até aqui traçadas, acreditamos que o Estado existe em sua relação com as classes sociais construídas no modo de produção, e, por isso, o compreendemos como espaço contraditório. Na esteira dessa análise, situamos a origem do Direito na forma mercadoria e, a partir da contradição entre as classes que participam das relações de troca pontuamos a necessidade de construção do Estado como ente que paira sobre as classes sociais. Isto é, ele precisa se apresentar como neutro, imparcial, acima da dinâmica das classes sociais para assegurar a reprodução da desigualdade fundante da sociedade.

Para as finalidades desta tese, contudo, é importante refletir também sobre o contrato jurídico firmado entre os capitalistas proprietários de capital-dinheiro e os capitalistas funcionantes. Segundo Iamamoto (2008), este contrato conforma duas frações distintas: os que emprestam e os que tomam emprestado para empregar na esfera produtiva. O processo de desenvolvimento do capital proporciona uma massa de recursos sobrantes que não pode ser reinvestida na produção, dado o contexto de superacumulação, passando, portanto, a ser reinvestida a longo prazo e destinada cada vez mais à esfera financeira, como capital dinheiro ou capital portador de juros. A forma fetichizada do capital portador de juros aparecerá como dinheiro que gera mais dinheiro (D-D'), portanto, sem mediação com a esfera da produção. De acordo com Marx, esse processo ocorre em face da separação entre a propriedade jurídica

---

[21] Há uma polêmica no âmbito da teoria do Estado de Pachukanis (1988) e sua relação com a luta de classes. No limite de nosso trabalho não conseguiremos debater a polêmica, contudo, procuramos nos reter às contribuições que aparecem como consenso na obra. Para maior aprofundamento no tema ver: POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. 4ª ed. Traduzido por Rita Lima. Rio de Janeiro: Edições Graal; São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

e a propriedade econômica do capital, ou seja, o dono do dinheiro a ser emprestado não estabelece relação com a esfera da produção, esse papel cabe ao capitalista que toma o dinheiro emprestado. Isso gera, assim, uma mistificação da relação entre lucro e juros, levando à falsa compreensão de que o dinheiro pode gerar mais dinheiro.

Na interpretação sobre a obra de Marx apresentada por Iamamoto (2008) e Fontes (2010), há a identificação de profundas relações entre lucros e juros, isto é, não existe dinheiro que vire mais dinheiro sem passar pela esfera produtiva. O capitalista que toma o dinheiro emprestado deve repartir seu lucro com as frações que compõe a circulação e o consumo e, também, com o capital portador de juros. Portanto, de acordo com Iamamoto, "essa ossificação e autonomização de duas partes do lucro bruto e juros aparecem como se originassem de fontes essencialmente diversas: uma do processo de produção e outra do capital enquanto tal, sem mediação com o processo de produção e circulação" (IAMAMOTO, 2008, p. 95).

Dessa forma, o capital tomado a juros precisa passar pela esfera produtiva, única esfera que gera mais-valor, parte desse mais-valor deve ser destinado ao pagamento dos juros. No que diz respeito ao contrato, há uma especificidade frente à forma jurídica originária das relações de troca até aqui abordadas: "trata-se de uma transação jurídica em que a propriedade não é cedida e nem há compra e venda" (IAMAMOTO, 2008, p. 95). Há, portanto, uma concessão provisória que será reembolsada não pelo valor tomado, mas por um valor acrescido de mais-valor sob a forma de juros. Contudo, essa relação jurídica exige, também, o consentimento dos que emprestam e dos que tomam emprestado, "cuja execução pode ser imposta a cada uma das partes pelo Estado" (IAMAMOTO, 2008, p. 3). Conforme pontuado no segundo item, o capital a juros participa do processo de exploração na esfera da circulação, onde parte da mais-valia apropriada na circulação deve pagar, além dos custos operativos, o capital a juros, e, quando emprestado para fins produtivos, participa do processo de exploração e extração de mais-valia propiciada pelo mero título da propriedade capitalista, portanto, o capitalista não precisa ser o dono dos meios de produção. Assim, de acordo com Iamamoto (2008), os juros são parte do lucro médio pago ao capitalista financista pelo capitalista industrial.

A dimensão especulativa do capital portador de juros reside no fato de que ele se norteia não pela receita real, mas, sobretudo, "pela receita esperada, calculada por antecipação" (IAMAMOTO, 2008, p. 97). Ela pressupõe a receita futura, de acordo com Rosdolsky:

> Como mando [sobre o trabalho], sua existência material [do capital] como dinheiro é indiferente e pode ser substituída por qualquer titulo. Assim, como ocorre com o credor do Estado, cada capitalista, no valor recém-adquiro, possui um mando sobre o trabalho futuro (alheio) e mediante a apropriação do trabalho presente se apropria, ao mesmo tempo, do trabalho futuro (ROSDOLSKY *apud* IAMAMOTO, 2008, p. 97).

Estes elementos são fundamentais para compreender o predomínio do capital financeiro, portador de juros, no desenvolvimento do capital monopolista em sua onda longa de estagnação, onde as dificuldades de investimentos na esfera produtiva irão potencializar as relações jurídicas entre capitalistas industriais, da circulação e, também, do Estado, que sofrerá um forte processo de punção do fundo público pelas frações financeiras. Portanto, a base para compreender esse processo situa-se na relação jurídica cuja origem do contrato está nos processos de troca que, no âmbito da reprodução ampliada, ganhará novos contornos. Se a base da relação jurídica se funda na troca de mercadorias, sua complexificação situar-se-á na troca da mercadoria dinheiro, oriunda da propriedade do capital. É a partir desses elementos que debateremos os mecanismos pautados na economia dos papéis que atingirão em cheio o Estado e o fundo público diante da crise do capital aberta nos anos 1970, que, em nossa compreensão, pautar-se-á em um processo de transferência de valor da economia dependente para a capital transnacional, cujos impactos se constituirão numa intensa expropriação de direitos e no aprofundamento da precarização do trabalho na órbita do Estado.

O caminho até aqui traçado faz-se necessário para romper com uma visão presa à esfera da emancipação política que atribui aos direitos propriamente burgueses, oriundos da relação de dominação entre as classes sociais, a tarefa de superar o capitalismo. Como podemos identificar, os direitos burgueses não se descolam das relações de troca, não permitem, portanto, a superação desta sociedade. Embora expressem lutas de classes, sua operacionalização é restrita à manutenção das relações de troca que os fundam. Considerados esses limites, os direitos que os trabalhadores construíram nesta órbita precisam ser mecanismos de acúmulo de forças que possam tensionar a sua própria base operativa, as relações de troca e os contratos jurídicos por elas estabelecidos. Em outras palavras, precisa ser um horizonte para emancipação humana e superação do trabalho alienado.

1.4 **Acumulação e monopolização do capital**

O processo de desenvolvimento do capital é caracterizado por uma incessante busca por mais-valor e acumulação de capital. Para Marx, capital é valorização, é dinheiro que se torna mais dinheiro. Assim, para se tornar capital é preciso a valorização incessante na esfera

produtiva, processo esse que leva sempre a desenvolvimentos crescentes e sem precedentes históricos. As origens do capital remetem a um intenso processo de expropriação que lançam as bases para a acumulação incessante.

Norteado por uma perspectiva crítica da história, contrária à naturalização das relações sociais, a acumulação capitalista para Marx não é natural. Ao contrário, é uma construção histórica. Adam Smith e a economia burguesa se referiam à acumulação primitiva como forma de explicitar o surgimento de ricos e pobres na sociedade. Ou seja, compreendiam a história da acumulação por meio do maniqueísmo das relações sociais, expressas em pessoas "boas", "trabalhadoras", "cultas" de um lado e as pessoas "vadias", não afeitas ao trabalho de outro.

Para Marx, esse fenômeno originário corresponde a um processo social e não individual, muito mais violento e cruel que a história contada pelos economistas burgueses. A necessidade de existência de trabalhadores livres, expropriados, é uma criação do capital para o desenvolvimento da acumulação. Portanto, a sociedade capitalista surge da decadência da sociedade feudal, sendo o processo capitalista caracterizado pela separação do trabalhador dos meios de realização do trabalho. Segundo Marx, acerca do modo de produção capitalista:

> Pretender eternizá-lo significaria, conforme a acertada expressão de Pecquer, "decretar a mediocridade universal [...] a transformação dos meios de produção individualmente dispersos em meios socialmente concentrados, de propriedade minúscula de muitos na propriedade gigantesca de poucos a expropriação da grande massa da população, despojada de suas terras, de seus meios de subsistência e de seus instrumentos de trabalhos, essa terrível e difícil expropriação, constitui a pré-história do capital. Ela se realiza através de uma série de métodos violentos dos quais *examinamos apenas aqueles que marcaram a sua época como processos de acumulação primitiva do capital.* A expropriação do produtor direto é levada a cabo com o vandalismo mais implacável, sob impulsos das paixões mais infames, mais vis e mais mesquinhamente odiosa. (MARX, 1980, p. 880, g*rifos do autor*)

É preciso ter nítido que, como pontua Marx, no capítulo XXIV, foi pesquisado as expropriações relativas à época da acumulação originária, porém, não podemos dizer que as expropriações foram processos restritos apenas a esta fase. Nesta direção, partilho da compreensão de que as expropriações são inerentes ao desenvolvimento do capitalismo. A acumulação primitiva remete ao processo de separação do trabalhador dos meios de produção, a constituição da força de trabalho livre, isto é, força de trabalho que não se confunde com os meios de produção (como no caso da escravidão) e que também não é portadora dos meios de produção (como no caso do camponês). Portanto, este é "um processo que retira ao trabalhador a propriedade de seus meios de trabalho, um processo que transforma em capital os meios sociais de subsistência e os de produção e converte em assalariados os produtores

diretos" (MARX, 1980, p. 830). Em *Salário, preço e lucro***,** Marx pontua que, a "chamada acumulação originária não é senão uma série de processos históricos que resultaram na decomposição da unidade originária existente entre o homem trabalhador e seus instrumentos de trabalho" (MARX, S/D, p. 18)

A base para a constituição do modo de produção capitalista, assim, como já pontuado, expressa-se ainda nas ruínas da formação feudal, tendo por sua base o processo de expropriação do camponês, que, privado de suas terras, são obrigados a vender sua força de trabalho. A produção feudal é caracterizada pelo usufruto de terras comuns, o poder do senhor feudal redunda da magnitude de seus súditos e não de sua renda.

> O prelúdio da revolução que criou a base do modo capitalista de produção ocorreu no último século XV e nas primeiras décadas do século XVI. Com a dissolução das vassalagens feudais, é lançado ao mercado de trabalho uma massa de proletários sem direitos, que 'por toda parte enchiam inutilmente os solares, conforme observava acertadamente Sir James Stuart'. [...] Opondo-se arrogantemente ao Rei e ao Parlamento, o grande senhor feudal criou um proletário incomparavelmente maior, usurpando as terras comuns e expulsando os camponeses das terras, os quais possuíam direitos sobre elas, baseados, como os do próprio senhor, nos mesmo institutos feudais. (MARX, 1980, p. 833)

No século XVI, as expropriações do campesinato ganham novos impulsos, por meio da expropriação dos bens da Igreja, que, nessa época, era proprietária de grande parte do solo inglês.

> A supressão dos conventos etc. enxotou os habitantes de suas terras, os quais passaram a engrossar o proletáriad,o. Os bens eclesiásticos foram amplamente doados a vorazes favoritos da Corte ou vendidas a preço ridículo a especuladores, agricultores ou burgueses, que expulsaram em massa os velhos moradores hereditários e fundiram seus sítios. O direito legalmente explícito dos lavradores empobrecidos a uma parte do dízimo da igreja foi confiscado tacitamente. (MARX, 1980, p. 837)

Outro processo que está ligado à acumulação primitiva é a alienação do Estado. Ocorre que o desenvolvimento da revolução burguesa, a crescente civilização em que chegará a riqueza nacional não fora acompanhando pelo Estado. Há nesse período leis que tentam coibir a expropriação do pequeno produtor que não atingem resultados práticos.[22] Com a Gloriosa Revolução, que trouxe Guilherme Orange ao poder, uma onda de alienação dos bens da Coroa [inglesa] se consolida através do roubo das terras do Estado por parte dos proprietários de mais-valia. As terras do Estado foram dadas como presentes, vendidas a preços irrisórios e, por vezes, anexadas a propriedade privada por meio do roubo. Somente no século XVIII a lei regulamenta o roubo da terra do povo.

---

[22] Marx (1980) cita a Lei 1533 que fixa a relação entre a área da lavoura e a área da pastagem. A Lei Henrique VII, que procurou manter um lote de 4 acres por lavrador, proibindo o aluguel.

> O roubo assume a forma parlamentar que lhe dão as leis relativas ao cerceamento das terras comuns, ou melhor, decretos com que os senhores de terra se presenteiam com os bens que pertencem ao povo, tornando-os sua propriedade particular, decretos de expropriação do povo. (MARX, 1980, p. 841)

Os processos de roubo das terras da coroa, da Igreja e a alienação do Estado contribuíram para aumentar a concentração dos arrendamentos, chamados, segundo Marx (1980), de fazendas do capital "que tornavam a população agrícola livre pra indústria" (MARX, 1980, p. 841). Todos esses elementos contribuíram para o último grande processo expropriativo da acumulação primitiva, a limpeza das terras, a varredura dos seres humanos e de suas habitações no campo. Fatos esses que já no século XIX, apagaram da memória coletiva a relação entre agricultura e terra comunal. Compreendemos que o processo de acumulação primitiva, assim, por meio de sucessivas expropriações:

> Estabeleceram-se as 'eternas leis naturais' do modo capitalista de produção, completou-se o processo de dissociação entre trabalhadores e suas condições de trabalho, os meios sociais de produção e subsistência se transformaram em capital, num polo, e, no polo oposto, em 'pobres que trabalham'. Essa obra-prima da indústria moderna. Se o dinheiro, segundo Augier, 'vem ao mundo com uma marcha de sangue numa de suas faces, o capital ao surgir escorrem-lhe sangue de sujeira por todos os poros, da cabeça aos pés'. (MARX, 1980, p. 879)

Neste sentido, a expropriação para Marx é um processo violento que se sucede articulado sobre a necessidade comum de liberalização de força de trabalho para o capital, sendo caracterizado pelo cerceamento da terra, transformação dos trabalhadores em proletários e de suas condições de trabalho em capital. Suplantada a ordem feudal surge outra etapa de expropriações: a expropriação de muitos capitalistas por poucos.

> Desintegrada a velha sociedade, de alto a baixo, por esse processo de transformação, convertidos os trabalhadores em proletários e suas condições, posto o modo capitalista de produção a andar com os próprios pés, passa a desdobra-se com outra etapa que perseguem, sob nova forma, a socialização do trabalho, a conversão do solo e outros meios de produção coletivamente empregados, em comum, e, consequentemente, a expropriação dos proprietários particulares. O que tem de ser expropriado agora não é mais aquele trabalhador independente e sim o capitalista que explora muitos trabalhadores. (MARX, 1980, p. 881)

A expropriação entre os capitalistas não pode ser vista separada do processo de acumulação incessante do capital, levando a dois fatores: concentração e centralização. Por concentração, Marx define um movimento próprio da acumulação capitalista, que vai se acirrar com a industrialização, na medida em que ela eleva, de forma acelerada, a acumulação de capital. O impulso da industrialização amplia a acumulação e, consequentemente a concentração da riqueza nas mãos de capitalistas individuais, expressando tanto mais trabalhadores sob o domínio do capital, quanto meios de produção. Segundo Marx:

> Todo capitalista individual é uma concentração maior ou menor de meios de produção com comando correspondente sobre um exército maior ou menor de trabalhadores. Toda acumulação torna-se meio de nova acumulação. Ela amplia, com a massa multiplicada da riqueza, que funciona como capital, sua concentração nas mãos de capitalistas individuais e, portanto, a base da produção em larga escala e dos métodos de produção especificamente capitalistas. O crescimento do capital social realiza-se no meio de muitos capitais individuais. Pressupondo-se as demais circunstâncias constantes, os capitais individuais crescem e com eles, a concentração dos meios de produção na medida em que constituem parte alíquotas do capital global da sociedade [...] Dois pontos caracterizam essa espécie de concentração: que repousa diretamente na acumulação, ou melhor, que é idêntica a ela. Primeiro: a crescente concentração dos meios de produção nas mãos de capitalistas individuais é, permanecendo constantes as demais circunstancias, limitada pelo grau de crescimento da riqueza social. Segundo: a parte do capital social, localizada em cada esfera especifica da produção, está repartida entre muitos capitalistas, que se confrontam como produtores de mercadorias independente e reciprocamente, concorrentes. A acumulação e a concentração que a acompanha não apenas estão dispersas em muitos pontos, mas o crescimento dos capitais em funcionamento é entrecruzado pela constituição de novos capitais e pela fragmentação de capitais antigos. Assim, se a acumulação se apresenta, por um lado, como concentração crescente dos meios de produção e do comando sobre o trabalho, por outro lado ela aparece como repulsão reciproca entre muitos capitais individuais. (MARX, 1980, p. 187)

Por outro lado, Marx distingue o processo de concentração do processo de centralização, uma vez que o processo de repulsão próprio da acumulação se difere do processo de sua atração. A centralização não é uma concentração simples de meios de produção e controle sobre o trabalho, é concentração de capitais já formados, a retirada de autonomia individual, “o que tem de ser expropriado agora não é mais aquele trabalhador independente e sim o capitalista que explora muitos trabalhadores.” (MARX, 1980, p. 881). De acordo com ele:

> Esse processo se distingue do primeiro porque pressupõe apenas divisão alterada dos capitais já existentes e em funcionamento, seu campo de ação não estando, portanto, limitado pelo crescimento absoluto da riqueza social ou pelos limites da riqueza social ou pelos limites absolutas da acumulação. O capital aqui se expande numa mão até atingir grandes massas, porque acolá ele é perdido por muitas mãos. É a centralização propriamente dita, distinguindo-se da acumulação e concentração. (MARX, 1980, p. 187)

O processo de centralização também é diferente da concentração na medida em que sua ampliação não depende do crescimento da riqueza social, uma vez que a centralização “pode ocorrer por meio de mera mudança de distribuição de capitais já existentes, mediante mudanças simples do agrupamento quantitativo dos componentes do capital social” (MARX, 1980, p. 188). Como pontua Marx, a concorrência entre os capitalistas norteia-se pelo barateamento das mercadorias, o que, por sua vez, exige uma maior produtividade do trabalho e amplia o capital mínimo individual para condução dos negócios, o que leva a ruína os capitais menores.

O processo, sempre crescente, de centralização e concentração do capital acarreta mudanças significativas no capitalismo mundial, expressas, nos termos de Netto (2011), na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, imperialista. Essa fase do capital caracteriza-se pela completa explicitação das possibilidades de desenvolvimento da sociedade capitalista e de suas contradições (já presentes no capitalismo concorrencial) e, também, pela maior complexidade dos elementos que asseguram sua reprodução. Este processo é marcado pela formação de cartéis, trustes, formas oriundas do processo de centralização, concentração e expropriação dos pequenos capitalistas, desenvolvendo a indústria moderna, as finanças e acelerando o crescimento e expansão das relações capitalistas.

O modelo concorrencial de capitalismo, norteado pela livre organização do mercado, caracterizava-se pela concorrência entre pequenos capitalistas e pela crença de que as relações de produção autorregular-se-iam, sem necessidade de intervenção externa[23]. Dessa forma, caberia ao Estado intervir nas áreas que não fossem rentáveis para o capital, viabilizando a infraestrutura necessária para seu desenvolvimento. É nesse contexto que o bem comum deve ser alcançado por intermédio do mercado, isto é, o bem comum é conquistado na medida em que os indivíduos singulares conquistem melhoras em suas vidas. A intervenção do Estado sobre a questão social dá-se, exclusivamente, pelo viés coercitivo.

As condições aviltantes de trabalho e reprodução social, atreladas a uma negação da política social no liberalismo, trazem à tona os efeitos mais dramáticos da questão social, o que leva à radicalização das lutas dos trabalhadores. O ano de 1848 marca a ascensão da classe trabalhadora enquanto “classe para si”, de acordo com Netto (2011), há nesse momento uma ruptura com o projeto societário burguês e a constituição de um projeto dos trabalhadores, no qual a superação das mazelas vividas não pode ser alcançada no âmbito do capitalismo. Embora a classe trabalhadora tenha saído profundamente derrotada, a radicalidade e recomposição de suas forças expressar-se-á em um projeto internacionalista dos trabalhadores, com a criação da Primeira Associação Internacional dos Trabalhadores, em 1864, um momento de profunda radicalização de suas lutas. As lutas operárias varreram toda a Europa, materializando-se nas experiências revolucionárias que têm como marca a Comuna de Paris, em 1870, e na Revolução Russa, em 1917, consolidando a possibilidade de tomada do poder pelos trabalhadores, dando viabilidade material às revoluções e tensionando os

[23] Esse modelo se expande de 1840 a 1873, com um intenso processo de industrialização liderado pela Inglaterra, produtora e exportadora dos modernos bens de capital, tais como máquinas, transportes e instalação de bens industriais.

países capitalistas. A conformação da classe trabalhadora revolucionária, com projeto societário antagônico, acarretará profundas mudanças no âmbito da reprodução social na órbita do capital.

O processo intermitente de busca por incrementos na extração de mais-valia, se manifesta na concorrência entre capitalistas com objetivo de reduzir a parte do capital variável aplicado na força de trabalho e ampliar seu investimento na esfera do capital constante. Processo esse que só pode ser compreendido com base na concentração e centralização do capital, que constituirá os monopólios como expressão das alterações na composição orgânica do capital.

O desenvolvimento crescente da industrialização nos países centrais acirrando o processo de concentração do capital fez crescer a massa de capital formando as grandes empresas que dominam o mercado mundial por meio da produção em escala global, rompendo com as fronteiras nacionais e alterando profundamente a composição orgânica do capital. A concentração da riqueza fez surgir a fusão entre o capital bancário e industrial, processo esse que aprofunda a reprodução ampliada do capital em novos patamares e coloca as bases do imperialismo maduro. Segundo Lênin:

> O imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais, começou a partilha do mundo pelos trustes internacionais e terminou a partilha de toda a terra entre os países capitalistas mais importantes. (LENIN, 1986, p. 642)

Nesta direção, o capital monopolista é a fase superior do desenvolvimento capitalista, momento no qual as contradições específicas do sistema capitalista se explicitam num nível superior, própria da complexificação das relações sociais capitalistas. Essa complexificação se explica nas constantes guerras, que marcam a disputa imperialista pela divisão do mundo, segundo Arcary:

> Lênin avaliou que tinha se aberto com o imperialismo – que não era só uma política, mas uma nova era econômica do metabolismo do Capital – uma época histórica de apogeu e, ao mesmo tempo, hegelianamente, de decadência do sistema: uma época de guerras e revoluções. Nessa perspectiva, as crises do capitalismo deixariam de ser abalos cíclicos regulares, por certo destrutivos, mas compensados por fases de crescimento relativamente rápidos e vigorosos. As crises seriam cada vez mais intensas e mais frequentes, e as necessidades da recuperação da taxa média de lucro exigiriam uma elevação da massa de mais-valia extraída do trabalho, diminuindo – ou até impedindo – as margens de negociação de concessões. (ARCARY, 2005, P. 124)

A Segunda Guerra Mundial, contra o imperialismo nazista alemão que avançava sobre a Europa, explicita a tendência captada por Lenin. Essas guerras devem ser entendidas no

bojo da emersão do capital financeiro, no alto investimento na indústria bélica e na crescente militarização dos Estados. Estas medidas visam ampliar a acumulação de capital no plano interno e assegurar os interesses do capital financeiro no mercado mundial frente ao interesse de outros capitais financeiros expresso na concorrência interimperialista. É no segundo pós-guerra, dada a destruição da Europa, que temos a consolidação da hegemonia dos EUA no plano global e uma nova onda de crescimento do capital, após um longo período de estagnação. Portanto, temos, segundo Harvey (1993), dois fatores que incidem sobre o crescimento do capital nesse período: o aumento da produção de bens de consumo duráveis, com forte incremento tecnológico e a reconstrução da Europa responsável pela modernização e expansão urbana. Essas características do período consumiam grande quantidade de matéria-prima dos países periféricos e consolidaram um determinado padrão estético cada vez mais homogêneos.

Esse processo também trouxe em seu verso a universalização da condição de assalariamento (principalmente nos países centrais). Como debatido anteriormente, o ciclo de produção e reprodução do capital coloca um conjunto de trabalhadores na produção da mais-valia, na realização do lucro e na esfera do Estado sob a condição do assalariamento. Com o aumento da produtividade do trabalho oriundos da alteração na composição orgânica do capital, do incremento do capital constante na produção, temos, também, o aumento das mercadorias, que, por sua vez, significam aumento da necessidade de consumo, até mesmo para os trabalhadores. Representam, também, uma massa de capital e de trabalhadores incapazes de serem absorvidos na esfera da produção. Esses elementos aumentam as funções da circulação e dos serviços[24] (sejam eles produtivos ou improdutivos, prestados pelo capital ou pelo Estado) e a universalização da condição de assalariamento para o conjunto da população. Segundo Mandel (1985), temos um processo de industrialização generalizada[25] de maneira universal, momento no qual o capital e a condição de assalariamento perpassam todas as esferas da vida social interligadas pelo ciclo da produção e reprodução do capital.

Esses elementos, vistos de formas separadas apenas no plano analítico, são parte do mesmo processo em interação dialética que provoca reordenações relevantes na organização do capital nos países centrais e de seus domínios nos países periféricos. Nos países de capitalismo central, o contexto de monopolização do capital e suas implicações, impulsionam a reorganização do liberalismo, exigindo maior intervenção do Estado para assegurar a

---

[24] Voltaremos a esse debate mais adiante.

[25] Para o autor, esse processo não se trata de transformar países desindustrializados em industriais, mas a produção e o consumo passam a ser orientados por esta lógica em todo o planeta. (MANDEL, 1985)

reprodução do capital, não somente na esfera da produção, mas, também, na esfera da reprodução. Esse processo remete ao acirramento da luta de classes, já explicitados, que varreram a Europa nos finais do século XIX e XX e obrigaram as elites dominantes a realizarem uma série de concessões.

O contexto de aumento da produção industrial é caracterizado por uma maior intervenção do Estado na economia visando reativar a produção e conter as crises desenvolvidas no interior desse processo. Keynes vai ser o grande ideólogo dessa nova relação entre Estado e capital. Suas formulações apresentam rupturas parciais com o liberalismo sem romper com o sistema capitalista. Segundo sua análise, a visão liberal de que a autorregulação do mercado promoveria bem-estar coletivo, não era capaz de responder à crise de 1929. O Estado deveria assumir o papel de interventor visando estimular a economia na sua fase de depressão através de uma política creditícia, fiscal e de gastos públicos, visando conter a ausência de meios de pagamentos que levaram à uma crise de superprodução. Nos períodos de crescimento o Estado deveria aumentar sua carga tributária visando acumular recursos para pagar as dívidas públicas e investir nos períodos de depressão, e assim:

> A partir da ação do Estado, de elevar a demanda global, antes de evitar a crise, vai amortece-la através de alguns mecanismos [...]. São eles: a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do ‘controle de preços’; a distribuição de subsídios; a política fiscal a oferta de créditos combinada a uma política de juros; e as políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 86)

As medidas keynesianas nortear-se-ão pela maior igualdade social e pelo pleno emprego. Nesta direção, permite-se a intervenção do Estado no âmbito das políticas sociais e da economia, contudo, o mercado capitalista continua sendo o espaço privilegiado para se alcançar o bem-estar. Nesse período teremos amplos ganhos sociais nos países centrais, melhoria na condição de reprodução do trabalho, aumento do poder de consumo dos trabalhadores. As ideias de Keynes vão ao encontro do fordismo, baseado na produção e consumo de massas. De acordo com Harvey (1933), o fordismo data de 1914, momento no qual Henry Ford insere um modelo de trabalho de 8 horas com remuneração de 5 dólares, intensificando a produção por meio de um amplo controle da gerência sobre o trabalho, visando reduzir incessantemente o tempo de trabalho de produção das mercadorias. Somente no pós-guerra esse padrão de gestão e organização da produção e do trabalho pode hegemonizar-se. Ford anteciparia o movimento da história, seu modo de acumulação esbarraria na grande depressão que tornaria impossível o consumo de massas e na própria resistência da classe trabalhadora à rotina implementada na fábrica. É no contexto de

reordenamento do Estado com base nos ideários keynesianos que o fordismo encontra sua maturidade e hegemoniza-se para o conjunto dos países industriais até os anos de 1970.

O modelo de Ford pressupunha uma ampla concentração de trabalhadores no interior das fábricas, essa configuração amplifica a organização dos trabalhadores, fomentando uma proliferação de sindicatos em busca de melhores condições de trabalho, com efetivos ganhos sobre promoções, melhorias salariais, seguridade social. Essas lutas, contudo, foram moldando-se ao espaço corporativo e aos limites da emancipação política. A constituição do trabalhador "chão de fábrica" é acompanhada por uma gerência de trabalho altamente controladora do processo produtivo, buscando enxugar a ociosidade na produção e intensificar o trabalho e a extração de mais-valia relativa. Se houve ganhos salariais no interior da empresa, houve também, um intenso processo de pauperização espiritual do trabalho, no qual o trabalhador torna-se uma extensão da máquina que fragmenta e acelera os processos de trabalho reduzindo a capacidade criativa do trabalho.

Assim, as transformações econômicas oriundas da monopolização colocam como demanda a constituição de um Estado interventor para assegurar o desenvolvimento do capital. A partir da crescente absorção de mão de obra por parte da indústria nos setores monopolizados da economia, atrelado ao fortalecimento das organizações dos trabalhadores e a ameaça comunista que rondava a Europa, abre-se um processo de concessões da burguesia para a economia política do proletário. Dessa maneira, o desenvolvimento das bases fordistas, caracterizados pelo trabalhador chão de fábrica, com processos de trabalho repetitivos e norteados pelos ritmos das máquinas, funda um novo tipo de organização do trabalho e da estética. Portanto, deve ser analisado como atenta Harvey (1993) a partir de uma perspectiva que exceda sua apreensão como modelo de produção. Portanto:

> Ao longo desse período [fordista] o capitalismo nos países avançados alcançou taxas fortes, mas relativamente estáveis de crescimento econômico. Os padrões de vida se elevaram, as tendências de crise foram contidas, a democracia de massa preservada e a ameaça das guerras intercapitalistas tornada remota. O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu a sua rede inúmeras nações descolonizadas. (HARVEY, 1993, p. 125)

O cenário de mudanças nas relações sociais do capitalismo introduzidas pelo fordismo, expresso na concentração da classe trabalhadora fabril, no aumento da organização sindical e dos partidos políticos dos trabalhadores, pressupunha um apassivamento das relações entre classes e um reordenamento do Estado, nas seguintes direções:

> 1)criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante; 2) reprimir qualquer ameaça

> das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da policia, do sistema judiciário e penitenciário; 3) integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é 'dos males o menor', ou a 'vontade suprema', ou porque nem percebem a exploração) (MANDEL,1985, p. 333-334)

Neste contexto, há um aumento das funções do Estado no "capitalismo tardio", onde Mandel vai analisar o papel do Estado para assegurar as condições gerais de produção, expresso no aumento de seu planejamento econômico e da "socialização estatal dos custos (riscos) e perdas em um número constantemente crescente de processos produtivos" (MANDEL, 1985, p.339). É no bojo desse processo que o Estado amplia as legislações sociais, fortemente impulsionado pela luta de classes, mas, também, favorecendo aos interesses da reprodução ampliada tomando para si a reprodução da força de trabalho (MANDEL, 1985). Desse modo, situamos as conquistas de direitos da classe trabalhadora nos países centrais e o reordenamento do Estado burguês nos moldes keynesianos, que, dado o grau de desenvolvimento capitalista, não poderia continuar se desenvolvendo sem absorver a demanda dos trabalhadores.

> A natureza contraditória do Estado social deve responder as demandas e necessidades sociais sob pressão da classe trabalhadora em sua luta contra a exploração e a dominação capitalista. Ao reconhecer os direitos sociais amplos, o Estado social contradiz as requisições diretas do sistema de acumulação, daí sua natureza contraditória. (BOSCHETTI, 2016, p. 63)

O desenvolvimento e a ampliação de direitos no bojo do Estado de Bem-Estar Social só podem ser compreendidos se atrelados ao modo de acumulação fordista de consumo de massas. Ou seja, a regulamentação do Estado via ampliação das políticas sociais visa estimular o consumo e conter o subconsumo em períodos de crise o capital e se sustenta por meio do pleno emprego. Como afirmam Behring e Boschetti:

> As políticas sociais se generalizam nesse contexto, compondo o rol de medidas anticíclicas do período, e também foram o resultado de um pacto social estabelecido nos anos subsequentes com segmentos do movimento operário, sem o qual não podem ser compreendidas. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p.71)

Nesse sentido, a ampliação do Estado só pode manter-se com a política de pleno emprego. Isto é, o sistema de bem-estar social com políticas universalistas exige um alto grau de produtividade do trabalho, sendo necessário minimizar os "problemas sociais" e maximizar os rendimentos. Ao mesmo tempo, a produção em massa exige consumo em massa e políticas anticíclicas, sendo o direito ao trabalho associado ao direito à proteção da renda, o que, por sua vez, pressupõe taxas baixas de desemprego. Esse modelo de desenvolvimento do

capitalismo “humanizado”, social-democrata, reformista, presente na Europa de forma mais completa durante os anos de 1945 a 1970, marcou o que Mandel (1985) chama de: “onda longa expansiva”.

É preciso compreender que os direitos da classe trabalhadora se expressaram em modelos e padrões de coberturas distintos em alguns países europeus e nos Estados Unidos. Ou seja, não podemos tomar o Estado de bem-estar como uma categoria abstrata para analisar o caráter que os direitos sociais ganham nos países centrais. Podemos dizer que, de modo geral, há uma ampliação dos gastos públicos nas políticas sociais que se materializa em: políticas de cobertura de acidente de trabalho; seguro doença e invalidez; pensão para idosos; seguro desemprego e maternidade. Essa ampliação reflete uma demanda real de assegurar determinados padrões de consumo para toda a sociedade. Como bem atenta Harvey (1993), as melhorias de condições da classe trabalhadora estiveram, contudo, profundamente ligadas aos setores monopolizados da economia, não se universalizando para as minorias sociais alijadas desse processo, “a legitimação do poder do Estado dependia cada vez mais da capacidade de levar os benefícios do fordismo a todos e encontrar meios de oferecer assistência médica, habitação e serviços educacionais em adequados em larga escala”. (HARVEY, 1993, p. 133).

Segundo Behring e Boschetti (2006) o *Welfare State* não pode ser, portanto, uma categoria utilizada para designar os países que ampliaram as políticas sociais[26]. Utilizamos esta categoria para compreender os países que desenvolveram as políticas sociais sob a orientação *berevidgiana*, ou seja, sob o modelo de financiamento das políticas sociais desvinculado da lógica contributiva direta que norteia os modelos *bismarkianos* e que, portanto, extrapolaram os limites da cobertura dos riscos e avançaram sobre a perspectiva de combate à pobreza de modo a tencionar a taxa de lucro capitalista.

A melhoria das condições de vida da classe trabalhadora teve um impacto concreto para as lutas, o abandono da pauta revolucionária anticapitalista. A organização sindical, como já abordado, em torno de direitos relativos ao trabalho, negociações salariais, melhorias das condições do trabalho enredaram lutas corporativas da classe, desvinculadas da luta pelo projeto societário dos trabalhadores e presa aos limites das conquistas no bojo do capitalismo. A melhoria nas condições de vida e consumo da classe trabalhadora também contribuiu para uma compreensão ilusória de um capitalismo humanizado, domesticado. Os acordos entre a

[26] Behring e Boschetti (2006) sinalizam, a partir da categorização de Esping Andersen, três eixos para pensar os Estados que ampliaram as políticas socais sobre orientações keynesianas: liberal, predominantemente nos EUA, Canadá e Austrália; conservador e corporativista Alemanha, França, Itália e Áustria; Social-democrata Suécia, Dinamarca, Escandinávia e Inglaterra. É preciso levar em conta, como atentam as autoras, que essa categorização é válida para observar as diferenças entre os países, mas expressa limites concretos no âmbito das particularidade e contradições que perpassam cada país.

direita e a esquerda, para a criação de legislações sociais e expansão do *Welfare State*, e entre capital e trabalho, para ampliação da produtividade do trabalho, reordenaram as lutas sociais dentro dos limites dessa sociedade. A falência da experiência soviética de socialismo real e a descoberta dos inúmeros crimes de Stalin também incidiram sobre as lutas sociais. Esses elementos se atrelam ao processo histórico de perda de identidade entre os trabalhadores e o projeto societário socialista, que iria explodir como uma bomba na crise do capital ao longo da década de 1970, trazendo danos, até então, irreparáveis para a classe trabalhadora.

1.5 **A financeirização do capital e as alterações no mundo do trabalho**

A crise de 1970 é, por um lado, inerente ao próprio modo de produção capitalista, e, por outro, se particulariza através de problemas que estavam colocados na ordem do dia já em meados dos anos de 1960, com a reconstrução e saturação da Europa Ocidental e do Japão, abrindo a necessidade de novos espaços para exportação dos produtos e capitais excedentes (HARVEY, 1993). Nos anos de 1970, essa crise é profundamente acirrada, por uma massa de capitais sobreacumuladas com dificuldade de encontrar espaços de valorização e pelo aumento das taxas de inflação, tendo seu ápice na crise do petróleo. Nos anos de 1973, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decide aumentar os preços do petróleo e, durante a guerra árabe-israelense, há um embargo da exportação de petróleo dos países árabes para o Ocidente. Esses elementos colocam um aumento do preço dos insumos no mundo, impulsionando o desenvolvimento de tecnologias e sistemas organizacionais poupadores de energia (HARVEY, 1993). As medidas para segurar a inflação operadas pelo Estado provocariam uma profunda crise fiscal e endividamento em seu interior.

Para Boschetti (2016), ancorada em Marx, a crise desencadeada na década de 1970 é uma crise de superacumulação. A acumulação produz capitais excedentes que não conseguem ser reinvestidos na produção precisando buscar novos mercados, visando superar as tendências de queda da taxa de lucro e evitar uma crise de superprodução - a qual expressa o descompasso entre a produção e o consumo, inerente ao modo de produção capitalista. Essa produção é caracterizada pela expropriação do trabalhador do produto do seu trabalho e, portanto, há uma contradição ineliminável entre produção e reprodução. Portanto, a autora partilha da visão de Mandel (1990) e de Marx (1980) acerca de unidade entre a superprodução e a superacumulação como faces do mesmo processo. De acordo com Mandel: “pode-se dizer, assim, esquematicamente, que o superinvestimento provocou uma superacumulação, que gerou por sua vez um ‘subinvestimento’ e uma desvalorização massiva de capitais”

(MANDEL apud BOSCHETTI, 2016, p. 117). A crise que eclodiu na década de 1970 abre uma onda longa de estagnação expressa em quatro expressões abordadas por Boschetti (2016) a partir da obra de Mandel:

> 1)Uma crise clássica de superprodução, mas com autonomia relativa do ciclo de crédito em relação ao ciclo industrial, o que impediu a repetição da crise de 1929/1932; 2) uma combinação da crise clássica de superprodução com a mudança da 'onda longa' de crescimento que ao final dos anos 60, cessou de se expandir; 3)uma nova fase da crise do sistema imperialista, que, a partir de 1970, foi obrigado a partilhar parcela maior da mais-valia mundial obtida na exploração indireta das ex-colônias entre burguesia imperialista e classes proprietárias dos países semicoloniais; 4) uma crise social e política agravada nos países imperialistas resultantes de dois processos: de um lado, a conjunção da depressão econômica e das lutas operárias, combatividade e politização da classe trabalhadora, e, de outro, reação burguesa de impor aos trabalhadores o peso da crise e a redistribuição da mais-valia. (BOSCHETTI, 2016, p. 119)

As saídas para a crise do capital não se localizaram na retomada das taxas de crescimento, mas sim por um forte avanço sobre as conquistas da classe trabalhadora e profundas reordenações na acumulação capitalista. As previsões de um capitalismo humanizado, com desenvolvimento mais igualitário cairiam por terra como já havia sido anunciado pela tradição marxista, que já identificava que o aumento do poder de consumo da classe trabalhadora não superava a exploração do trabalho dentro do capitalismo e que a apropriação de maior parcela da taxa de mais-valia nas políticas sociais não colocava em xeque o desenvolvimento do capital.

Harvey (1993), vai sustentar a tese de que a crise do modelo de produção fordista abre caminhos para uma forma de acumulação do capital intitulada de flexível. A "acumulação flexível" traz profundas mudanças para o mundo do trabalho norteando-se por uma flexibilização da produção, dos processos de trabalho, dos padrões de consumo e da "rigidez" fordista, com forte predominância do capital financeiro na determinação dos interesses produtivos. Por capital financeiro compreendemos a fusão do capital industrial, bancário e comercial no âmbito das grandes finanças. Segundo Lênin: "[...] é a fase monopolista do capitalismo. Esta definição englobaria o essencial, porque, por um lado, o capital financeiro é o resultado da fusão do capital de alguns grandes bancos monopolistas com o capital de grupos monopolistas [...]" (LÊNIN, 1986, p. 87-88). A forma do capital usurário fomentava alterações em grupos sociais, "mas raramente se imiscuía diretamente no processo produtivo" (FONTES, 2010, p. 26). A acumulação ampliada do capital estimulou, por um lado, a perda da centralidade do capital usurário nos bancos (sem nunca eliminá-la) e, por outro, o crescimento do crédito para o processo produtivo. Neste percurso, os bancos passam a depender cada vez mais da extração de mais-valor e de sua realização, ou seja, cumprem a

função de adiantar dinheiro que deverá tornar-se capital. Segundo Fontes (2010) esse processo ocorre da seguinte forma:

> [...] em primeiro lugar, a expansão bancaria deriva da expansão da acumulação capitalista; em segundo lugar, a assegura; finalmente, a autonomização do capital monetário, originário de diferentes atividades de produção do valor, dirige e impulsiona o conjunto de atividades de extração de mais-valor, o que pode ocorrer através dos bancos (como locais de reunião dessas massas de capitais cujo proprietários podem ou não ser banqueiros ou de outras formas de reunião e controle de tais massas de capitais). (FONTES, 2010, p.28)

Desse modo, compreendemos, como já pontuado, que o capital financeiro não existe sem a mediação com o capital industrial, com a esfera produtiva. A crise do capital e a saída pela via de reestabelecimento da taxa de lucro (e não pelas taxas de crescimento), traz um enorme crescimento da financeirização da economia, absorção de excedentes econômicos nas práticas especulativas, investimentos, ações, compras de títulos da dívida. Contudo, não acreditamos que este processo está descolado das bases produtivas. Concordamos com Fontes (2010), "qualquer que seja a origem dos recursos, ao conseguir convertê-los socialmente em capital, quem deles se apossa existe socialmente enquanto capitalista e, portanto, precisa atuar de maneira a valorizá-lo" (FONTES, 2010, p. 38).

A acumulação flexível vai depender cada vez mais do capital financeiro. A crise de sobreacumulação do capital, caracterizada por uma maior capacidade de produção que consumo, gera falta de espaços para aplicação produtiva do capital e amplia, sem precedentes, o capital financeiro impulsionado pela integração da economia mundial e pela formação dos grandes centros financeiros globais, via criação do mercado mundial de dinheiro e crédito. Esse processo fomenta a flexibilidade do investimento do excedente, de modo que ele possa ser aplicado em diversas partes do mundo e novas formas de obtenção de lucro tirando "proveito das variações relativas dos valores das moedas ou das taxas de juros, chegando até a vigilância corporativa direta, seguida da apropriação dos ativos das corporações rivais ou mesmo sem nenhuma relação" (HARVEY, 1993, p. 154).

A lógica da financeirização do capital, expressa na fusão entre o capital bancário, industrial e comercial, dá-se ante à centralização dos recursos de capitalistas diversos nas instituições bancárias tornando-os "'capitalistas coletivos', cujo controle e manipulação do crédito permitia expandir ou estrangular determinados setores da produção" (FONTES, 2010, p. 107). Portanto, "os novos sistemas financeiros implementados a partir de 1972 mudaram o equilíbrio de forças em ação no capitalismo global, dando muito mais autonomia ao sistema bancário e financeiro em comparação ao sistema estatal e pessoal" (HARVEY, 1993, p. 155). Com as relações intercorporativas estabelecidas nos fluxos de capital, há alianças profundas

entre a burguesia industrial, dos serviços e financeiras, de modo que se torna uma árdua tarefa encontrar interesses que sejam exclusivos de algum desses segmentos. Segundo Fontes:

> Na nova forma de concentração capital-imperialista, não ocorre uma oposição entre capital financeiro ou bancário e capital industrial ou de serviços, ou ainda meramente especulativo: ela decorre de e impulsiona o crescimento de todas as formas de capital, pornograficamente entrelaçadas (FONTES, 2010, p. 198)

A financeirização do capital se espraia pelo mundo através da desvalorização das moedas locais; pela abertura sem precedentes das economias para o investimento de capital externo; deslocamento do capital industrial para as zonas periféricas, com força de trabalho e matérias-primas mais baratas e desprovidas de direitos; endividamento de economias periféricas em nome da estabilidade econômica com acordos de austeridade acirrando o avanço do capital sobre a classe trabalhadora.

Segundo Harvey (1993), no âmbito da produção há taxas intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional, um crescimento do setor de serviços, ao mesmo tempo que ocorre um processo de expansão de conjuntos industriais em regiões subdesenvolvidas[27], favorecidas pela enorme capacidade de mobilidade e permeabilidade do capital financeiro em diferentes mercados. Segundo Mandel:

> Se a disponibilidade de grandes quantidades de capital que não podem valorizar-se mais na indústria propriamente dita é um pré-requisito para a chamada expansão do chamado setor de serviços, uma grande diferenciação do consumo dos assalariados e da classe operária, é um pré-requisito complementar a essas novas formas e campos da acumulação de capital. (MANDEL, 1985, p. 273)

A ampliação do setor de serviços e o fenômeno de supercapitalização de todas as esferas da vida social, incluindo as que historicamente não foram objeto de interesse do capital, articulam-se no bojo da massa de capital sobrante sem espaço para valorização na esfera produtiva. Para Mandel (1985), a supercapitalização se articula à tendência de industrialização generalizada, onde seus paradigmas penetram na esfera da reprodução social. Esse fenômeno está aliado a superacumulação, que conforma uma massa de capital sobreacumulado em busca de valorização, o que leva ao espraiamento das relações capitalistas pela via da mercantilização e industrialização das necessidades sociais.

> [...] capitais excedentes não investidos, acionados pela queda secular da taxa de lucros e acelerando a transição para o capitalismo monopolista. Enquanto o 'capital' era relativamente escasso, concentrava-se normalmente na produção direta de mais-valia nos domínios tradicionais da produção de mercadorias. Mas se o capital

[27] Fenômeno este oriundo da flexibilização do capital, da construção de um mercado financeiro mundial articulado que permite mobilidade desse mesmo capital, facilitando a retirada de capital das economias e empresas decadentes e seu reinvestimento em economias, setores, regiões e empresas lucrativas.

> gradualmente se acumula em quantidades cada vez maiores, e uma parcela considerável do capital social já não consegue nenhuma valorização, as novas massas de capital penetrarão cada vez mais em áreas não produtivas. (MANDEL, 1985, p. 272).

Harvey (1993), vai sustentar que a própria lógica contemporânea desencadeada pela crise do capital na década de 1970 impulsiona o crescimento do setor serviços, ou seja, para o autor o crescimento este setor remete: a) ao fenômeno de aumento da consultoria, do marketing que deixam se fazer parte das empresas e passam a ser entregues a firmas terceirizadas; b) pela própria lógica de aceleração do consumo própria do setor de serviços como mega eventos, espetáculos, serviços de saúde, cuja mais-valia se realiza com o consumo, ou seja, com tempo de giro praticamente imediato. Para Braveman:

> Os efeitos úteis do trabalho, em tais casos, não servem para constituir um objeto vendável que encerre seus efeitos úteis como parte de sua existência na forma de mercadoria. Ao invés, os próprios efeitos do trabalho transformam-se em mercadorias. Quando o trabalhador não oferece esse trabalho diretamente aos usuários de seus efeitos, mas ao invés, vende-o ao capitalista, que o revende no mercado de bens temos então o modo de produção capitalista no setor de serviços. (BRAVERMAN, 1977, p. 304)

Portanto, é a partir da teoria do valor de Marx, que podemos compreender o setor de serviços a partir das determinações do modo de produção capitalista. Esse fato rompe com a perspectiva, dentro até mesmo do marxismo, de que a mais-valia era apenas produzida na esfera da produção de mercadorias materiais. Com a consolidação dos monopólios na base da produção fordista, coloca-se de forma latente a separação do trabalhado intelectual do trabalho chão de fábrica, aqueles que pensam o trabalho e coordenam o processo e aqueles que se destinam à execução do trabalho, completamente subsumido ao capital.

Esse processo faz com que seja necessário investigar o trabalho intelectual no âmbito da produção de mais-valor, o que leva à necessidade de debater o papel do trabalho imaterial no âmbito dos serviços e da produção em face da teoria valor trabalho e de romper com a associação mecânica de que o trabalho nos serviços não produz mais valor por natureza (ROSSO,2006). É necessário, portanto, diferenciar os serviços materiais, daqueles que demandam capacidades “intelectuais, afetivas, os aprendizados culturais herdados e transmitidos, o cuidado individual e coletivo” (ROSSO, 2006, p. 10). A análise marxista sobre o trabalho imaterial na produção, conforme apresentado no item 1.2, indica uma complexificação do trabalho coletivo e, a partir da teoria do valor, nos permite compreender o aprofundamento do processo de extração de mais-valia. Ou seja, essa análise compreende que o trabalho para gerar mais valor não precisa necessariamente estar diretamente ligado à esfera da criação de novas mercadorias materiais. O que, por sua vez, abre um novo campo de

debate no interior da valorização do capital por intermédio de serviços voltados à satisfação de necessidade sociais imateriais. Segundo Rosso:

> Quaisquer que sejam as condições de sua realização, o trabalho está sendo transformado pela exigência de mais resultados materiais ou imateriais, o que implica que o agente deve empenhar mais de suas energias físicas, mentais ou sociais na obtenção de mais resultados, de mais elevados objetivos, em suma, de mais trabalho. Sem que envolva propriamente alongamento de jornada, o trabalho em si começa a ficar mais denso, mais intenso, mais produtivo, aumenta a geração de mais trabalho e de valores. (ROSSO, 2006, p. 14)

Com base nessa compreensão, rompe-se com a ideia de que a imaterialidade de alguns tipos de serviços impediria a extração de mais-valia, podendo, no máximo, indiretamente, aumentar a taxa de mais-valia. Em nossa compreensão, o capitalismo contemporâneo depende cada vez mais da força de trabalho situada na esfera dos serviços, e, negar a produção de mais-valia nessa esfera, significa abrir mão da teoria valor trabalho para captar as alterações na órbita do capital. Temos, na conjuntura contemporânea, a ampliação da mercantilização dos serviços sociais, nos termos de Mandel (1985), um processo de supercapitalização que destrói e transfere gradativamente os direitos construídos na luta de classes para o mercado, e, em nossa compreensão, para o processo de valorização do capital. Esse processo materializa-se na previdência privada, nos planos de saúde, no crescimento da educação superior privada e na sua modalidade à distância e semipresencial. Compreende-se, portanto, que no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo os serviços de caráter pessoal da época de Marx transmutam-se em serviços coletivos conduzidos sob a égide do capital financeiro. Eles perpassam as atividades subsidiárias da produção (transporte/distribuição) até chegar no atual estágio de permeabilidade nas esferas de saúde, educação, previdência, tornando o mercado a forma de assegurar serviços que foram historicamente ofertados pela esfera pública (COSTA, 2010). Passam, portanto, pelo processo de profunda mercantilização sob a égide do neoliberalismo, transformando direitos em serviços. Segundo Costa:

> A rigor, a expansão dos serviços voltados para o atendimento das necessidades sociais a reprodução do trabalhador e da sua família – na atual fase de desenvolvimento do capitalismo – expressa a complexa e contraditória tensão entre a sua existência como serviço que tem um valor de uso social e coletivo e a possibilidade de serem transformados em um serviço cuja utilidade passa a depender da geração de lucros, isto é, da sua mercantilização. Ou seja: a inegável existência de serviços voltados para o atendimento das necessidades sociais expressa o poder que tiveram as lutas dos trabalhadores pelo seu reconhecimento não se dá independente das necessidades do próprio do capital. Aliás, se assim não fosse, haveria possibilidade de atendimento das necessidades da população trabalhadora (educação, saúde, lazer etc.) sem que os serviços, voltados para o seu atendimento, se transformassem em objeto de consumo mercantil, vinculado a produtividade do trabalho e ao tempo de trabalho socialmente necessário. (COSTA, 2016, p.110)

Segundo Fontes (2010), a partir da tese sustentada por Rui Mauro Marini, esse fenômeno insere-se na apropriação de parte do trabalho necessário, aquele destinado às necessidades básicas do trabalhador, em capital. Isto é, parte do trabalho necessário é gasto em serviços que historicamente se consolidaram como direito do trabalhador, convertendo mais uma significativa parcela da vida social sob a mediação do mercado capitalista, ou, nos termos de Fontes "parcela do salário – trabalho necessário – destina-se seja à compra de um bem expropriado aos trabalhadores, como saúde, educação, etc." (FONTES, 2010, p. 355). Portanto, esses complexos se configuram dentro da lógica de superexploração da força de trabalho, expressa na criação dos fundos de pensões, da destinação de parte do trabalho necessário para compra de serviços privados e na consolidação da precarização do trabalho pela via da expropriação dos contratos de trabalho.

Nos termos de Mandel "longe de representar uma sociedade pós-industrial, o capitalismo tardio construiu uma industrialização generalizada universal pela primeira vez na história." (MANDEL, 1985, p. 271). Sobre esse prisma, pontuamos que a particularidade do setor de serviços imaterial implica uma diferenciação do processo de trabalho do ramo industrial, assim como aponta Costa (2016). A diferenciação está no fato da força de trabalho ser apropriada e consumida pela sua utilidade, fato esse que distingue-a dos trabalhos que produzem mercadorias objetivas.

1.6 **As expropriações de direitos e o fundo público**

O tema das expropriações vem sendo, recentemente, recuperado na tradição marxista para refletir sobre os processos desencadeados na órbita do capital imperialista em sua fase financeira. Durante muito tempo as expropriações foram vistas como um processo preso à pré-história do capital, uma categoria ligada ao processo de acumulação originária que não se estenderia para a acumulação ampliada. Em nossa compreensão, pautado na contribuição de Marx e em algumas pistas valiosas por ele deixadas, as expropriações são um fenômeno inerente ao capitalismo e não se limitam à acumulação primitiva, nem mesmo ao fenômeno da separação do trabalho dos meios de produção. O capital, é sempre um modo de produção expropriatório, desde suas origens. Uma vez consolidada a produção capitalista, novos processos de expropriação ocorrem, oriundos do próprio modo de produção capitalista centralizado e concentrado que lança sequencialmente massas de trabalhadores ao

desemprego[28], dado o sempre crescente processo de ampliação do capital constante, sobre o capital variável. Segundo Fontes:

> Marx insiste que a expansão dos processos de acumulação, concentração e centralização produzem, incessantemente, levas de trabalhadores disponíveis para o capital, mesmo entre aqueles já expropriados. Este movimento deriva do aumento da composição orgânica do capital – isto é, da maior quantidade de capital constante, aplicado em máquinas, equipamentos, com relação ao capital variável, utilizado para a aquisição de força de trabalho, utilizada para o exercício do trabalho vivo, ou para transferência e produção do valor. A lei demográfica característica do movimento do capital reafirma a conservação e a reprodução da separação entre trabalhadores e meios de produção. (FONTES, 2018, p. 25)

Nesta direção, parte do processo expropriatório está atrelada ao próprio desemprego, numa crescente produção de superpopulação relativa, cujo papel histórico situa-se em rebaixar o valor trabalho daqueles trabalhadores empregados. Neste sentido, a expropriação jamais "se interrompeu e volta a ter visibilidade, crescer em escala internacional na passagem do século XXI" (FONTES, 2018, p. 26)

No livro sobre o capital-imperialismo no Brasil, Fontes (2010) faz uma separação, em termos meramente analíticos, entre as expropriações primárias e secundárias. Não há na obra da autora uma separação, ruptura, entre as expropriações primárias ou secundárias, mas há uma análise que busca identificar a especificidade e particularidade das expropriações na contemporaneidade.

As expropriações primárias, como já pontuado, remetem ao fenômeno de separação do sujeito dos meios de produção fomentando o processo de "apropriação da propriedade social por poucos" e o crédito estimula a apropriação por parte desses poucos. Compreende-se as expropriações secundárias, ocorridas sob a égide do capital imperialista, como uma nova escala de disponibilização de trabalhadores, lançando a população em situações críticas, de intensa liberalização para o mercado de trabalho. Esse processo ocorre durante o final do século XX e início do XXI por via de uma intensa expropriação de direitos sociais, privatizações, desproteção do trabalho por meio da retirada de direitos, dentre outros fenômenos ocorridos sob o modo de acumulação flexível[29]. Essas expropriações também

---

[28] Trabalhadores estes já expropriados dos meios de produção.

[29] Situamos aqui, de forma breve, que temos como escolha metodológica nesta tese a compreensão da professora Virginia Fontes. Neste campo, não podemos negar a polêmica entre a categoria aqui trabalhada e a categoria de espoliação tratada por David Harvey. É preciso ter nítido que os dois autores estão analisando o mesmo processo. Em nossa compreensão, a obra de Harvey, em alguns momentos, pensa que o desenvolvimento da capitalismo e das ondas de retirada de direito funda um modo de acumulação por espoliação. No contexto de estagnação, para o autor, a acumulação se norteará por depreciação dos preços de insumos (terra, matéria-prima e força de trabalho). Ao longo do texto percebemos que o autor trabalha a acumulação por espoliação separada da acumulação expandida, diz ele: "mas como, quando e por que a acumulação por espoliação sai dessa condição clandestina e se torna a forma dominante de acumulação com respeito à reprodução expandida?

afetam diretamente bens naturais, se manifestam no patenteamento e licenciamento genético, na capitalização da produção e da cura de doenças; destruição de recursos ambientais; mercantilização intensa da produção agrícola, do campo e da natureza em todas suas formas. De acordo com Fontes (2010), estão em jogo as expropriações: a) dos direitos sociais, o aumento das idades de aposentadorias e redução dos benefícios de aposentadoria e pensão; b) redução dos direitos de trabalho por meio da terceirização, subcontratação, precarização, informalidade e trabalhos sem nenhum direito, como as bolsas de estágio, os contratos temporários etc.

> Já assinalei as características dessas novas expropriações em outros trabalhos, enfatizando como a própria generalização do comando do capital sobre o conjunto da vida social (a subsunção real do trabalho sob o capital) o impelia a destruir toda e qualquer barreira interposta à sua urgência de reprodução ampliada. Assinalei, então, a importância da expropriação contratual, ou a tendência à exploração da força de trabalho desprovida de vínculos geradores de direitos, como o trabalho por venda de projetos, a constituição de empregadores de si mesmo, como as 'pessoas jurídicas' singulares; a quebra da resistência tradicional dos trabalhadores decorrente de sua unificação em grandes espaços pelas desterritorializações; as flexibilizações de contrato, precarizações e assemelhados, todas elas agindo no sentido da expropriação da nova capacidade cooperativa dos trabalhadores através de segmentações implementadas por novas tecnologias de controle hierárquico distanciado, etc (FONTES apud FONTES,2010, p. 58).

Em nossa compreensão está em jogo, também, os direitos trabalhistas construídos no âmbito do trabalho no Estado. Direitos esses propriamente capitalistas (como debatido no terceiro item) que, contraditoriamente, protegem parcelas da classe trabalhadora a partir das especificidades de sua inserção no mercado de trabalho e, por vezes, impõem limites à exploração por via de planos de carreira e normas jurídicas que regulam o funcionalismo público.

A partir da compreensão da permeabilidade do capital na esfera dos serviços é possível identificar como as tendências do modo de acumulação propriamente capitalista espraiam-se pela esfera do setor de serviço colocando novos desafios e limites que se manifestam na redução e mercantilização da política social e, também, no aprofundamento da

---

Em parte, isso se relaciona com como e quando se formam crises na reprodução expandida." (HARVEY, 2004, P. 127). Em outro momento Harvey pontua: "a implicação disso é que a acumulação primitiva que abre caminho à reprodução estendida é bem diferente da acumulação por espoliação, que faz ruir e destrói o caminho já aberto" (HARVEY,2004, p. 135). Neste contexto, o autor separa o processo de espoliação da reprodução ampliada do capital. Como se esta última fosse um forma civilizada de reprodução do capital, diferente da forma espoliativa. Em nossa compreensão, mesmo na fase de expansão do capital a reprodução ampliada não ocorre sem "espoliação", pois, como sinalizado, ela é parte do processo de concentração e centralização do capital. Assim, concordamos com Fontes: "A contraposição entre as formas de acumulação leva Harvey a não correlacionar as múltiplas expropriações ao gigantesco crescimento da disponibilização de trabalhadores para o capital ("livres como pássaros" como expressou Marx) expandindo-se a classe trabalhadora, cuja unificação atual, ao ocorrer sob o jugo do capital, se dá sob a forma da fragmentação e da competição, na disputa por melhores condições, em situação social dramática." (FONTES, 2010, p. 65)

precarização do trabalho via institucionalização de novas formas de contratação no Estado, desprovidas dos direitos relativos ao conjunto dos servidores e empregados públicos.

Esse processo deve ser analisado levando em conta o ciclo de valorização e realização do capital, compreendendo que tal ciclo não se concretiza na esfera da produção, envolvendo, portanto, uma série de trabalhadores improdutivos para a realização do mais-valor.

> O capital em suas três formas emprega trabalho improdutivo para realizar as atividades própria a essa esfera. O capital financeiro requer força de trabalho para realizar as duas espécies de operações mercantis que deve cumprir: para sua função técnica de operar os movimentos com dinheiro alheio, bem como para empréstimos de dinheiro que o fazem funcionar como capital a juro. O capital comercial concentra as atividades de compra e venda de mercadorias, sua função própria. Essas operações mercantis requerem meios e força de trabalho. O capital produtivo, ainda que não efetue a venda final da mercadoria que produz para o consumidor, vende-a para o comerciante, e compra os meios de produção e força de trabalho, funções de circulação que requerem agentes específicos. Além das atividades de circulação, todo capital individual deve ser administrado para funcionar como capital, o que inclui o controle geral do processo coletivo de trabalho que efetiva as atividades própria a cada um dos três tipos de capital, bem como a contabilidade privada. (COTRIM, 2009, p. 109)

Nesta direção, o ciclo de reprodução do capital explicita o controle geral do processo coletivo de trabalho sob o domínio do capital. Um conjunto de trabalhadores troca seu trabalho por capital, ou seja, parte do mais valor extraído na esfera produtiva do capital paga um conjunto de trabalhadores, se converte em salários. De acordo com Cotrim:

> Desse modo, a mercadoria produzida contem, além do valor do capital constante, outra magnitude de valor. Esse novo valor se divide, conforme se distingue a jornada de trabalho o trabalho necessário e o excedente, em capital variável e mais-valia. Quando a mercadoria se realiza na esfera da circulação, refluem para o capitalista produtivo, na forma de capital-dinheiro, o valor dos meios de produção anteriormente desembolsado, e parte do novo valor contido na mercadoria. Em uma palavra reflui seu capital expandido. Mas não pode apropriar-se de toda a magnitude dessa valorização, pois há outros custos a serem pagos. Esses outros custos de produção são essencialmente formados pela força de trabalho do conjunto dos trabalhadores produtivos. Parte do valor que gera retorna para eles como salário, isto é parte do capital produtivo é desembolsada pelo capitalista para pagar o custo, ou repor o valor desse meio par apagar o custo, ou repor o valor, desse meio de produção específico, subjetivo Essa parcela é o capital variável. Assim, o trabalho produtivo produz capital. Se o salário é uma parcela do capital que cria como propriedade do capitalista: “o seu salário, só assume a forma de renda, a renda do trabalhador, depois de ter enfrentado esse trabalhador na forma de capital” (C.III, P. 1154), Esse deve pagar as mercadorias que comprou, isto é, os custos de produção, e por isso, essa parcela do capital reflui para o trabalhador como salário, preço de sua força de trabalho, renda do trabalho. De capital, não mãos do capitalistas, torna-se renda na mãos do trabalhador porque é a magnitude de valor necessariamente consumida. (COTRIM, 2009, p. 111)

Portanto, parcela do mais valor constituído na esfera da produção e realizado na esfera da circulação paga o salário dos trabalhadores da esfera produtiva e da circulação. Além dessa parcela destinada à manutenção do capital variável, deve ser despendida uma fração com a

manutenção do capital constante tanto na esfera produtiva, quanto improdutiva. Outra parcela deve ser destinada ao lucro em ambas as esferas, “assim, o trabalho improdutivo, juntamente com seus meios, aumentam os custos improdutivos do capital produtivo, e devem ser descontados da mais-valia que para ele retorna [..])” (COTRIM, 2009, p. 113). As expropriações vão atingir um conjunto de trabalhadores inseridos no ciclo de reprodução do capital, em busca de reduzir os custos empregados com capital variável, perpassando a esfera improdutiva do Estado e tendo por objetivo ampliar a parcela do fundo público apropriada pelos capitalistas. Esse processo promove uma intensa expropriação de direitos na esfera do Estado, cujo impacto é sentido no âmbito tanto das expropriações das políticas sociais, quanto no âmbito da expropriação dos direitos trabalhistas que reconfiguram o trabalho no interior do Estado.

Dentre os trabalhadores improdutivos que trocam seu trabalho por renda, aferidas por meio de impostos sobre o trabalho necessário e o trabalho excedente, situamos os trabalhadores do Estado, que não participam diretamente do ciclo de valorização do capital, embora sejam fundamentais para a manutenção de sua reprodução. Ora, se a expropriação está ligada à liberação de força de trabalho para o capital, na esfera do Estado ela irá manifestar-se pela liberação de parcelas cada vez maiores do fundo público, que na economia dependente constituir-se-ia como mecanismo de transferência de valor para o capital transnacional[30] em sua fase de financeirização, trazendo alterações não só no âmbito das políticas sociais, mas também da operacionalização do trabalho no interior do Estado.

O fundo público tem sido, nesse período de crise, alvo de disputas intensas do capital sobre o predomínio das finanças. Na contemporaneidade temos assistido um discurso tecnicista, orientado por uma visão de neutralidade acerca do fundo público, isto é, esvazia de significados políticos tanto os processos de arrecadação de seus recursos quanto de utilização dos mesmos. Essa visão, segundo Bretas (2012), parte do pressuposto que os cidadãos contribuem e usufruem em pé de igualdade entre si. Tal apreensão reflete o pilar em que se estrutura o direito burguês, já abordada em Pachukanis (1988). Uma noção de igualdade cuja origem encontra-se na relação de troca das mercadorias, e, por isso, é uma relação profundamente desigual que se espraia por toda a conformação de direito na ordem burguesa, numa falsa igualdade jurídica. Portanto, em nossa compreensão, a arrecadação e a utilização do fundo público não se reduz à um problema de adequação de receitas e despesas, de saber

[30] Esse processo será analisado no segundo capítulo.

utilizar o recurso público. Ela é um problema, sobretudo, político, cuja resolução excede o capital.

Segundo Salvador (2008), o fundo público está presente no processo de reprodução do capital de quatro formas, são elas: 1) financiamento do investimento capitalista, onde o Estado aparece com desonerações tributárias, financiando o desenvolvimento de acesso as transformações tecnológicas, dispondo de subsídios e incentivos fiscais; 2) políticas sociais, que operam como salários indiretos asseguram a reprodução do trabalho, e, também, reduzem os custos para o capital na reprodução do trabalho; 3) investimentos em transportes, infraestrutura, pesquisa, isto é, por suas ações indiretas; 4) pagamento dos juros da dívida pública para os rentistas detentores de títulos da dívida. Assim, segundo o autor, o fundo público "envolve toda a capacidade que o estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, por meio das suas políticas monetárias e fiscal, assim como pelo orçamento público" (SALVADOR, 2012, p. 126)

Compreendemos que o fundo público se origina do trabalho excedente e necessário, pagos na forma de impostos e contribuições tanto por capitalistas quanto por trabalhadores. De acordo com Behring (2018), o fundo público se conforma, por um lado, por meio da mais-valia social oriunda do capital industrial, portador de juros, comercial e dos portadores de terra e, por outro lado, é trabalho necessário, cuja tributação incide diretamente no salário. Esta última tendência tem se acirrado na emersão das políticas neoliberais no mundo, ampliando sem medidas a contribuição dos trabalhadores para a conformação do fundo público. Segundo Behring:

> Temos, portanto, a compreensão de que o fundo público se forma a partir da mais-valia socialmente produzida, diga-se do trabalho excedente, que se reparte em juros, lucro e renda da terra, sobre os quais incidirá a capacidade extrativa do Estado, a carga tributária, evolvendo todos os participantes do butim: o capital portador de juros, o capitalista funcionante/industrial, o capital comercial, os proprietário de terra. Mas o fundo público também se compõe do trabalho necessário – e diríamos, cada vez mais, com o advento do neoliberalismo e a ofensiva tributária por meio da tributação indireta, aquela que se faz sobre o consumo (Salvador, 2010 e 2015). Isso ocorre na medida em que, após o processo de exploração do trabalho que operou a valorização do valor, realiza-se uma nova punção dos salários a partir da carga tributária. Nessa direção, o fundo público é mais-valor (trabalho excedente), mas com ele não se confunde, e é trabalho necessário. (BEHRING, 2018, p. 195)

Nesta direção, *mesmo a parcela paga pelos capitalistas, por meio da mais-valia é oriunda do trabalho, sendo, portanto, o fundo público uma das formas de apropriação do trabalho.* Compreender o fundo público enquanto um espaço permeado e tensionado pela luta de classes requer reconhecer que sua composição pode onerar mais os capitalistas ou os trabalhadores, sua utilização pode contribuir mais para o processo de assegurar as taxas de

lucro ou, também, para assegurar maior redistribuição da riqueza socialmente produzida e melhoria nas condições de reprodução do trabalhador. A forma de recolhimento dos impostos e contribuição pode assumir um caráter progressivo, isto é, uma maior parcela da mais-valia é apropriada e redistribuída em serviços públicos e em forma de salário indireto, fato esse vivido em alguns países nórdicos que conseguiram canalizar e redistribuir maior parcela de trabalho excedente. Contudo, esse processo também pode ser regressivo onde o peso tributário recai sobre os trabalhadores, por meio de contribuições indiretas tarifadas de forma igualitária sobre a sociedade. Podendo se dar, por exemplo, através do aumento de imposto sobre as mercadorias. É de fundamental importância identificar, portanto, no debate do fundo público quem paga a parte majoritária de sua constituição, somente assim podemos auferir se as políticas sociais têm caráter redistributivos ou não. De acordo com Behring, na tributação regressiva temos a exploração na esfera produtiva, e, também, na esfera tributária:

> Vamos sustentar, pelo exposto, que a exploração do trabalho na produção é complementada pela exploração tributária crescente nesses tempos de intensa crise e metabolismo do capital, formando o fundo público, especialmente em espaços geopolíticos nos quais as lutas de classes não conseguiram historicamente impor barreiras a sistemas tributários regressivos. (BEHRING, 2010, p. 21)

A literatura desenvolvida sobre o tema tem por referência as contribuições de Chico de Oliveira[31], mas também a excede. Situamos o lugar que o fundo público irá assumir no capital monopolista, no Estado de bem-estar social, como um novo padrão de financiamento. Isto é, nos países centrais tivemos o acirramento da luta de classes, fortemente inspirada pela consolidação da Revolução Russa e pelas lutas que varreram os finais do século XIX e se expressaram na radicalidade do movimento operário. Nesse contexto, o Estado é pressionado a dar respostas ao capital, mas, também, aos trabalhadores. Neste processo, esses gastos públicos interferem numa dimensão contraditória, assegurando melhores condições de reprodução do trabalho, mas se vinculando à manutenção da exploração capitalista, como forma de assegurar o consumo de massas. Nos termos de Mandel:

> A tendência à ampliação da legislação social determinou, por sua vez, uma redistribuição considerável do valor socialmente criado em favor do orçamento público, que tinha de absorver uma percentagem cada vez maior dos rendimentos sociais a fim de propiciar uma base material adequada à escala ampliada do Estado do capital monopolista (MANDEL, 1985, p. 338-339)

Assim, entendemos que o fundo público irá ganhar novos contornos no pós-segunda guerra mundial, tendo em vista o papel desenvolvido na fase anterior. Nesta nova fase do

---

[31] OLIVEIRA, F. Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

capitalismo essa mediação será central para assegurar as condições gerais da produção. Para Oliveira, o fundo público no período concorrencial foi utilizado para correção das "imperfeições" do sistema, como uma função *ex post.* No capital monopolista, o Estado atuará para assegurar as condições gerais da produção e a reprodução do trabalho de forma *ex ante*, isto é, como uma intervenção sistemática no âmbito da questão social oriunda do desenvolvimento do capital e não apenas em sua consequência. Avançando nesse debate, Behring reconhece o fundo público como *in flux*, isto é, como parte constituinte do ciclo D-M-D'.

> No contexto do capitalismo monopolista em sua fase madura e vivendo hoje uma profunda crise estrutural, o fundo público passou a se constituir como um elemento nem ex ante, nem ex post do processo de produção e reprodução capitalista, como se supõe que fosse ao período concorrencial, mas um componente in flux do mesmo, que está ali presente no ciclo D – M – D' (BEHRING, 2010, p. 22)

É na segunda tese presente em Oliveira (1998) que situamos a polêmica na literatura contemporânea. Para o autor, o fundo público seria um antivalor:

> [...] trata-se de uma relação *ad hoc* entre o fundo público e cada capital em particular. Essa relação *ad hoc* leva o fundo público a comportar-se como um anticapital num sentido muito importante: essa contradição entre um fundo público que não é *valor* e sua função de sustentação do capital destrói o caráter auto-reflexivo do valor, central na constituição do sistema capitalista enquanto sistema de valorização do valor. O valor, não somente enquanto categoria central, mas práxis do sistema, não pode, agora, reportar-se apenas a si mesmo: ele tem que necessariamente reportar-se a outros componentes; no caso, o fundo público, sem o que ele perde a capacidade de proceder à sua própria valorização (OLIVEIRA, 1998, p. 29, g*rifos do autor*).

Essa compreensão do antivalor o leva a acreditar que os serviços prestados pelo Estado se constituiriam como antimercadorias, "esses bens e serviços [público] funcionaram, na verdade, como antimercadorias sociais, pois sua finalidade não é a de gerar lucro, nem mediante sua ação dá-se a extração de mais-valia" (OLIVEIRA, 1998, p. 29). Em nossa compreensão há uma sobrevalorização das conquistas construídas no *Welfare State* e da socialdemocracia que desconsideram, como mostramos até aqui, que o direito é fundado na própria lógica do valor e só existe a partir dela. Nesta direção, Behring pontua:

> [...] o fundo público, *tencionado pela contradição entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto do trabalho social*, atua realizando uma punção de parcela da mais-valia socialmente produzida para *sustentar, num processo dialético, a reprodução da força de trabalho e do capital*, socializando custos da produção e agilizando os processos de realização da mais-valia, base da taxa de lucros. Talvez aqui tenhamos a necessidade, não da revisão da lei do valor em Marx, como sugere Oliveira, mas de analisar detidamente os mecanismos de transformação da mais-valia em salários, juros, lucros e renda da terra, e *o lugar do fundo público no capitalismo contemporâneo que opera transferências de valor*, transmutando-as nessas formas e favorecendo forças hegemônicas quanto à apropriação privada da

> mais-valia socialmente produzida, ou participando diretamente da reprodução do capital e do trabalho por meio das mais variadas configurações da intervenção estatal, ainda que em tempos de suposta retomada do liberalismo (BEHRING, 2009, p. 55, g*rifos nossos*).

O fundo público participa direta e indiretamente da produção e reprodução do valor, isto é, participa diretamente da esfera da produção e indiretamente por meio de incentivos, renuncias ao capital e no âmbito do atendimento das demandas dos trabalhadores, por meio dos salários indiretos. Portanto, ele está submerso as determinações do valor e não se constitui nem como antivalor, nem produz antimercadorias, uma vez que os salários indiretos estão vinculados a própria rotação do capital. Fato esses expressos, por exemplo, nas políticas de transferência de renda e na conformação de cidadãos consumidores e nas diversas formas de aquecimento da economia via políticas sociais.

Dada a crise do capital, na onda longa de estagnação aberta na viragem dos anos de 1960 e 1970, temos uma centralidade ainda maior do fundo público para operacionalização da produção e reprodução do capital, onde a burguesia busca apropriar-se de parcelas cada vez maiores do butim. Uma das saídas para a dificuldade de valorização do capital sobreacumulado foi a busca por rentabilidade ligada a esfera puramente financeira. Desde a década de 1970, como pontua Chesnais (1996), temos o início de uma economia de endividamento, com o crescimento exorbitante da dívida pública.

É preciso estar nítido que a dívida pública não necessariamente é negativa, isto é, ela pode ser utilizada para aumentar o bem-estar da população, em casos de calamidade pública, financiar grandes projetos em momentos onde o Estado não tem orçamento suficiente. Contudo, não é sobre essas características que ela vem se construindo. O processo aberto nos anos de 1970 provam o contrário: a dívida pública tem crescido como fenômeno de ampliação do Estado para o capital e encolhimento para a classe trabalhadora. O aumento da dívida pública não é oriundo dos gastos sociais ou da má administração, onde gasta-se mais do que arrecada, discurso esse “em alta” na atualidade. A espiral crescente da dívida pública está profundamente ligada a um reordenamento do Estado para atender aos interesses do capital portador de juros. A forma do capital a juros, como já pontuado, aparece na sua forma fictícia D-D’, como se o dinheiro por si só gerasse dinheiro. Essa fórmula também se expressa na esfera da dívida pública, contudo, o fundo público exige necessariamente o trabalho, e, portanto, os juros pagos pela dívida têm sua fonte nesta atividade. Compreendemos por dívida pública o direito a receitas anuais do Estado coletadas na forma de impostos:

> Dessa forma, os títulos públicos são forma assumida pelo capital fictício, pois, em termo da totalidade esses títulos não têm valor em si. Os títulos da dívida pública

> dão ‘direito sobre as receitas anuais do Estado, isto é, sobre o produto anual dos impostos’, mas eles representam um capital ilusório, fictício. (LUPATINI, 2012, p. 67)

Neste contexto, o capital sobrevalorizado parado sem conseguir voltar à esfera produtiva encontra nos títulos da dívida uma saída para sua valorização, pressionando taxas de juros sempre mais rentáveis, onde se constitui “uma parcela significativa da aristocracia financeira que se forma nesse período” (BRETAS, 2012, p. 111). Para Lupatini (2012), a dívida pública se tornará importante espaço de reprodução ampliada do capital, sobretudo, do capital fictício. Esse processo gera um crescente endividamento dos países com consequentes danos a classe trabalhadora. Ou seja, a dívida pública tem se configurado como uma forma de valorização do capital fictício, que pressiona o endividamento do Estado e a ampliação da taxa de juros, tornando mais rentável e seguro investir em títulos da dívida ao invés de se lançar na esfera produtiva.

A crise de 2008, conhecida como “crise do *subprime*”, tem sua origem articulada à juros e crédito incompatíveis com o poder de compra a médio e longo prazo dos trabalhadores. Segundo Behring (2012), “a crise iniciou-se pela disjunção entre compra e venda, seguida pela interferência do crédito na venda de moradias [...] automóveis e bens duráveis além do poder de compra no médio prazo” (BEHRING, 2012, p. 174). Esta crise deixa como legado um aumento significativo da dívida pública, um aprofundamento da punção do fundo público para salvar o capital de sua crise, e segundo Lupatini (2012) a relação entre a dívida pública e o PIB nos países da OCDE entre os anos de 2007 e 2009 passou de 55,1% para 69,7%. Esse processo requer uma ampliação da parcela dos impostos destinado ao pagamento da dívida pública para alimentar essa classe de credores do Estado, acirra, por sua vez, a punção do fundo público. Segundo Boschetti:

> Ao comentar a interpretação de Marx sobre a dívida pública como alienação do Estado, Éric Toussaint (2011) ressalta que a dívida pública constitui um elemento fundamental da acumulação capitalista, já sinalizada por Marx: “A dívida pública age como um dos agentes mais enérgicos da acumulação primitiva” (Marx, 2011, p. 245). Para Toussaint (2011), com a supressão de direitos, bens e serviços públicos, os poderes públicos renunciam ao exercício de sua responsabilidade com os [cidadãos, em favor da transferência de imensa parcela do fundo público para o sistema financeiro. Ocorre uma dialética interdependente entre as expropriações e a dívida pública, pois como esta se assenta no fundo público, e os governos contraem empréstimos para suas despesas ordinárias e extraordinárias, o pagamento dos juros, amortizações e do próprio capital da dívida, ela gera um aumento crescente de impostos. Por outro lado, sinaliza Marx, a sobrecarga de impostos requerida pela acumulação de dívidas contraídas pelos governantes obriga os governos a recorrer a novos empréstimos e assim sucessivamente. O compromisso com o pagamento de juros e amortizações leva os governos a aumentar impostos sobre a classe trabalhadora, mas também a reduzir investimentos em direitos e serviços públicos, provocando uma expropriação forçada da classe trabalhadora. (BOSCHETTI, 2017, p. 10)

Como dito anteriormente, a dívida pública é uma das formas de punção do fundo público no contexto de crise do capital. Em nossa compreensão as expropriações de direitos conformam outra face desse processo, isto é, a destituição de direitos viabiliza a liberação de amplas parcelas do fundo público para o capital e uma redução de sua parcela destinada aos trabalhadores no âmbito da prestação dos serviços sociais. Se a expropriação libera força de trabalho para o capital destituída de direitos, no âmbito do Estado esse processo libera fundo público para o processo de valorização. Uma das faces desse processo é a destruição dos direitos, onde "na nova repartição, o fundo público a ela [classe trabalhadora] não retorna para sua reprodução. Estamos diante de um processo que tem fortes implicações para a condição da política social como alocação do fundo público" (BEHRING, 2018, p. 195).

Dessa forma, se o Estado de Bem-Estar Social ampliou as políticas sociais no bojo do processo de retirada de superlucros, o Estado neoliberal frente à queda da taxa de lucro reduziu sua abrangência, tornando cada vez mais financiada pelos trabalhadores. De acordo com Behring (2018), temos o crescimento das ações assistenciais e da política assistencial, onde essa política tem um papel cada vez mais central no processo de rotação do capital em um contexto de crise, criando cidadãos consumidores para o capital. Temos, nesse contexto, a contradição entre a retirada de pessoas da miséria e um aumento dos extremos entre os mais ricos e os mais pobres.

Ora, em nossa compreensão, essa maior punção do fundo público por meio de contrarreformas, que se consolidam como expropriação de direitos no bojo do processo de financeirização, traz profundas alterações não só para os serviços sociais, mas também para o trabalho no interior do Estado, sendo a precarização do trabalho e o constante ataque ao funcionalismo público parte deste processo. Assim, os processos de expropriação na órbita do Estado têm por objetivo ampliar a exploração do trabalho como forma de liberar maior parcela do fundo público para o capital, impactando diretamente os funcionários públicos que passam a ser alvos das contrarreformas. Não à toa quanto mais acirrada a crise, mais ataques ao funcionalismo público.

O intenso processo de mercantilização de todos os direitos do conjunto dos trabalhadores – estejam eles na esfera produtiva, na circulação ou no Estado – impõe que uma parcela do trabalho necessário (convertida em salários) seja despendida com serviços como os seguros de saúde e previdência privados. Parte do trabalho necessário é convertido em capital, processo esse que assola todos os trabalhadores na contemporaneidade, portanto, é necessário "compreender a expropriação como processo de subtração de condições históricas de

reprodução da força de trabalho, por meio da reapropriação, pelo capital, de parte do fundo público." (BOSCHETTI, 2017, p. 12). Assim:

> A redução dos sistemas públicos e expansão dos sistemas privados de saúde e previdência concretizam uma forma de expropriação social, ao menos, por três mecanismos: a) ao restringir o uso do fundo público para as políticas sociais que se tornam privatizadas ou minimizadas, desloca parcela do fundo público, que constitui parte da riqueza socialmente produzida, para a acumulação, por meio de subvenções aos fundos de pensões públicos (regimes fechados de aposentadoria administrados por Fundos de Pensões) e privados (regimes abertos de aposentadorias instituídos majoritariamente por bancos ou seguradoras privadas), que já constituem as principais agências de financeirização, e também para os planos privados de saúde. Esse processo constitui uma forma contemporânea de "alienação dos domínios do Estado", junto com as privatizações de bens públicos; b) ao suprimir ou restringir os direitos sociais de saúde e previdência, obriga a classe trabalhadora a dispender parte de seu salário com a compra de bens e serviços no mercado, operando a transformação dos direitos do cidadão em mercadorias e criando a figura do 'cidadão consumidor' (Mota, 2008). Opera-se aqui uma dupla subsunção do trabalho ao capital: a subtração de direitos sociais de subsistência que obriga os trabalhadores a disponibilizar sua força de trabalho no mercado e a mercantilização de direitos que passam a ser mercadorias disponíveis no mercado; c) ao suprimir ou reduzir os direitos de aposentadoria, seguro desemprego, seguro saúde, obriga o trabalhador a oferecer sua força de trabalho a qualquer custo e em qualquer condição, 'livres como os pássaros' e ainda o obriga a se submeter às regras vexatórias para acessar os ínfimos benefícios da assistência social, quando estes estão disponíveis. (BOSCHETTI, 2017, p. 13)

Em nossa compreensão, a esses fatores inclui-se algo que não vem sendo debatido e que faz parte do mesmo processo: a expropriação dos direitos trabalhistas na esfera do Estado. Esse processo provoca profundas alterações no regime dos funcionários públicos e impõe novas formas de realização do trabalho nesta esfera, impactando a operacionalização das políticas sociais. Até aqui há consenso na literatura sobre a temática. A partir deste há um processo com diferentes compreensões e que precisamos nos posicionar, de forma breve, tendo em vista o impacto dessa categoria para a análise desenvolvida neste trabalho. Há uma tendência que acredita que as expropriações de direitos são processos ligado à esfera do capital e não pode ser transportada para a análise dos trabalhadores no Estado. Essa tendência não nega, de forma nenhuma, a retirada dos direitos no âmbito do Estado, mas considera, sobretudo, que esses trabalhadores não produzem mais valor e não participa diretamente do ciclo de produção e reprodução do capital. Portanto, poderíamos dizer que no Estado tem um aumento da exploração dos trabalhadores e não um processo expropriatório. Segundo Behring:

> Diante do exposto, retomamos aqui algumas reflexões que vimos fazendo sobre o fundo público e a crise do capitalismo em curso, já que tais dinâmicas e lógicas parecem corroborar os processos de expropriação em formas renovadas, tal como debatem Fontes (2010) e Boschetti (2016), como condição sine qua non *para o aprofundamento da exploração da força de trabalho, em busca do valor*. (BEHRING, 2017, p. 3, g*rifos Nossos*)

Temos pleno acordo com a autora sobre o aprofundamento da exploração da força de trabalho em busca de valor, no entanto, a análise que redunda desta compreensão leva alguns autores a afirmarem, corretamente, que na órbita do Estado não se produz valor, embora verifique-se um processo de precarização contínua do trabalho, que está sujeito às leis de exploração capitalista. Esses autores afirmam que não há expropriação na órbita do Estado, pois esse processo pressupõe a busca por valor sendo esse o ponto em que discordamos. A expropriação dos direitos trabalhistas na esfera do Estado revela-se a partir da destituição dos vínculos construídos no âmbito do regime jurídico único dos servidores e dos direitos trabalhistas do empregado público, promovendo uma massa de trabalhadores com vínculos precários e, por vezes, realizados na esfera do mercado mesmo que operados no interior dos serviços e políticas sociais prestados pelo Estado. O objetivo dessa expropriação é reduzir a parcela do fundo público, canalizada na forma de Orçamento da União, destinada ao pagamento dos servidores públicos.

Embora os trabalhadores do Estado não produzam valor, os contínuos processos de precarização e redução do valor trabalho lançam massas de trabalhadores desta esfera ao mercado em busca de outros vínculos que assegurem sua reprodução social, ao mesmo tempo em que o aprofundamento das terceirizações libera trabalhadores historicamente improdutivos para se tornarem produtivos para o capital, por intermédio de empresas que prestam serviços para o Estado. Portanto, em nossa compreensão, há um intenso processo de expropriação de direitos trabalhistas construídos na órbita do Estado, que precarizam profundamente o trabalho na medida em que disponibilizam massas de trabalhadores ao mercado destituídos dos vínculos mais estáveis e com maiores conquistas no âmbito do serviço público. A construção desses direitos remete à própria dinâmica da luta de classes, isto é, os direitos mais amplos que pautam a relação contratual de troca entre trabalhadores e Estado remete ao acirramento da luta de classes neste segmento, o que assegura algumas vitórias a esta fração da classe trabalhadora, ainda que não se universalizem para o conjunto da classe. Esse processo expropriatório no campo do trabalho, busca, também, a transformação de amplas parcelas de trabalhadores improdutivos em trabalhadores que valorizam o capital. Compreendemos que os processos de expropriação se manifestam, como atenta Fontes (2010), onde há direitos. Portanto, a busca por valor é incontrolável e reflete no Estado como forma de mercantilizar e transformar atividades improdutivas em produtivas, numa destruição dos vínculos estáveis. Segundo Antunes:

> A explosão de empresas terceirizadas tem sido um importante propulsor de mais-valor. As empresas públicas que no passado recente eram prestadoras de serviços

> sem fins lucrativos, após sua privatização e mercadorização tornam-se partícipes (direta ou indiretamente) do processo de valorização do capital, incrementado e ampliando as modalidades de lucro e de criação ou realização do mais-valor. Portanto, menos do que o fim da teoria do valor, tese tão difundida quanto equivocada, as empresas de terceirização se somaram ao exemplos de crescimento da extração do excedente de trabalho visando a criação de mais-valor e aumento de lucros. (ANTUNES, 2018, p.32)

Assim, acreditamos que as expropriações oriundas de maior apropriação do fundo público perpassam o conjunto dos trabalhadores assalariados, seja pela compra de serviços antes públicos no mercado, seja pela transformação massiva de trabalhadores improdutivos em produtivos para o capital. Afetam, também, a diminuição do investimento em políticas públicas e dos gastos com a folha de pagamento dos servidores, como forma de aumentar o subsídio para investimentos e valorização do capital acarretando a precarização, intensificação, redução salarial e diminuindo a qualidade dos serviços prestados.

Assim, embora os trabalhadores do Estado sejam improdutivos e não participem diretamente do ciclo de valorização do capital, os sucessivos saques ao fundo público acarretam a precarização objetiva das condições desses trabalhadores, atingindo diretamente os salários e impulsionando para que a força de trabalho retorne ao mercado em busca de novas funções laborais que complementem sua renda. No âmbito da emersão do neoliberalismo, há uma profunda crítica à ineficiência da burocracia estatal e à transição para um modelo gerencial, sob o discurso de um “novo Estado”.

> [...] os organismos multilaterais investiram na internacionalização de mecanismos e técnicas mercantis, os quais foram se plasmando no modus operandi dos Estados nacionais. Para a efetivação dessa forma de ser estatal, fazia-se mister investir na formação e blindagem de uma casta tecnocrática contra as pressões que viriam da classe trabalhadora em suas diversas expressões. A segunda estratégia para a construção desse ‘novo Estado’ consistiu na criação de direcionadores estratégicos, normas e regras que se materializam por meio de uma verdadeira (contra)reforma institucional voltada para a modificação do papel estatal na economia. Isto se deu por meio da privatização de empresas públicas, da desregulação, desburocratização e internacionalização de mecanismos de mercado que foram transplantados para a administração estatal (VALLE; LEITE, 2018, p. 109)

É nesse contexto que se inserem as terceirizações como forma de passar parte da responsabilidade do Estado para o mercado e instituições não governamentais. Na medida em que determinadas funções deixam ser executadas pelo Estado passando para o consumo produtivo do capital há um intenso processo de liberação de força de trabalho que operava improdutivamente para a esfera da valorização. Portanto, um processo que transforma o trabalhador improdutivo em trabalhador produtivo para o capital, completamente disponível para o mercado, completamente expropriado dos direitos trabalhistas que regulamentam o trabalho no Estado. Portanto, a punção do fundo público na direção da captura de maior

parcela para o capital coloca uma condição de expropriação perversa de todas (ou parciais) condições de reprodução do trabalhador, obrigando-o a complementar, ou até mesmo assegurar, toda sua sobrevivência através da mediação do mercado. Se não há um processo de criação de valor por parte dos trabalhadores do Estado, há um intenso processo de liberação desses trabalhadores para a esfera produtiva e para o ciclo de reprodução do capital.

2 FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E CAPITALISMO DEPENDENTE

É preciso recuperar elementos de nossa formação social de capitalismo dependente para situar os fenômenos desencadeados na órbita do capital imperialista em nosso país na contemporaneidade, bem como seus impactos na esfera do trabalho no Estado. O atual estágio de desenvolvimento do capital, caracterizado até aqui por intensos processos de punção do fundo público vem ampliando a expropriação das políticas sociais e dos direitos trabalhistas, provocando mudanças significativas no trabalho na órbita do Estado. Esse processo assumirá uma característica particular no Brasil como novas formas de estabelecimento da relação de dependência entre a economia brasileira e as desenvolvidas. O presente capítulo se dispõe, portanto, a problematizar o desenvolvimento do capitalismo no Brasil a partir da inserção na economia mundial pelo viés da dependência, explicitando a precarização do trabalho como um elemento estrutural da constituição do mercado de trabalho, bem como a particularidade da conformação do Estado moderno na economia dependente.

A partir da inserção na economia mundial e no desenvolvimento da industrialização coordenado pelo imperialismo e operacionalizados com base na superexploração da força de trabalho, o novo estágio de articulação entre a economia dependente e o imperialismo é marcado por uma contrarreforma regressiva que se orienta para expropriar direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores. Portanto, se a Constituição de 1988 representou algumas vitórias dos trabalhadores e maior utilização do fundo público para estes, o período subsequente representa a destruição gradativa dessas conquistas, que já em sua formulação mostravam-se uma falta de sintonia com os rumos neoliberais. Neste contexto, analisamos as profundas alterações no mundo do trabalho via desregulamentações dos direitos e um profundo processo de saque do fundo público que geram intensas ondas de expropriação de direitos e expressam o aprofundamento da dependência no Brasil.

2.1 A inserção do Brasil na economia mundial: as bases da dependência

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil não seguiu os padrões dos países centrais, contudo, não é possível compreender nossas particularidades sem entender o caminho traçado ao longo do primeiro capítulo. Segundo Marini, “a história do subdesenvolvimento latino-americano é a história do desenvolvimento do sistema capitalista mundial” (MARINI, 2012, p. 47). A inserção do Brasil na economia mundial, bem como o desenvolvimento da

industrialização precisam ser analisados em profunda relação com os movimentos operados pelo capitalismo nas economias centrais.

O modo como a América Latina está inserida na economia capitalista mundial, segundo Marini (2012) ocorre a partir dos processos de consolidação da economia industrial nos países europeus e uma maior participação das colônias latino-americanas no fornecimento de matérias-primas e no consumo de parte da produção dos países europeus. Esse maior dinamismo operado nas colônias leva à consolidação da independência política. Para Florestan (2008), a independência do Brasil marca seu processo de inserção na economia internacional sem a mediação de Portugal, permitindo, desta forma, que o país estabeleça negociações com o mercado externo e tenha controle sobre seu excedente econômico. Para o autor, a independência política de Portugal não vai se figurar como uma independência econômica e a inserção do Brasil na economia mundial será subalterna e ordenada pelo imperialismo inglês. Para Marini (2012), essa inserção vai se caracterizar pela "exportação de alimentos e matérias-primas, cereais, cobre, açúcar, café, carnes, couro e lãs" (MARINI, 2012, p. 48) e pela importação de bens de consumo não duráveis ofertados pela Inglaterra.

Dessa forma, cabe a América Latina alavancar o mercado mundial abastecendo-o de alimentos e matérias-primas para o desenvolvimento da industrialização nas economias centrais, desenvolvendo sua economia voltada para satisfação das necessidades externas com produtos de baixo valor agregado. Segundo Marini (2017), a integração da América Latina ao mercado mundial permitirá o desenvolvimento da industrialização e da extração de mais-valia relativa nos países centrais:

> Esta digressão era indispensável se desejássemos entender bem porque a inserção da América Latina no mercado mundial contribuiu para desenvolver o modo de produção especificamente capitalista, que se baseia na mais-valia relativa. Já mencionamos que uma das funções que lhe foi atribuída, no marco da divisão internacional do trabalho, foi a de prover os países industriais dos alimentos exigidos pelo crescimento da classe operária, em particular, e da população urbana, em geral, que ali se dava. A oferta mundial de alimentos, que a América Latina contribuiu para criar, e que alcançou seu auge na segunda metade do século 19, será um elemento decisivo para que os países industriais confiem ao comércio exterior a atenção de suas necessidades de meios de subsistência. O efeito dessa oferta (ampliado pela depressão de preços dos produtos primários no mercado mundial, tema a que voltaremos adiante) será o de reduzir o valor real da força de trabalho nos países industriais, permitindo assim que o incremento da produtividade se traduza ali em taxas de mais-valia cada vez mais elevadas. Em outros termos, mediante a incorporação ao mercado mundial de bens-salário, a América Latina desempenha um papel significativo no aumento da mais-valia relativa nos países industriais (MARINI, 2017, p. 329)

É a partir da integração ao mercado mundial que podemos compreender a dependência como traço de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, isto é, a forma de integração dos

países subordinados ao mercado mundial é afirmada pelas economias centrais que determinam a base produção dos países dependentes. Para Carcanholo:

> A dependência, assim, seria uma situação em que uma economia estaria condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra à qual está subordinada, o que se expressaria no fato de a economia dominante poder expandir-se autossustentadamente – de forma contraditória e dialética, como característico do capitalismo – enquanto a dependente só o faria como reflexo dessa expansão, ou de forma constrangida pela situação de dependência, tendo efeitos positivos e negativos sobre o seu desenvolvimento. (CARCANHOLO, 2013, p. 193)

Para Santos:

> É uma situação em que um certo grupo de países tem sua economia, condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia à qual sua própria está submetida. A relação de interdependência entre duas ou mais economias, e entre elas e o comércio mundial, assume a forma de dependência, quando alguns países (os dominantes) podem se expandir e auto impulsar, enquanto outros países (os dependentes) só podem fazer isso como reflexo dessa expansão, que pode agir de forma positiva ou negativa sobre o seu desenvolvimento imediato. De qualquer forma, a situação básica de dependência leva a uma situação global dos países dependentes, que os coloca em posição de atraso e sob a exploração dos países dominantes. (SANTOS, 2000, p.379)

Levando em conta essas contribuições, podemos afirmar que a teoria da dependência, a partir da perspectiva marxista, busca compreender as especificidades do da consolidação do capitalismo na América Latina e no Brasil a partir das relações entre economias centrais e dependentes - ou, entre capital internacional e nacional - onde as primeiras determinam as condições de desenvolvimento e produção das segundas. Segundo Marini:

> A tarefa fundamental da teoria marxista da dependência consiste em determinar a legalidade específica pela qual se rege a economia dependente. Isso supõe, desde logo, situar seu estudo no contexto mais amplo das leis de desenvolvimento do sistema em seu conjunto e definir os graus intermediários pelos quais essas leis se vão especificando. E assim que a simultaneidade da dependência e do desenvolvimento poderá ser entendida. (MARINI, 2017 p. 352)

Contudo, é preciso estar nítido, como pontua Carcanholo (2013), que a perspectiva marxista sobre a dependência não pode se confundir com uma visão moralista, maniqueísta, pautada na relação de países exploradores (perversos) e países explorados (injustiçados), “a categoria central de análise é o capital, e não a ‘nação’, de forma que a situação de dependência é fruto de um desenvolvimento desigual e combinado das leis de funcionamento do capital” (CACANHOLO, 2013, p. 194). A forma de integração à economia mundial coordenada externamente irá gerar uma série de especificidades no desenvolvimento do capitalismo a partir das relações construídas entre o capital internacional e a economia dependente.

A constituição da economia a partir das demandas internacionais de exportação expressa uma produção voltada para o mercado externo, que, segundo Marini (2012), se aprofunda com a intensificação da urbanização e industrialização nos países centrais, aumentando a demanda por matérias-primas e alimentos que leva ao apogeu a economia exportadora e, também, os vínculos de dependência. Traço marcante dessa forma de inserção na economia é a realização e drenagem externa da mais-valia, de acordo com Marini, "a mais-valia se realiza na esfera do mercado externo, mediante a atividade de exportação, e se traduz em rendas que se aplicam, em sua maior parte, nas importações" (MARINI, 2012, p. 51). Portanto, uma característica central da dependência está na realização externa da mais-valia, cujo impacto é a redução da parcela da mais-valia que fica na economia dependentes, que, ao invés de ser reinvestida destina-se ao consumo de importações, expressando uma dificuldade em constituir um mercado interno. Assim:

> Com maior ou menor grau de dependência, a economia que aqui se cria nos países latino-americanos no século XIX e nas primeiras décadas do seguinte, é uma economia exportadora, especializada na produção de alguns poucos bens primários. Uma parte variável da mais-valia que aqui se produz é drenada para as economias centrais [...]. (MARINI, 2012, p. 52)

Portanto, essa relação é fundamentada em uma troca desigual entre as economias desenvolvidas e dependentes, que, de acordo com Marini (2017), se estabelecerá de duas formas distintas. A primeira forma está ligada à produtividade do trabalho, isto é, à determinadas condições que permitem que capitalistas individuais ou nações consigam produzir abaixo da média mundial. Como já debatido no primeiro item do capítulo 1, o valor da mercadoria é determinado pelos custos de produção e pelo de tempo de trabalho socialmente necessário empregado em sua elaboração. Contudo, alguns países, setores ou empresas conseguem, por meio da incorporação de tecnologias ou pela utilização de técnicas que aumentam a produtividade, reduzir o tempo de trabalho socialmente necessário na elaboração de suas mercadorias e, assim, reduzir seu valor unitário. Essa redução do valor não é repassada para a esfera da circulação, gerando assim, um "lucro extraordinário".

A segunda forma abordada por Marini (2017) é determinada pelo "monopólio da produção" que se expressa na troca entre produtos de naturezas distintas. As trocas entre as mercadorias manufaturadas e alimentares produzidas entre a economia dependente e os bens industriais leves ofertados pelas economias desenvolvidas constituem-se a partir da troca desigual. Marini (2017) considera que o capital industrial tende a burlar a lei do valor na medida em que o preço dos bens industriais é descolado do tempo socialmente necessário. Isso se dá pelo simples fato de as economias exportadoras não produzirem estes bens e sua

consequência se expressa na venda dessas mercadorias a preços acima do valor de mercado. Portanto, as relações de troca desiguais constituem formas de drenar a mais-valia, produzida na economia dependente pelas economias centrais e exigem formas de compensação que precisam ser analisadas não como um problema entre nações, mas como elemento determinante do desenvolvimento desigual do capital. A saída encontrada na esfera da dependência não foi à direção do questionamento das condições de troca desiguais no mercado mundial, mas sim localizada na produção, a partir da superexploração da força de trabalho, traço determinante na constituição do trabalho no Brasil e nas economias dependentes. Segundo Marini:

> O que aparece claramente, portanto, é que as nações desfavorecidas pela troca desigual *não buscam tanto corrigir o desequilíbrio entre os preços e o valor de suas mercadorias exportadas* (o que implicaria um esforço redobrado para aumentar a capacidade produtiva do trabalho), mas procuram compensar a perda de renda gerada pelo comércio internacional por meio do recurso de uma *maior exploração do trabalhador*. (MARINI, 2017, p. 332, grifos nossos)

O debate da superexploração da força de trabalho parte das categorias da crítica à economia política, mais especificamente da teoria valor-trabalho em Marx, mas não pode ser confundida com ela. Como já debatido, para Marx a exploração do trabalho situa-se na parte do trabalho não pago ao trabalhador, que se constitui como trabalho excedente apropriada privadamente pelo capitalista. A superexploração da força de trabalho, entretanto, não é a mesma coisa que a exploração, uma vez que ela é uma categoria pertencente ao capitalismo dependente, só podendo se desenvolver nos países que se inserem em relações de trocas desiguais. Em sua obra, *Dialética da Dependência*, o autor pontua três mecanismos de superexploração:

> A intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho [...] significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma superexploração do trabalho. (MARINI, 2017, p. 334)

De acordo com Carcanholo (2013), essa afirmação de Marini tende a associar exploração e superexploração como correspondentes, levando a confusões na apropriação da categoria central do autor, sobre a particularidade da superexploração e sua diferenciação frente os mecanismos clássicos de exploração da força de trabalho. No *Post-scriptum* presente na edição, Marini busca explicitar a categoria de superexploração e as lacunas deixadas em sua obra.

> Assinalemos, inicialmente, que o conceito de superexploração não é idêntico ao de mais-valia absoluta, já que inclui também uma modalidade de produção de mais-

> valia relativa — a que corresponde ao aumento da intensidade do trabalho. Por outra parte, a conversão do fundo de salário em fundo de acumulação de capital não representa rigorosamente uma forma de produção de mais-valia absoluta, posto que afeta simultaneamente os dois tempos de trabalho no interior da jornada de trabalho, e não somente o tempo de trabalho excedente, como ocorre com a mais-valia absoluta. Por tudo isso, a superexploração é melhor definida pela maior *exploração da força física do trabalhador*, em contraposição à exploração resultante do aumento de sua produtividade, e tende *normalmente a se expressar no fato de que a força de trabalho se remunera abaixo de seu valor real*. (MARINI, 2017a, p. 350, *grifos nossos*)

Desse modo, a forma de compensação oriunda da relação de troca desigual marca a economia dependente de forma particular. Isso quer dizer que a superexploração da força de trabalho é um traço que perpassa o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e na América Latina, expresso no rebaixamento salarial, na redução do valor trabalho, espremendo o tempo necessário ao seu limite. Essa característica não é atrelada apenas à mais-valia absoluta, ela perpassa a constituição da indústria e dos processos de extração da mais-valia relativa, sendo um traço inerente ao desenvolvimento do capitalismo dependente onde as perdas na esfera da circulação são reparadas na esfera da produção. A superexploração revela a precarização do trabalho como um elemento constitutivo e central para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, caracterizado pelo achatamento do tempo socialmente necessário, que determina o salário dos trabalhadores. Segundo Marini (2017a):

> O que importa assinalar aqui, em primeiro lugar, é que a *superexploração não corresponde a uma sobrevivência de modos primitivos de acumulação de capital*, mas que é inerente a esta e cresce correlativamente ao desenvolvimento da força produtiva do trabalho. Supor o contrário equivale a admitir que o capitalismo, à medida que se aproxima de seu modelo puro, converte-se em um sistema cada vez menos explorador e logra reunir as condições para solucionar indefinidamente suas contradições internas. (MARINI, 2017a, p. 352, *grifos nossos*)

O aviltamento das condições de reprodução do trabalho se explica na particularidade do desenvolvimento capitalista no Brasil. Como debatido no primeiro capítulo, o desenvolvimento da economia capitalista clássica pressupõe o consumo da classe trabalhadora, que, na fase monopolista, em sua onda de expansão, vai assegurar o consumo de massa no mercado interno como condição de crescimento da economia. Nas particularidades do capitalismo dependente o processo de circulação tomará rumos distintos dos países centrais.

A economia exportadora não depende do consumo dos trabalhadores, nem, portanto, do mercado interno para a realização da mais-valia, uma vez, que, como já abordado, ela se realiza externamente. Essa característica permite a redução dos salários, a precarização ao limite suportável pelo trabalhador e constituem a base que permite a superexploração da força de trabalho ao ponto de que o capital não se preocupe com as condições de reprodução e

manutenção da força de trabalho. Separa, decisivamente, a esfera da circulação e da produção, constituindo um traço próprio do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, que "acentua até o limite as contradições que lhe são próprias" (MARINI, 2017, p. 338). As atividades extrativistas e agropecuária que norteiam a economia exportadora se desenvolvem com o aumento do capital constante em detrimento do capital variável, rebaixando a composição orgânica do capital.

> É assim como o sacrifício do consumo individual dos trabalhadores em favor da exportação para o mercado mundial deprime os níveis de demanda interna e erige o mercado mundial como única saída para a produção. Paralelamente, o incremento dos lucros que disso se deriva coloca o capitalista em condições de desenvolver expectativas de consumo sem contrapartida na produção interna (orientada para o mercado mundial), expectativas que têm de ser satisfeitas por meio de importações. A separação entre o consumo individual fundado no salário e o consumo individual engendrado pela mais-valia não acumulada dá origem, portanto, a uma estratificação do mercado interno, que também é uma diferenciação de esferas de circulação: enquanto a esfera 'baixa', onde se encontram os trabalhadores — que o sistema se esforça por restringir —, se baseia na produção interna, a esfera 'alta' de circulação, própria dos não trabalhadores — que é aquela que o sistema tende a ampliar —, se relaciona com a produção externa, por meio do comércio de importação. (MARINI, 2017, p. 338)

O mercado interno brasileiro, até os períodos entre guerras, vai se constituir por um consumo interno vinculado às classes altas e realizado por meio da importação. O desenvolvimento do capitalismo será, portanto, determinado por fatores externos, onde a economia brasileira e as latino-americanas crescem quando as economias centrais crescem e, nos momentos de depreciação da economia mundial, tendem a passar maiores parcelas da mais-valia aqui produzida a essas economias e ter seu desenvolvimento reduzido.

Outro elemento próprio do desenvolvimento do capitalismo no Brasil e na América Latina situa-se no desenvolvimento desigual e combinado. Refletir sobre o desenvolvimento desigual e combinado remete, primeiramente, às concepções de Trostky e suas análises sobre a inserção da Rússia na economia mundial. Como pontua Demier (2007), Trotsky vai além da teoria de desenvolvimento desigual construída por Lênin em sua análise sobre o desenvolvimento da economia capitalista mundial, incluindo o elemento "combinado". Isto é, as nações dependentes, no âmbito do desenvolvimento desigual, desenvolvem o capitalismo de forma particular, mesclando os avanços dos países centrais com as relações arcaicas que prevalecem em seu interior. Segundo Trotsky:

> A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do processo histórico, manifesta-se com o máximo de vigor e de complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o açoite de necessidades exteriores, a vida retardatária é constrangida a avançar por saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre uma outra lei que, na falta de uma denominação mais apropriada, chamaremos lei do desenvolvimento combinado, no sentido da reaproximação de diversas etapas, da combinação de fases

> distintas, do amálgama de formas arcaicas com as mais modernas (TROTSKY apud LOWY, 2006, p. 77)

Nesta perspectiva, o desenvolvimento desigual e combinado é uma característica que marca o desenvolvimento do capitalismo na América Latina, no Brasil e não apenas na Rússia. Essa forma determina a particularidade da inserção desses países na economia mundial e suas condições internas próprias, ou seja, a dificuldade de dinamizar o mercado interno, marcados pelos traços da escravidão no Brasil vai constituir formas especificas de absorção das determinações do capitalismo, com traços arcaicos de nossa colonização.

As sucessivas leis que são criadas ao longo do século XIX e que culminam com a abolição da escravatura em 1888 acarretam o processo crescente de substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre pela via da imigração europeia, majoritariamente, como forma de alavancar a produção. É preciso compreender que a abolição da escravatura não significou o fim do trabalho escravo, principalmente nas áreas que ainda precisavam realizar a acumulação originária. Ao escravo liberto restou a busca pela cidade como tentativa de vender sua força de trabalho, sobrando-lhes os piores postos de trabalho, renegados pelos trabalhadores brancos. Para Ianni, "persistem formas não propriamente capitalistas de utilização de força de trabalho, isto é, formas combinadas de organização das relações de produção" (IANNI, 1991, p. 61).

A imigração foi a alternativa para o desenvolvimento das condições de trabalho assalariado no Brasil, fortemente orientado pela dissolução de parte do exército industrial de reservas que abarrotava a Europa. O crescimento esparso da população escravizada no Brasil - dadas as condições desumanas que era submetida - não era capaz de manter a produção. Ao mesmo tempo, pairava a crença racista de que os sujeitos escravizados seriam incapazes e teriam maior dificuldade de desenvolver tanto as atividades mais complexas, como absorver a lógica do assalariamento. Nesta direção, aos negros coube ocupar os postos no exército industrial de reservas[32] e o trabalho análogo à escravidão no campo, sem açoites e sem relações de assalariamento. Os imigrantes europeus, menos especializados, foram majoritariamente para as fazendas[33], tinham a expectativa de conseguir ter sua própria produção e mostravam resistência a trabalhar para o senhor de engenho. Sofrem, também,

---

[32] Segundo Neto (2015), "o exército de reserva já estava sendo forjado pela própria dinâmica do capital mercantil, como precursor do capital industrial. Pela sua mediação, observa-se a presença de uma força de trabalho nativa que se caracteriza pela acusação da vadiagem e mendicância. A unidade de rudimentar força de trabalho nativa com força de trabalho imigrante fornecia as bases essenciais para advento do trabalho assalariado. (NETO, 2015, p. 204)

[33] É preciso explicitar que os imigrantes foram alocados, também, na indústria nascente e nos núcleos coloniais, onde, segundo Neto (2015) eram alocados em pequenos lotes de terra que deveriam pagar em 10 anos, muitos dos núcleos pertencentes ao próprio fazendeiro.

com o ranço escravagista, já chegando nos postos de trabalho endividados (translado, hospedagem, vestuário, alimentação) e são coibidos de se articular politicamente. Embora Marini (2017) não desenvolva a categoria desenvolvimento desigual e combinado ao longo da elaboração da *Dialética da Dependência*, os elementos desse movimento estão ali presentes, entrecortando a análise sobre o subdesenvolvimento. Para ele:

> com a lei da abolição da escravatura em 1888, que culminava uma série de medidas graduais nessa direção (como a condição de homem livre assegurada aos filhos de escravos, etc), constitui um fenômeno dos mais interessantes; por um lado, definia-se como uma medida extremamente radical, que liquidava com as bases da sociedade imperial (a monarquia sobreviverá pouco mais de um ano à lei de 1888) e chegava inclusive a negar qualquer tipo de indenização aos antigos proprietários de escravos; por outra parte, buscava compensar o impacto de seu efeito, por meio de medidas destinadas a atar o trabalhador à terra (a inclusão de um artigo no código civil que *vinculava à pessoa as dívidas contraídas; o sistema de "barracão", verdadeiro monopólio do comércio de bens de consumo exercido pelo latifundiário no interior da fazenda* etc.) e da outorga de créditos generosos aos proprietários afetados. *O sistema misto de servidão e de trabalho assalariado que se estabelece no Brasil, ao se desenvolver a economia de exportação para o mercado mundial, é uma das vias pelas quais a América Latina chega ao capitalismo*. (MARINI, 2017, p. 336, g*rifos Nossos*)

O problema das formas combinadas de associação ao desenvolvimento desigual também se faz presente em Florestan Fernandes. Segundo o autor, temos no Brasil:

> A inegável desigualdade das formas de produção coexistentes e seus efeitos sobre o estilo de vida das populações do campo ou sobre o desenvolvimento econômico regional tem levado alguns cientistas sociais a interpretações dualistas rígidas. Pode-se chegar, por aí, a conhecida imagem de dois brasis[...]. Pelo que afirmamos, a articulação de formas de produção heterogêneas e anacrônicas entre si preenche a função de calibrar o emprego dos fatores econômicos segundo uma linha de rendimento máximo, explorando-se em limites extremos o único fator constantemente abundante, que é o trabalho – em bases anticapitalistas, semicapitalistas ou capitalistas. Por isso, estruturas econômicas em diferentes estágios de desenvolvimento não só podem ser combinadas organicamente e articuladas no sistema econômico global [...]. Sob o capitalismo dependente, a persistência de formas econômicas arcaicas não é uma função secundária e suplementar. A exploração dessas formas, e sua combinação com outras, mais ou menos modernas e até ultramodernas, fazem parte do "cálculo capitalista" em economias capitalistas avançadas (FERNANDES, 1968; p. 64-65).

Nesta direção, temos no Brasil uma convivência híbrida entre setor moderno e o setor arcaico de bases semi, extras ou anticapitalistas[34] colocados como elemento constitutivo do desenvolvimento desigual e combinado como forma de integração à economia mundial. Portanto, os elementos próprios de nossa formação social vão atribuir características específicas à consolidação do capitalismo. As situações de desenvolvimento desigual e combinado que marcam o subdesenvolvimento no Brasil incidem sobre a formação das

[34] Voltaremos mais adiante nas particularidades do trabalho na economia dependente.

classes sociais, elemento esse brilhantemente analisado por Florestan Fernandes em *Sociedade de Classe e Subdesenvolvimento (1968)*. As elites brasileiras eram a classe com poder de articulação e de reconhecimento de classe, tinham desenvolvido elementos centrais às classes dominantes, que "possuem idênticos interesses de classe e a mesma situação de classe" (FERNANDES, 1968, p. 71). O desenvolvimento combinado é constitutivo da classe trabalhadora no Brasil, de onde se origina sua fragmentação. De acordo com Fernandes (1968), as formas aparentemente incongruentes de capitalismo se articulam pelo viés de exploração extrema do "único fator constantemente abundante, que é o trabalho – em bases anti-capitalistas, semicapitalistas ou capitalistas" (FERNANDES, 1968, p. 65), ou, nos termos de Marini (2017) pela superexploração da força de trabalho.

Essa particularidade que vai combinar diversos estágios de desenvolvimento do capitalismo colocará especificidades para a revolução burguesa, que, segundo Fernandes (2008), assumirá o contrário do ocorrido nos países como França e Inglaterra. Ela aqui foi processual, lenta e seu ponto de arranque situa-se na independência do Brasil, momento no qual se reconfigura a inserção do país na economia mundial livre de Portugal. Não cumpre para nosso objeto o aprofundamento sobre a revolução burguesa no Brasil. É fundamental, no entanto, o fato de que as frações industriais da burguesia não entraram guerra com as formas sociais arcaicas pré e anticapitalistas, negando-se a tarefa das principais bandeiras burguesas-democrática. Segundo Demier:

> Desse modo, os países atrasados ingressavam na era industrial mantendo pendentes as soluções das principais tarefas "democrático-burguesas", tais como as questões agrária e nacional. Entretanto, as burguesias periféricas, surgidas tardiamente na arena histórica, atreladas ao capital estrangeiro e aos grandes proprietários rurais, e *extremamente temerosas do proletariado*, seriam, segundo Trotsky, incapazes de realizar qualquer tipo de revolução "democrática", o que colocava na ordem do dia para os trabalhadores dos países atrasados a conquista do poder político. (DEMIER, 2007, p. 2, g*rifos nossos*)

Esse traço característico da formação social brasileira expressa – como elemento constitutivo dessa formação dependente, desigual e combinada – um caráter conservador no bojo do processo de modernização capitalista. De acordo com Netto, "no Brasil, o desenvolvimento capitalista não se operou contra o 'atraso', mas mediante a sua continua reposição em patamares mais complexos, funcionais e integrados" (NETTO, 2015, p. 19). Portanto, um elemento central do capitalismo dependente é a modernização conservadora, que vai recolocar as relações arcaicas sobre bases mais modernas, sem nunca a eliminar. Soares (2010), pontua o latifúndio cuja origem remete ao "Brasil colônia, é um desses caracteres 'renovados' no interior da dinâmica capitalista brasileira" (SOARES, 2010, p. 131). Assim, o

processo de modernização do Brasil carrega o traço de conservação de estruturas sociais ultrapassadas. Esse processo ocorrerá de diferentes formas ao longo da história brasileira, colocando limites concretos para os trabalhadores no âmbito da luta de classes.

Os traços gerais da dependência e da economia exportadora até aqui debatidos são a base para compreender o processo de industrialização e da constituição do Estado moderno no Brasil. Acreditamos que essas categorias centrais na obra de Marini são fundamentais para compreender as transformações em curso dos padrões de dependência operadas no mundo das finanças. Assim, não há como avançar no âmbito das alterações operadas no atual estágio do capitalismo dependente negando suas contribuições. Assim, cumpre explicitar o processo de industrialização brasileira articulado à formação do Estado moderno. Somente assim podemos compreender as transformações operadas no interior do Estado no âmbito das políticas sociais e do trabalho na contemporaneidade, sem recair em análises mecânicas que transportam o movimento dos países centrais para a economia dependente.

2.2 **A industrialização na economia dependente e a formação do Estado moderno brasileiro**

O desenvolvimento da indústria com possibilidade de promover maior diversificação da economia no Brasil não é um processo autônomo, mas também construída por elementos externos. O primeiro surto industrial na América Latina e no Brasil é atrelado à crise de 1929 que devasta a economia mundial e faz cair a exportações de alimentos e matérias-primas produzidos pela economia exportadora, num amplo processo de depreciação dos preços destes produtos.

> Sob a pressão de uma recessão da demanda de tecidos de má qualidade nas áreas rurais, como consequência da queda de preços do café — o preço médio da saca de 60 quilos caiu de 215$ 109 para 170$ 719 entre 1925 e 1926 — vários industriais se especializaram na produção de tecidos médios e finos, a partir de meados da década de 1920. Ao penetrar nesta faixa do mercado, passaram a sofrer o impacto da concorrência inglesa, que foi acusada de realizar um 'dumping' para liquidar a produção nacional. Os Centros Industriais se articularam em uma campanha visando o aumento das tarifas de tecidos de algodão e a restrição das importações de maquinário, alegando que o mercado não comportava a ampliação da capacidade produtiva existente (FAUSTO apud MARINI, 2017, p. 356)

Portanto, o desenvolvimento da indústria de bens leves pela via da substituição das importações[35] remete à crise do setor exportador e à diminuição da mais-valia para o consumo

[35] Segundo Dean (2000), a política de substituição de importações não é um fato novo no Brasil: “a tendência da economia brasileira de substituir as importações por manufaturas locais sempre existiu. [...]. Em todas as

de importação dos bens destinados a classe alta, que passam a ser produzidos no país. Segundo Marini (2012), esse processo de defesa da produção interna na perspectiva de substituição de importações leva este setor a drenar maior parcela do excedente econômico, dada a dificuldade de reinvestimento no setor agroexportador e de matérias-primas e a tendência do desenvolvimento das relações bancárias a operacionalizar a fluidez desses capitais excedentes. Contudo, esse movimento não foi linear, nem isento de tensões. O setor exportador, mesmo na crise, buscou formas de se defender, expressa nas queimas de sacas do café, em acordos desvantajosos para escoar a produção e, dada a dificuldade de importar na crise, "exercia uma pressão estimulante sobre a oferta interna sobre a oferta interna, criando a demanda efetiva que a indústria trataria de satisfazer" (MARINI, 2012, p. 56). Os conflitos entre a burguesia agroexportadora não chegaram a colocar em xeque as estruturas de poder, sendo caracterizado por um desenvolvimento desigual e combinado, atrelado a modernização conservadora.

Esse processo de diversificação da economia é denominado por Cardoso (1994)[36] como um processo de industrialização restrita que abarca o processo que se estende da década de 1930 até os anos de 1950, onde os elementos que constituem a indústria pesada não estavam disponíveis na economia mundial. Para Marini (2017):

> É apenas quando a crise da economia capitalista internacional, correspondente ao período compreendido entre a primeira e a segunda guerras mundiais, limita a acumulação baseada na produção para o mercado externo, que o eixo da acumulação se desloca para a indústria, dando origem à moderna economia industrial que prevalece na região. (MARINI, 2017, p. 342)

Portanto, é no contexto entre guerras, no momento desorganização da economia mundial que se desenvolve a base da indústria no Brasil e na América Latina. O período se estende de 1910 a 1950 e, segundo Marini (2017), vai ser caracterizado pelo aumento da produção de bens de consumo nos países centrais e pela necessidade de escoar essa produção para os países subdesenvolvidos. Neste contexto, surge o interesse do imperialismo em

---

décadas, depois de 1880, observamos o desaparecimento de meia dúzia, ou mais, de produtos importantes da lista de importação. [...] O processo de substituição da importação tem de ser considerado uma constante dentro do processo mais amplo de industrialização. A fase da importação de determinado produto começa quando a economia se diversifica a ponto de exigi-lo, e termina quando o seu mercado cresce tanto que lhe assegura a produção nacional". (DEAN apud NETO, 2015, p. 233-234)

[36] Nos marcos desse trabalho não cumpre aprofundar a visão de dependência oriunda da CEPAL, contudo, cumpre destacar que não compartilhamos de suas orientações que em traços gerais acreditam que a industrialização pesada faria os países latino-americanos desenvolverem o capitalismo autônomo. A crítica a essa compreensão foi por mim esboçada no artigo "Teoria da Interdependência e "Desenvolvimento Associado": as posições de Cardoso e Faletto". Disponível em: http://www.niepmarx.blog.br/MManteriores/anais2011.htm. Nos marcos desse trabalho utilizaremos apenas a categorização do processo de industrialização, para melhor facilitar os processos históricos brasileiros.

desenvolver a indústria leve nos países latino-americanos como forma de ampliar o mercado interno e as relações capitalistas, de modo que esses países possam se tornar consumidores de seus produtos. Por outro lado, o desenrolar da II Guerra Mundial faz a indústria dos países desenvolvidos ser absorvida pela produção de bens bélicos para as guerras, possibilitando uma maior ampliação do mercado interno pelo viés da substituição das importações. Mesmo diante deste cenário favorável, a economia brasileira não consegue se desvincular dos interesses internacionais.

> No período da II Guerra Mundial o processo de industrialização do Brasil, beneficiado momentaneamente pela crise mundial, não transcorreu de forma autônoma, pois o capital transnacional continuou a manipular o seu desenvolvimento. Nota-se a presença ascendente do capital norte-americano entre 1929 e 1952, que passa de 46 milhões de dólares em 1929 para 70 milhões em 1940, e de 126 milhões em 1946 para 513 milhões em 1952. E no âmbito geral, os investimentos saltaram de 194 milhões em 1929 para 1.013 milhões de dólares em 1952 (MARINI apud NETO, 2015, p. 236).

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil, desse modo, é feito sob forte presença do capital internacional através da participação nas indústrias brasileiras, cuja influência leva a uma falsa noção de desenvolvimento nacional autônomo, uma vez que as empresas internacionais plasmam seus interesses a partir das empresas aqui instaladas. Assim, o "capital estrangeiro se exprimia de maneira velada e indireta, através do sistema de fusão com as empresas brasileiras e da constituição de empresas mistas" (NETO, 2015, p. 240). Outro traço marcante é a transferência de tecnologias ultrapassadas nas economias desenvolvidas, que, atrelada à superexploração da força de trabalho, conforme pontua Marini (2017), rendia lucros similares aos países centrais. Para Neto:

> Esse processo de industrialização opera-se num contexto em que a divisão do trabalho aparece atrelada aos imperativos internacionais e a economia nacional era mero agente consumidor da tecnologia produzida nos grandes centros econômicos. Inexistia a presença das condições para o florescimento de uma indústria de bases autônomas, porque faltavam as condições para o fomento de ciência e de tecnologia à altura do mercado internacional. Não é à toa que grande parte da industrialização brasileira se processa com a importação de maquinário que não interessava mais à metrópole e que colocava seu desenvolvimento numa situação inferior no processo de concorrência com as empresas estrangeiras. (NETO, 2015, p. 229)

Levando em conta esses elementos, o primeiro ciclo da indústria no Brasil será determinado por elementos que se manifestam na crise internacional e nos interesses do capital estrangeiro. Dada sua característica de substituição de importações restrita às classes altas, ela não desenvolve a ampliação do consumo dos trabalhadores, se desenvolvendo com um traço já assinalado na economia exportadora, a desvinculação da produção e da circulação, com forte perda para os trabalhadores.

Para Baltar e Dedecca (1992), é partir da década de 1930 que a dinâmica agroexportadora vai perder terreno para o desenvolvimento da indústria. Contudo, haverá limites oriundos da dificuldade de exportar esses bens, sendo a exportação de bens agrícolas o elemento preponderante na balança comercial brasileira. Esse estágio da industrialização "esbarrava constantemente na capacidade de importação, na medida em que a ausência de um setor produtor de equipamentos e de insumos básicos impunha um aumento desproporcional das importações desses produtos" (BALTAR; DEDECCA, 1992, P. 3). Essas características irão marcar a emergência de um mercado de trabalho altamente excludente e restrito, numa longa jornada para se chegar à fase de industrialização pesada. Sobre a composição do mercado de trabalho no Brasil, podemos identificar, segundo Barbosa:

> Em 1940, os assalariados do setor privado já representavam o principal segmento da força de trabalho [...], com 37% da população economicamente ativa (PEA) e 19% da população em idade ativa (PIA), contando com um contingente de 5,5 milhões de trabalhadores. A maioria provavelmente não possuía carteira de trabalho assinada, especialmente se levarmos em consideração que a CLT sequer havia se condensado enquanto corpo jurídico a regular as relações capital/trabalho. O segmento dos trabalhadores autônomos e familiares somados representava 51% e 26% da PEA e da PIA, respectivamente. Os domésticos remunerados, 4,3%, percentual acima dos funcionários públicos e profissionais liberais somados, com 4,1%. O desemprego era praticamente inexistente, em virtude do assalariamento restrito, especialmente fora das metrópoles. Mais importante ainda, o total de inativos chegava a 14,2 milhões de pessoas, a maior parte das quais situadas nas áreas rurais, que passariam por um processo de expropriação no campo e/ou de atração para os centros urbanos. Esse era combustível a ser 'queimado' pelo processo de acumulação de capital, drenando uma massa populacional para realizar o trabalho nas fábricas e na construção da infraestrutura urbana e de serviços públicos, além dos serviços pessoais de toda ordem. (BARBOSA, 2016, p. 19)

Portanto, a industrialização brasileira não representa a universalização da condição de assalariamento, ela vai se dar de forma desigual e combinada, mantendo uma massa de trabalhadores em via de expropriação de acordo com a necessidade de desenvolvimento da indústria subsumidos a formas de produção pré-capitalistas. Os dados trabalhados por Barbosa oriundos do censo de 1940 revelam que a informalidade é um traço constitutivo do mercado de trabalho brasileiro, um processo que não surgirá na década de 1990, mas sim da própria forma de consolidação do capitalismo sem universalização da condição de assalariamento, traço determinante de um processo industrializante lento e com os limites já expostos. Embora com inúmeras lacunas, o ciclo de industrialização abre um caminho irreversível, de intensa urbanização e de concentração da população nos centros urbanos, onde a população economicamente ativa (PEA) não agrícola "salta de 5 milhões para 30 milhões entre os anos de 1940 e 1980" (BARBOSA, 2016, p. 19). A população economicamente ativa não agrícola se dividia da seguinte forma:

Tabela 1- Distribuição da PEA segundo ramo de atividade econômicas. Brasil, 1940, 1960 e 1980

RAMO DE ATIVIDADE	1940	1960	1980
Extração Mineral	2,4	1,2	0,8
Indústria de Transformação	32,1	28,2	28,7
Construção Civil	5,2	7,4	10,7
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1,1	1,4	1,9
Comércio de mercadoria	14,9	14,3	14,1
Transporte e Comunicação	9,3	10,0	6,4
Instituições Financeiras	1,0	2,0	3,4
Serviços governamentais	8,1	6,8	6,4
Educação	2,3	3,6	5,6
Saúde	1,5	1,9	2,9
Recreação	1,3	1,9	3,7
Outros profissionais liberais	0,6	1,9	1,8
Serviço doméstico	12,3	9,4	8,5
Outros serviços pessoais	5,1	6,4	4,6
Atividades mal definidas	2,0	3,6	1,0
TOTAL NAO AGRICOLA	100,0	100,0	100,0

Fonte: Estatísticas Históricas Brasileiras apud Baltar e Dedeca, 1992

Como abordado ao longo do trabalho, a superexploração da força de trabalho é um traço que perpassa a implementação não só da economia exportadora, mas, também, a industrialização. A tabela abaixo demonstra a condição salarial dos trabalhadores assalariados urbanos:

Tabela 2 – Indicadores selecionados de salários: Brasil – 1939, 1949, 1959

	1939	1949	1959
Salário mínimo real	100,0	42,7	126,4
Variação Decenal do salário mínimo real		-57,3	196,0
Salário médio industrial real	100,0	110,3	154,3
Variação decenal sal. médio indl. Real		10,3	39,9
Desvio padrão dos sal. médios dos ramos inds.	0,328	0,566	0,887
Coeficien.variação salários médios ramos inds.	0,143	0,226	0,253
Participação do salário médio indl. no valor da transformação industrial	28,6	28,2	26,4
Salário médio industrial/salário mínimo	0,9	2,4	1,1

Fonte: Estatísticas Históricas do Brasil apud Baltar & Dedecca, 1992

É possível identificar em uma década uma perda salarial de 57,3 %. A fixação do salário mínimo nos anos de 1940 foi conduzida sob a égide de uma política salarial que não previa reajuste, perdendo mais da metade de seu valor em uma década, num período onde a "inflação média equivaleu a 12,4% ao ano" (BALTAR; DEDECA, 1992, p. 18). Percebe-se, também, que o aumento de 10,3% do salário industrial se colocava abaixo da inflação anual, ocasionando perda real de valor do salário dos trabalhadores. A esta constatação, podemos adicionar que os salários aqui fixados, conforme atenta Marini (2017), não eram capazes de suprir as necessidades dos trabalhadores. Esta desvalorização expressa um aprofundamento da

superexploração da força de trabalho, onde o tempo de trabalho socialmente necessário é reduzido ao máximo. Para o autor:

> Dado o baixo nível tecnológico faz com que o preço de produção seja determinado fundamentalmente pelos salários, o capitalista industrial valer-se-á do excedente de mão de obra criada e agravado pela crise que essa atravessava (crise que obrigado o setor exportador a liberar mão de obra), para pressionar os salários no sentido descendente. (MARINI, 2017, p. 341)

Portanto, nesse contexto que a classe trabalhadora "fica à mercê da taxa de exploração excessiva, que flutua ao arbítrio da política salarial das empresas e dos governos" (FERNANDES, 1968, p. 49) e a proletarização tem efeitos pequenos na formação da massa de consumidores. É possível observar uma recuperação salarial nos anos 1950, marcados, sobretudo, pela volta dos trabalhadores à cena política, de ampliação das lutas sociais que incidem em algumas conquistas e limites a exploração. Os momentos democráticos no Brasil, entretanto, são curtos e esse fato coloca limites estruturais à organização dos trabalhadores. Ainda que tenha se observado (Tabela 1) uma recomposição salarial de 26% frente ao salário mínimo de 1940 (BALTAR; DEDECCA, 1992) ele esbarra numa inflação de 12,4% ao ano, mas, mesmo assim, representa ganhos reais. Isso não significa, entretanto, a interrupção da superexploração da força de trabalhado.

Em nossa compreensão, não é possível compreender a industrialização brasileira sem compreender a formação do Estado no Brasil. A categoria de modernização conservadora pela via da exclusão das massas populares é um traço marcante já na constituição do Estado no Brasil, onde "conhecemos um Estado unificado antes de sermos efetivamente uma nação" (COUTINHO, 2006, p.75). A independência do Brasil é um movimento organizado de cima pra baixo, sem a participação da população. Como lembra Coutinho (2006), ela não surge dos processos de libertação oriundos da inconfidência mineira e baiana, mas sim da própria família real, numa modernização conservadora sem participação das massas. Há neste processo, uma cisão que acompanha a formação social brasileira entre as elites e as massas, segundo Coutinho:

> Desde o início de nossa formação histórica [temos], uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta ao povo de cima pra baixo ou mesmo de fora pra dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões populares, com as questões nacionais. Para usar a termologia de Gramsci, isso impediu que as nossas "elites" além de dominantes, fossem também dirigentes. O Estado moderno brasileiro foi quase sempre uma 'ditadura sem hegemonia', ou, para usar a termologia de Florestan Fernandes, uma 'autocracia burguesa' (COUTINHO, 2012, p. 176)

Aqui, interessa-nos, sobretudo, o Estado moderno, o Estado propriamente burguês. Neste trabalho é fundamental resgatar este traço basilar do Estado separado das massas, de um Estado instituído por cima, somente com essa trajetória podemos compreender os traços que conformam o Estado brasileiro na contemporaneidade e o que vem sendo expropriado efetivamente dos trabalhadores. A "revolução de 1930" expressa o processo de disputa entre as frações da elite exportadora e industrial se manifesta, sobretudo, na disputa do Estado. Os termos da industrialização e da diversificação do mercado até aqui abordados só podem ser completamente compreendidos se explicitado o papel do Estado neste processo. O processo de industrialização no Brasil se norteará, sobretudo, a partir do Estado em três frentes ampla: a) política de créditos e cambiais que favoreciam a indústria; b) constituição de estatais no setor energético e siderúrgico; c) no controle da classe trabalhadora. Nesta direção, a partir do ano de 1937 teremos um surto industrial, operacionalizado pelo Estado e pelo marco da supremacia da fração industrial sobre o Estado, que durará até a hegemonia da financeirização nos anos 1990. O Estado, no capitalismo dependente, vai impulsionar o desenvolvimento da indústria através de empréstimos externos:

> A dependência econômica brasileira dos grandes bancos estadunidense consolida-se entre 1921 e 1927, em que foram realizados quatro grandes empréstimos, representando um montante de 176,5 milhões dólares. [...] Um ponto expressivo deste processo foi a constituição da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). A CVRD foi estatizada pelo governo de Getúlio Vargas em 1942 e a CSN foi inaugurada em 1946, graças às negociações estabelecidas por Vargas, em 1942, conseguindo do governo norte-americano autorização para que o Eximbank liberasse um empréstimo no valor de 20 milhões de dólares. Aliadas ao processo de construção da Petrobras (1953), essas empresas representaram um marco na autonomia do país em relação ao mercado exterior no âmbito do ferro, aço (produtora de minérios como carvão, cobalto, manganês etc.) e petróleo. (NETO, 2015, p. 235)

O processo de industrialização é construído pelo alto, onde a ditadura varguista sob a constituição do Estado Novo vai utilizar o Estado como forma de operacionalização das transformações necessárias à modernização. Assim, o "Estado deveria ser o verdadeiro caminho de modernização a ser adotado no Brasil. Para eles [nacionalistas autoritários], cabia ao Estado construir a nação brasileira" (COUTINHO, 2006, p. 177). O processo de modernização deveria ser acompanhado de um forte controle das massas, na perspectiva de que elas não interferissem no desenvolvimento do capitalismo. Segundo Ianni:

> O Varguismo teve várias fases. Entre 1930 e 1937, Getúlio Vargas ensaiou uma democracia de bases populares, fazendo concessões simultâneas à classe média e ao proletariado. Nesses anos, criou algumas bases do populismo brasileiro, formulando a doutrina da paz social e reconhecendo os sindicatos como legítimos órgãos do proletariado. Nos anos de 37-45 Vargas instaurou uma ditadura de tipo populista, sob denominação de Estado Novo, com elementos de inspiração corporativa. Nesse

> período outorgou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) formalizando as relações de trabalho nos setores secundários e terciários. Por meio do salário mínimo, as férias remuneradas, o aviso prévio, a proteção a maternidade e outros dispositivos formalizaram-se os direitos e os deveres dos trabalhadores no mercado de trabalho industrial tanto quanto nas outras atividades produtivas localizadas na cidade. (IANNI, 1991, P. 110)

Portanto, a constituição dos direitos no Brasil inscreve no quadro das particularidades do desenvolvimento do capitalismo dependente, por duas vias: a) a não universalização do trabalho assalariado em todo território nacional colocando uma restrição do direito a população urbana, inserida no modo de produção capitalista; b) a sua constituição é realizada por Getúlio Vargas, num processo de antecipação ao acirramento da luta de classes que a intensificação da industrialização nos anos de 1937 promoveria. Os direitos são apresentados, portanto, como uma doação, separada das lutas de classes que se fazia presente nos centros urbanos, reproduzindo um processo pelo alto que visava controlar a classe trabalhadora[37]. A constituição de 1934 foi um marco para os rumos dos direitos no Brasil, conformando uma cidadania com pouca universalização e com forte controle sobre o conjunto dos trabalhadores.

Santos (1979), vai abordar os direitos relativos à cidadania pelo viés do conceito de "cidadania regulada". Embora não tenhamos concordância com a categoria, uma vez que toda cidadania na órbita do capital é regulada, há elementos preciosos na análise do autor sobre a característica de conformação dos direitos no Brasil sob a lógica da modernização conservadora. O primeiro deles está na compreensão de que os direitos de cidadania surgem no Brasil articulados às categorias profissionais reconhecidas por lei, portanto, a ampliação da cidadania remete ao aumento de profissões regulamentadas pelo Estado. Os trabalhadores rurais e autônomos que constituíam a maior parcela da força de trabalho no Brasil ficaram "excluídos" dos direitos de cidadania, reafirmando os traços da modernização conservadora, mantendo a maior parte da população excluída dos traços modernizantes[38].

Nessa conjuntura de implementação da cidadania temos um modelo altamente corporativista, onde sindicato ganha relativa importância. Em 1931, a lei restringe ao sindicato a representação dos membros da categoria profissional, criando sindicatos de

---

[37] Não queremos, de forma nenhuma, retirar a centralidade da luta de classes. Os direitos construídos no período de Vargas remetem ao processo de acirramento das lutas dos trabalhadores, sobretudo na cidade, expresso em greves que apareceram de forma isoladas no século XIX, começam a se acirrar em 1904 com uma maior articulação da classe trabalhadora que se expressa também nas greves de 1906, 1910, 1917, 1919, 1922, 1924 e 1930. As lutas dos trabalhadores foram historicamente reprimidas pelo Estado, embora continuassem proliferando, cerca de 64 greves operárias ocorreram em 1919 apenas na capital paulista. Entre 1922 e 1927 o decreto do estado de sítio intimidava os trabalhadores recém inseridos no bojo do crescimento industrial do Brasil. Portanto, os direitos construídos por Getúlio expressam interesses do proletário urbano, contudo, são utilizados como concessões criadas sem participação das massas, "pelo alto" em prol dos de baixo.

[38] Cumpre pontuar que o traço da escravidão vai perpassar racialmente a construção da cidadania no Brasil, excluindo prioritariamente os negros, que ocuparão massivamente o exército de reservas.

empregados e de empregadores[39], determinando apenas uma associação para cada profissão. O reconhecimento da organização dos trabalhadores se dará por meio da cooptação e atrelamento do sindicato ao Estado. Segundo Faleiros: "o corporativismo consistia na articulação da harmonia entre patrões e empregados pela transformação do sindicato em órgão do Estado e pela atribuição a eles de funções assistenciais" (FALEIROS, 1986, p. 69). Em 1932 institui-se a carteira de trabalho, como "evidência jurídica fundamental para o gozo de todos os direitos trabalhistas" (SANTOS, 1979, p. 76). Com a carta constitucional de 1937, o sindicato passa a ser o mecanismo de participação na vida política e de acesso aos direitos consolidados, profundamente imbricado ao Estado. Dessa maneira, o trabalhador não sindicalizado, sem categoria profissional reconhecida, desempregado e/ou trabalhador rural[40] estão excluídos dos direitos constituídos. Segundo Coutinho:

> Essa orientação corporativa se expressa de modo claro na tentativa de incorporar ao aparelho de Estado o movimento sindical, que tivera uma autonomia bastante grande ao longo dos anos de 1920, ou mesmo até o início dos anos 1930. Porém, a partir sobretudo de 1937, os sindicatos se tornam instituições ligadas diretamente ao Ministério do Trabalho, ou seja, ao Estado; e não se deve esquecer que essa subordinação corporativa dos sindicatos ao Estado prossegue, pelo menos legalmente, até a Constituição de 1988. (COUTINHO, 2006, p. 178)

A cidadania no Brasil vai se constituir, assim, como atenta Santos (1979), tendo o assalariamento, a regulamentação da profissão e o sindicato como mediações centrais para o acesso aos direitos. Ela vai servir também como mediação para os trabalhadores acessarem a arena de disputa política. Portanto, há um intenso processo de controle dos trabalhadores dentro da dinâmica de modernização conservadora operada pelo Estado, somente através deste controle é possível assegurar que o ciclo de industrialização se realize pelo alto. Sobre as políticas de previdência, Santos (1979) pontua uma vinculação entre "acumulação – a contribuição de cada categoria profissional para o processo de crescimento, sinalizada pelo diferencial salário – e equidade – distribuição de benefícios proporcionais a contribuição pretérita ". (SANTOS, 1979, p. 77). O esquema montado na década de 1930 caracteriza a

---

[39] Para Coutinho: "a representação dos interesses burgueses era feita de modo corporativo, no próprio interior do aparelho de Estado, e não por meio da sociedade civil. Por ter se limitado durante muito tempo a essa forma de representação 'econômica corporativa' a burguesia renunciou a elaborar (na terminologia de Gramsci) uma consciência 'ético-política' com o que se tornou incapaz por muito tempo de formular um projeto nacional hegemônico" (COUTINHO, 2006, p. 179).

[40] "Foi, portanto, sobretudo durante o período do governo provisório que a legislação trabalhista, previdenciária e sindical ganhou corpo no Brasil. Na época, ela estava voltada para uma população de trabalhadores urbano, que então crescia em número e possuía um passado de lutas organizadas. Trabalhadores rurais, autônomos e domésticos, todos muito numerosos e se constituindo na maioria da população trabalhadora do país, ficaram de fora da estrutura de proteção que então se inaugurava. Apesar disso não se deve minimizar o impacto dessa legislação, que apontava a direção intervencionista e protetora do Estado em assuntos trabalhistas." (GOMES, 2002, p. 28)

cidadania no Brasil até 1964, sendo a única mudança significativa – que irá se aprofundar ao longo da década de 1960 – a uniformização dos benefícios previdenciários e sua desvinculação das categorias profissionais.

Levando em conta essas particularidades, os direitos no Brasil se constituem de forma própria no bojo da modernização conservadora. Embora sigam um caminho semelhante aos dos países desenvolvidos (começando pela regulamentação do trabalho, conquistas no âmbito dos seguros por categorias e etc.) sua abrangência e capacidade de tensionar a relação capital e trabalho são de origem completamente distintas. Esses elementos podem ser explicitados na formação social brasileira, na particularidade do capitalismo dependente em seu desenvolvimento desigual e combinado, atravessado por processos de modernização conservadora com forte exclusão das massas populares. Portanto, enquanto nos países centrais a classe trabalhadora avançava na ampliação dos direitos e nas políticas de pleno emprego – numa sociedade que já havia consolidado seu processo de acumulação primitiva e expropriação primárias –, tínhamos no Brasil formas híbridas de relações de produção, com predominância das relações centradas no campo. Segundo Aggio et. al. (2002), em 1940 as atividades relacionadas à terra empregavam 70,2% da força de trabalho ativa no Brasil, em 1950 essa proporção caiu pra 60,7% e em 1960 para 54%. Somente em 1970, como fenômeno próprio do monopolismo no Brasil temos a reversão desse quadro, com 54% da população na área urbana. Esses dados revelam a abrangência da cidadania no Brasil e, também, a lógica profundamente excludente e controladora dos direitos aqui consolidados.

Nesse sentido, o Estado tem um caráter intervencionista na condução da industrialização, que se expressa no campo do incentivo e na conformação de indústrias estatais. O controle do trabalho, por meio de mecanismos de participação e acesso a direitos vinculados ao Estado e restrito a trabalhadores urbanos, também está expresso nesse processo. Assim, segundo Ribeiro:

> Com essas considerações preliminares, é possível inferir que o Estado mantém sua legitimidade – e, por consequência, a sustentação da hegemonia burguesa – a partir da concessão a certas reivindicações da classe trabalhadora, ao passo que assegura o desenvolvimento do capitalismo. No entanto, como lembrado por Gramsci (2000), o processo de incorporação das demandas das classes subalternas pode ocorrer contanto que não ameace o que é essencial para a acumulação de capital. (RIBEIRO, 2018, p. 468)

As parcas políticas sociais construídas no Brasil, muito limitadas, expressam, também, uma inexpressiva participação do Estado no âmbito do mercado de trabalho. De acordo com Pochmann (2008), nos anos de 1920, a participação do emprego no Estado no âmbito da PEA representava 2% passando para 3% nos anos de 1940, fruto de um Estado mínimo, com

poucas políticas sociais. O trabalho na esfera pública no Brasil foi reduzido até os anos de 1950, onde a complexificação advinda do desenvolvimentismo ampliou o número de trabalhadores no Estado.

> Dados de série histórica do IBGE revelam que, em 1920, havia somente cerca de 200.000 funcionários públicos no Brasil e, em 1940, não mais do que 500.000. Apenas em 1950 o contingente total de funcionários públicos no País chegou a 1 milhão, atingindo 1,6 milhão em 1960 e 2,7 milhões em 1970. (MATTOS, 2015, p. 94)

De acordo com Mattos (2015), o trabalho na órbita do Estado esteve até os anos de 1920 ligado às Forças Armadas, Correios e Telégrafos. Até os anos de 1940, antes da implementação da indústria de base, o trabalho na esfera pública era restrito e inexpressivo frente ao mercado de trabalho.

Tabela 3 – Evolução do estoque de empregos públicos, segundo sua proporção à população total: Brasil e grandes regiões, 1940-2000

(%)

ANOS	SUL	NORDESTE	SUDESTE	BRASIL
1940	1,4	0,6	1,1	1,2
2000	5,2	4,8	4,9	5,1

Fonte: IBGE apud MATTOS 2011ª

Os dados acima revelam não só a inexpressividade do Estado frente ao mercado de trabalho. Revela, sobretudo, a ausência do Estado, em especial nas regiões mais pauperizadas. Portanto, a constituição do trabalho no Estado seguirá os rumos da do trabalho assalariado no Brasil, isto é, lento, gradual e profundamente desigual. Esse processo acompanha a dificuldade do Estado brasileiro universalizar os direitos sociais, o que, por sua vez, restringe o contingente de trabalhadores nesta esfera. É com base no desenvolvimento da industrialização que podemos compreender a origem e ampliação do trabalho na esfera pública, que, em sua fase de industrialização pesada, irá ampliar as expressões da questão social e exigir mecanismo que excedam a repressão, abrangendo a atuação do Estado na esfera do consenso.

2.3 **A industrialização pesada no Brasil, aprofundamento da dependência e ampliação do trabalho no Estado**

O ciclo de industrialização desenvolvido sob o Estado Novo vai ampliar o mercado interno e promover uma diversificação da economia brasileira, vai, também, lançar as bases para o desenvolvimento da industrialização pesada, cujo momento decisivo situa-se nos anos

de 1950. Como já mostrado no item anterior, a influência do capital estrangeiro norte-americano por meio de suas grandes empresas e de seu sistema bancário vai se espraiar pela economia brasileira. Com o fim da II Guerra Mundial a economia americana sai vitoriosa, operando o reordenamento do imperialismo sob seu comando. Na década de 1950 a economia mundial já havia se recuperado da crise de 1929 e das guerras, sendo esse o contexto da onda longa de expansão do capitalismo, abordado no capítulo anterior.

Os anos de 1950 foram, sem dúvida, um momento central na disputa pela direção do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. O segundo governo Vargas, democraticamente eleito, caracterizado pela criação da Petrobrás e por uma política de substituição de importações, sofreu pressões externas contrárias à política econômica de estatização de áreas de interesse do capital imperialista[41]. Segundo Fausto (2008), já estão presentes neste contexto os planos de desenvolvimento do país com algumas restrições ao capital estrangeiro e aqueles ligados a abertura total da economia brasileira. Vargas atribui ao Estado "um papel importante como regulador da economia e como investidor em áreas estratégicas – petróleo, siderurgia, transporte, comunicações" (FAUSTO, 2002, p. 225). Essa postura do governo alinhada aos interesses norte-americanos nos países periféricos sinalizados por Truman[42], indicavam a incompatibilidade dos interesses imperialistas no Brasil. Segundo Mendonça:

> A abertura da economia ao capital estrangeiro se colocou como solução para o impasse da substituição de importações que se esgotava. O reverso da medalha seria a implementação de um novo modelo de acumulação que, consolidando o capitalismo brasileiro, iria redefinir e aprofundar a dependência econômica do país. A posse de Juscelino Kubitschek foi o marco na reorientação dos rumos de nossa economia. (MENDONÇA, 1988, P. 45)

O governo de Juscelino, caracterizado pelo desenvolvimentismo impulsionado pelos empréstimos internacionais e maior participação do capital estrangeiro no país explicitava os rumos para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Com o fim da reconstrução da Europa e do Japão, pós-segunda guerra mundial e no auge da Guerra Fria, as economias

---

[41] Neste período a presença do imperialismo inglês já havia entrado em declínio e já estava colocado o domínio americano, segundo Neto: "O declínio do império britânico começa a ser sentido depois da Primeira Guerra Mundial. Apesar de o monopólio do comércio externo brasileiro se achar nas mãos das empresas inglesas, esse controle tende a diminuir pelo fato de a Grã-Bretanha não ser o principal consumidor do café brasileiro; este era consumido especialmente pelos EUA, Alemanha e França. No século XX cresce a presença dos capitais oriundos dessas novas praças, devido ao fato de que os principais consumidores dos produtos brasileiros passam a ser também os principais fornecedores dos produtos manufaturados. Escreve Singer (2000, p. 270): 'Como fornecedor de produtos, a maior parte manufaturados, os Estados Unidos superam a Grã-Bretanha a partir do período entreguerras, que marca o declínio definitivo da influência britânica no Brasil'" (NETO, 2015, P. 231).

[42] Em 1953, Truman, presidente norte-americano adotava como orientação para os países periféricos, segundo Fausto (2008), o investimento pela via de capital privado, reduzindo as possibilidades de empréstimos do governo para desenvolver infraestrutura e pagamento de déficits do balanço de pagamento.

periféricas tornam-se alvos de interesse dos países centrais, em busca de abertura econômica para o capital monopolista e desenvolvimento das relações capitalistas visando afastar possibilidades de experiências socialistas. É nesse contexto, que, segundo Mendonça (1988), há um intenso processo de redefinição dos setores industriais a serem privilegiados pelo Estado e novas estratégias de financiamento da indústria brasileira. Segundo Fausto: "o governo incentivou a produção de automóveis e caminhões com capitais privados, especialmente estrangeiros. Estes foram atraídos pelo Brasil graças às facilidades concedidas e graças também às potencialidades do mercado brasileiro" (FAUSTO, 2002 p. 236). O plano de metas do governo visava, sobretudo, relegar ao Estado o papel de investir em setores básicos, menos rentáveis e sem interesse do capital (tais como estradas, siderúrgicas e hidroelétricas) abrindo o espaço para o capital investir em indústria de bens de consumos duráveis. Segundo Mendonça:

> Por meio destes expedientes logrou-se o clima propício para a montagem, em tempo recorde e em bloco, dos setores mais modernos e dinâmicos da estrutura industrial brasileira, responsáveis pela plena implementação da acumulação capitalista no país. Dentre ele destacavam-se ramos como o automobilístico, o de construção naval, o de mecânica pesada e outros, sob o controle, em sua maioria, do capital externo. (MENDOÇA, 1988, p. 49)

O contexto de implementação da industrialização pesada vivenciado no país, colocava como necessidade para as burguesias nacionais ajustar-se às exigências do capital monopolista internacional que vinha ampliando suas funções no Brasil – dado o processo de diversificação da economia e da expansão dos capitais para os países subdesenvolvidos – e exigia uma nova postura da classe dominante nacional. Em 1961, pela primeira vez a União Democrática Nacional (UDN)[43] elegeria seu primeiro presidente, Jânio Quadros, que, segundo Mendonça "seria uma vitória ilusória, posto que o candidato eleito não seguia os princípios programáticos do partido, sobretudo em matéria de política externa" (MENDONÇA, 2004, p. 35). É nesse contexto que assume a presidência João Goulart, filiado ao PTB e com propostas avessas a UDN, tais como as reformas de base (sobretudo a reforma agrária) e o controle da política externa pelo executivo "tentando estabelecer limites para as remessas de lucros ao exterior e chegando a enviar o projeto das reformas ao Congresso em março de 1964" (MENDONÇA, 2004, p. 35). Este período histórico é marcado por fissuras no interior dos estratos de classe dominante dado os interesses distintos em conflito, de modo que a

[43] A UDN teve expressiva atuação nas políticas de intervenção do Estado durante o segundo governo Vargas, defensora da articulação com o capital estrangeiro. Segundo Mendonça: "Quanto à UDN, permanecia como o segundo grande partido em número de votos e, tendo perdido seu cunho de 'frente', expressava interesses de uma "elite" intelectual fortemente conservadora" (MENDONÇA, 2004, P. 35)

burguesia não conseguia alcançar uma direção comum para as elites. Na sola deste processo, surgem movimentos que se espraiam pelo campo, pela cidade e ganham setores da pequena burguesia em torno de reformas na sociedade brasileira anunciadas por Goulart.

> Assim, o quadro político no imediato pré-1964 foi marcado por inúmeros enfrentamentos. De um lado, a intensa mobilização popular e sindical, levando a um equilíbrio instável entre os partidos, o que significava tanto a ruptura do pacto populista - expresso na aliança PSD/PTB - quanto a emergência de uma participação popular, não tutelada, na cena política. A expressão partidária dessas lutas centrou-se nas reformas de base anunciadas por Jango, sobretudo a reforma agrária, revelando claramente o perfil dos parlamentares. Sua tendência à formação de frentes interpartidárias descortinou as fissuras no próprio seio da classe dominante, explicitando suas contradições. Afigurava-se um impasse entre Executivo e Legislativo que demonstrava, tanto o cunho progressista do primeiro, quanto o conservadorismo do segundo, revelando, porém, o aumento da representatividade de ambos, o que inviabilizaria as formas tradicionais de condução política. (MENDONÇA, 2004, P. 36)

Esses elementos conformam a necessidade de articulação dos setores da burguesia visando "usar a dominação de classe e o poder de classe da burguesia como elementos ativos de autodefesa e auto privilegiamento político [...], travar uma verdadeira batalha pelo mundo burguês aparentemente ameaçado" (FERNANDES, 2008, p. 381). Para Florestan (2008), esse período entre Juscelino e o regime erguido em 1964, embora curto, é de profunda relevância, pois é nele que a burguesia nacional consegue estabelecer sua postura auto defensiva – recuperando seu traço histórico de uma burguesia em constante movimento contrarrevolucionário – para assegurar a transição para os monopólios. Por outro lado, os capitais externo e interno adquirem condições para promover as alterações necessárias no plano interno com ampla liberdade.

Este período esteve marcado por efervescências sociais, articulação da classe trabalhadora em torno das reformas de base que, longe de se apresentar como uma ameaça socialista, colocava na ordem do dia disputas sobre o desenvolvimento do capitalismo no Brasil (que se acirravam desde o segundo governo Vargas). Esta apresentava-se em dois projetos: a) um de alianças com a burguesia nacional, apostando na possibilidade de desenvolvimento do capitalismo de forma mais autônoma e com mudanças que não rompiam com a estrutura capitalista anterior[44]; b) outro na direção do desenvolvimento do capitalismo no Brasil atrelado ao capital financeiro transnacional, com abertura da economia brasileira para a instalação dos monopólios e para a financeirização. O desenvolvimento do capital monopolista vai gerar uma massa de capital sobrante sobre o controle das corporações que precisa ser reinvestido para adiar sua crise de superacumulação, a América Latina e os países

[44] Embora seja um desenvolvimento na órbita do capital, caso as medidas de Goulart tivessem sido implementadas poderiam desencadear processos sociais de contestação ao capital mais radicais.

que conseguiram desenvolver a industrialização de bens leves será foco principal desses capitais. Nesse processo há um rearranjo da divisão internacional do trabalho, segundo Marini:

> A industrialização latino-americana corresponde assim a uma nova divisão internacional do trabalho, em cujo marco são transferidas para os países dependentes etapas inferiores da produção industrial (observe-se que a siderurgia, que correspondia a um sinal distintivo da economia industrial clássica, generalizou-se a tal ponto que países como Brasil já exportam aço), sendo reservadas para os centros imperialistas as etapas mais avançadas (como a produção de computadores e a indústria eletrônica pesada em geral, a exploração de novas fontes de energia, como a de origem nuclear etc.) e o monopólio da tecnologia correspondente. [...] O que temos aqui é uma nova hierarquização da economia capitalista mundial, cuja base é a redefinição da divisão internacional do trabalho ocorrida nos últimos 50 anos. (MARINI, 2017, p. 342)

O processo de diversificação da economia, expressa no aumento da população urbana pela via do incremento na industrialização, ao contrário do que se imaginava não promoveu, como bem lembra Florestan (2008), o processo de desenvolvimento do capitalismo autônomo. Muito pelo contrário, fortaleceu os laços de dependência, como até aqui demonstrado. O cenário de implementação da indústria pesada no Brasil assinalava uma dada:

> Concentração demográfica, não só nas cidades-chaves mas em um vasto mundo urbano comercial e urbano-industrial; de renda per capita, pelo menos da população incorporada no mercado de trabalho e, em especial dos estratos médios e altos da classe dominante; de padrão de vida, pelo menos nesses setores da população; de diferenciação, integração em escala nacional e de densidade econômica no mercado interno; de capital incorporado ou incomparável ao mercado financeiro, para dar maior flexibilidade e intensidade ao crescimento do crédito ao consumo e à produção; de modernização tecnológica realizada e em potencial; de estabilidade política e de controle efetivo do poder do Estado pela burguesia nativa. (FERNANDES, 2008, p. 295)

Para Marini:

> Quando se coloca o problema de criação de uma indústria pesada, a burguesia industrial se inclina inicialmente como já vimos, para a reformulação desse esquema. Neste sentido, trata de mobilizar instrumentos capazes de ampliar a escala do mercado e procura acelerar a transferência do excedente criado pelas exportações para o setor industrial. No afã de ampliar a mais-valia relativa – aproveitando-se da crescente oferta mundial de equipamentos e maquinarias no pós-guerra -, acaba por se focar em medidas mais imediatas, tendentes a flexibilizar a curto prazo a capacidade de importar. (MARINI, 2012, p. 61)

É nesse contexto que temos a implementação da indústria pesada pela via da autocracia, advindas do golpe militar de 1964. Esse processo será conduzido pelo Estado e pelo capital nacional em associação ao capital externo, aprofundando, assim, a dependência. Nesse processo, a burguesia nacional irá transitar do idealismo da autonomia para a vinculação direta com o capital internacional “a burguesia industrial latino-americana passa

do ideal de um desenvolvimento autônomo para uma integração direta com os capitais imperialistas, dando lugar a um novo tipo de dependência, muito mais radical que a anterior" (MARINI, 2012, p. 62).

A decisão sobre a implementação da indústria pesada no Brasil, dessa forma, é construída no plano externo e interno. Externo, na medida em que remete à decisão de alocar recursos no Brasil para converter os rumos do desenvolvimento do capital, assim como remete à capacidade do capital estrangeiro alocar no país suas grandes corporações. Como pontua Fernandes (2008), havia, também, a necessidade de uma decisão interna de levar a cabo esse modelo de desenvolvimento. Ou seja, há uma margem de decisão interna, e, nesta direção, não podemos dizer que a burguesia nacional não teve escolha ou foi impedida de tomar decisões. Assim, "o golpe de 1964 representaria, portanto, uma dupla reordenação. De um lado, alijou e reprimiu os movimentos populares. De outro, afirmou a hegemonia do capital monopolista sobre os demais segmentos do capital" (MENDONÇA, 2004, p. 37). Para Coutinho "o regime que então se instalou destruiu o pacto populista, mas conservou – e até mesmo desenvolveu e reforçou – os traços mais perversos da nossa formação estatal anterior" (COUTINHO, 2006, p. 180). Portanto, há um processo de modernização conservadora, que implementa um dinamismo próprio das economias monopolista do Brasil, mas conservando a estrutura desigual, não promovendo reformas de base, tais como a agrária, a universitária, a bancária.

A implementação da autocracia burguesa, mais uma vez recupera as transformações "pelo alto", excluindo as massas deste processo. Ainda, segundo Coutinho, "o regime militar sempre esteve a serviço do grande capital, nacional e internacional; e, precisamente por isso, foi uma ditadura modernizadora – ainda que modernizadora-conservadora [...]" (COUTINHO, 2006, p. 167). Florestan Fernandes defende a tese que a crise da dominação[45] é resolvida por meio da autocracia burguesa, numa perspectiva de modernização conservadora:

---

[45] A crise da dominação burguesa se expressava no avanço do movimento dos trabalhadores em torno das reformas de base nos anos de 1961/1964, cujas propostas destoavam do interesse do capital externo no Brasil. Era preciso, nessa conjuntura, silenciar a classe operária e as concessões que vinham sendo realizadas. Havia um descompasso entre os interesses externos e as premissas populistas que já expressavam sua crise no segundo mandato de Vargas. Para Florestan Fernandes (2008), a crise da dominação burguesa no Brasil, reflete "uma crise de adaptação da dominação burguesa às condições econômicas que se criaram [...]" (FERNANDES, 2008, p. 308). A superação dessa crise, para o autor, remete à capacidade da burguesia nacional de absorver as dinâmicas das grandes corporações além da capacidade de mobilização da burguesia como classe dominante e a recomposição do poder econômico, político e social da burguesia. No fundo da crise de poder burguês, pra ele, estava a necessidade histórico-social de adaptação da burguesia brasileira ao industrialismo intensivo não sob uma evolução que acelerasse e aprofundasse a revolução nacional, como ocorria sob o capitalismo competitivo. Porém, ao contrário, sob uma evolução que agravava o desenvolvimento desigual interno e intensificava a dominação imperialista externa, pois ambos teriam de ser irremediavelmente, os ossos, a carne e os nervos do industrialismo intensivo. Ao superar essa crise a burguesia torna-se uma

> Isso fez com que a restauração da dominação burguesa levasse, de um lado, a um padrão capitalista altamente racional e modernizador de desenvolvimento econômico; e, concomitantemente, servisse de pião a medidas políticas, militares e policiais, contrarrevolucionárias, que atrelaram o Estado Nacional não à clássica democracia burguesa, mas a uma versão tecnocrática da democracia restrita, como uma autocracia burguesa. (FERNANDES, 2008, p. 313)

O contexto de 1964 revela que a burguesia nacional nunca teve, em sua história, apreço pela democracia, reafirmando seu traço histórico de excluir as massas sempre que necessário para a consolidação dos seus próprios interesses articulados ao capital externo. É neste contexto que se consolida a monopolização do controle político por uma classe, impedindo o acesso aos mecanismos civilizatórios de participação alcançado nos países centrais. É sob o ciclo da autocracia burguesa que se completa o processo de industrialização do país, sem romper com os elos de dependência, ao contrário, fortalecendo-os. É esse o estágio, também, da articulação entre a burguesia nacional em torno de um projeto conservador, de cunho fascista, capaz de imprimir profundas transformações nacionais por meio do controle, perseguição e extermínio dos setores mais radicais da classe trabalhadora. Há, portanto, uma dissociação entre o desenvolvimento capitalista da democracia e um atrelamento a autocracia como forma de alcançar tal fim.

O processo de implementação só poderia se concretizar com a exclusão dos trabalhadores e com uma "dominação sem hegemonia". Para Coutinho (2006), o Estado brasileiro será marcado pelo interesse privado, ainda que essa seja uma característica do Estado burguês, nos países desenvolvidos ele precisa responder a uma dimensão pública, onde está dada "a necessidade de concessões da classe dominante às classes subalternas, dos governantes ao governados" (COUTINHO, 2006, p. 185). A constituição do Estado pelo viés da autocracia burguesa, implementa um modelo amplamente excludente dos trabalhadores.

> A contradição fundamental que atravessou a história da ditadura foi precisamente a que teve lugar entre o Estado autoritário, que buscava cancelar e reprimir a sociedade civil, e o progressivo florescimento desta última, que o regime – não dispondo de instrumentos de mobilização como, por exemplo, um partido de massa de tipo fascista – era capaz de evitar. (COUTINHO, 2006, p. 187)

No âmbito do ciclo autocrático burguês, há profundas reorientações no Estado, que irá ampliar suas funções para assegurar a implementação do monopolismo no Brasil. A intervenção do Estado brasileiro na economia é um traço marcante desde 1930, já que no capitalismo dependente a industrialização não surge diretamente da acumulação primária,

---

"burguesia madura" apta a enfrentar e conduzir a industrialização intensiva, como etapa mais complexa e mais alta da transformação capitalista, e ao completar o ciclo da revolução burguesa, mas sob e dentro do capitalismo dependente. (FERNANDES, 2008)

tendo em vista seu caráter menos violento e gradual. O Estado torna-se o fio condutor da industrialização, criando grandes empresas e promovendo o desenvolvimento do capitalismo.

> [...] o Estado que emerge no Brasil a partir da Revolução de 1930, e se consolida no curso do processo de industrialização, é um Estado que não se limita a garantir a ordem capitalista (quer dizer: manter as condições sociais externas à produção capitalista), mas que passa a atuar internamente ao sistema de produção para organizar a acumulação, tornando-se ao mesmo tempo promotor e autor da industrialização (MARTINS apud NETTO, p. 33).

O reordenamento da produção operada na órbita dos monopólios exige uma redefinição do Estado que vai ser demandar a ampliar sua intervenção na economia e na questão social, para, assim, responder aos interesses dos monopólios.

> O Estado erguido no pós-64 tem por funcionalidade assegurar a reprodução do desenvolvimento dependente e associado, assumindo, quando intervém diretamente na economia, o papel de repassador de renda para os monopólios, e politicamente mediando os conflitos setoriais e intersetoriais em benefício estratégico das corporações transnacionais na medida em que o capital nativo ou está coordenado com elas ou com elas não pode competir (e não é infrequente que a coordenação se dê também por incapacidade para competir). (NETTO, 2015, p. 45)

No capitalismo dependente, a reconfiguração do Estado vai assumir traços próprios, isto é, ela não vai ocorrer a partir das demandas oriundas do processo de concentração e da centralização do capital. Ela vai, sobretudo, impulsionar esse processo. Os traços de dominação de classe aparecerão sob as vias mais conservadoras que fundam as elites nacionais, com forte repressão aos organismos da classe trabalhadora, impondo o projeto da classe dominante pela via do autoritarismo. O processo de implementação dos monopólios e as profundas alterações que ele promoveria na sociedade brasileira, necessitavam do controle dos trabalhadores, que, diferentemente dos países centrais, não vai ocorrer por meio de acordos entre capital e trabalho. Temos um massacre das organizações trabalhadoras, aplicação de uma política salarial com rebaixamentos constantes e ampliação da superexploração da força de trabalho, levando amplos contingentes populacionais à miséria. Nesta direção, o Estado erigido sob a autocracia burguesa, articula o capital nacional e estrangeiro, que, além de impulsionar o desenvolvimento da centralização e concentração do capital, estabelece a relação com o imperialismo como forma de mediar os interesses dos grupos econômicos no país. Promove uma modernização das relações de produção capitalistas, mantendo os traços mais arcaicos de nossa formação. De acordo com Netto:

> As linhas-mestras deste ‘modelo’ concretizam a ‘modernização conservadora’ conduzida no interesse dos monopólios: as benesses ao capital estrangeiro e aos grandes grupos nativos, concentração e centralização em todos os níveis etc. – consagradas inclusive em tentacular repertório operativo e normativo (fora de qualquer controle democrático ou parlamentar) acionado por conselhos e coletivos

> diretamente atrelados ao grande capital. Elas instauraram o perfil e a estrutura econômico-social do Brasil legados pela ditadura: a internacionalização e a territorialização do imperialismo; uma concentração tal da propriedade e da renda que engendrou uma oligarquia financeira; um padrão de industrialização na retaguarda tecnológica e vocacionado para fomentar e atender as demandas enormemente elitizadas no mercado interno e direcionado desde e para o exterior (...). (NETTO, 2015, p. 49)

De acordo com Coutinho, o Estado "continuou a exercer uma decisiva influência na economia, até mesmo fortalecendo sua atuação nesse terreno, por meio da manutenção, do desenvolvimento e da criação de numerosas estatais de intervenção direta na economia" (2006, p. 181). O Estado vai assumir as áreas pouco rentáveis e sem interesses para o capital, ligados à infraestrutura necessária à indústria pesada tais como energia, transportes, comunicações, urbanização e saneamento. Paralelo a este processo, há também o investimento direto nas empresas estatais de indústria de base em especial na exploração de petróleo, mineração, siderurgia, química, petroquímica.

> A taxa média de lucro era cerca de 11%, a taxa de lucro do setor privado, tanto internacional quanto nacional, situava-se em torno de 30% [....] o objetivo ultimo de tais empresas [estatais] não é, de modo algum, gerar lucros para si próprias, ou mesmo para o Estado e sim criar condições para que o capital privado possa existir e se expandir; tanto é assim que elas via de regra, se estabelecem em setores que não interessam ao capital privado, pelo menos num primeiro momento, não só porque o investimento inicial nesses setores é muito alto, mas também porque a rotatividade do capital – ou seja, o tempo necessário para que o investimento dê lucro – é bastante longa. (COUTINHO, 2006, p. 184)

A condução da industrialização pelo Estado se dará pelo processo de endividamento externo do país para modernização da indústria para alavancar altas taxas de crescimento, aprofundando, portanto, a dependência em relação aos países desenvolvidos. Tal política permitiu a diversificação da economia nacional, a diminuição das importações, porém, acirrando os laços de dependência. Nesta direção, "o desenvolvimento foi todo ele inscrito mediante a captação de recursos no exterior e o endividamento externo do país" (NETO, 2015, p. 257). A constituição do endividamento externo no Brasil se dará, segundo Lupatinni (2012), em dois momentos. Num primeiro momento a captação de recursos externos foi realizada diretamente pelas grandes empresas por meio da Lei n. 4.131. Num segundo momento, já perpassado pela crise internacional, temos a estatização da dívida e uma crescente retração do mercado mundial que faz com que as empresas recorram em menor medida ao financiamento externo. Neste contexto, o Estado, por intermédio de suas empresas e órgãos, assume o papel de tomar empréstimos e aumentar seu endividamento como forma de viabilizar seus programas de aquecimento da economia - em especial a partir de 1974. A proporção do endividamento público entre 1972 e 1985 é alarmante, enquanto vigorou os

empréstimos diretos “nos temos da lei n. 4131, menos de 25% [da dívida] eram de responsabilidade do setor público, [...] em 1985 ela ultrapassava 88%” (CRUZ apud LUPATINI, 2012, P. 77).

Outras formas de intervenção do Estado para favorecer a industrialização pesada situam-se na: a) isenção ou redução das tarifas sobre a importação de maquinários e equipamento destinados a indústria, em 1971 tais benefícios foram estendidos ao mercado interno, visando o desenvolvimento da indústria de bens de capital produzidos no Brasil; b) financiamento a logo prazo oferecidos pelo BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) para investimentos industrias, com taxas de juros pré-fixadas abaixo da inflação; c) incentivos fiscais para regiões com menor desenvolvimento. Assim, concordamos com Coutinho sobre o Estado brasileiro:

> O elemento conteudístico mais importante dessa forma autoritária e centralizadora de Estado é que ele sempre esteve claramente a serviço dos interesses privados. O fato desse Estado ter sido muito forte e ter aparentemente se superposto à ordem privada não anula, de modo algum, uma realidade fundamental: a de que toda essa força esteve sempre – em primeira ou em última instância, mais em primeira do que em última – a serviço de seus interesses estritamente privados. (COUTINHO, 2006, 1983)

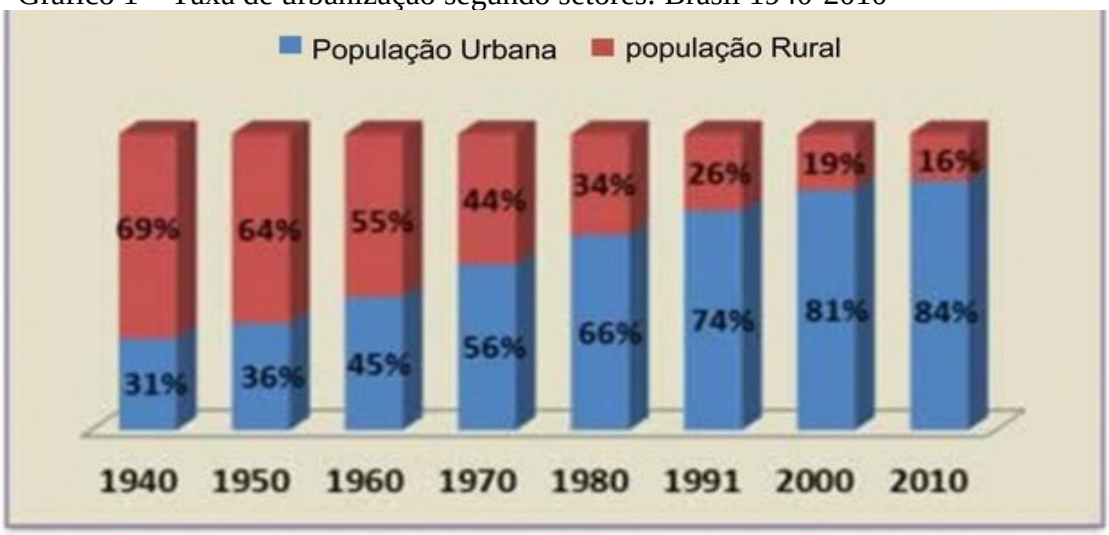
Levando em conta esses elementos, a industrialização pesada e a emersão do capitalismo monopolista no Brasil percorreram um caminho diferente das economias centrais. Como já abordado neste trabalho, essas economias passaram por longos processos de acumulação primitiva, desenvolvimento da tecnologia, consumo e produção de massas por meio da universalização do emprego (que consolidou a ampliação do poder de consumo da classe trabalhadora), modernização das instituições e as formas de participação política, contribuindo para o avanço dos interesses da classe trabalhadora sobre o capital consolidado na forma de direitos. Portanto, o surgimento do capitalismo monopolista no Brasil não conta com essa base sócio histórica, essa irrupção é gestada de fora para dentro, e, por isso, seu poder de ruptura com o caminho percorrido na esfera do capital concorrencial é mais brando, provocando mudanças nos setores da economia nacional de interesse dos monopólios, a partir do qual poderá (ou não) se irradiar para outros setores da economia.

O processo de industrialização pesada, com forte importação de tecnologia, não pode escapar do principal traço deste processo: a substituição da força de trabalho dada a ampliação do capital constante que acarreta uma redução “da população operária paralelamente ao crescimento da população que se dedica a atividades não produtivas, às correspondentes aos

serviços" (MARINI, 2017, p. 343)[46]. Esse mecanismo articulado à superexploração terá traços perversos para o trabalho. Antes de apresentarmos esses traços é preciso observar as alterações sociais produzidas no bojo da industrialização pesada.

Os próprios vetores da industrialização pesada e da consolidação da monopolização do capital acirram o processo de expropriação do campo, pela consolidação dos grandes latifúndios sob o viés do agronegócio e a acumulação da população nas cidades, traço esse que marca a modernização de estruturas arcaicas ao longo de nossa formação. Temos nessa conjuntura a consolidação das relações sociais do agronegócio, a preponderância das relações capitalistas no campo, invertendo pela primeira vez na história a pirâmide de população brasileira (passando a ser majoritariamente urbana). Estes dados explicitam a necessidade de um modelo de modernização das estruturas produtivas do país e a liberação de um grande contingente de força de trabalho para o capital, que deveriam ser controlados por um forte aparato conservador, militar. O gráfico 1 revela a profundidade das alterações na estrutura social brasileira e a intensificação das expropriações na implementação do monopolismo, alterando a relação entre urbano e rural de uma vez por todas.

Gráfico 1 – Taxa de urbanização segundo setores: Brasil 1940-2010



FONTE: IBGE, 2010

Com base nesses elementos, o ciclo da ditadura militar responde aos interesses do capital monopolista externo, que precisava se expandir para periferia dada sua crise de superacumulação. Esse processo se dá por meio da fortificação da dependência como forma

[46] Aqui temos uma pequena diferença teórica com Marini, já explicitada no primeiro capítulo. Partimos da compreensão que os serviços podem ser produtivos. O que queremos frisar com a citação, é o fato de que o setor de serviços vai se ampliar e diminuir o trabalho industrial dada a elevação da composição orgânica do capital.

de consolidação do capitalismo no Brasil, eliminando tanto as possibilidades históricas do desenvolvimento mais autônomo, quanto qualquer tipo de resistência a ele. Esses fatores desenvolveram profundas mudanças na estrutura social brasileira ao longo do período, marcando um aprofundamento da composição heterogênea do mercado de trabalho, marcada estruturalmente pela informalidade como mostra a tabela 4.

Tabela 4 – Posições na ocupação, segundo relação com o total de ocupados: RMSP e Brasil, 1976 (números absolutos e relativos)

	Assalariado com carteira	Assalariado sem carteira	Não assalariados	Total*
Brasil rural	1.633.525	3.207.947	8.866.712	13.708.184
	11,9%	23,4%	64,7%	100,0%
Brasil urbano	12.465.900	6.505.447	4.874.972	23.846.319
	52,3%	27,3%	20,4%	100,0%
Brasil	14.098.815	10.358.852	13.742.010	38.199.677
	36,9%	27,1%	36,0%	100,0%
RMSP	2.507.485	1.049.579	881.450	4.438.514
	56,5%	23,6%	19,9%	100,0%

Fonte. PNAD apud Barbosa, 2016, p. 22.

Mesmo passado por intensos processos de urbanização, a precarização do trabalho se faz presente nos dados acima. O emprego sem carteira assinada é um traço marcante e que não irá se reverter com a industrialização pesada. Prevalece, também, um alto percentual de trabalhadores não inseridos na lógica do assalariamento, onde 27,1% dos trabalhadores urbanos e 23,4% dos trabalhadores rurais encontram-se a margem da proteção trabalhista. As desigualdades no mercado de trabalho entre os trabalhadores com e sem carteira de trabalho e os trabalhadores não assalariados perpassam a produção de um mercado profundamente desigual com acesso variados aos direitos. Segundo Barbosa:

> Esse subproletariado – que conforma o conjunto de trabalhadores que não logram obter a "reprodução normal" da sua força de trabalho, ou por serem "superexplorados" (ganham menos do que o salário mínimo), ou por se "autoexplorarem", na medida em que são obrigados (no caso dos autônomos) a ofertar produtos em mercados saturados – chegaria a representar 53% dos ocupados nas atividades não agrícolas e 84% nas atividades agrícolas (Singer, 1981, p.104-6, 129). A diferenciação desse segmento, com relação ao "proletariado propriamente dito", não remete a uma divisão estanque, já que um mesmo trabalhador podia sair e entrar facilmente dos dois grupos. (BARBOSA, 2016, p. 22)

Portanto, os elementos até aqui trabalhados sinalizam que a forma de proletarização da força de trabalho no país ganha contornos próprios e não pode ser explicada a partir da proletarização nos países de capitalismo autônomo. Segundo Marini (2017), a inserção de tecnologia poupadora de trabalho aumenta a produtividade do trabalho pelo viés da intensificação e, "simultaneamente, sustenta a tendência para remunerá-lo em proporção

inferior ao seu valor real" (MARINI, 2017, p. 344). Esse processo é adensado com o aumento do exército industrial de reserva nos centros urbanos, que impulsiona a depreciação dos salários dos trabalhadores. O mercado interno excludente e limitado - dada as condições aviltantes dos salários e as altas taxas de desemprego – vai aprofundar as contradições do mercado de trabalho brasileiro, como atenta Marini:

> Contribuiu decisivamente a vinculação das novas técnicas de produção com setores industriais orientados para tipos de consumo que, se tendem a convertê-los em consumo popular nos países avançados, não podem fazê-lo sob nenhuma hipótese nas sociedades dependentes. O abismo existente entre o nível de vida dos *trabalhadores* e o dos setores que alimentam a esfera alta da circulação torna inevitável que *produtos como automóveis, aparelhos eletrodomésticos etc. sejam destinados necessariamente para esta última*. Nessa medida, e toda vez que não representam bens que intervenham no consumo dos trabalhadores, o aumento de produtividade induzido pela técnica nesses setores de produção não poderia se traduzir em maiores lucros por meio da elevação da taxa de mais-valia, mas apenas mediante o aumento da massa de valor realizado. A difusão do progresso técnico na economia dependente seguirá, portanto, junto a uma maior exploração do trabalhador, precisamente porque a acumulação continua dependendo fundamentalmente mais do aumento da massa de valor — e, portanto, de mais-valia — que da taxa de mais-valia. (MARINI, 2017, p. 344, g*rifos nossos*)

A produção na economia dependente não é, portanto, destinada ao consumo de massas e, também, não é constituída com base no pleno emprego. A solução encontrada para a circulação dos bens industriais pauta-se na velha saída da economia de base exportadora e alia-se à ampliação do consumo na esfera da classe média. Portanto, os bens de consumo industriais serão restritos às camadas altas e médias, como expressão da depreciação dos salários oriundos da superexploração da força de trabalho. O incremento tecnológico, aliado ao crescimento urbano que, no ciclo autocrático, vai inverter a pirâmide entre campo e cidade no Brasil, irá aumentar a oferta de trabalho e, consequentemente, impulsionar a redução dos salários - "a principal consequência dessa situação foi a exploração dos trabalhadores urbanos se manteve sempre no limite do suportável" (MARINI, 2012, p. 68). Portanto, reafirmamos a precarização do trabalho como traço elementar da formação do capitalismo no Brasil. De acordo com Soares:

> Essas características do mercado de trabalho brasileiro possuem estreita relação com a alta rotatividade no uso da mão-de-obra, facultada aos empregadores pela legislação brasileira historicamente, embora em graus diferenciados, a depender da correlação de forças determinada pelos diferentes momentos da luta de classes no país. Essas particularidades são especialmente evidentes no contexto da ditadura militar, devido à intensa repressão às lutas de classe associada a uma legislação que, com a instituição do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) em substituição à estabilidade nos empregos, possibilita a elevação da rotatividade na utilização da mão-de-obra pelos empregadores. (SOARES, 2010, p. 143)

O resultado deste processo de industrialização pesada não promoveu nem o desenvolvimento autônomo, nem as correções no mercado interno, ao contrário, aprofundou todos os traços da economia dependente. Segundo Santos:

> [...] retirava-se a fixação do salário profissional, ou salário-piso, que era salário de força de trabalho industrial qualificada, da área do mercado, sob a arbitragem da justiça do trabalho, e colocava-se a delimitação do piso profissional sob o arbítrio das autoridades financeiras. Esvaziou-se com isso a Justiça do Trabalho e retirou-se de parcela do operário industrial sua única forma de obter melhorias relativas na distribuição da renda nacional (SANTOS, 1979, P. 105)

Temos, no período, o aumento do exército industrial de reserva provocado pela mudança na estrutura social alavancada no ciclo autocrático através da expropriação do campo. Esse processo, nos termos de Marini (2017a) precisa ser analisado com base na lei geral da acumulação capitalista, trabalhada no primeiro capítulo desta tese, sendo esse o caminho para compreender o aumento da pobreza desenvolvida de forma intensa e perversa na fase da industrialização pesada. Desse modo, somente por este caminho é possível identificar a formas específicas que as contradições de classes assumem no capitalismo dependente. Assim, "a chamada marginalidade social não pode ser tratada independentemente do modo como se entrelaçam nas economias dependentes o aumento da produtividade do trabalho, que deriva da importação de tecnologia" (MARINI, 2017a, p. 352). Temos, no período:

> [...] crescimento espantoso das populações marginais urbanas, aglomeradas em bairros miseráveis, nas favelas e nas periferias. Sem uma posição definida no sistema de produção e vivendo de trabalhos ocasionais, esse subproletariado – que chega a superar, em certas cidades, um terço da população total – sequer pôde se somar à reivindicação básica do proletário industrial – a extensão horizontal do emprego ou, melhor dito, o direito ao trabalho – e se limitou, na maior parte dos caos, a reivindicações de consumo; converteu-se, assim, em massa de manobra de políticas demagógicas por excelência, pela impossibilidade objetiva de desenvolver uma consciência de classe. (MARINI, 2012, p. 69)

Esse contexto social de empobrecimento de amplas camadas sociais e aumento do desemprego impõem condições de vidas aviltantes aos trabalhadores que são acirradas pela intervenção pontual é incapaz de combater os traços mais perversos da industrialização brasileira. As respostas às múltiplas expressões da questão social são incapazes de construir uma noção de seguridade social e um Estado de Bem-Estar Social. O resultado da monopolização do capital se expressa não apenas no campo da produção, mas, sobretudo, no interior da estrutura social brasileira que vai ser profundamente transformada. Com o aumento da população urbana e a conformação dos grandes centros que passam a receber uma população expropriada dos meios de produção, o Estado é obrigado a criar mecanismos para

além da repressão e atender de forma pontual as expressões da questão social. Temos, nesse contexto:

> A constituição de uma estrutura de classes fortemente polarizada, apesar de muito complexa; um processo de pauperização relativa praticamente sem precedentes no mundo contemporâneo, a acentuação vigorosa da concentração geopolítica das riquezas sociais, aprofundando brutais desigualdade regionais. E lograram, ainda, cristalizar uma estrutura estatal-burocrática e administrativa conformada precisamente para gerir este 'modelo' – estrutura parametrada pelas exigências do 'modelo', mas (e este é um dos seus elementos mais significativos) enformada em escala ponderável por um referencial político-ideológico específico, aquele matizado na doutrina de segurança nacional. (NETTO, 2015, p. 49)

O Estado vai ampliar, assim, suas atividades e sua complexidade para atender as demandas oriundas do processo de monopolização induzido. As alterações sociais ocasionadas pela monopolização do capital e da ampliação da superexploração da força de trabalho geraram o aprofundamento dos traços da questão social. Esse processo é administrado não apenas via repressão, é preciso que o Estado realize algumas concessões aos trabalhadores e amplie sua atuação no âmbito da reprodução da força de trabalho. Temos no período a ampliação de algumas políticas sociais, infinitamente menores que as experiências do *Welfare State* e incapaz de responder as demandas dos trabalhadores.

Na esfera dos parcos direitos assegurados, situamos que em 1960, o sistema previdenciário brasileiro irá avançar na perspectiva de uniformização dos benefícios prestados. É com a Lei Orgânica da Previdência Social de 1960 que se dará um passo adiante para amenizar os desequilíbrios gerados na esfera produtiva, por intermédio da uniformização dos serviços. É somente em 1966, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), com a retirada da representação dos trabalhadores e dos empregadores do colegiado, que se consolida a unificação de todos os benefícios. Nesta direção, a complexificação das relações sociais ocasionadas pela implementação da indústria pesada e pelo aumento da pobreza nos grandes centros urbanos, exigirá uma maior intervenção do Estado não só por via da repressão, mas pela via assistencial, levando ao dinamismo do trabalho em seu interior. De acordo com Brettas:

> O Estado (dependente) brasileiro neste período combinou políticas sociais fragmentadas e corporativas – assentadas na cultura da tutela e do favor – com uma atuação por meio de grandes empresas estatais na produção de bens de capital e infraestrutura. Se, nos países europeus, o Estado Social contribuiu para uma – mesmo que limitada – democratização da sociedade, foi nos períodos mais truculentos que o Estado nacional desenvolvimentista avançou na ampliação seletiva das políticas sociais, em uma engenhosa combinação entre coerção e busca de legitimação política. (BRETTAS, 2017, p. 61)

Assim, o período militar, de forma extremamente contraditória, proporciona a extensão de alguns mecanismos de proteção social, muito embora a efetivação dos direitos dispusesse de forte mediação com o mercado, via gerenciamento público e execução privada. É nesse contexto que temos: a absorção dos trabalhadores autônomos – cerca de 2 milhões e meio entre os setores secundário e terciário no ano de 1973, segundo Santos (1979) – e rurais[47] no sistema de Previdência[48], a ruptura com um sistema previdenciário marcado pelas categorias profissionais e a consolidação de padrões mais uniformes e com maior extensão de cobertura, norteados pelo tempo e renda arrecadada. Cria-se a Renda Mensal Vitalícia (1974) de meio salário mínimo para os que contribuíram ao menos um ano com a previdência. Na esfera da assistência Social temos uma menor relevância, ficando restrita basicamente às instituições filiadas à Legião Brasileira de Assistência. A habitação foi impulsionada pela criação do Banco Nacional de Habitação, sendo transpassada por fortes interesses econômicos de aceleração do crescimento, momento no qual se desenvolvem amplamente as empreiteiras. Na saúde, temos também o fortalecimento da medicalização, como forma de atender às demandas da indústria de medicamentos e forte contratação de serviços privados por parte do Estado. Portanto, uma política social que se amplia em um contexto de repressão e exclusão da participação popular, propagada pelos princípios tecnocráticos, respondendo aos interesses do mercado.

> Esses fatores, num quadro de profundo atraso nas relações entre capital e trabalho, ajudam a entender o fato do país nunca ter tido, no passado, políticas públicas de emprego. Na verdade, o próprio *conceito de política social tem existência recente em nosso país, pois durante décadas acreditou-se que a melhoria das condições de vida da população e do perfil de distribuição de renda seria uma conseqüência direta e inevitável do crescimento econômico*. [...]. Destaca-se o grau de complexidade dos problemas associados ao mercado de trabalho no Brasil e, sobretudo, a dependência do enfrentamento desta questão ao equacionamento de inúmeros problemas no plano macroeconômico (AZEREDO apud SOARES, 2010, p. 143, g*rifos nossos*).

Esse contexto de alterações no âmbito das políticas sociais irá provocar mudanças na participação do trabalho na esfera pública. É na década de 1950, com a consolidação das

---

[47] Segundo Santos (1973), os trabalhadores rurais não desenvolviam nenhuma contribuição ao fundo, sendo financiado em parte pelos impostos da comercialização de produtos industriais e por tributação de empresas urbanas. Rompia, portanto, com a clássica forma contributiva a previdência brasileira.

[48] É preciso compreender que essas mudanças não rompem com a lógica contributiva de origem Bismarkiana do sistema Previdenciário brasileiro, salvo nos casos dos trabalhadores rurais. Portanto, só tinham acesso aos direitos vinculados à Previdência Social os trabalhadores que contribuíam para tal. Ao mesmo tempo, essa ampliação das políticas sociais – dado os limites pontuados –, se manifestava como forma de algumas concessões na luta de classes, num modelo que reproduz o binômio assistência *versus* repressão, visando conter as massas e ampliar a acumulação capitalista no Brasil.

grandes empresas públicas e a intensificação da industrialização, da concentração urbana da população que o Estado vai ampliar a seu corpo técnico.

> Dos anos 50 em diante, dadas às exigências do planejamento e da organização do processo de industrialização e dado que a urbanização tomou uma trajetória de crescimento exponencial, a burocracia estatal passou a crescer a uma média de 65% a cada década, até a década de 80. (MATTOS, 2015, p. 95)

A partir desse processo, uma burocracia estatal vai sendo consolidada. Nos anos de 1960, o trabalho no Estado vai se ampliar ante ao aprofundamento da intervenção na questão social. A ampliação da intervenção nesta esfera é uma exigência do próprio modo de industrialização pesada implementada no Brasil, com forte concentração de renda e remuneração abaixo do valor real da força de trabalho. Isso vai exigir algumas intervenções pontuais, focalizadas, sem características universalistas. É no conjunto dessas políticas que começam a ser implementadas de forma mais abrangente que haverá o crescimento dos trabalhadores no Estado e a ampliação do mercado público de trabalho para diversas categorias profissionais, absorvidas pelo Estado na ampliação de seus serviços.

Tabela 5 – Pessoas de 10 ou mais ocupadas segundo ramos e classes de atividades típicas do setor público: Brasil, 1950-1980

RAMOS E CLASSESDE ATIVIDADES	1950	1960	1970	1980
Serviços industriais de utilidade pública (1)	10,4	8,9	10,5	9,6
Transporte, comunicação e armazenagem	26,4	21,9	12,7	9,9
Transporte ferroviário	17,2	13,0	6,2	3,1
Serviços portuários	4,5	4,3	2,1	1,7
Serviços postais	3,4	3,4	2,5	1,7
Telefones	1,3	1,3	1,8	3,3
Atividades sociais	18,3	25,7	34,6	40,4
Ensino público	13,1	17,9	26,9	28,9
Assistência médico-hospitalar pública	2,9	4,6	4,9	8,7
Previdência Social (2)	2,3	3,1	2,9	2,8
Administração pública, legislativo e justiça	22,9	22,2	23,2	26,4
Defesa nacional e segurança pública	22,1	21,3	19,0	13,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE (*apud* Sanson e Moutinho, 1987).
(1) Ao ramo de atividade serviços industriais de utilidade pública dos Censos de 1950 a 1970 foi acrescentada a classe de atividades saneamento, abastecimento e melhoramentos urbanos inclusive abastecimento de água, eletricidade, gás e serviços de esgoto, para haver consistência com a nova classificação de atividades adotada no Censo de 1980. (2) Em 1980, o Censo distingue a previdência social privada da pública, das quais só se usou a última.

Na tabela 5, podemos observar que a ampliação do trabalho no Estado está profundamente atrelada à ampliação dos serviços sociais, é possível identificar o aumento do trabalho no âmbito da Educação, Saúde e na Previdência Social com algumas variações. Segundo Pochmann (2008), nos anos de 1960, o emprego público equivalia à 7% e chegaria à 9,2% da PEA em 1970, o número de funcionários do Estado passa de 200 mil em 1920 para

2,7 milhões em 1970, processo esse que se dá no âmbito das transformações sociais operadas pela industrialização pesada. Quando observamos a divisão regional do emprego público percebemos um crescimento nas áreas industrializadas "expressando a intima relação existente entre industrialização e expansão do Estado" (MATTOS, 2015, p. 100-101)

Tabela 6 – Evolução do emprego público, segundo regiões: Brasil, 1950-1980

REGIÕES	NÚMEROS ABSOLUTOS (1.000)				DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO (%)			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
Norte	37,2	55,0	95,3	189,8	3,3	3,4	3,5	4,4
Nordeste	206,2	304,7	535,9	911,5	18,1	18,6	19,6	21,3
Sudeste	703,4	973,4	1.502,1	2.128,8	61,6	59,3	54,9	49,7
Sul	171,8	269,0	453,5	701,2	15,1	16,4	16,6	16,4
Centro-Oeste	22,4	39,4	148,4	355,7	2,0	2,4	5,4	8,3
BRASIL	1.141,0	1.641,5	2.735,2	4.287,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MATTOS, 2015

Assim, de acordo com Mattos (2015), a diminuição das disparidades regionais no âmbito do emprego público decorre do aumento da intervenção federal na vida econômica e social através das políticas industrializantes, da unificação e ampliação das políticas sociais na esfera federal. É possível identificar uma predominância do crescimento do trabalho nos centros industrializados, onde se aglomeraram massas populacionais pauperizadas e desprotegidas. Nesta direção, podemos identificar que o trabalho no Estado percorre um caminho de ampliação lento e gradual, tal como a consolidação do mercado de trabalho no Brasil. Ao mesmo tempo, não é possível compreender essa ampliação sem explicitar os processos de industrialização desenvolvido no Brasil sob o viés da dependência. No processo de redemocratização da sociedade brasileira temos profundas transformações no âmbito do Estado a partir da Constituição de 1988, reduzindo as disparidades regionais, descentralizando as ações da esfera federal e ampliando as políticas sociais, contudo, a ascensão do neoliberalismo colocará novos desafios aos avanços operados pela sociedade civil.

2.4 **Crise da ditadura e reestruturação produtiva no Brasil**

O momento de declínio da ditadura civil-militar é caracterizado por uma transição democrática longa, pelo alto, visando, sobretudo, manter de forma duradoura a institucionalização das políticas econômicas e sociais atreladas aos interesses dos monopólios. É no contexto de crise econômica das políticas tecnocráticas militares, fortemente atreladas à crise mundial de superacumulação do capital que despontam outras alternativas sociais.

A crise dos anos de 1970 representa, nos termos de Mandel (1985), uma onda longa de estagnação oriunda de uma superacumulação do capital cuja saída, conforme já apresentado, se dá não pela retomada das taxas de crescimento, mas por um massivo ataque aos direitos dos trabalhadores e pelo abandono das políticas de produção e consumo de massas. No Brasil, os efeitos da crise mundial solapam profundamente a economia por meio da desaceleração do crescimento, agudizada no governo Figueiredo (1979/85) com alto índice inflacionário, aumento da dívida externa e agravamento das condições de vida da população. Os movimentos sociais e operário, silenciados ao longo da ditadura, reaparecem na cena nacional com as greves do ABC paulista em 1978, 1979, 1980 e 1982, juntos com a rearticulação dos demais movimentos sociais que vinham na sola da própria crise da autocracia burguesa, que explicitava que não haveria redistribuição do crescimento econômico oriundo da industrialização pesada. O aprofundamento da crise econômica brasileira faz os governos tecnocráticos realizarem concessões, tais como a anistia política aos exilados da ditadura, o fim do bipartidarismo, visando, sobretudo, assegurar sua auto reforma. De acordo com Coutinho (2006), a ditadura não conseguiu impedir o florescimento da sociedade civil plural e densa, e, no contexto de crise, esse adensamento pressiona uma abertura do regime por baixo:

> [...] o governo Geisel buscou enfrentar o início do declínio do regime, cujo primeiro sintoma foi a derrota do governo nas eleições parlamentares de 1974. A tentativa de evitar esse declínio levou a formulação de um projeto de abertura, a ser encaminhado ‘pelo alto’, com o objetivo de promover uma ‘descompressão’ fortemente seletiva baseada na cooptação de alguns elementos moderados da oposição, mas, ao mesmo tempo, na exclusão e na repressão de seus segmentos mais radicais, em particular os representantes dos setores populares. Na prática, contudo, a sociedade civil emergente terminou por promover um processo de abertura ‘a partir de baixo’, que certamente buscou se valer das novas condições geradas pela implementação do projeto ‘pelo alto’, mas que o transcendeu, indo bastante além dele, e que terminou assim por dar lugar a uma abertura bem mais radical que a prevista no projeto originário do governo Geisel-Golbery. (COUTINHO, 2012, p. 187)

Temos, ao longo da década de 1980, uma hiperinflação e tentativas de estabilizar a economia do país sem grandes resultados duradouros. Toma corpo ao longo da década de 1980 o movimento das Diretas Já e da Constituinte de 1986. Temos, por um lado, a articulação de amplos setores populares com demandas universalizantes e, por outro, as aspirações “flexíveis” da acumulação que já apontavam nos países centrais e colocavam como demanda para a burguesia nacional o aprofundamento da depreciação do trabalho. Nesse processo de florescimento das organizações dos trabalhadores surge, ao longo da década de 1980, ajustes nas fábricas brasileiras, combinando o padrão taylorista-fordistas às novas demandas *toyotistas*, *just-in-time* e de controle da qualidade total. A abertura da economia e a

vinculação ao capital estrangeiro para desenvolver a indústria pesada no Brasil são fatores determinantes para alavancar a reestruturação produtiva, uma vez que a participação do capital transnacional já estava consolidada na economia de forma direta. Para Alves (2003), "as novas estratégias de concorrências globais das grandes empresas transnacionais, muitas delas atuando no Brasil, impulsionaram inovações organizacionais baseadas na lógica *toyotista*" (ALVES, 2003, p. 17).

> Durante a segunda metade de década de 1980, com a recuperação parcial da economia brasileira, ampliaram-se as inovações tecnológicas, através da introdução da automação industrial de base microeletrônica nos setores metal-mecânico, automobilístico, petroquímico, siderúrgico e bancário, entre tantos outros, configurando um grau relativamente elevado de diferenciação e heterogeneidade tecnológica e produtiva no interior das empresas, heterogeneidade que foi uma marca particular da reestruturação produtiva no Brasil recente. (ANTUNES; POCHMANN, 2008, p. 5)

É nos anos de 1990, contudo, que teremos o aprofundamento do modo de acumulação flexível, como resposta à crise do capital. Esse aprofundamento situa-se numa mobilidade geográfica operada pelo mundo das finanças, onde setores da produção são transferidos para países onde a força de trabalho é mais barata, aprofundando a superexploração. Outro atrativo para mobilidade geográfica da produção situa-se nos incentivos fiscais com a desoneração de impostos promovidos pelo Estado. A implementação da acumulação flexível é socialmente propagada por dois fatores:

> I) A necessidade de responder às novas bases de competitividade, determinada pelo reordenamento do mercado internacional, sobretudo a partir da abertura economia, quando vários setores da indústria são exposto à concorrência no plano nacional e internacional, exigindo um conjunto de medidas para obter redução de custos, maior produtividade e qualidade na produção; II) no plano nacional, o esforço para sobreviver à crise e à situação de instabilidade econômica, determinadas, essencialmente, por um processo inflacionário crônico. (DRUCK, 1999, p. 49)

Ora, a implementação da acumulação flexível, na economia dependente, certamente é atravessada pelas determinações da economia mundial, que exigem reordenamentos nos padrões de gestão e organização da produção. Contudo, dada a complexidade alcançada no período de industrialização pesada e implementação do monopolismo, esse processo é permeado de contradições, resistência e não pode ser analisado como uma adoção mecânica do movimento ocorrido nos países centrais. As características do modo de acumulação flexível, debatidas no primeiro capítulo desta tese, vão ganhar particularidades e contornos diversos na economia dependente, dada a especificidade da conformação do mercado de trabalho, da superexploração da força de trabalho, da precarização estrutural e da fragilidade dos direitos aqui construídos. Nesta direção, a terceira revolução tecnológica e o avanço da

substituição de trabalho vivo por trabalho morto, a desregulamentação do trabalho, das entidades dos trabalhadores e a exacerbação da lógica da polivalência trarão impactos perversos para o trabalho numa sociedade cuja história de precarização do trabalho é um traço marcante de sua constituição.

> No caso do estudo proposto, o conceito temático do qual se parte para a construção de indicadores é a Precarização Social do Trabalho, compreendida como um processo em que se instala – econômica, social e politicamente – uma *institucionalização da flexibilização e da precarização moderna do trabalho*, que *renova e reconfigura a precarização histórica e estrutural do trabalho no Brasil*, agora justificada pela necessidade de adaptação aos novos tempos globais [...] O conteúdo dessa (nova) precarização está dado pela condição de *instabilidade, de insegurança, de adaptabilidade e de fragmentação dos coletivos de trabalhadores e da destituição do conteúdo social do trabalho*. Essa condição se torna central e hegemônica, contrapondo-se a outras formas de trabalho e de direitos sociais duramente conquistados em nosso país, que ainda permanecem e resistem. O trabalho precário em suas diversas dimensões (nas formas *de inserção e de contrato, na informalidade, na terceirização, na desregulação e flexibilização da legislação trabalhista, no desemprego, no adoecimento, nos acidentes de trabalho, na perda salarial, na fragilidade dos sindicatos*) é um processo que dá unidade à classe que-vive-do-trabalho e que dá unidade também aos distintos lugares em que essa precarização se manifesta. Há um *fio condutor, há uma articulação e uma indissociabilidade entre: as formas precárias de trabalho e de emprego, expressas na (des)estruturação do mercado de trabalho e no papel do Estado e sua (des) proteção social*, nas práticas de gestão e organização do trabalho e nos sindicatos, todos contaminados por uma altíssima vulnerabilidade social e política. (DRUCK, apud DRUCK, 2011, p. 41, g*rifos nossos*)

A conformação da indústria pesada não reverteu as desigualdades do mercado de trabalho, mas, pelo contrário, as acirrou, promovendo uma restrição do emprego com carteira assinada e uma massa de trabalhadores informais, autônomos. Esse processo vai se aprofundar no bojo da reestruturação produtiva, que ganhará um contorno bem específico na economia brasileira, o ataque ao trabalho e aos direitos do trabalho. Segundo Mota e Amaral:

> Segundo Sabóia, os novos ganhos de produtividade surpreendem porque não derivam de investimentos pesados em maquinário e automação (...) a produtividade cresceu graças aos novos processos de trabalho, aos métodos de gestão e à custa da perda do emprego de milhões de trabalhadores. Estes argumentos permitem afirmar que a marca da reestruturação produtiva no Brasil é a redução de postos de trabalho, o desemprego dos trabalhadores do núcleo organizado da economia e a sua transformação em trabalhadores por conta própria, trabalhadores sem carteira assinada, desempregados abertos, desempregados ocultos por trabalho precário, desalento, etc. (2010, p. 35)

Dessa maneira, irá se aprofundar os traços próprios da precarização do trabalho, se em 1976 tínhamos 36,9% dos trabalhadores com carteira assinada ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso, segundo os dados da PNAD 2013, tínhamos 31,2% da população com carteira assinada e 54,3% em empregos informais, se somarmos a quantidade de trabalhos sem carteira assinada aos que trabalham por conta própria temos 40,6%,

segmentos esses marcantes na estruturação do mercado de trabalho do Brasil. O rendimento mensal do trabalhador com carteira assinada no período destacado corresponde a 1.214 reais, enquanto a dos trabalhadores sem carteira assinada equivale a quantia de 680 reais. A baixa remuneração do trabalho não pode ser dissociada do aumento do exército de reservas, que, desde 1998, era assolado por uma taxa de desemprego que se encontrava acima dos 9%. Essa taxa se acirra a 27% da força de trabalho total (ANTUNES; POCHMANN, 2008) quando somado os trabalhadores com remuneração abaixo de meio salário mínimo, contabilizando atividades com menos de 15 horas semanais. Segundo os autores, o desemprego subiu de 9,4 para 13,8 entre 1992 e 2002.

É possível identificar uma recuperação do salário mínimo a partir dos anos 2000, segundo Druck (2010). Entre os anos de 2003 a 2009, o salário mínimo tem um crescimento de 171%. Cumpre registrar que o valor "nominal do Salário Mínimo Necessário, calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico (DIEESE), deveria ser de R$ 2.227,53 em dezembro de 2009, quando era de R$ 510,00, ou seja, 4,4 vezes menor do que o estimado como necessário" (DRUCK, 2011, p. 48). Outro traço marcante das condições salariais, que parece ser um dos eixos para compreender os ataques ao funcionalismo público como forma de liberação de recursos do fundo público para o capital financeiro, está na remuneração dos servidores públicos – aqui estão incluídos os militares - que, segundo os dados da PNAD 2013, nos anos de 2004 e 2013 representam o segmento de trabalhadores com o maior salário. A isso associam-se os vínculos estatutários que compõem um conjunto de proteções ao trabalho mais amplo, que, em nossa compreensão, sofrerá uma série de ataques que não podem ser dissociados da expropriação do fundo público em sua parcela destinada à folha de pagamento. Portanto, esses dados revelam que a superexploração da força de trabalho é um traço marcante, que se expressa na remuneração abaixo do valor necessário para reprodução da força de trabalho, restringindo a reposição do trabalho. A recuperação salarial nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) não implica, portanto, um combate efetivo à superexploração da força de trabalho, permanecendo a tendência de remunerar a força de trabalho abaixo de seu valor real. Assim, de acordo com Alves:

> Apesar da característica estrutural do capitalismo hipertadio no Brasil, a superexploração da força de trabalho não apenas persistiu, mas se ampliou com o novo complexo de reestruturação produtiva, tendo em vista que o ganho de produtividade alcançado por uma força de trabalho mais qualificada e comprometida em executar, com mais intensidade, suas tarefas, não correspondeu a um aumento de salário real. (ALVES, 2003, p. 26)

Em termos gerais, como apresentado por Neto (2015), a partir da pesquisa do DIEESE, a monopolização do capital implicou um profundo rebaixamento do valor da força de trabalho industrial como forma de atrair investimentos externos, acirrando a superexploração da força de trabalho.

> [...] 'Em 1975, quando se iniciou o estudo comparativo, um operário brasileiro custava 86 centavos de dólar por hora, enquanto que o de Cingapura custava 84 centavos e o de Hong Kong apenas 76 centavos. Enquanto os salários dos trabalhadores daqueles dois países asiáticos aumentaram mais significativamente nos últimos 13 anos, o dos brasileiros atingiu 1 dólar e 86 centavos em 1982 – seu nível mais alto – estagnando-se e rebaixando-se posteriormente'. Em 1987, valor de custo de uma hora do operariado brasileiro era de 1 dólar e 49 centavos, enquanto que uma hora do operário norte-americano custava 13 dólares e 46 centavos, quer dizer, o operário brasileiro recebia dez menos que o operário norte-americano (ANTUNES, 1995). Segundo o DIESSE (apud ANTUNES, 1995, p. 76): "enquanto o ferramenteiro dos EUA, ganha 15,76 dólares por hora, o brasileiro ganha 1,95. O ajudante lá ganha 13,20 enquanto que aqui ganha 0,73 por hora". Acrescenta Antunes (1995, p. 76-77): 'O operário-ferramenteiro da Ford do Brasil, qualificado, com anos de experiência, ganha em média menos que 570 dólares por mês. Isso para não falar do salário do peão da produção, com menos nível de qualificação, mais suscetível às oscilações de mercado e, consequentemente, menor remuneração. Com esse salário – que faz proliferar as favelas circundando a indústria automobilística do ABC paulista – muito inferior ao salário calculado pelo DIEESE, o operariado metalúrgico vive uma violência cotidiana'. (NETO, 2015, p. 257)

Se comparamos os dados da PNAD de 2004 com a de 2013, percebemos uma recuperação do emprego formal impulsionada pelas políticas implementadas nos governos do PT, com forte liberação de crédito para ativar e expandir o restrito mercado interno brasileiro, às custas do endividamento dos trabalhadores. Nesse período há uma redução dos postos informais que passam de 54,3% para 42,3% em 2013. O emprego com carteira assinada salta de 31,3% para 40,3% entre os respectivos anos, contudo, há variações dentro desse ciclo que não podem ser desconsideradas. A crise mundial dos anos de 2008, vai impactar diretamente o emprego urbano, com o aumento da desocupação.

> [...] o período de outubro de 2008 e março de 2009 (IBGE/PNAD), em apenas 6 meses, os desocupados cresceram 19%, passando de 1.743.000 para 2.082.000. Esse é o mesmo percentual de recuperação do desemprego em 5 anos, no período 2003-2007, quando saiu de um total 2.608.000 desocupados em 2003 para 2.100.000 em 2007. (DRUCK, 2011, p.48)

Segundo os dados da PNAD 2013, entre os trabalhadores informais[49], que correspondem a 42,3% da força de trabalho apenas 22,3% contribuíam para a Previdência Social. Portanto, a maioria desse segmento encontrava-se desprotegida de um conjunto de direitos, tais como: aposentadoria, seguro desemprego, auxílio doença, auxílio reclusão,

[49] Inclui-se aqui, trabalhadores sem carteira assinada, trabalhadores domésticos sem carteira assinada e trabalhadores por conta-própria.

pensão por morte. Esse fator evidentemente reforçou a ampliação do trabalho desprotegido dada a focalização e a lógica contributiva que marca o sistema previdenciário brasileiro. Embora, em números universais, se afirme uma recuperação do trabalho formal, a análise interna dos dados reflete que o traço de precarização não é revertido, prevalecendo a latente informalidade, insegurança e precarização do trabalho no Brasil.

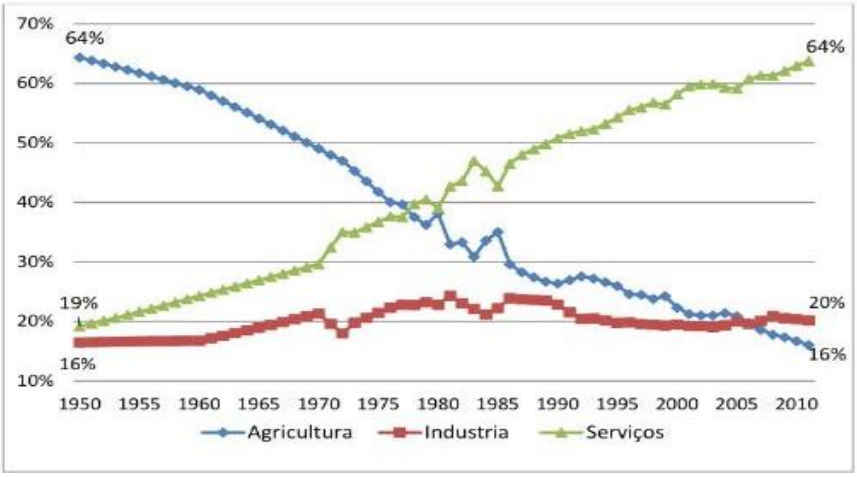
A abertura econômica gestada sob a ditadura, aprofundada nos governos de Collor e FHC e mantida no governo Lula/Dilma, provocou profundos danos para industrialização do país que passou a ser afetada com as importações, respondendo aos interesses dos monopólios transnacionais e acarretando um processo de desindustrialização e perda de postos de trabalhos no setor produtivo, levando ao aumento exorbitante dos empregos nas áreas de serviços. O papel do setor de serviços na economia nacional sempre ocupou espaço privilegiado se comparado ao setor industrial. Com o acirramento da industrialização e da monopolização do capital, temos um processo de crescimento desordenado das cidades, que passam a absorver amplos contingentes de força de trabalho sem nenhuma especialização. Verifica-se uma multiplicação de postos de trabalho com menor qualificação, que serão absorvidos amplamente nos serviços (no comércio e serviços pessoais) e na construção civil, dada a incapacidade do setor industrial absorver toda a força de trabalho liberada pelo capital monopolista com baixa qualificação e tecnologia. Como mostram a tabela 7 e o gráfico 2:

Tabela 7 - Taxas anuais de crescimento do Produto Interno Bruto segundo setor econômico de atividade econômica: Brasil, 1951-2000

	Total	Indústria	Serviços	Agropecuária
1951-1960	7,7	9,7	6,1	4,3
1961-1970	6,2	7,0	6,3	3,7
1971-1980	8,6	9,3	9,4	4,7
1981-1990	1,6	0,3	2,7	2,4
1991-2000	2,5	2,9	2,7	3,2

Fonte: Boletim Estatístico do Banco Central. (Extraído SILVA, 2010, p. 12)

Gráfico 2 - Participação dos setores no emprego: Brasil, 1950-2010



Fonte: CGDC (Extraído, Silva; Filho; Komatsu, 2016)

Na particularidade do desenvolvimento do capitalismo no Brasil o setor industrial sempre teve menor participação no setor de empregos, com a implementação no monopolismo a partir dos anos de 1960 temos um crescimento exorbitante dos postos de trabalho do setor de serviços frente ao setor industrial. Se, em 1950, tínhamos 16% da força de trabalho na indústria e 19% no setor de serviços, em 2010, temos 64% da força de trabalho no setor de serviços frente a 20% inserida no setor industrial. Portanto, se temos nos países centrais um crescimento e maior importância do setor de serviços após o período de crise estrutural do capitalismo, na economia dependente esse processo já é de suma importância mesmo antes da crise, oriunda da industrialização hipertardia. Contudo, podemos identificar o seu crescimento mais intenso no período de crise econômica, como uma tendência identificada por Harvey (1993) de aceleração do tempo de giro do capital e de desindustrialização da economia nacional.

De acordo com Harvey (1993), e como já trabalhado nesta tese, esse fenômeno se insere na lógica das terceirizações e da transferência de parte das atividades desenvolvidas no interior das empresas para grupos especializados. De acordo com Druck (2010) a terceirização é apresentada na década de 1990 como a única forma de sobrevivência frente à competitividade internacional. A terceirização tem sido a principal forma de gestão e organização do trabalho sobre os moldes flexíveis, diga-se, desprotegido de vínculos formais, expropriado de direitos, numa perspectiva de aprofundamento da precarização do trabalho (DRUCK & BORGES, 2002). Nos anos de 1990 identificamos os seguintes tipos de terceirização:

> 1.Trabalho doméstico ou trabalho domiciliar – com a subcontratação de trabalhadores autônomos, em geral, sem contrato formal, prática mais recorrente nas empresas dos setores mais tradicionais da produção industrial; 2. Empresas fornecedoras de componentes/peças – é a subcontratação na forma de redes de fornecedores, que produzem independentemente, isto é, que têm a sua própria instalação, maquinaria e mão-de-obra, embora sua produção esteja voltada, quase exclusivamente, para as grandes empresas contratantes; 3. Subcontratação para serviços de apoio – é a subcontratação de empresas especializadas prestadoras de serviços realizados em sua maioria, no interior das plantas das contratantes; 4. Subcontratação de empresas e/ou trabalhadores autônomos nas áreas produtivas/nucleares – neste tipo podem ocorrer duas formas: a) realização do trabalho no interior da planta contratante e b) realização do trabalho fora, na empresa contratada; 5. Quarteirização – empresas contratadas com a única função de gerir os contratos com as terceirizadas. (DRUCK, 1999, p. 157)

A intensificação da terceirização de acordo com Druck e Borges (2002) é, portanto, resultante: a) da busca incessante por reduzir os custos de produção, onerando fortemente o trabalhador; b) redução de pessoal e; c) simplificação da estrutura organizacional. Segundo as autoras, a principal forma de elevação da produtividade do trabalho no Brasil se dá pela via da

precarização e superexploração da força de trabalho expressa em formas de gerenciamento. Portanto, esse processo não se dará com um incremento demasiado de tecnologia, mas sim pela desregulamentação do trabalho.

Temos, nos anos 2000, a intensificação do processo de terceirização no Brasil, que, segundo Druck e Franco (2007), irá atingir os núcleos das empresas e as atividades no Estado e nas empresas públicas. De acordo com Antunes e Druck (2013), o fenômeno da terceirização vem acompanhado de um forte processo de precarização do trabalho, expresso, segundo os autores, a partir dos dados elaborados pelo DIEESE em parceria com a CUT, que representam uma redução salarial de 27,1% frente aos demais trabalhadores; o tempo de permanência no posto de trabalho é 55,5% menor. A mesma pesquisa revela que esse segmento representava cerca 25,5% dos empregos formais no país no ano de 2010. Também, de acordo com Alves (2013), verifica-se o aumento de cooperativas de trabalho que se constituem em zonas industriais expressando formas de burlar as leis trabalhistas.

> Em síntese, a terceirização é o fio condutor da precarização do trabalho no Brasil, e se constitui num fenômeno omnipresente em todos os campos e dimensões do trabalho, pois é uma prática de gestão/organização/controle que discrimina, ao mesmo tempo em que é uma forma de contrato flexível e sem proteção trabalhista, é também sinônimo de risco de saúde e de vida, responsável pela fragmentação das identidades coletivas dos trabalhadores, com a intensificação da alienação e da desvalorização humana do trabalhador, assim como é um instrumento de pulverização da organização sindical, que incentiva a concorrência entre os trabalhadores e seus sindicatos, e ainda a terceirização põe um "manto de invisibilidade" dos trabalhadores na sua condição social, como facilitadora do descumprimento da legislação trabalhista, como forma ideal para o empresariado não ter limites (regulados pelo Estado) no uso da força de trabalho e da sua exploração como mercadoria. (ANTUNES; DRUCK, 2013, p. 224)

Essas novas conformações do mercado de trabalho impactam diretamente as próprias bases sindicais, que foram solapadas pelo crescente desemprego, pelas terceirizações e quarteirizações[50], organizando-se em torno de pautas mais pontuais e abandonando suas vertentes mais combativas[51]. Segundo dados da PNAD Contínua, entre 2012 e 2017 temos uma redução de um milhão e quatrocentos mil trabalhadores sindicalizados (IBGE, 2017). Esse processo expressa o acirramento dos traços estruturais do mercado de trabalho no Brasil,

---

[50] Segundo Sanches "[...] refere-se: ora à empresa intermediadora, aquela que se coloca entre a 'empresa-mãe' e a empresa terceirizada, ou seja, aquela que gerencia os contratos com as prestadoras de serviços; ora trata de um desdobramento da terceirização, representada pelo momento em que a prestadora de serviços contratada pela 'empresa-mãe' repassa para outra empresa, 'cooperativa de trabalho' (trabalhadores 'autônomos') ou prestador de serviços individual (Pessoa Jurídica- PJ), as atividades a serem realizadas". (SANCHES, 2006, p. 24).

[51] É preciso ter nítido que esse processo é permeado de contradição, isto é, há uma tendência contrária ainda que minoritária, expressa no Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST), no Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST) e alguns movimentos sociais anticapitalistas com projeto societário revolucionário mesmo nessa conjuntura adversa.

que irá se acirrar no âmbito da acumulação flexível, ampliando a parcela altamente precarizada que não é absorvida pelas formas organizacionais historicamente construídas pelos trabalhadores, colocando novos desafios para sua organização. A esse aprofundamento da fragmentação dos trabalhadores atrela-se um intenso processo de contrarreforma do Estado, pautado na destituição de direitos conquistados no âmbito da luta de classe, que precarizam e acirram as condições de reprodução da força de trabalho no Brasil.

2.5 **Contrarreforma do Estado e financeirização: o fundo público e as novas determinações sobre a dependência**

As alterações no mercado de trabalho no Brasil, relatadas no item anterior, são perpassadas no plano político pelo avanço dos trabalhadores. O processo constituinte é marcado por uma tensão de classes de outra ordem, própria das transformações monopolistas no Brasil, que vão colocar na arena política um proletariado distinto do início da autocracia burguesa, em busca de hegemonia, visando entrelaçar-se ao Estado como forma de exercer o controle social, a fiscalização e a participação ativa na arena pública após mais de uma década de profunda exclusão do jogo político. Essa distinção do proletariado se localiza na universalização das relações capitalistas promovidas na ditadura, num adensamento dos centros urbanos e pela pluralidade de organizações, sindicatos, partidos políticos e distintas pautas que adensam a sociedade civil brasileira no período de sua crise. Esse fenômeno só é possível de ser compreendido com as alterações no mundo do trabalho promovidas sob a ditadura militar, que vão adensar a estrutura da sociedade civil.

> A burguesia brasileira, em suas várias frações, já tomou consciência que não pode recorrer mais sem graves riscos, a uma pura dominação sem hegemonia. Precisamente a maturidade da sociedade civil, ou seja, o fato de que somos hoje uma sociedade ‘ocidental’, torna praticamente impossível o estabelecimento em nosso país de uma ditadura pela via militar: uma ofensiva da direita diante de um eventual avanço das classes subalterna não pode mais contar com a repetição do que ocorreu em 1964, quando em dois ou três dias se desbaratou todo o mecanismo de resistência das forças populares e triunfou um golpe mais ou menos incruento. (COUTINHO, 2006, p. 191)

Como expressão do adensamento da sociedade civil e da pressão sobre os setores burgueses, temos a promulgação de uma Carta Constitucional híbrida, marcada por avanços: a) no campo dos direitos sociais, tais como a instituição da seguridade social, dos direitos humanos e políticos; b) na manutenção de elementos arcaicos próprios de nossa formação, tais como a manutenção do serviço militar obrigatório, da prerrogativa do Executivo para implementação de medidas provisórias (BEHRING, 2008). Os avanços da classe trabalhadora

nesse período de rearticulação se expressam na Constituição Federal de 1988, com conquistas relevantes dos direitos sociais que se dão no sentido de: a) sua ampliação e extensão; b) constituição de uma seguridade social; c) universalização do acesso na saúde e ampliação da cobertura nas políticas sociais; d) responsabilidade do Estado na garantia de direitos, dentre outras. Segundo Fontes, há no Brasil um duplo processo:

> Uma integração pelo alto entre os segmentos de diferentes classes sociais, econômicas e políticas galgadas pelos altos escalões sindicais (inclusive em fundo de pensão), e uma extensa política público-privada de alívio das situações emergenciais de pobreza, sem configurar direitos universais. Esse foi o *grand finale* da revolução burguesa no Brasil, coerente com o momento capital-imperialista e suas novas formas de incorporação de países retardatários, nos quais o acesso a democracia ocorre através da redução de toda política à pequena-política, limitada a administrar o existente, segundo a expressão de Gramsci. Os direitos universais são reduzidos a expressão mínima; bloqueia-se qualquer processo de universalização substantiva e igualitária. (FONTES, 2010, p. 326)

É nesse contexto que temos uma ampliação dos direitos no Brasil, pelo viés de uma seguridade social hibrida, sendo a Previdência Social de caráter *bismarkiano*, norteada pela lógica do seguro e da consolidação de uma série de direitos para os contribuintes. Por outro lado, temos a saúde e a assistência numa perspectiva *beveridgiana*, sendo a saúde um direito de todos os cidadãos independente da contribuição direta e a assistência social restrita apenas aqueles que demandarem do Estado. Consolida-se, desta forma, a proteção social desvinculada das categorias profissionais, como já era sinalizado no período autocrático, aprofundada na medida em que a seguridade social se amplia para absorver segmentos de trabalhadores que não contribuem com o sistema. Segundo Fontes, "uma incorporação mais expressiva de amplos segmentos da população, através de regulamentação jurídica futura dos direitos genericamente prometidos" (FONTES, 2010, p. 319). Essa reconfiguração sob a direção de ampliação das políticas sociais, leva ao crescimento do trabalho na órbita do Estado "nas décadas de 50, 60, 70 e 80 [...] respectivamente, 60%, 68%, 59% e 65%" (MATTOS, 2015, p. 95). Com as inovações constitucionais, a participação do Estado no âmbito do trabalho deveria aumentar[52]. A operacionalização das conquistas constitucionais demandou uma ampliação efetiva do trabalho na órbita do Estado, fato similar ao que acontece nos países centrais. A implementação desses direitos ocorrerá, no entanto, numa conjuntura adversa, onde a agenda neoliberal atinge diretamente as políticas sociais e o trabalho na esfera estatal.

As eleições de 1989 representaram tentativas de mudanças sociais pós-ditadura, quando a luta de classes se expressou através de projetos societários representados por Lula e

[52] Esse tema será amplamente desenvolvido no capítulo 3.

Collor. As elites brasileiras buscaram o controle da democracia e o apaziguamento das demandas populares. A eleição de Collor representou os interesses das elites brasileiras já inclinadas para o ajuste neoliberal e pelo modo de acumulação flexível, que, no segundo turno das eleições, tiveram que apoiar o candidato (ainda que a contragosto), uma vez que ele era a opção afinada com os interesses das elites insatisfeitas com a Constituição Federal de 1988. De acordo com Coutinho:

> Isso pode ser feito segundo um 'modelo americano' ou, mais precisamente, segundo um padrão 'liberal-corporativo'; nele, ao mesmo tempo que a vida econômica é deixada ao livre jogo do mercado, o conflito de interesse é também resolvido numa espécie de mercado político, no qual os grupos com recursos organizativos obtêm resultados, enquanto os que não dispõem de tais recursos são excluídos, sem condições de obter influência real. (COUTINHO, 2006, p. 190)

Ao longo da década de 1990 vivemos no Brasil uma série de contrarreformas no Estado, que estão profundamente atreladas as exigências da reestruturação produtiva. Nesse período, as conquistas dos trabalhadores encontraram sérias dificuldades de materialização, expressas através do discurso e práticas de contrarreforma do Estado que tem como medida de arranque o Consenso de Washington (1989). Este processo se expressou no ajuste estrutural do Estado, como imposição de instituições multilaterais, atrelando a retomada do crescimento e o controle da inflação à disciplina orçamentária pela via da reforma fiscal. As contrarreformas incluíram a privatização de empresas públicas, contrarreformas na educação e na previdência, dentre outras. Esse processo se caracterizou por um desmonte dos direitos sociais no Brasil, por um desfinanciamento da seguridade social, expresso numa precarização dos serviços públicos, reproduzindo a lógica do público para os pobres e o privado para as classes mais abastadas. Esse processo ganha corpo em 1995 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (um forte ataque às conquistas dos trabalhadores) e sua orientação de transferência de ações do Estado para o mercado, redução dos direitos sociais, desmonte da seguridade, fortes ataques ao funcionalismo público e um intenso processo de desregulamentação do trabalho.

Esse processo, chamado de "reforma" do Estado por seus apologistas, foi analisado por Behring (2008) como contrarreforma. Segundo a autora, as reformas no bojo do capitalismo foram caracterizadas historicamente como um patrimônio da esquerda, que, embora não tenha superado o capitalismo, se guiou para um avanço da economia política do proletário sobre a economia burguesa[53]. Representaram, dessa forma, mudanças no

[53] Principalmente nos países que conseguiram construir, no espectro da luta de classes, direitos com formas de financiamento progressivas, isto é, com incidência sobre a ampliação da taxa de mais-valia destinada as políticas sociais.

ordenamento do capital de modo a assegurar melhorias objetivas nas condições de vida dos trabalhadores. As contrarreformas, ao contrário, apresentam-se como uma destruição dos avanços da classe trabalhadora, tais como: a) expropriações de direitos sociais e trabalhistas, expressas no ataque a Previdência Social e a esfera pública construída na década de 1980, ampliando o trabalho desprotegido e à focalização das políticas sociais; b) "flexibilização" e precarização das relações de trabalho, expressas no aumento do desemprego e exploração dos trabalhadores, rebaixamento de salários e "flexibilizações" no âmbito das contratações, com trabalhos terceirizados, subcontratados, informais; c) privatizações das empresas estatais, trazidas no bojo de um falso discurso da incapacidade de gerência do Estado sobre as empresas que possui, abrindo espaço para a chegada das empresas internacionais em busca de superlucros. De fato, trata-se de "[...] uma contrarreforma conservadora e regressiva**,** diferente do que postulam os que a projetaram entre as paredes dos gabinetes tecnocráticos e inspirados nas orientações das agências multilaterais" (BEHRING, 2008, p. 171). Assim, segundo Brettas:

> O quadro pós-CF88 é de uma dinâmica extremamente contraditória. Ao mesmo tempo em que ganhou força o receituário neoliberal, foram implementadas – por meio de leis complementares e da criação de novos aparatos estatais – as definições da recém aprovada Constituição Federal. Vejamos alguns exemplos: a regulamentação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assim como do Sistema Único de Saúde (SUS) foi feita em 1990; a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi regulamentada em 1993 e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) somente em 2005; a lei que regulamenta os Planos de Benefícios da Previdência Social foi sancionada em 1991. (BRETTAS, 2017, p. 61)

De acordo com Brettas (2017), portanto, o processo de desmonte das políticas sociais no Brasil, diferente da Europa, não remete a direitos consagrados num período anterior, mas envolve a própria consolidação desses direitos sob o neoliberalismo, que coloca limites à sua operacionalização na forma que foram previstas na Constituição. Neste processo, se configuram direitos restritos e é sobre eles que se configurarão as expropriações. É de fundamental importância compreender que o contexto de viabilização dessas políticas sob o neoliberalismo fortalecerá a focalização, com padrões de restrição ao acesso, voltada para a lógica dos mínimos sociais e de uma "cidadania bancária", expressa na transferência de renda para setores altamente pauperizados que passam a consumir e aquecer o mercado interno. Há um intenso processo de precarização e falta de recursos para operacionalização de todas as políticas sociais, colocando um intenso desmonte dos direitos recém construídos.

> A assistência social, especialmente sob a forma de programas de transferências monetárias (os chamados programas de renda mínima), participa ainda mais ativamente do processo de reprodução ampliada da superpopulação relativa, não

> mais na condição de política subsidiária nos regimes de proteção social, mas na condição de política central de garantia de acesso a um mínimo de rendimento para assegurar o consumo e a reprodução da força de trabalho e também daqueles que não podem trabalhar (BOSCHETTI, 2017, p. 4)

Nesta direção, as políticas sociais vão ser caracterizadas, entre os anos 1990 e 2000, pela focalização, restrição ao acesso pela precarização, onde a dimensão pública é relegada aos pobres, aqueles que não podem pagar pelos serviços privados. Contudo, não podemos negar os diversos avanços que tivemos nos governos do PT, que se expressam na universidade[54], na retirada de milhões de brasileiros do mapa da fome[55], na consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)[56], na ampliação de projetos e políticas sociais. Esse processo é permeado de contradições, de políticas focalizadas, de expansão precarizada das universidades, restrição de políticas sociais no SUAS, além da incapacidade de promover autonomia dos sujeitos frente às políticas sociais. A grande questão, sobretudo, é que a construção dessas políticas nos governos PT foi apaziguadora, *desprotagonizadora* da classe. Por exemplo, nos programas MCMV, quem decide onde e como serão as casas são as construtoras, as empreiteiras[57]. De forma geral, os governos do PT não fortaleceram e não articularam os segmentos das classes trabalhadoras. Dessa maneira, temos a expansão de algumas políticas públicas sem tensionar o capital imperialista, sustentadas pelo crescimento econômico, mas sem incidir na taxa de lucro ou em uma maior redistribuição da riqueza socialmente produzida.

Essa ampliação foi, também, contraditória, permeada por contrarreformas como, por exemplo, a da Previdência Social que acometeu diretamente o funcionalismo público via retirada do direito ao recebimento do salário integral e a instituição do cálculo a partir do tempo de contribuição[58]. Nesta direção, os avanços conquistados pela classe trabalhadora foram fortemente atacados durante toda sua construção como inviáveis de serem conduzidas pelo Estado em profunda crise ocasionada pelo financiamento da industrialização ao longo do ciclo autocrático, com forte direcionamento do capital financeiro, internacional, que impunha sua cartilha de austeridade e disciplina fiscal para sair da crise. Reflexos dos ataques

---

[54] "Acerca do referido aumento das matrículas no Ensino Superior público, a rede federal totalizava 504.797 matrículas em 2001; em 2010, atingiu 938.656 (crescimento de 85,9%)" (BARROS, 2015, p. 363)

[55] De acordo com o relatório desenvolvido pela Organização das Nações Unidas (ONU) para Alimentação e a Agricultura, o número da população em condição de subalimentação caiu, entre 2002 e 2013, 84,7%.

[56] No ano de 2005 é instituída a Norma Operacional Básica do Sistema único de Assistência, NOB/SUAS.

[57] Salvo as experiências do Minha Casa Minha Vida entidades, que envolveu maior participação dos movimentos sociais.

[58] O governo também aumentou a taxação da contribuição previdenciária do servidor aposentado e estabeleceu o teto para aposentaria dos servidores estaduais e federais.

vivenciados durante toda a Constituinte impactaram diretamente na consolidação e efetivação de tais direitos.

O avanço da economia das finanças no Brasil impulsionará não apenas a desregulamentação do trabalho visando ampliar a superexploração e ampliar as taxas de lucro do capital. Ela se manifestará, também, na órbita do Estado, num intenso processo de expropriação de direitos sociais, expressão das contrarreformas regressivas e da disputa pelo fundo público, aspecto esse amplamente trabalhado na literatura contemporânea. Contudo, nesta tese, compreendemos que a punção do fundo público é operada, também, pela expropriação dos direitos trabalhistas dos servidores públicos acarretando uma desregulamentação do trabalho protegido visando captar a parcela do Orçamento destinada à folha de pagamento da União. A crise que acomete o capital desde anos de 1970 é transferida para o Estado, de modo que o capital impõe uma agenda de redução dos custos na busca por capturar maiores parcelas do fundo público.

> o problema estaria localizado no Estado, e por isso seria necessário reformá-lo para novas requisições, corrigindo distorções e reduzindo custos, enquanto a política econômica corroía aceleradamente os meios de financiamento do Estado brasileiro através de uma inserção na ordem internacional que deixou o país à mercê dos especuladores do mercado financeiro, de forma que todo o esforço de redução de custos preconizado escoou pelo ralo do crescimento galopante das dívidas interna e externa (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 152).

Os ataques das conquistas dos trabalhadores se expressaram num profundo ataque a tudo que é estatal, acarretando a privatização de empresas públicas sob forte pressão do capital-imperialista sobreacumulado e com dificuldade de valorização da esfera produtiva, se espraiando por áreas que não eram de interesse histórico do capital. O processo de contrarreforma do Estado e o aprofundamento da precarização do trabalho, como elemento central das novas formas de acumulação do capital, não podem ser vistos separados do processo de financeirização e de seu impacto nas economias de capitalismo dependente, que, em nossa compreensão, lançará novas formas de dependência.

Esse avanço dar-se-á a partir da centralidade do fundo público como forma de transferência de valor para o capital transnacional no momento de crise capitalista, cuja expressão está na redução da parcela do fundo público revertida para os trabalhadores. Esse processo dá-se por meio da punção do fundo público que irá expressar-se no âmbito da expropriação dos direitos sociais e trabalhistas na órbita do Estado, onde a maior exploração do trabalho nesta esfera não consiste em extrair mais valor e lucros extraordinários, mas, sobretudo, representa a adequação sob as novas formas de transferência de valor para capitais

internacionais, que irá ser operada, cada vez mais, pela economia das finanças, em detrimento do setor industrial que sofrerá forte queda a partir dos anos 1980.

O processo de financeirização da economia se articula profundamente tanto com a contrarreforma do Estado quanto com o acirramento da precarização do mercado de trabalho no Brasil e sua tendência a intensos processos de desindustrialização. Temos, desde a crise aberta nos anos de 1970 uma dificuldade estrutural do capital de se valorizar na esfera produtiva e se expressa numa recomposição da taxa de lucro, sem a recomposição das taxas de crescimento. Partimos do pressuposto, como atenta Coutinho, que o Estado brasileiro foi, historicamente:

> [...] colocado a serviço dos interesses privados ou, mais precisamente, dos interesses das diversas frações da burguesia. Ora, é precisamente esta a característica que o neoliberalismo quer reforçar, não privatizando o patrimônio público na esfera da economia, mas também suprimindo os poucos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores e inscritos na legalidade vigente. (COUTINHO, 2006, p. 194)

Nesta direção, os anos 1990 marcam a completa abertura da economia brasileira e uma intensa desregulamentação dos fluxos financeiros no país, ampliando a reprodução do capital portador de juros. Temos, nesse período, a preponderância do capital financeiro sobre a fração industrial que, desde 1930, pautava as ações do Estado. Esse processo de consolidará com uma vasta abertura para o capital financeiro em amplos pacotes de privatização de empresas públicas realizados, principalmente, nos anos 1990. Isto é, a dificuldade de abrir novas esferas produtivas leva o capital a pressionar a privatização das empresas públicas como forma de escoamento de parte do capital sobrante parado nas bolsas de valores das economias centrais à espera de possibilidades de valorização. Segundo Fontes (2011), entre os anos de 1990 e 2000 há um aumento exorbitante do fluxo de capitais para investimentos diretos no Brasil – capitais estes que não estavam vinculados diretamente ao mundo das finanças – que passam de 2 bilhões para 32.772 bilhões de dólares. Essa massa de capital que entra na economia nacional é destinada prioritariamente para a compra de empresas públicas, promovendo uma ampla desnacionalização produtiva no Brasil e a diminuição da capacidade de intervenção do Estado na economia.

Outra expressão dessa financeirização do capital é a precarização das políticas sociais e o ajuste fiscal do Estado, implementados visando a priorização do pagamento da dívida pública e da estabilidade fiscal da economia como forma de criação de um ambiente seguro para os investidores rentistas. O preço desta política é uma crescente austeridade e transferência de valor para o capital transnacional a partir do fundo público por meio do

ataque ao trabalho como forma de viabilização do superávit primário e das metas orçamentárias.

Como já explicitado, o fundo público é composto por parte da mais-valia em posse dos capitalistas e outra parte vem da taxação sobre os salários, portanto, é composto por trabalho excedente e trabalho necessário. Parte de sua composição se origina, também, pela tributação por meio de impostos indiretos sobre a circulação, consumo e serviços que recaem de forma igualitária sobre as classes sociais com níveis diferenciados de acesso a bens e serviços. Portanto, caracteriza-se por uma regressão. No caso brasileiro, de acordo com Salvador (2012), o orçamento público é composto majoritariamente pela tributação regressiva, no ano de 2009 a arrecadação tributária alcançou 35,39% do PIB nacional, comportando um valor de 1,04 trilhões, ou seja, mais da metade de seus recursos. Desse montante, 569,39 bilhões foram arrecadados através de tributação indireta sobre o consumo, portanto, mais da metade. Segundo o autor, quando se alia a tributação indireta sobre o consumo à parcela da tributação direta sobre os trabalhadores temos cerca de 65,58% da arrecadação realizada pela União, estados, municípios e Distrito Federal. Tais indicadores revelam, portanto, "que o Estado brasileiro é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo" (SALVADOR, 2012, p; 130). Quando são comparados a tributação sobre os lucros dos bancos frente aos impostos que recaem sobre o trabalho observa-se que os trabalhadores pagam "quase cinco vezes mais tributos que os bancos. (SALVADOR, 2012). Outro elemento pontuado pelo autor, diz respeito a tabela do Imposto de Renda (IR), onde "nem todo rendimento tributável de pessoas físicas são levados obrigatoriamente a tabela progressiva" (SALVADOR, 2012, p. 130). Nesse processo, os investimentos financeiros têm alíquotas entre 00,1 a 22,5% privilegiando o rentista. Assim:

> Essa falta de isonomia criou uma situação esdrúxula no país, com poucos contribuintes apresentando elevada renda tributável. A título de exemplo, 23,5 milhões de declarações de ajustes de impostos de renda do ano-base de 2006 (exercício de 2007), apenas 5.292 contribuintes apresentam rendimentos tributáveis acima de R$ 1 milhão (BRASIL, 2009). Paradoxalmente, o número de milionários não para de crescer. Conforme revelou o levantamento do *The Boston Consulting Group* (BGC), O Brasil tinha, em 2008, 220 mil milionários, uma expansão de 15,7% em relação ao ano anterior (WIZIACK, 2008). A fortuna desses milionários está estimada em aproximadamente US$ 1,2 trilhão, o que equivale a praticamente metade do PIB brasileiro. Para o BGC, milionários são aqueles que tem mais de US$ 1 milhão aplicado no mercado financeiro. (SALVADOR, 2012, p. 131, grifos do autor)

Esse panorama da conformação do fundo público no Brasil revela uma tributação regressiva, que recai majoritariamente sobre a classe trabalhadora, que, na economia dependente, avilta as condições de reprodução social do trabalho que é marcada pela

remuneração abaixo de seu valor. Para Behring (2018; 2010), esse processo vai gerar uma exploração tributária, onde após a exploração produtiva, os trabalhadores são submetidos à exploração tributária que achata ainda mais o trabalho necessário, nos termos da autora, "a exploração do trabalho na produção é complementada pela exploração tributária crescente nesses tempos de intensa crise e metabolismo social do capital" (BEHRING, 2010, p. 21). A tributação regressiva tem sido uma marca do neoliberalismo, não só no Brasil, mas nos países de economia central. Segundo dados levantados por Behring (2013) acerca do orçamento francês, percebemos que 50% é oriundo da contribuição regressiva sobre o consumo. No Brasil, temos, de acordo com Salvador (2012), 54,9% da contribuição pela forma regressiva nos anos de 2009. Portanto, o que particulariza a exploração tributária no Brasil? Em nossa compreensão, na economia dependente, temos, na verdade, uma *superexploração tributária*, pois quando aliamos a esse dado a remuneração abaixo do tempo socialmente necessário de produção da força de trabalho, eles recaem de forma mais agressiva sobre as condições de reprodução do trabalho. Levando em conta a relação entre o valor trabalho na economia dependente e as altas taxas de tributos impostas aos trabalhadores, então, podemos afirmar que, na economia dependente, a superexploração da força de trabalho se complementa pela superexploração tributária.

No estágio de financeirização do capital, o fundo público vai ser utilizado, cada vez mais, para sustentar a reprodução do capital; o acesso às inovações tecnológicas e a economia das finanças, vai, portanto, retornar, cada vez menos, para os trabalhadores. Esse processo se dará com ajustes tributários regressivos, renúncia fiscal, compra de ativos de empresas em dificuldade, supercapitalização das políticas sociais, salvamento de bancos; portanto, participa, mais do que nunca, das condições de produção e reprodução do capital. Dada a predominância da fração financeira no Brasil, temos, como resultado, cerca de 45% do PIB brasileiro revertido para o capital financeiro entre os anos de 2000 e 2009 (SALVADOR, 2012, p. 127). Em nossa compreensão, existem novas determinações sobre a questão da dependência na fase de financeirização, ela se dá não apenas nas trocas desiguais, mas também, numa intensa transferência de valor do fundo público, numa transferência de trabalho excedente e, sobretudo, necessário para a economia das finanças. O contexto de desindustrialização e predominância da fração financeira é distinto do contexto analisado por Marini (2017), o que, por sua vez, irá colocar novas formas de transferência de valor para o capital transnacional. De acordo com Lupatini (2012), há vários mecanismos que permitem identificar essas tendências à financeirização, expressa nas seguintes medidas:

> Facilitação na entrada e na saída de recursos para o exterior; isenção de Imposto de Renda (IR) da remessa de lucros e dividendos ao exterior e dedução dos juros sobre o capital próprio das empresas do lucro Tributável do IR e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (Lei n. 9.249 / 95); redução da alíquota do IR a zero para investidores estrangeiros no Brasil (MP n. 281, de 15/2/2006), o que estimulou os bancos estrangeiros com filiais no Brasil; Lei da Responsabilidade Fiscal (2000) que na prática prioriza os 'credores financeiros', atrofia e desconfigura as políticas sociais; Emenda Constitucional n. 37, que isenta da CMPF (extinta em 2007) as operações na Bolsa de Valores (...); Desvinculação dos Recursos da União (DRU) (prorrogado até 2015) permite que recursos destinados a seguridade social sejam destinados para compor o superávit primário [...] (LUPATINI, 2012, p. 79-80)

Essa forma de transferência de valor irá se manifestar de diversas formas no fundo público. Caminharemos por algumas. A partir dos anos de 1998, após o acordo com o FMI, uma das exigências do organismo situou-se na criação do superávit primário como medida para estabilizar o mercado externo e assegurar o controle fiscal do Estado. Isto é, o superávit tem por finalidade mostrar capacidade do Estado de arcar com suas dívidas. Isso mostra uma forma de assegurar ao mercado externo que o país é um campo seguro para investimento e capaz de arcar com os compromissos de sua dívida. O superávit expressa, sobretudo, uma relação onde as receitas se apresentam maiores que as despesas. Em nossa compreensão, ele não transfere valor imediatamente para as economias desenvolvidas, ele é, sobretudo, a condição imposta aos países dependentes para o desenvolvimento seguro, sem risco para o capital externo operar os mecanismos de transferência de valor para o campo das finanças. O principal mecanismo de assegurar o superávit primário é a redução dos gastos na seguridade social por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU). Segundo Behring (2018), até 2015, 25% das contribuições e impostos poderiam ser desvinculados de suas receitas originais. A partir de 2017 essa parcela aumenta para 30%, "entre 2008 e 2016, por exemplo, apenas pelo mecanismo da DRU, produziu uma a extorsão de R$ 1.124,17 trilhão do Orçamento da Seguridade [...]" (SALVADOR apud BEHRING, 2018, p. 202). Portanto, as políticas sociais têm sido o alvo preferencial de captura de recursos para alcançar as metas impostas pelos organismos internacionais. Parte desse recurso conforma o superávit primário e parte é destinada a remuneração dos credores, que, segundo Behring (2018) se apropriaram de 26,7% do Orçamento da União. Temos, portanto, a DRU como um dos mecanismos de punção do fundo público e que representa novas formas de transferência de valor para as economias centrais. Essas medidas se consolidam através de uma intensa expropriação de direitos que acirra as condições de reprodução de enormes contingentes sociais em nome da estabilidade fiscal e financeira.

Dada a dificuldade de valorização do capital na esfera produtiva, a dívida pública vem se constituindo com um atrativo no campo de investimento para o capital portador de juros,

que passa a se tornar credor de um Estado cada vez mais endividado. Segundo Lupatini (2012), a dívida mobiliária federal, composta pelos títulos públicos federais que estão sob o poder do mercado e, portanto, fora do Banco Central, entre os anos de 1995 e 2010 passou da cifra de 108,5 bilhões de reais para 1,6 trilhões de reais, crescendo aproximadamente quinze vezes mais que o PIB nacional.

De acordo com Brettas (2012), o significado do endividamento vai poder ser mensurado a partir das políticas adotadas para o pagamento da dívida. Segundo a autora, o Brasil é o décimo segundo país no ranking dos mais endividados e o segundo que mais disponibiliza recursos para o pagamento da dívida. Portanto, o pagamento da dívida, como temos afirmado, representa o atendimento às demandas do capital financeiro em detrimento das necessidades sociais da população.

> Somente em 2009, o Brasil pagou em torno de 171 bilhões de juros pela dívida, o que representou 5,4% do PIB daquele ano, enquanto gastou apenas 0,23% do Orçamento Geral da União (executado em 2009) com a organização agrária, 0,45 com Ciência e Tecnologia, 2,88% com Educação, 0,08 com saneamento, 0,06 com Cultura, 4,64 com saúde. (LUPATINI, 2012, p. 82)

De acordo com Salvador (2015), a partir dos dados do sistema Siga Brasil, em 2015 foram destinados 417, 25 bilhões de reais para o pagamento de juros e amortizações, representando 23,7% do Orçamento executado no respectivo ano. Portanto, após a crise de 2008 temos um aumento exponencial do pagamento de juros e amortizações da dívida, uma maior transferência de valor canalizado na forma do fundo público para o capital financeiro internacional através dos seus maiores credores, que se dividem da seguinte forma: fundos de investimentos com 29,12%; fundos de previdência com 23,05%; instituições financeiras com 21,76%. A isenção de imposto de renda sobre ganhos nas aplicações em títulos públicos atraiu investidores não ligados às empresas financeiras, que em 2010, segundo Lupatini (2012), chegava a 11% e, em 2018, segundo dados do Tesouro, chegou a 12,28%. Portanto, a isenção de IR representa novos mecanismo de transferência de valor para o capital financeiro internacional.

Com o agravamento da crise em 2008, intensificam-se as renúncias tributarias por parte do Estado como forma de salvar o capital de sua crise. Segundo dados divulgados no G1, no ano de 2017, as renúncias tributárias do governo equivaleram a 32% do total da receita de arrecadação, sendo 284 bilhões para setores da economia e 121,13 bilhões para o setor financeiro e de crédito, representando uma alta de 7,4% frente ao ano de 2016. As renúncias tributárias compõem novas formas de passagem de mais valor para o capital-imperialismo e participam ativamente da punção do fundo público, fortalecendo os vínculos de dependência

na fase de financeirização. Se estamos corretos na análise empreendida, as transferências de valor para as economias centrais e capitais transnacionais é um condicionante estruturante da dependência, mas ela é, sobretudo, histórica. Na conjuntura atual as trocas desiguais pautar-se-ão cada vez mais pelas políticas de juros, pelo mundo das finanças, onde o capital sobrante determinará as condições para seu investimento na economia nacional por trocas financeiras profundamente desiguais. Processo esse que leva ao acirramento da pobreza, miséria, "flexibilização" e desproteção trabalhista, dos traços que marcam o capitalismo dependente, em nome de uma política rentista com altas taxas de juros e lucratividade para o setor parasitário das finanças.

Os dados divulgados pela Auditoria Cidadã da Dívida reflete que os recursos investidos em 2018 nas políticas sociais sofrem um achatamento frente aos dados trabalhados por Lupatini (2012), onde o Estado gastou 00,6% na organização agrária; 0,24% com Ciência e Tecnologia; 0,02% com Saneamento; 0,04 com Cultura; 4,09 com Saúde. A Educação, no ano de 2015, teve 3,91% do orçamento e, em 2018, 3,62%. Portanto, há um progressivo enxugamento dos gastos públicos nas políticas sociais que acarreta uma crescente expropriação dos direitos sociais.

Boschetti (2017), sinaliza o aumento do investimento na Assistência Social, elucidando como processo próprio do aprofundamento das expropriações de direitos. Isto é, com o aumento da precarização do trabalho, pela via da desregulamentação dos direitos, a Assistência Social vem, por um lado, se consolidando como o único direito daqueles que não contribuem para a Previdência e, por outro, tem sido um importante mecanismo de ativação do consumo nas parcelas mais pobres da sociedade. Contudo, até mesmo essa política, que vem respondendo, cada vez mais, ao crescimento do pauperismo, foi reduzida. Segundo Behring:

> Já na passagem de 2016 para 2017, após anos de crescimento significativo – de 334% entre 2002 e 2015 (ainda que insuficiente e concentrado na transferência de renda o orçamento da assistência caiu 2,8%. O orçamento da saúde teve a maior queda no âmbito da seguridade social entre 2016 e 2017, de 7,0%. E mesmo a previdência teve uma queda de 0,2% (Boschetti e Teixeira). O Programa Minha Casa Minha Vida sofreu um corte brutal, de R$ 20,7 bilhões em 2015, para 7,9 bilhões em 2016 e 1,8 bilhões até o inicio do segundo semestre de 2017. Tais tendências de queda da alocação de recursos para o pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública que passam de 23,7% do OGY em 2015, para 26,7% em 2017, com tendência de crescimento em 2018. (BEHRING, 2018, p. 203)

De acordo com Behring (2018), entre os anos de 2015 e 2018, a liberação de alocação de recursos para educação passa de 140 bilhões para 116 bilhões de reais, sendo que, no ano de 2015, foram alocados 103 bilhões e, em 2018, 103,5 bilhões de reais. Esse processo de

transferência de valor por meio do fundo público vem sucateando as políticas sociais estruturalmente, com falta de insumos, filas, ausência de direitos, numa profunda destruição da esfera pública. Se estamos corretos em nossa análise, esse processo de expropriação faz parte da transferência de valor canalizado na forma de fundo público para o capital-imperialista com a preponderância dos interesses do capital portador de juros. Parte do mesmo processo é a abertura para o capital de serviços privados que antes eram direitos, movimento esse que altera não só as políticas sociais, mas o próprio trabalho.

O intenso processo de expropriação de direitos, por via da punção do fundo público, tem levado ao colapso os atendimentos na órbita do Estado, obrigando amplos segmentos sociais a comprar seguros privados dos mais diversos tipos de serviços no mercado. Expropria-se as condições de reprodução do trabalhador, compromete-se maiores parcelas do trabalho necessário para o capital, "trata-se do capital superacumulado na crise, buscando nichos de valorização, via supercapitalização" (BEHRING, 2018, p. 204). É nesse contexto que temos o aprofundamento da mercantilização dos serviços, por intermédio da precarização da esfera pública que estimula o mercado como mediação para acesso de serviços que antes eram direitos. Esse fenômeno não pode ser descolado da maior apropriação do tempo de trabalho necessário pelo capital, que, na economia brasileira, já é altamente restrito, e, nesta conjuntura, sofrerá um maior arrocho expresso na compra de serviços de saúde, educação, previdências privadas, seguros de automóveis, celular, computadores. O debate sobre as expropriações de direitos na esfera do capital-imperialista vem sinalizando que esses processos destituem os trabalhadores de suas condições de existência. No entanto, entendemos que, na economia dependente, ela se caracteriza não somente como um mecanismo de supercapitalização, mas, também, como punção do fundo público que opera transferência de valor para o capital transnacional por meio de juros e pagamento da dívida pública, fenômeno esse próprio das economias dependentes.

Esse cenário até aqui traçado revela que temos, no momento de predominância do capital financeiro, um aprofundamento dos traços constitutivos do mercado de trabalho pautados no aumento do desemprego, do trabalho precário, da baixa remuneração. Temos uma intensa desindustrialização expressa em sucessivas perdas no trabalho industrial, acarretando um aumento do trabalho precarizado no setor de serviços, exigindo menores níveis de qualificação. Esse processo é parte da financeirização em curso no Brasil, no predomínio da economia pautada nos juros que provoca os fenômenos supracitados. Atualmente investir em títulos da dívida, se tornar credor do Estado tem sido um movimento mais seguro que lançar capital na esfera produtiva. Assim, de acordo com Coutinho:

> No Brasil, o pouco que foi conquistado nesse sentido [das políticas sociais do *Welfare State*] – e, também entre nós, arrancado pelas lutas das classes trabalhadoras – não infirma o fato de que a característica dominante do nosso Estado foi sempre ter sido submetido, no essencial, a interesses estritamente privados. Criamos juridicamente, por meio de um longo processo que se inicia nos anos 1930, um aparente Estado de bem-estar; mas foi com muita felicidade que Francisco de Oliveira o chamou ironicamente de 'Estado de mal-estar social'. E isto porque, na verdade, o pretenso Welfare brasileiro não funciona: embora juridicamente a Constituição consagre importantes direitos sociais, estes não são implementados na prática, não tanto porque o país seja pobre ou o Estado não disponha de recursos, como frequentemente se alega, mas sobretudo porque não há vontade política de fazê-lo, ou seja, porque não há um verdadeiro interesse público embasando a ação de nossos governantes. Eles preferem pagar a dívida pública e assegurar equilíbrio fiscal (por meio de enormes superávits primários) do que atender às reais demandas da população brasileira. (COUTINHO, 2006, p. 184).

O avanço das contrarreformas ultra neoliberais operacionalizadas pelos governos Temer e Bolsonaro vêm acirrando a transferência de valor para as economias centrais por meio do fundo público. Em nossa compreensão, essa punção não se opera apenas a partir das restrições das políticas sociais, mas, também, com a superexploração da força de trabalho improdutiva na órbita do Estado através de profundas processos de precarização, intensificação e expropriação de direitos, cujo objetivo não se situa num lucro extraordinário, mas na punção do fundo público para o capital. Esse fenômeno se caracteriza como uma punção que se opera na expropriação dos direitos sociais, e, também, no trabalho protegido no interior do Estado. A literatura contemporânea sobre a precarização do trabalho nas políticas sociais no Serviço Social vem sinalizando processos intensos de aviltamento das condições e relações de trabalho na órbita do Estado, contudo, não se observa o tratamento na abordagem da relação entre as transferências de valor operadas a partir do fundo público para o capital por meio da precarização do trabalho. Nesta direção, é preciso debater a punção do fundo público, pela destituição dos direitos sociais e dos direitos trabalhistas que provocam alterações no âmbito do funcionalismo público, onde o capital busca capturar não apenas as fatias destinadas aos direitos e serviços sociais, mas, também, a destinada com as despesas de pessoal.

3 O IMPACTO DAS CONTRARREFORMAS PARA O TRABALHO NO ESTADO: O FUNDO PÚBLICO EM TEMPOS ULTRA NEOLIBERAIS

Este capítulo tem por objetivo realizar uma análise das contrarreformas neoliberais e ultra neoliberais em curso no Brasil desde os anos de 1990 e acirradas no golpe de 2016. Temos por objetivo verificar de que modo elas intensificam a punção do fundo público pela via da expropriação dos direitos trabalhistas que colocam novos contornos para o trabalho na órbita do Estado. Os vínculos de dependência vêm se aprofundando no âmbito da economia das finanças, com particularidades em relação aos governos do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), Partido dos Trabalhadores (PT), Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e Partido Social Liberal (PSL) trazendo contornos diferenciados para a esfera pública. Embora nenhum governo tenha efetivamente tensionado os vínculos de dependência e enfrentado as frações financeiras mundiais, o ciclo que vivemos na contemporaneidade expressa um aprofundamento de novo tipo. Neste campo, intensifica-se a subserviência sem precedentes aos interesses imperialistas e se intensificam os ataques aos trabalhadores. Temos um intenso processo de reconfiguração do Estado e do trabalho em seu interior. Esse processo acirra-se após a crise de 2008 e, com o golpe, finda-se uma política de concessão de classes e de parcas conquistas de direitos para os trabalhadores. Abre-se uma era regressiva nos aspectos sociais, culturais, políticos, econômicos e de avanço sobre toda e qualquer conquista de caráter social. Nesta direção, interessa-nos observar como estas alterações regressivas no âmbito das contrarreformas aprofundam a precarização do trabalho no interior do Estado, partindo da premissa de que o processo de expropriação dos direitos trabalhistas altera o trabalho dos servidores públicos e faz parte do processo crescente de punção do fundo público. Para nós, ao desfinanciamento das políticas alia-se a precarização do trabalho, assim, pretendemos mostrar que não só as políticas sociais, mas também os direitos trabalhistas, assegurados na órbita do Estado, serão profundamente reconfigurados em face de demandas por maiores parcelas do fundo público pelo capital.

A partir disso, debateremos: a Lei nº 8.112/1990 (Brasil, 1990), que regulamenta o regime jurídico único; a EC nº 19/1998 (Brasil, 1998), que desregulamenta o regime único dos servidores; a Lei n° 101/2000 (Brasil, 2000), que institui a responsabilidade fiscal e regula o orçamento gasto com a folha de pagamento; a Lei nº 8.666/93 e os Decretos nº 2.271/1997 (Brasil, 1997) e nº 9507/2018 (Brasil, 2018), que regulamentam as terceirizações de atividades-meio no Estado; as Leis Orçamentárias Anuais nº 13.414/17 (Brasil, 2017) e nº 13.808/19 (Brasil, 2019), visando identificar a parcela do orçamento destinada a folha de pagamentos da União; o Decreto nº 9.739/19 (Brasil, 2019), que dificulta a realização de concurso público; a EC nº 95/2016 e seus impactos para o regime estatutário dos servidores

públicos na órbita do Estado, partindo da compreensão que ela faz parte do avanço da punção do fundo público sobre a folha de pagamentos da União; o Decreto nº 9.507/2018 que amplia a terceirização das atividades no Estado como uma expressão da punção sobre a folha de pagamento da União, levando ao aprofundamento de vínculos precários no Estado e ao aumento da transferência do fundo público para o processo de valorização do capital; a contrarreforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017) apresentada a partir de mecanismos que elevam a produtividade do trabalho em detrimento da contratação de novos funcionários estatutários, aprofundando a precarização no âmbito do serviço público.

Para adensar a análise, investigamos o Orçamento da União atentando-nos para os gastos com as despesas primárias, visando articular as contrarreformas à parcela do fundo público canalizada na forma de orçamento. Assim, com base no conjunto de normas jurídicas estudados, compreendemos que a punção do fundo público operará por meio da destituição dos direitos sociais, mas, também, pela destituição dos direitos trabalhistas, provocando profundas alterações no trabalho na esfera do Estado.

3.1 **O trabalho no Estado no contexto neoliberal**

Como apresentado, o mercado de trabalho no Brasil constitui-se de forma lenta e gradual, mesclando traços modernos e arcaicos em sua configuração, tendo como traço central a precarização estrutural. O mercado de trabalho no âmbito do Estado também passa por um caminho longo de consolidação, levando décadas até se ampliar e não pode ser analisado em separado do avanço da industrialização. O Estado brasileiro irá passar por profundas transformações ao longo da implementação do monopolismo, processo esse que remete as análises de Mandel (1985). Conforme observado no capítulo anterior, o Estado irá aumentar suas funções econômicas para assegurar a reprodução do capital e, também, os mecanismos de criação de consenso, socialização dos custos da reprodução do trabalho e monopólio legítimo do uso da força.

Temos uma intensa ampliação dos aparelhos coercitivos do Estado, expressos no aumento da repressão, do aparato militar e judicial sob o comando da tecnocracia. Esse processo é um pilar central do desenvolvimento do capitalismo no Brasil e, não atoa, será aprofundado no âmbito da implementação dos monopólios com maior rigidez que nos países centrais. Ele só pode ser compreendido pelo viés da modernização conservadora que marca a formação social brasileira, que irá se alinhar a mecanismos de produção de consenso. Temos um aumento das políticas sociais e das funções de socialização dos custos da reprodução do trabalho que serão cada vez mais centralizadas na esfera federal a partir da implementação das legislações trabalhistas, da consolidação do INPS, da ampliação dos serviços públicos sob o

binômio repressão e assistência. O alargamento dos mecanismos de produção de consenso no âmbito do Estado irá, consequentemente, ampliar o trabalho na esfera pública, através de uma burocracia estatal destinada a operar serviços e políticas que asseguram a legitimidade do regime para além do aparato militar.

A década de 1990 e os anos 2000 trazem importantes reconfigurações no âmbito do trabalho no Estado. A Constituição de 1988 inaugurou um novo regime de contratação no âmbito da Administração Pública, o regime estatutário, que regula a relação de trabalho dos servidores públicos. Dentre as conquistas asseguradas, destacamos o direito à estabilidade, a partir da compreensão de que o servidor atua em nome do Estado e, por isso, insere-se em um campo de interesses contraditórios e que, na execução de suas atividades e na garantia da ordem jurídica instituída em 1988, pode contrariar interesses da própria administração. Portanto, o direito à estabilidade não é um privilégio como propagado, mas uma necessidade democrática da função pública exercida pelos servidores. A União optou, no início dos anos de 1990 pela adoção do regime único estatutário, através da Lei nº 8.112/1990. A contratação por regime celetista já estava prevista nas constituições anteriores, no entanto, deveriam levar agora em conta as regras de obrigatoriedade de concurso público como modo de contratação, conforme previsto no art. 37, inciso II da CFRB/88, bem como de limitação salarial conforme estabelecido no art. 37 inciso II. Essa modalidade de contratação de força de trabalho foi implementada nas empresas estatais, embora o trabalhador não dispusesse do direito à estabilidade, e, por isso, tivesse direito ao FGTS, o empregado público possui mais garantias de continuidade no emprego que um trabalhador celetista da iniciativa privada, não podendo ser demitido sem justa causa e sem um processo administrativo disciplinar - no qual seja garantido o exercício da ampla defesa -, possuindo, portanto, o que é juridicamente conhecido como direito ao trabalho.

O governo de FHC (1995-2002) não alterou apenas a estruturação das políticas sociais previstas na Constituição Federal de 1988, modificou também a Administração Pública, a partir de uma contrarreforma administrativa, que implementou um modelo gerencial e atacou o regime estatutário de trabalho dos servidores públicos. Bresser Pereira, principal ideólogo da contrarreforma gerencial do Estado sobre a força de trabalho pensa que a contrarreforma administrativa deve impor um modelo mais flexível de gestão da força de trabalho estatal, seguindo as tendências do mercado de trabalho na esfera privada:

> A reforma gerencial no Brasil [...] aprofunda e renova a reforma burocrática, propondo uma forma mais flexível e descentralizada de administrar os recursos humanos, e definindo um novo tipo de servidor público, cuja ação deverá se concentrar na administração dos órgão específicos e núcleos estratégicos do Estado [...]. (PEREIRA, 1997 p. 267).

A contrarreforma gerencial norteia-se para a transferência de atividades desenvolvidas no Estado para o mercado, os serviços que não envolvessem o desempenho das funções administrativas e o exercício dos poderes do Estado deveriam ser transferidos para a iniciativa privada ou para o setor público não estatal. No âmbito do serviço estatal, propõem-se novas formas de gestão dos servidores públicos, visando o aumento de eficiência. Há uma profunda restrição às atividades desenvolvidas pelos servidores, que segundo Pereira (1997) deveriam ser restritas à formulação, ao controle e à avaliação das políticas públicas (retirando sua implementação), à fiscalização da execução das leis, ao poder de polícia e à defesa, à procuradoria e aos advogados da União, à assessoria direta a parlamentares, à regulação e controle do mercado e à direção de órgão do poder judiciário. A terceirização apresenta-se como uma forma de enxugamento desses gastos públicos com servidores, a partir de transferências de direitos para a lógica dos serviços privados.

> Segundo a lógica da reforma do Estado dos anos 90, estes serviços devem em princípio ser terceirizados, ou seja, devem ser submetidos à licitação pública e contratados com terceiros. Dessa forma, esses serviços, que são serviços de mercado, passam a ser realizados competitivamente, com substancial economia para o Tesouro (PEREIRA, 1997, p. 29).

Nesta direção, a terceirização no Estado representa a tentativa de destruição do regime estatutário dos servidores, apresentados para sociedade como um peso para o Orçamento da União. Os servidores públicos, desde o governo Collor, são os grandes alvos de ataques do neoliberalismo, e a estabilidade no trabalho, que é um requisito do desenvolvimento da função pública, passa a ser vista como um privilégio de uma burocracia ineficiente. Em nossa compreensão, esse processo precisa ser analisado com base no fundo público, compreendendo que a retirada dos direitos trabalhistas no âmbito dos servidores públicos expressa uma punção do fundo público que está articulada ao movimento de expropriação dos direitos sociais em curso. Representa novas formas de transferência de fundo público para o capital funcionante e financeiro, expressa na apropriação da parcela do Orçamento da União desembolsado no âmbito do pagamento dos servidores públicos. No terceiro item deste capítulo mostraremos como essas transferências são operadas e acirradas a partir das contrarreformas ultra neoliberais em curso desde o governo Temer.

A EC nº 19/1998, conhecida como viabilizadora da contrarreforma administrativa do Estado altera a compreensão sobre o regime único, modificando o art. 39 da Constituição Federal. Assim, retira-se a necessidade de um regime único para os servidores, tornando possível a existência de vários tipos de vínculos de trabalho dentro de um mesmo setor da Administração Pública. Abre-se caminho para expropriação dos direitos trabalhistas,

garantidos pelo regime estatutário, de parcela dos trabalhadores da União, abre precedentes para que o mesmo encaminhamento seja operado nos Estados e municípios, desregulamentando as relações de trabalho, facilitando a demissão de funcionários e a implementação de vínculos mais frágeis que incidem profundamente na autonomia dos agentes públicos. A essa desregulamentação soma-se a possibilidade de multiplicidade de vínculos temporários, a exemplo dos propiciados pelos concursos para trabalhador temporário celetista do IBGE, no âmbito das Forças Armadas e dos concursos para professores substitutos com seus regimes jurídicos próprios. Esse conjunto de diferentes tipos de contratos, regidos pela CLT ou por regimes próprios, serão denominados de emprego público.

Quadro 1 – A Desregulamentação do Regime Jurídico Único

Constituição Federal de 1988	EC 19/1998
Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.	Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

Fonte: Elaboração própria

Em nossa compreensão, há uma outra esfera de funcionários públicos, aqueles que prestam serviços de natureza pública ao Estado, que, de acordo com Mello (1999), praticam atos que são de competência do Estado e estão situados no âmbito da terceirização. Isto é, sob o fetiche das relações sociais, as terceirizações vêm obscurecendo a relação pública dos trabalhos ofertados por empresas privadas. A presente tese, para discutir os impactos da terceirização na órbita da destituição dos direitos trabalhistas assegurados no regime estatutário parte da compreensão que eles compõem o trabalho público, pois sua remuneração dá-se com recursos oriundos do fundo público. De acordo com Motta:

> Todos os servidores públicos, mesmo os terceirizados, exercem atividade de labor em caráter profissional, com remuneração paga pelos cofres públicos e sob vínculo de dependência. Prefiro, portanto, a conceituação de servidores públicos de Celso Antônio Bandeira de Mello e a classificação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Penso que os ocupantes de emprego público da Administração indireta de direito privado podem sim ser designados de servidores públicos, conforme o ordenamento constitucional vigente. A propósito, cito o art. 37, incisos VI, XIV, § 1° e § 5°; todos esses dispositivos tratam expressamente de servidores públicos em sentido amplo, isto é, abrangem também os empregados das sociedades de economia mista e empresas públicas. (MOTTA, 2017, p. 11)

Concordamos com a autora: o funcionalismo público é constituído, também, pelos terceirizados. A terceirização não é uma prática nova, nem na esfera produtiva, nem no Estado. É no período da Ditadura que esse fenômeno é inserido na órbita do Estado, por meio do Decreto-Lei nº 200/1967. Em seu art. 10, alínea"c", a lei destaca que a Administração

Pública Federal deve ser realizada de forma descentralizada com participação da iniciativa privada. Já a Lei nº 8.666/93 irá regulamentar inicialmente as terceirizações no Estado, no período pós Constituição Federal de 1988. Assim, são passíveis de terceirização:

> Art.2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.7.102/83" (BRASIL, 8.666/93).

A partir da compreensão desta lei, as principais atividades alvo de terceirização foram limpeza, transportes, segurança, recepção, telecomunicações, manutenção predial e de equipamentos, informática. O Decreto-Lei nº 2.271/1997 aprofunda e explicita as atividades passíveis de terceirização.

> Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.
> § 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, coperagem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta. (BRASIL, 2.271/97)

Outros mecanismos de impulsionamento das terceirizações criados no período são a Lei nº 9.637/1998, que institui as Organizações Sociais[59], e a lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). De acordo com Druck:

> A Lei n° 9.637/1998, que estabelece a subcontratação pelo Poder Executivo de OSs (pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, para atuar nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde); e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 2000 – cujo objetivo principal de controle das contas públicas é reduzir as despesas com o funcionalismo público –, que inibiu a realização de concursos públicos e incentivou a terceirização, pois as despesas com a subcontratação de empresas, contratação temporária, emergencial e de comissionados não são computadas como "pessoal". (DRUCK et al., 2018, p. 119)

A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui-se como um importante instrumento de ajuste fiscal do Estado brasileiro, ao determinar que a União não pode ter mais de 50% de suas despesas liquidas com pessoal.

> Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinqüenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23. (BRASIL, 101/2000)

---

[59] No âmbito dessa tese, dado o limite do trabalho, optaremos por não entrar no debate sobre as OSs e o trabalho produtivo.

Favorece-se, dessa forma, a passagem das atividades desenvolvidas no Estado para a iniciativa privada na medida em que não define um limite de gasto com terceirizações e impõe que apenas 50% da despesa líquida seja investido no pagamento de pessoal coma União. Esse problema retomaremos em nossa análise sobre a legislação e normas jurídicas. Essas contrarreformas, que serão apresentadas no Quadro 2, vão incidir diretamente sobre a conformação do emprego público no Brasil ao longo dos anos de 1990 .

Quadro 2 – A evolução da legislação de terceirização na órbita do Estado no Brasil

Lei 200/67	Lei 8666/93	Decreto 2.271/1997	Lei 101/2000
-	-	-	-
Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. § 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais: a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; *c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões*. § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.	Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.	Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. § 1º *As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.* § 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.	Art. 18, § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal"

Fonte: Elaboração própria.

Verifica-se que a terceirização não é uma criação do neoliberalismo, mas ela se aprofundará e fará total sentido na realidade brasileira nesta conjuntura. Como podemos ver na análise comparativa das leis (Quadro 2) o aprofundamento das terceirizações acompanha o aprofundamento da crise capitalista, das relações financeiras no Brasil e da dependência. Elas representam a necessidade de punção do fundo público, isto é, significam a destituição de parcelas do fundo público operadas com o pagamento de servidores para o capital em suas frações funcionantes. Responde, também, aos interesses das frações financeiras em busca de novos mercados e capitalistas funcionantes, interesses esses expressos na Lei Complementar nº 101/2000 com a contenção de contratação de servidores públicos e o incentivo à terceirização indiscriminada. A conformação das políticas sociais no contexto do neoliberalismo vai incidir também no baixo crescimento do trabalho na órbita do Estado ao longo dos anos de 1990. As altas taxas de crescimento observadas a partir de 1950 vão decair brutalmente nos anos de 1990 revelando um crescimento de 12% do funcionalismo público (MATTOS, 2015). O aumento verificado no período remete à operacionalização de uma série de políticas sociais e da descentralização administrativa, revelando um crescimento abaixo das necessidades sociais da população e das exigências constitucionais, desconfiguradas ao longo de sua implementação.

> Dessa forma, tanto nos anos 80 (com a crise fiscal do Estado), como nos anos 90 (com novas formas de ação estatal no sentido de esvaziar políticas sociais e regulatórias), concorreram diversos motivos para que o emprego no setor público não tivesse trilhado uma trajetória de crescimento semelhante à que países desenvolvidos haviam exibido em épocas anteriores (pós-segunda guerra, para ser mais exato). (MATTOS, 2015, p. 103)

É na década de 1990 que surge o perverso discurso de um Estado inchado por gastos com pessoal, evidenciando-se o aumento do volume de gastos em comparação com décadas anteriores em uma análise, por vezes, descolada da variação da inflação, distorcendo e descontextualizando a ampliação dos gastos com a folha salarial do Estado. Como já explicitado, o trabalho no Estado frente ao emprego privado era praticamente nulo até os anos de 1950, fato esse que explicitava a lógica de um Estado mínimo, sem políticas sociais, com baixo custo orçamentário. O aumento de gastos com o trabalho na órbita do Estado representa o aumento da intervenção e da prestação de serviços, sua diminuição reflete o movimento inverso. Se observarmos a relação entre o emprego público e o total dos ocupados dentre diferentes países do mundo podemos perceber que a participação do emprego no Estado brasileiro é relativamente baixa ao conjunto de alguns países selecionados:

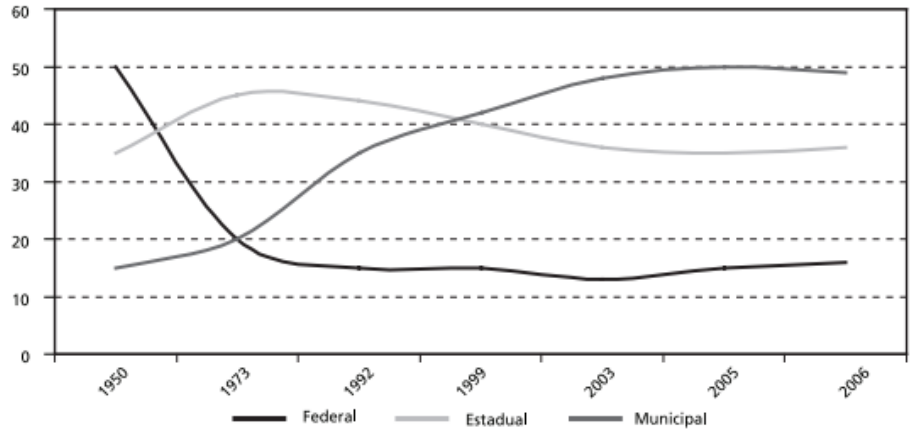
Tabela 8 – Emprego público no mundo em relação ao total de ocupados (1995-2005; em %)

	1995	2005
Alemanha[2]	15,5	14,7
Austrália	15,2	14,4
Bélgica	19,3	19,5
Canadá	19,9	16,3
Coreia do Sul	6,6	6,3
Dinamarca	39,3	39,2
Espanha	15,4	14,3
EUA	14,9	14,8
Finlândia	25,7	23,4
França[2]	24,6	24,9
Holanda	15,5	14,6
Japão	7,0	6,3
Portugal	14,4	15,1
Suécia	33,5	30,9
Suíça	8,3	8,4
Turquia	10,1	10,7
Brasil	11,3	10,7

Fonte: MATTOS, 2011

Em países como França, Finlândia e Suécia, o emprego público tem uma ampla participação no total da economia. Até mesmo em países com a tradição liberal arraigada, como os EUA, observa-se uma participação maior que no Brasil (MATTOS, 2011a). De acordo com Borges, "numa lista de 64 países para os quais foram obtidas informações sobre participação do emprego público no emprego total dos anos 1990, o Brasil ocupa o 58º lugar" (BORGES, 2004, p. 256). O crescimento do emprego público é fortemente atrelado ao processo de descentralização do Estado onde opera-se um incremento da participação do emprego público na órbita dos estados e municípios e o crescimento dos vínculos estatutários nesses entes. A esse fenômeno, alia-se o aumento da criação de municípios que exigem uma estrutura mínima para constituição de uma burocracia estatal que operacionalize suas ações. De acordo com Mattos, “os dados mostram também que a participação das esferas federal e estadual têm perdido peso no conjunto do emprego público, em favor de uma trajetória fortemente ascendente do emprego na esfera municipal.” (MATTOS, 2011, p. 75).

Gráfico 3 – Evolução do emprego público por esfera de governo (1950-2006; em %)



Fonte: Mattos, 2011a

Portanto, consideramos falaciosas as perspectivas que consideram o Estado brasileiro inchado, marcado por elevados gastos com pessoal. Ao longo da década de 1990 podemos observar uma queda do trabalho com carteira assinada, em face do aumento das privatizações no governo FHC, provocando uma intensa expropriação dos direitos trabalhistas dos empregados públicos do Estado, na medida em que as empresas passaram para a iniciativa privada. Ao mesmo tempo, cresce o número de trabalhadores terceirizados, subcontratados, temporários, bolsistas e de uma gama de cargos destituídos dos direitos previstos aos estatutários, dados esses que podem ser observados na tabela 9.

Tabela 9 – Distribuição dos ocupados, estatutários e funcionários públicos com e sem carteira nas três esferas de governo: Brasil, 1992-2007

	1992	1995	2002	2003	2006	2007
Forças armadas e policiais militares	6,98	7,14	6,20	6,43	5,99	5,00
Bombeiros	0,43	0,40	0,65	0,70	0,53	0,57
Não estatutários sem carteira	11,24	12,62	18,71	17,88	19,53	19,68
Não estatutários com carteira	33,89	26,77	21,46	20,32	18,68	18,59
Estatutários	47,46	53,07	52,97	54,66	55,27	56,16

Fonte: Mattos, 2011

Percebe-se um crescimento constante da precarização no âmbito do trabalho na órbita do Estado, com uma participação crescente dos trabalhadores não estatutários sem carteira assinada, verificando-se o aumento dos terceirizados e dos segmentos mais precários. Na medida em que se complexificam as demandas sociais e a exigência por melhores serviços, o mercado de trabalho segue rumos inversos, produzindo mais precarização e menores possibilidades de respostas às demandas sociais. Quando observamos essa evolução em nível federal, no qual analisaremos as contrarreformas ultra neoliberais e suas tendências para o trabalho na órbita do Estado a partir da punção do Fundo Público, verificamos a seguinte composição, conforme ilustrado na tabela 10:

Tabela 10 - População de 10 anos e mais segundo informações do emprego público (empregado público atual na ocupação principal): Brasil, 1995-2007

Area da pesquisa	1995	1997	1998	2002	2003	2004	2006	2007
Total de ocupação no setor formal	36.470.563	37.454.801	38.127.926	44.535.861.	45.249.946	47.868.506	52.339.521	264.53.681
Total do emprego no setor público	7.833.765	7.663.875	7.917.725	8.614.942	8.712.773	9.219.311	9.826.751	10.272.646
Federal militar	282.605	299.232	297.246	212.250	251.905	262.676	271.906	242.845
Federal estatutário	647.064	609.344	587.690	554.217	553.254	595.931	666.505	750.133
Federal não estatutário	507.645	476.901	653.666	480.327	471.501	475.729	550.274	572.183572.183

Fonte: MATTOS, 2011

A conformação do trabalho na esfera do Estado, na década de 1990, vai expressar as tendências do mercado de trabalho nacional, a precarização e a "flexibilidade", buscando a redução dos custos com o capital variável. Temos, nesse contexto uma ampla desregulamentação realizada no âmbito do trabalho sob o Regime Jurídico Único, abrindo espaço para vínculos de trabalho precários, temporários, superprecarizados os quais operam com contratação direta do Estado e, principalmente, com a terceirização. Uma desregulamentação que visa romper com a rigidez do regime estatutário, depreciar os salários e as condições de trabalho dos funcionários que atuam no Estado, tendo por objetivo operar a transferência de valor do fundo público para os investimentos capitalistas. Em nossa compreensão, a terceirização será uma das formas do fundo público financiar o desenvolvimento do capital com uma margem de risco pequena para o capitalista funcionante, respondendo aos interesses daqueles que detém a propriedade do capital e que seguem sua marcha em busca de novos espaços para valorização e novos capitalistas funcionantes que viabilizem tanto seus investimentos, quanto sua função prestamista. Por outro lado, defende-se a precarização como forma de redução dos custos e gastos, visando ampliar a parcela do fundo público utilizada com gastos de pessoal.

Nos governos FHC ocorre uma ampla redução da entrada no funcionalismo público estatutário. No ano de 1998 o número de funcionários não estatutários chega a superar o número de servidores públicos, ante um amplo processo de destruição do vínculo estável dentro da União e da parcela do funcionalismo público paga no âmbito das despesas primárias (Tabela 10).

A ascensão do PT ao poder colocou novos contornos sobre o avanço neoliberal. Apesar da constituição de um governo popular, sua trajetória marcará o aprofundamento e continuidade das contrarreformas implementadas por FHC, com alguns ganhos sociais para as frações mais empobrecidas da classe trabalhadora, sem que isso tensionasse a política neoliberal. A chegada ao poder é marcada por uma série de acordos que buscam estabilizar o mercado internacional, tais como: a "Carta ao Povo Brasileiro", na qual Lula assume o compromisso em honrar o pagamento da dívida, manter os acordos, os mecanismos e os rumos das contrarreformas firmadas na era FHC.

Após sua vitória eleitoral, mais precisamente no dia seguinte, Lula lança uma carta "Compromisso com a mudança"[60] na qual o programa conciliatório entre classes distintas já estava sinalizado, na medida em que o presidente atribuía sua vitória a diversas parcelas da

[60] Compromisso com a mudança. São Paulo, 2002. Disponível em: www.pt.org.br. Acessado em: 20/08/2019.

classe trabalhadora e, também, ao empresariado. No mesmo documento o presidente faz menção ao papel central do FMI e do Banco Mundial para o país sair da crise econômica e acena para lideranças arcaicas da política brasileira, tais como José Sarney. Segundo Fontes, o governo PT vai governar "através de uma peculiar conciliação de classes, garantidos gigantescos ganhos para os grandes conglomerados e parcas melhorias para os setores populares" (2017, p. 421).

Nesta direção, Lula vai seguir as orientações do superávit primário e dos mecanismos para estabilidade fiscal do país lançados por FHC. Os programas de privatização desenvolvidos por seu antecessor não foram em nenhum momento questionados em nome das grandes maiorias sociais do país. O aceno positivo ao capital financeiro se opera com o aumento do superávit primário de 3,75% para 4,25% do PIB brasileiro, uma perversa contrarreforma da aposentadoria dos servidores públicos é implementada e as políticas sociais, embora sofram uma ampliação, não rompem com as diretrizes neoliberais. A crise econômica internacional de 2008, permitiu uma flexibilização do tripé metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante dada a redução da vulnerabilidade internacional do Brasil. Esse processo prossegue permitindo uma maior incorporação das demandas populares pelo viés do aquecimento da economia, sem, contudo, romper com as prioridades dos grandes conglomerados econômicos. Segundo Lesbaupin (2009), 200 bilhões de reais foram repassados aos credores da dívida (cerca de 1 milhão de pessoas) e cerca de 10 bilhões de reais ao Programa Bolsa Família que beneficiava 11 milhões de pessoas, fato esse que expressa as prioridades do governo e a espinha dorsal de sua política. No âmbito do trabalho, como já pontuado, temos uma redução do desemprego e do aumento dos vínculos formais; contudo, esse processo se dá em concomitância ao incentivo ao empreendedorismo, ao suposto trabalhador sem patrão, autoemprego, autonegócio. Esse processo diminuiu as taxas de emprego, mas sem romper com o traço estrutural do mercado de trabalho brasileiro, a insegurança. Alguns setores da esquerda propagaram a vigência do pleno emprego no Brasil, principalmente nos governos Lula, observando a diminuição das taxas de desemprego e o aumento do trabalho formal, sem, contudo, problematizar as amplas parcelas de trabalhadores altamente precarizados, fruto da opção de combater o desemprego pelo viés empreendedor.

Em seu segundo governo, Lula aumentou a participação da carga tributária no PIB brasileiro de 32,5% em 2003 para 36,5% em 2008, onerando os mais pobres para responder aos interesses dos rentistas, expressos no pagamento da dívida pública. No âmbito das descontinuidades com a agenda de FHC podemos identificar: uma desaceleração nos programas de privatização e o aumento do investimento público em empresas estatais, ainda

que sem nenhuma reestatização; utilização do BNDES para o financiamento de capacidade produtiva visando conformar grandes empresas monopolistas com capacidade de competição mundial; ampliação do mercado interno a partir da recuperação salarial e geração de empregos mais estáveis, possibilitando maior poder de consumo com uma política de crédito que favoreceu, também, o mundo das finanças e a recomposição da estrutura burocrática do Estado.

No âmbito do trabalho no Estado observa-se um crescimento dos trabalhadores estatutários que passam de 553.254 para 750.133, entre os anos de 2003 e 2007, com uma taxa de crescimento 26,24%. Contudo, o número de trabalhadores não estatutários (que acoplam um conjunto de trabalhadores precarizados) não diminuiu e apresentou crescimento de 475.729 para 572.183, aproximadamente 17% (Tabela 10).

> A partir de 2003, os dados oficiais de contratações do setor público brasileiro, notadamente quando se referem à esfera federal de governo, revelam uma ampliação de contratações com base em concursos públicos, definidos em editais, e para preenchimento de vagas em caráter estável, revertendo processo anterior de precarização da burocracia estatal, quando eram mais comuns as formas de contratação temporárias e/ou sem comprometimento efetivo com uma carreira dentro do setor público federal. Esse processo de mudança está indicado já pelos dados dos primeiros anos do primeiro mandato do Governo Lula. Entre 2003 e 2007, o número de postos de trabalho de estatutários no âmbito federal saltou de 553.254 para 750.133, enquanto em demais vínculos e/ou esferas de governo, o crescimento era bem menos expressivo, revelando uma mudança de perfil em relação ao governo anterior. (MATTOS, 2015, p. 113)

Nesta direção, o mercado de trabalho no âmbito do Estado, além de sua lenta configuração, vai também mesclar tipos distintos de vínculos empregatícios, com a ampliação da terceirização no Estado, onde a precarização estrutural do mercado de trabalho brasileiro e seu aprofundamento sob o neoliberalismo far-se-á por meio de trabalhadores temporários, terceirizados, subcontratados, prestadores de serviços, movimento esse que irá se aprofundar no neoliberalismo e na incapacidade de promoção de um regime jurídico estatutário único estável, garantidor de melhores condições de trabalho e prestação de serviços a sociedade numa perspectiva de continuidade.

O governo Lula vai ampliar os gastos públicos com empresas terceirizadas, de 857 milhões de reais no ano 2002 para 1,6 bilhões de reais em 2006. Houve, segundo dados do Ministério do Planejamento divulgados pela Folha de São Paulo, um aumento de 75% no âmbito dos gastos com empresas terceirizadas[61]. Segundo o Jornal, no mesmo período o crescimento com o funcionalismo público foi de 15%, aumentando de 804 mil para 989 mil, verificando a continuidade e aprofundamento do legado de FHC, ou seja, verificando-se que o

[61] Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1504200702.htm> Acesso em 05.set.2019.

crescimento do número de servidores estatutários é incapaz de reverter a lógica dos anos de 1990.

O governo Dilma foi eleito à sombra de Lula e com esmagadora vantagem sobre o presidenciável do PSDB José Serra. A permanência da crise mundial e as tentativas frustradas de recuperação da economia por meio da diminuição na taxa de juros, forçando o investimento privado em setores da indústria, não foram capazes de promover o crescimento esperado para economia e as taxas de inflação voltaram a subir. No terceiro ano do Governo Dilma, a crise econômica acirra-se ante uma crise política aberta pelas Jornadas de Junho de 2013, que expressaram a divisão do país e o princípio de exaurimento da política de conciliação de classes. Segundo Antunes:

> Estas manifestações tiveram sempre a presença das massas populares apropriando-se do espaço público, das ruas, das praças, exercitando práticas mais plebiscitárias, mais horizontalizadas, além de estampar um descontentamento em relação tanto às formas de representação e de institucionalidade que caracterizam as 'democracias' vigentes nos países capitalistas. E o Brasil também vivenciou este momento, da primeira profunda crise do governo Dilma. O mito do 'país da classe média', tão apregoado no Brasil, começava a desmoronar. Mostrou-se muito mais mito que realidade. Mas, como sabemos, estas rebeliões eram polimorfas e diferenciadas, sendo que várias classes e setores de classes delas participaram. Do mesmo modo, as esquerdas sociais e partidárias também estiveram presentes, sem nunca serem dominantes ou hegemônicos. Mas ocorreu também um elemento novo e assustador, dado pela aparição, *durante o curso dos levantes e rebeliões*, de vários espectros das direitas conservadoras, protofascistas e fascistas, expressão em grande medida das classes médias conservadoras. (ANTUNES, 2015, p. 14-15)

Nesse mesmo ano, o Banco Central voltou a subir a taxa Selic, devolvendo ao mercado financeiro parte central da economia brasileira (SINGER, 2015) e anunciou-se corte no Orçamento da União de 10 bilhões de reais, respondendo aos interesses do mercado financeiro. O contexto de acirramento da crise econômica e política no Brasil trouxe à tona a rigidez no tripé que pauta as políticas neoliberais, culminando em um Governo do PT acusado de flexibilizar seus pilares, o que teria levado o Brasil à crise.

O avanço da agenda neoliberal expressa-se em uma vitória apertada de Dilma sobre Aécio Neves em 2014, conduzida por uma campanha contra a austeridade fiscal e em prol das conquistas sociais realizadas ao longo dos governos PT. Contudo, os rumos do governo foram, cada vez mais, se guinando para a direita e para a agenda de redução de custos no Estado. No ano de 2015, Dilma irá nomear Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda, respondendo aos interesses das frações financeiras para a realização do ajuste fiscal. O governo anuncia um corte de 70 bilhões de reais, o maior de toda a era PT, com fortes perdas de 11,7 bilhões de reais na Saúde e 9,4 bilhões de reais na Educação; implementando uma

agenda contrária aquela que havia propagado em sua eleição, buscando impor o receituário neoliberal e estabilizar a relação com as frações financeiras.

Tabela 11 – O emprego público no governo Dilma: Brasil, 2011-2015

Ano	Total de ativos (civis e militares)	Total de ativos (apenas civis)	Aposentados	Admitidos por concurso público	Var. ativos (apenas civis) (%)
2011	984.330	635.743	13.584	20.059	
2012	999.661	648.920	14.649	20.171	
2013	1.017.221	662.460	15.209	25.815	12,7
2014	1.064.734	705.516	15.635	33.477	
2015	1.080.435	716.521	16.491	21.663	

Fonte: Nogueira; Junior, 2017

Conforme sinalizado na Tabela 11, observa-se que o emprego público segue uma tendência de crescimento no Governo Dilma, nos cinco anos analisados, expressando um volume superior aos 8 anos do governo Lula. Observa-se uma continuidade no âmbito da recuperação do funcionalismo público sendo, contudo, possível identificar uma tendência de decréscimo a partir de 2015, expressando o acirramento do receituário neoliberal imposto pelo governo. Em 2012, segundo dados do Ministério do Planejamento, o governo gastou 4,3 bilhões de reais com terceirizados, seguindo a tendência expressa no governo Lula. Assim:

> Na era neodenvolvimentista, o espectro da terceirização avançou sobre o mundo do trabalho. Reiteramos que, de certo modo, Lula e Dilma apenas paralisaram (ou congelaram) o lento e paulatino processo de desmonte da CLT iniciado em 1964 e o desmonte da Constituição de 1988 iniciado em 1990 com os governos neoliberais. Paralisar e congelar processos, não significa desativá-los e reverte-los. Na verdade, o movimento de precarização laboral paralisado na era neodesenvolvimentista, retornaria com vigor num momento de reação neoliberal – como ocorreu com o golpe jurídico-parlamentar de 2016 e o governo Temer (ALVES, 2017, s.p.)

No âmbito do trabalho público, o PT avançou nos vínculos estatutários, mas não combateu efetivamente a terceirização, ao contrário, a ampliou no interior do Estado. Em nossa compreensão, a ampliação dos gastos com a terceirização representa uma redução dos concursos públicos e, no âmbito da destituição do trabalhador estatutário, ela representa uma punção do fundo público, na medida em que os gastos passam a ser transferidos para as empresas que atuam no âmbito da produção do valor.

Como mostram os dados acima, 4,3 bilhões de reais do fundo público foram canalizados por empresas terceirizadas, com serviços que deixam de ser executados por trabalhadores estatutários e de compor os gastos primários da União. Nesta direção, os constantes ajustes fiscais sobre o trabalho no Estado expressam a exigência de transferências de valor realizadas pela economia dependente sob a forma de pagamentos de juros pelo viés

da desregulamentação dos direitos trabalhistas. Essa fração financeira exige a redução da burocracia estatal e do Orçamento destinado à folha de pagamentos da União, criando um mercado de capitalistas funcionantes expresso em empresas terceirizadas que precarizam e tornam produtivo o trabalho na órbita do Estado, visando, por um lado, reduzir os custos improdutivos do Orçamento da União, e, por outro, liberar fundo público para o pagamento da dívida e abertura de novos mercados.

Nesta direção, o capital avança no fundo público, não somente pela destituição das políticas e serviços sociais, mas, também, pela destituição do trabalho pago com renda. Esses processos conformam uma unidade no âmbito do aprofundamento contínuo da precarização do trabalho. Por vezes, a discussão sobre trabalho e sua precarização no interior das políticas e serviços operados pelo Estado vem sendo feita sem a compreensão da unidade dos mecanismos de punção do fundo público. No âmbito dos debates sobre a política social percebemos uma problematização da contrarreforma e do impacto que a punção do fundo público exerce sobre a qualidade dos direitos, mas não observamos o debate sobre a punção operada no âmbito da folha de pagamento da União, Estados e Municípios.

No âmbito dos debates travados na sociologia do trabalho inspirada na teoria social de Marx, temos uma ampla reflexão acerca da precarização do trabalho, da terceirização, das condições de trabalho, contudo não se observa a centralidade da disputa do fundo público para instituição desse processo no interior do Estado. Nesta direção, há uma articulação entre a precarização do trabalho, destituição das políticas sociais e o fundo público, como parte do processo de transferência de valor para o capital. Dados os limites de nosso trabalho, acreditamos que ele é uma contribuição para o atual debate já acumulado no âmbito do fundo público, apresentando novos horizontes para pesquisa e novas instigações.

Essas alterações no âmbito do trabalho na esfera do Estado não podem ser descoladas da crise que acomete o capital desde a década de 1970, onde ampla massa de capital sobreacumulado com dificuldade de valorização na esfera produtiva encontra diversas formas de valorização, tais como as privatizações, dívida pública e as terceirizações das atividades públicas, seja por meio da associação ao capitalista funcionante ou por meio do impulso à tomada de capital a juros para grandes e pequenas empresas. As terceirizações e a precarização dela oriundas, expressam um avanço do capital sobre o trabalho, operada pelo capitalista funcionante, impulsionada pela sua repartição de taxas de lucros com o capital portador de juros e, também, com os acionistas das empresas, sendo necessária a ampliação da taxa de exploração do trabalho como forma de criar superlucros sem grandes investimentos tecnológicos. No Brasil esse processo será operado por intermédio da superexploração da

força de trabalho no âmbito dos serviços, isto é, através dos traços que marcam nossa formação. Isto é, as terceirizações se adequam e aprofundam a condição estrutural e precária da conformação do trabalho no Brasil. De acordo com Alves (2014), há uma:

> [...] simbiose entre terceirização e superexploração da força de trabalho, traço ontogenético do capitalismo brasileiro (MARINI, 1973; CHASIN, 1979). Nesse caso, o conceito de capitalismo significa não apenas modo de produção de mercadorias, mas inclui também um *ethos* particular – no caso do Brasil – de valorização do capital e exploração da força de trabalho. O capitalismo brasileiro constituiu-se como um capitalismo hipertardio, dependente, de extração colonial-escravista e via prussiana, no qual, historicamente, o moderno se articulou com o arcaico, e o primado da iniciativa privada se impôs sobre a dignidade da pessoa humana e os direitos sociais dos trabalhadores. Na verdade, está inscrito no DNA do capitalismo brasileiro o modo oligárquico-patrimonialista de organização da exploração da força de trabalho, com a 'Casa Grande' continuando a ser movida insaciavelmente pela busca desenfreada de lucros (o que explica a ânsia da terceirização como estratégia de rebaixamento salarial e espoliação de benefícios trabalhistas). Ao mesmo tempo, a nova etapa histórica do capitalismo flexível reforça – afirma e valida – o traço estrutural do capitalismo brasileiro salientado acima. (ALVES, 2014, p. 100)

Nesta direção, o trabalho no âmbito do Estado também será profundamente desregulamentado, operando cada vez mais sob a lógica do valor. Isto é, a supercapitalização dos direitos se expressa, sobretudo, na transformação de trabalho improdutivo em trabalho produtivo, inserido na lógica de valorização do capital. Em nossa compreensão, está em jogo a parcela do fundo público gasta com pessoal, sendo que após o capital avançar sobre os recursos oriundos da Previdência Social, ele tende avançar sobre os recursos que compõe a folha de pagamento da União, sobre diversas formas como mostraremos mais adiante. Neste momento, cumpre apontar que o mercado de trabalho no Estado no âmbito da contrarreforma neoliberal irá se constituir de forma híbrida, com um conjunto de trabalhadores com diversos tipos de vínculos, expressando, no âmbito estatal, as mesmas estratégias adotadas na esfera privada. Esse fenômeno insere-se na disputa por uma punção do fundo público, operada pela expropriação dos direitos sociais e dos direitos dos servidores públicos. O golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016 irá aprofundar essa tendência apresentada na década de 1990, no campo dos direitos sociais e do trabalho estatal, como forma de ampliar a transferência de valor para o capital no acirramento de sua crise.

3.2 **O golpe de 2016 e o acirramento dos mecanismos de dependência**

Como destaca Harvey (2004), o imperialismo norte-americano lançou-se em guerras no Oriente Médio legitimadas internamente pelo pseudo combate ao terrorismo e externamente pelos seus interesses sobre o petróleo. Neste processo, despontam governos com

tendências de esquerda em toda América do Sul, tais como: Lula no Brasil; Cristina Kischner na Argentina; Evo Morales na Bolívia; Hugo Chavez na Venezuela; Pepe Mujica no Uruguai. Nesse período, há o fortalecimento do Mercosul, formação de frentes criadas sem a participação do imperialismo norte-americano, tais como a criação do BRICS pelas economias emergentes, envolvendo Brasil, China, Rússia e, posteriormente, África do Sul. Período este em que se aumenta a participação da China na América do Sul. As eleições de Trump nos Estados Unidos marcam uma nova fase na escalada do imperialismo, na sua retomada de espaços perdidos na América do Sul aprofundando os vínculos de dependência e provocando profundas alterações nas forças políticas em nosso continente.

Como exposto no item anterior, o governo Dilma Rousseff viveu uma forte desestabilização econômica e política ao longo de seu primeiro mandato, o que foi aprofundado após sua reeleição. O acirramento da crise econômica e a dificuldade de restabelecer o crescimento do país provocaram um reordenamento nas frações das classes burguesas industriais, financeiras, e do agronegócio as quais conformavam um amplo apoio aos governos PT em busca de novos (diga-se velhos) rumos para a economia.

A vitória apertada sobre Aécio Neves, em 2014, e a divisão do país entre os apoiadores ortodoxos da pauta neoliberal e aqueles que apostavam numa saída sem um acirramento do ajuste fiscal anunciavam os desafios do governo para os quatro anos de seu mandato e, que, na verdade, vieram ser menos de dois, dada a interrupção via impeachment de Dilma Rousself. Após a derrota de Aécio Neves, o PSDB solicita auditoria da votação tentando burlar o jogo democrático, fato esse que viria se acirrar nos anos subsequentes. A esse fato soma-se uma crise política sem precedentes, oriunda das denúncias de corrupção operadas pela Operação Lava Jato sobre o núcleo duro dos governos PT, o que foi fortemente capilarizado pela mídia como uma prática operada por um partido que surgiu da base dos trabalhadores, e, nesse sentido, difundida como uma corrupção endêmica da esquerda, desconsiderando-se o transformismo de classe no interior do PT.

> Desse modo, a explosiva crise do governo Dilma vivenciada no apagar das luzes de 2015, decorre de uma confluência de fatores fortes, mais ou menos simultâneos: 1) ampliação da crise econômica internacional e seus efeitos no Brasil; 2) vitória dificílima nas eleições onde o candidato de centro-direita fortaleceu-se, ampliando seus votos até mesmo em bases tradicionais do PT; 3) ampliação da crise política decorrente das denúncias de corrupção envolvendo parte da cúpula política do PT o que levou José Dirceu e João Vaccari ao cárcere em 2015; 4) descontrole político e desestabilização do arco de alianças que davam sustentação ao governo Dilma; 5) descontentamento, revolta e rebelião popular contra as medidas de “ajuste fiscal” que penalizam os trabalhadores; 6) repercussões da crise política no PT e em sua relação por vezes tensa com o governo Dilma, além de fissuras crescentes também nas relações entre Lula e Dilma, criador e criatura. (ANTUNES, 2015, p. 18)

O acirramento da crise política por meio das denúncias de corrupção e do avanço da Operação Lava Jato levou o principal aliado do governo PT a começar um processo de desembarque do governo. O MDB (à época PMDB) através de Eduardo Cunha, então presidente da Câmara dos Deputados, lança uma ofensiva contra o governo Dilma, colocando na ordem do dia as chamadas pautas bombas para o governo, exigindo sua subserviência. A conciliação de classes com grandes ganhos para o capital e parcas conquistas sociais para os trabalhadores estava colocada em xeque no plano social pela divisão política cada vez mais acentuada do país. A conciliação não poderia se manter num período de recessão e as elites nacionais, as mesmas que lucraram sem precedentes nos governos PT, seriam as primeiras a romper o pacto estabelecido desde o governo Lula.

É nesse cenário adverso, onde confluem fatores econômicos, políticos e sociais que o governo Dilma é dissecado aos poucos por seus antigos apoiadores e, em agosto de 2015 amarga a aprovação de 8% da população. No ano de 2015, Eduardo Cunha, sob investigação de participar de corrupção em estatais pela Operação Lava Jato, acolhe o pedido de impeachment de Dilma Rousseff, desestabilizando de uma vez por todas o governo e explicitando a ruptura do MDB. Dois dias depois Michel Temer, o vice-presidente, envia uma carta a Dilma sacramentando a intentona golpista de tomada do poder. Entre os dias 25 a 31 de agosto de 2016, Dilma é afastada da Presidência pelo Senado, num golpe de nova forma, sem o exército e sem o fechamento do congresso.

> Foi apeado de maneira ilegítima do poder, e não pelos bem ou malfeitos que porventura tenha cometido. A razão foi chantagista: o PT não quis ou não conseguiu interromper uma operação judicial — Lava-Jato — que, direcionada contra ele próprio, começava a correlacionar parlamentares a recursos de propinas de empresas públicas e privadas. Paradoxalmente, sua destituição encontrou decidido apoio dos mesmos setores empresariais que o PT favoreceu, os quais louvavam a Lava Jato enquanto procuravam dela se proteger (não queriam ‘pagar o pato’). Fartos recursos empresariais (nacionais e estrangeiros) irrigaram organizações de extrema direita, promovendo manifestações públicas de setores de classe média, chegando a reivindicar a ditadura, além de exibirem sem pejo facetas racistas, sexistas e discriminatórias. Uma democracia burguesa esquálida era apresentada como se fosse comunismo, e as declarações de voto de muitos parlamentares durante o impeachment envergonharam até mesmo muitos dos que o apoiavam, a começar por jornalistas da grande mídia. (FONTES, 2017, p. 421)

A democracia brasileira, como já abordado, caracteriza-se por uma experiência pontual, fortemente interrompida com longos ciclos “pelo alto” operados pela burguesia nacional, como forma de promover as alterações necessárias para o ajuste do Brasil às demandas das economias e capitais internacionais. O golpe de 2016 vai seguir uma via não clássica, nunca utilizada pela burguesia nacional, um golpe por dentro da “legalidade democrática”.

> Não achamos que isso se constituiu num golpe clássico, uma vez que se desenvolve sem rupturas institucionais significativas. Ao contrário, ocorre dentro do funcionamento regular das instituições democráticas burguesas, ou seja, com o aval da Justiça e do Legislativo. O impeachment vem se constituindo recentemente, em especial na América Latina, numa forma 'democrática' de depor governos que, embora já tenham servido aos interesses do grande capital, já não servem ou os contrariam em alguma medida. As deposições de governos latino-americanos 'inconvenientes' não têm resultado na instalação de ditaduras apoiadas nas forças militares e são feitas com rasgados discursos que apelam ao 'republicanismo' e, claro, à democracia. (BRAZ, 2017, p. 89)

A conformação do golpe se forma sob um tripé marcado pelo judiciário, parlamento e grande mídia. Há durante todo o período de crise do governo um forte ataque da mídia sobre o PT associando mecânica e propositalmente o partido à esquerda, desconsiderando seu transformismo. Temos a divulgação de notícias parciais, voltadas à esfera da corrupção praticada por membros do PT, de apoio e ampla cobertura pró-manifestações antipartidárias, incluindo capas de revistas, jornais, matérias principais em telejornais. Um ataque coordenado para acirrar a crise política no Brasil e inflamar a sociedade contra o governo e contra toda a esquerda, inclusive aquela fração que foi oposição ao PT durante todos os seus mandatos. No campo jurídico temos um cerco montado pela Lava Jato cujo principal alvo foi o governo PT, as investigações e julgamentos proferidos pela operação foram elementos centrais para coordenar os rumos da democracia brasileira durante e após o processo golpista. O parlamento, por sua vez, dissecou a governabilidade, isolou a presidenta e sacramentou o processo de impeachment. O golpe abre um novo ciclo de blindagem e exclusão das massas no âmbito da democracia brasileira, onde seus rumos são decididos, cada vez mais, nos tribunais e parlamentos e as urnas viram um mero simulacro de democracia, de modo que, "[...] as democracias blindadas têm seus núcleos políticos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos, tribunais etc.) praticamente impermeáveis às demandas populares [...]" (DEMIER, 2012, p. 8). O autor vai chamar de "democracia blindada" um fenômeno oriundo da crise de 1970 e das necessidades de recomposição das taxas de lucro que conformarão novos arranjos sobre as democracias liberais.

> Dotadas de um caráter hegemônico – isto é, combinando de forma equilibrada elementos de consenso e coerção –, tais democracias apresentam estruturas de funcionamento hermeticamente fechadas às pressões populares, preservando seus núcleos institucionais decisórios como espaços exclusivos dos interesses da classe dominante. Impedindo, por meio de uma série de artifícios econômicos, políticos e culturais, que as demandas populares de cunho reformista possam adentrar a cena política institucional, essas novas democracias se definem pelo seu conteúdo essencialmente contrarreformista. Adequadas às necessidades da acumulação capitalista de dominância financeira, as democracias blindadas combinam retiradas de direitos sociais com a expansão (maior ou menor, a depender do momento e do gestor de plantão) de políticas sociais compensatórias, carentes de universalidade,

> além de um aumento seletivo da repressão estatal voltada aos setores indômitos. (DEMIER; GONÇALVES, 2017, p. 2374)

Temos um novo ciclo "pelo alto" das elites nacionais, desvalidando o voto de milhares de brasileiros e impondo novos rumos para a frágil democracia brasileira. Reafirma-se a relação privatista das elites nacionais com o Estado operacionalizando os interesses do capital internacional nos rumos da economia e política dependentes. O PT e sua política esfacelada de conciliação de classes pelo acirramento da crise torna-se incapaz de promover os ajustes demandados pela economia internacional. Portanto, acreditamos que o golpe não se opera pelo PT ser veementemente oposto às medidas requeridas pelo capital, mas pela sua incapacidade de conduzir esse ajuste. No período de crise, há um reordenamento no bloco dominante, que leva a uma crise de hegemonia, que não é da mesma proporção da vivenciada em 1964. Não estava em jogo a capacidade das elites governarem, uma vez que o PT não atacou nenhum dos seus pilares centrais, contudo, há uma reordenação no bloco dominante cuja solução dá-se por meios não ditatoriais, mas nem por isso democráticos. Um rearranjo que buscou articular as diferentes frações burguesas em disputa para intensificar as contrarreformas que já estavam colocadas em curso.

> O que está em jogo é a construção dessa nova hegemonia. E por isso estamos assistindo à uma luta intraburguesa ferrenha que está disputando a direção do novo bloco de poder. Mas não nos enganemos. Mesmo com todas as divergências no campo burguês há, entre suas diversas frações, uma unidade de ação entre elas. Tal unidade está na necessidade de acelerar as condições de aplicação de políticas que destravem os obstáculos (políticos, econômicos, sociais e ideológicos) para a implementação de uma agenda regressiva para a classe trabalhadora, em todos os níveis. Essa agenda está no documento 'Uma ponte para o futuro', lançado pelo PMDB antes da deflagração do impeachment. Mas o central aqui é que o consenso burguês está na necessidade de acelerar contrarreformas profundas que atendam a quatro objetivos centrais (todos contemplados nas medidas que já tramitam no Congresso Nacional e que devem ser aceleradas). (BRAZ, 2017, p. 94)

A unidade das frações burguesas vai se operar numa ampla frente destrutiva dos direitos dos trabalhadores, implementando um perverso ajuste fiscal no governo de Michel Temer tendo como legitimidade social o discurso de um Brasil falido pelos governos de "esquerda". De acordo com Braz "a derrota do PT respinga em toda a esquerda porque as máquinas ideológicas da classe dominante tratam de colocar todos no mesmo saco da esquerda" (BRAZ, 2017, p. 93). Dessa forma, busca-se varrer da memória recente a capacidade de qualquer projeto societário dos trabalhadores, deslegitimando todas as frações da esquerda, mesmo aquelas que se mantiveram incorruptíveis perante todos os escândalos.

O ajuste fiscal de Temer recupera a retórica do Estado inchado, com muitos gastos e ataca os direitos dos trabalhadores expressos numa série de contrarreformas regressivas que

restringiram os direitos sociais, aumentaram a desproteção no trabalho e intensificaram a superexploração da força de trabalho pelo viés do rebaixamento do valor trabalho sob o discurso de tornar a economia nacional mais competitiva - como se a falta de competitividade estivesse atrelada à proteção ao trabalho. Ao mesmo tempo buscou-se proteger o grande capital, assegurando a intocabilidade das grandes propriedades, sejam elas financeiras, latifundiárias, industriais e/ou comerciais. Um ajuste direcionado única e exclusivamente ao trabalhador, visando assegurar a unidade de interesses das diversas frações burguesas em disputa.

O golpe vai se caracterizar como um novo ciclo que carece, sobretudo, de aspectos modernizantes, não podendo ser analisado pelo viés da modernização conservadora. Está em curso no Brasil um padrão de regressões sociais que nos faz retroagir a momentos anteriores de nossa formação e não há nenhum traço de modernização nem das relações sociais, nem das relações produtivas. Busca-se, portanto, atender os interesses monopolistas sobre os fartos bens naturais de nosso país; liberar maiores parcelas do fundo público para a transferência ao capital produtivo e financeiro. Objetiva, portanto, a constituição de uma massa de trabalhadores desprovidos de direitos e o aprofundamento dos vínculos de dependência. A conciliação de classes foi veementemente negada, abrindo um caminho para nenhuma concessão a mais e redução das conquistadas.

O ciclo aberto em 2016 precisava, sobretudo, ser legitimado nas urnas por intermédio das eleições de 2018. Esse processo se dá pelo alto, por intermédio do judiciário que determina a prisão de Lula e pela decisão do TSE em impedir sua candidatura. Ante a ascensão de Haddad nas pesquisas e a incapacidade de Geraldo Alckmin (PSDB) em se constituir como um nome capaz de angariar os amplos setores da sociedade, Jair Bolsonaro torna-se o candidato das elites nacionais, único capaz de vencer o petismo nas eleições e aplicar a agenda ultra neoliberal de austeridade em curso.

O último processo eleitoral marca os traços mais sombrios da curta história da democracia brasileira, com a disseminação de *fake news* por todas as redes sociais, impulsionadas pelos disparos sequenciais operados por robôs (*bots*), direcionadas a ataques permanentes ao candidato do PT e pela ausência de debates entre os candidatos. A eleição seguiu a legalidade da democracia blindada, seu foco de blindagem foi a retirada de Lula do pleito, resultando em uma eleição manipulada judicialmente, pela via da restrição da possibilidade de escolha e de decisão da população. Expressam-se, no jogo dito democrático, os traços de privatismo da esfera pública que marcam as elites brasileiras.

> O golpe no governo não foi um golpe no regime vigente, na medida em que a eliminação do primeiro não levou à – ou não se deu por meio da – eliminação do segundo. A democracia blindada brasileira – cada vez mais imune às pressões populares – se mostrou capaz de, por meio dos seus próprios procedimentos constitutivos, substituir peças políticas incômodas quando necessário para o capital sem ter que alterar a si mesma, isto é, sem ter que se autoeliminar, como antes era o padrão clássico dos golpes de Estado. (DEMIER, 2017, p. 95)

Os rumos das eleições foram influenciados pela moral e esvaziados de política, representando a miséria da política em tempos de financeirização. Os problemas relevantes para o povo brasileiro foram mistificados no ódio às minorias sociais, aos imigrantes, à esquerda, em uma polarização política sem precedentes. Esses processos não podem ser compreendidos de forma dissociada da desumanização do homem pelo capital financeiro. A aposta em projetos de sociedade obscurantistas não é uma criação do Brasil, ela é uma das faces do processo de financeirazação do capital que se expressou também nas disputas entre Le Pen e Macron na França; na eleição de Trump nos Estados Unidos; no crescimento da extrema direita alemã, que em apenas quatro anos alcançou a terceira maior bancada no Congresso. É parte, ainda, da barbarização das relações sociais sob a égide do capital financeiro, que vem aviltando a vida dos trabalhadores em todas as partes do mundo, ampliando a pobreza, o desemprego, os extremos entre os mais ricos e os mais pobres, a expropriação de direitos. Esses fenômenos vêm sendo apresentados de forma dissociada do predomínio das finanças, como se o problema estivesse no excesso de gastos públicos em políticas sociais e pela regulamentação do trabalho. Mistificam-se os problemas ocasionados em um mundo dominado pelas grandes corporações e pelo capital financeiro, ora colocando-se o problema nas minorias sociais, ora no Estado.

Os intensos processos de apropriação do fundo público vêm lançando enormes contingentes sociais à miséria e à desumanização, conformando um terreno fértil para a propagação de projetos fascistas que trazem fórmulas mágicas, que mistificam os problemas econômicos, para assim avançar na agenda da austeridade, ultra neoliberal, cuja consequência é acirrar os problemas vividos pela classe trabalhadora. O Brasil não está imune à esta tendência e ela se reflete diretamente nos resultados das eleições de 2018. Aposta-se em um projeto obscurantista, brutalizador, norteado pelo aprofundamento da dependência dos Estados Unidos a patamares incomparáveis aos da ditadura. Esse elemento valida a compreensão de Florestan Fernandes expressada já na década de 1970:

> Sob o capitalismo monopolista, o imperialismo torna-se um imperialismo total. Ele não conhece fronteiras e não tem freios. Opera a partir de dentro e em todas as direções, enquistando-se nas economias, nas culturas e nas sociedades hospedeiras. A norma será: '*o que é bom para a economia norte americana é bom para o Brasil' (e assim por diante).* Só que nunca se estabelecerão as diferenças entre a economia

> norte americana (ou as outras economias capitalistas centrais) e a economia brasileira [...] o industrialismo e a prosperidade capitalista virão finalmente, mas trazendo consigo uma forma de articulação econômica às nações capitalistas hegemônicas e ao mercado capitalista mundial que jamais poderá ser destruída, mantidas as atuais condições, dentro e através do capitalismo (FERNANDES, 2008, p. 320, grifos nossos).

O *bolsonarismo* vem explicitando sem nenhuma demagogia que "o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil", sendo que o presente governo vem respondendo a todos os interesses do capital, com amplas sinalizações de privatização sobre tudo que é público, abrindo todas as esferas do mercado ao capital transnacional, buscando promover a mais ampla e possível capitalização de tudo o que é público.

Embora haja contradições dentro da própria direita contra o presidente, temos uma aliança de todos os setores e partidos costurada em torno do ataque aos direitos dos trabalhadores, aliança esta forjada em 2016. Temos vivido ameaças em todas as políticas públicas, em especial àquelas ligadas à produção de conhecimento científico e tecnológico que passam por uma forte censura e perseguição ideológica. Da mesma forma o governo responde aos interesses dos políticos ao drenar a Operação Lava Jato, levando seu mentor ao posto de Ministro da Justiça. Promove, com isso, um emparelhamento entre o Executivo e o Judiciário no âmbito da operação, utilizando-a como uma arma sempre em potencial contra seus adversários.

O discurso de um Brasil falido (diga-se, que teria sido falido pela esquerda) vem sendo usado para legitimar os contingenciamentos de recursos no interior das políticas sociais. As privatizações vêm sendo impulsionadas pela corrupção no âmbito das empresas públicas cuja solução é transferir para a esfera privada. As contrarreformas sobre os direitos trabalhistas vêm sendo apresentadas como meio de fazer a economia crescer e atrair investimentos. A cada direito destruído assistimos a alta da Bolsa de Valores e o entusiasmo do mercado internacional que deseja, cada vez mais, a liberação de fundo público e de trabalho desprotegido. Contraditoriamente a mesma Bolsa de Valor não cai quando o presidente estimula as queimadas na Amazônia, defende a intolerância social, pratica censura nos órgãos de pesquisa, nas expressões culturais e artísticas, persegue aqueles que dele discordam. A economia das finanças conforma a Bolsa de Valores que se valoriza às custas de desvalores[62] (Heller, 1972), estes avançam e crescem através da destruição e do rebaixamento da condição humana a estágios inferiores, expressam a face mais destrutiva do capital.

---

[62] Para Heller (1972), em sua análise sobre o cotidiano e a história, valor é tudo aquilo que humaniza o homem e desvalor tudo aquilo que o desumaniza, fazendo-o retroagir a estágios anteriores.

Vivemos um ciclo de escalada do imperialismo na América do Sul, expresso num profundo processo de desestabilização política, econômica e social na Venezuela, mirando suas reservas de petróleo; na Argentina com uma forte fuga de capitais após a vitória da chapa de Cristina Kirchner nas eleições primárias; o avanço da direita uruguaia; a ascensão do governo Bolsonaro, numa implementação de toda a agenda e anseio imperialistas manifesto: na entrega das riquezas naturais; na privatização das empresas estatais; no ataques aos direitos políticos, sociais e humanos; no esvaziamento político das instituições públicas expresso em perseguições ideológicas sobre universidades, institutos de pesquisa e sobre todos aqueles que discordam de algum ponto da agenda ultra neoliberal e ultra conservadora. A reorganização do imperialismo vem exigindo cada vez mais uma agenda ultra neoliberal para a América do Sul, promovendo um severo ataque as decisões democráticas, criando mecanismos de chantagem e desestabilização das economias. Os rumos tomados pelo Brasil têm se espraiado pela América do Sul com uma onda de direita ultra neoliberal (nem sempre fascista) pelo continente.

Temos, no Brasil, o direcionamento ao atendimento de todos os interesses do capital contra o trabalho, o caminho até aqui traçado revela que viveremos tempos de ampliação da miséria, da desigualdade, da pobreza, da precarização do trabalho, de subserviência total aos Estados Unidos. Nesta direção, o golpe de 2016 e os rumos tomados com o fechamento deste processo, via eleição de Jair Bolsonaro, revelam profundas transformações sociais já em curso antes do golpe, uma nova escalada do capital contra o trabalho, que o PT não teve mais base social para implementar. Retomam-se os traços mais arcaicos de nossa formação social, aprofundando todo o caminho até aqui percorrido como nação dependente.

3.3 **As contrarreformas ultra neoliberais: o aprofundamento dos ataques aos servidores públicos**

Conforme debatido anteriormente, o golpe de 2016 abre uma fase de escalada da austeridade e da blindagem da política no Brasil. Temos, neste período, a abertura de um ciclo de aprofundamento das políticas neoliberais já plenamente consolidadas em nosso país. Chamamos de contrarreformas ultra neoliberais um conjunto de medidas que vêm avançando em todo o percurso neoliberal, aprofundando seus traços centrais em níveis nunca vivenciados na história. Essas políticas respondem ao aprofundamento da crise do capital e à retomada brutal do imperialismo norte-americano na América do Sul.

Temos vivenciado, portanto, um ciclo de realização plena dos interesses do mercado em suas múltiplas frações e com predominância de sua fração financeira. Esse processo realiza-se às custas de um Estado cada vez menor para os trabalhadores, expresso na desproteção do trabalho, nos ataques aos direitos de aposentadoria, na supercapitalização das políticas sociais e nas transformações operadas no âmbito do funcionalismo público. A compreensão até aqui apresentada verifica que o avanço das políticas ultra neoliberais estão articuladas ao reordenamento do imperialismo e vêm aprofundando a transferência de valor das economias dependentes a partir de uma punção do fundo público, operacionalizada no âmbito do trabalho e dos direitos sociais, graças a diversos mecanismos já identificados ao longo desta tese que expressam o reordenamento dos vínculos de dependência sobre o predomínio das finanças. A partir deste momento cumpre-nos identificar como essas contrarreformas impactam e revelam tendências para o trabalho na órbita do Estado no contexto atual.

Os ataques ao servidor público, como já apresentado, vão ser construídos a partir da década de 1990, por um falacioso discurso de uma sobrecarga administrativa. No ano de 2018, ainda no governo Temer, foi apresentada uma proposta que previa a redução do salário inicial dos servidores federais para 5 mil reais, sob o discurso do endividamento do Estado e da necessidade de reduzir-se os gastos com os servidores públicos. Como demostrado no capítulo 2, o funcionalismo público constitui-se como a parcela mais bem remunerada dos trabalhadores e, esses ataques destinam-se à tentativa de rebaixamento da remuneração inicial dos servidores federais aos da iniciativa privada. O projeto não teve força política para avançar dado o desgaste do governo Temer, contudo, ele fez parte do processo de transição para a gestão do governo Bolsonaro.

A dificuldade em reduzir os salários dos servidores públicos não impede a punção do fundo público, pois esta se dá por meio da precarização do trabalho na órbita do Estado, que passa a ganhar novos contornos com aprofundamento dos vínculos de contratação precários, das terceirizações e subcontratações e com a intensificação do trabalho dos servidores. Esses processos vêm sendo alcançados por meio de contrarreformas ultra neoliberais, que impactam não só a operacionalização das políticas sociais, mas, também, o trabalho.

A Emenda Constitucional nº 95/2016 aprovada no governo de Michel Temer, condiciona o teto dos gastos públicos à variação da inflação. A EC nº 95/2016 afeta apenas as despesas primárias, aquelas destinadas aos gastos gerais do governo com a folha salarial e prestação dos serviços públicos, tais como saúde, educação, previdência, assistência social, cultura, defesa nacional. O teto de gastos públicos vem sendo amplamente debatido a partir do

impacto na perda de financiamento no âmbito da operacionalização das políticas sociais, compreendido como um processo de punção do fundo público. Entendemos esse debate como correto, contudo, ele precisa ser aprofundado levando em consideração que essa punção não irá operar somente no campo dos direitos sociais, mas também no campo dos direitos trabalhistas do servidor público num avanço sobre os recursos destinados ao pagamento de pessoal, reordenando e aprofundando a precarização do trabalho e colocando novos contornos no âmbito do trabalho remunerado com renda.

Nesta direção, no art. 1º da EC 95/2016 incluíram-se os artigos 106 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), os quais obrigam todos os poderes (incluindo a Defensoria Pública e o Ministério Público) em todas as esferas dependentes de recursos do Orçamento da União a adequarem-se ao Novo Regime Fiscal (NRF). O NRF define um congelamento dos gastos orçamentários, isto é, a partir de 2018 as despesas primárias só poderão ser ajustadas com base no limite máximo estabelecido. Este limite é definido com base na variação da inflação no ano anterior, medida a partir do dados do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA), pelos próximos 20 anos, a contar de 2017, sendo que neste houve uma correção de 7,2% em relação ao Orçamento do ano anterior. Portanto, desvincula-se o orçamento do PIB e do adensamento populacional. Além de congelar o teto de gastos, obriga que cada setor que depende do Orçamento da União adeque-se ao NRF fazendo seus ajustes orçamentários. Os órgãos e poderes que não cumprirem o NRF são passíveis das seguintes sanções, previstas no artigo 109:

> I - *concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares*, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional;
> II - *criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa*;
> III - *alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa*;
> IV - *admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios*;
> V - *realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV*;
> VI - *criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares*;
> VII - criação de despesa obrigatória;
> VIII - *adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação*, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do *caput* do art. 7º da Constituição Federal. (BRASIL, 95/2016, g*rifos nossos*)

Dos oito incisos, sete deles são causadores de impactos diretos no funcionalismo público, portanto, estes incisos criam "punições" ao ente que não cumprir os limites: proíbe aumentos salariais, criação de cargos, alterações que aumentam despesas nas carreiras, admissões, concursos públicos, novas despesas orçamentárias. O efeito não cumprimento das metas orçamentárias impacta diretamente no trabalho, sendo o servidor público o segmento que será arrochado no ajuste fiscal.

No âmbito das sanções afetas aos interesses capitalistas, podemos localizar apenas duas proposições, caracterizadas por benevolência. No parágrafo 2º do artigo 109 da EC nº 95/2016, temos:

> I - a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções;
> II - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (BRASIL, 95/2016)

As sanções que atingem o capital são indiretas, não atingem a sonegação de imposto, a prescrição das dívidas previdenciárias e tributárias que hoje são de apenas cinco anos. As sanções que afetam o capital situam-se num campo do investimento, na facilitação na obtenção de linhas de crédito, nos subsídios e subvenções, portanto, não afetam na prática as empresas, destacando-se pela restrição de algumas regalias. É preciso ter nítido, que essas punições não necessariamente, em sua execução, serão aplicadas em blocos, isto é, nada impede que a sanção por violação do teto recaia apenas sobre os funcionários do Estado, uma vez que a EC nº 95/2016 não estabelece quais sanções devem ser aplicadas e em que ordem, contudo, dentro do debate jurídico, há uma compreensão que defende que a organização tópica das sanções no dispositivo legal, estabelecida pelo legislador, direciona sua aplicação, seguindo os ordenamentos pré-estabelecidos pela lei. Nesta perspectiva jurídica, as sanções recairiam primeiramente sobre os trabalhadores públicos.

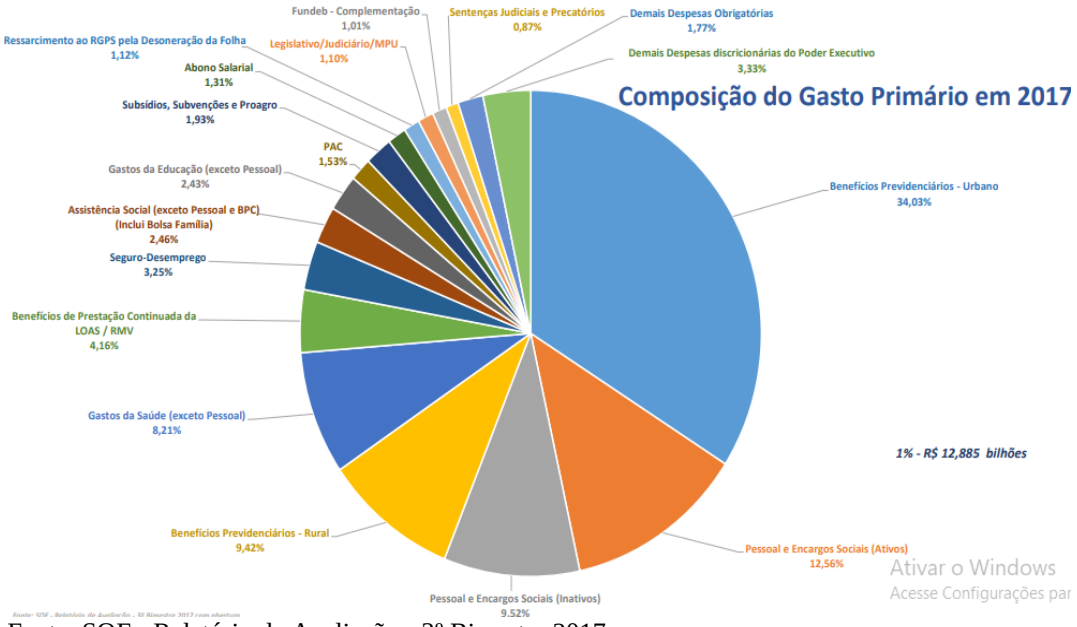
O parecer técnico encomendado pela Câmara dos Deputados e elaborado pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira reafirma os interesses do Estado ao utilizar o funcionalismo público como o segmento que pagará pelo ajuste fiscal.

> Quase todas as vedações acima aplicam-se ao aumento ou à expansão de despesas obrigatórias, que possuem elevado grau de rigidez e inércia. Em alguns casos, não se trata apenas da obrigatoriedade do gasto previsto na legislação, mas também de sua correção (despesas indexadas). As despesas com pessoal e encargos sociais representam, ao lado dos benefícios previdenciários e assistenciais, um dos itens de despesa primária mais representativos. (SILVA; TORELLY, 2016, p.16)

Nesta direção, está na mira do governo não apenas a redução com os gastos sociais, mas, também, dos gastos com a folha de pagamento que compõem as despesas primárias. A EC nº 95/2016 impacta diretamente o trabalho remunerado com renda, a restrição do orçamento aos índices da inflação impede não só a ampliação das políticas sociais, mas, também, o aumento do salário, da contratação, da reestruturação das carreiras que são necessárias pela taxa de crescimento populacional e das consequentes demandas no interior das políticas e serviços sociais.

A questão dos salários é amplamente complexa no âmbito dessa reestruturação, isto é, não é vedado o aumento de salário, é vedado o aumento de gasto, portanto, é possível que algumas carreiras tenham seus salários aumentados, ainda que isso custe uma contenção de recursos em outras esferas do respectivo poder. No entanto, os aumentos salariais são inviabilizados, principalmente para os setores com menor interesse para o governo. Isto é, sob pressão o governo pode ceder aumentos para algumas categorias centrais, sem que isso se universalize para o conjunto dos servidores. Esse fato se expressou no Judiciário, que, mesmo sob o teto de gastos, ampliou seus salários no ano de 2019, embora não tenha previsto aumentos para o Orçamento de 2020. No gráfico 4, dos gastos primários do Orçamento da União, temos:

Gráfico 4 – Gastos primários do orçamento da União: Brasil, 2017



Fonte: SOF - Relatório de Avaliação - 3º Bimestre 2017

Como podemos ver, os gastos no Orçamento da União com pessoal e encargos sociais ativos e inativos correspondem a 22,08%, cerca de 284,5 bilhões de reais em 2017. É essa parte do butim que vem sendo disputada pelo capital financeiro para o pagamento da dívida e

pelo capital funcionante em busca de espaços de valorização, que se constituem, também, com a transferência de serviços operados pela União. Como debatido no segundo capítulo, no ano de 2007 o governo deixou de arrecadar cerca de 405 bilhões de reais por intermédio de isenção de impostos divididos entre as frações da economia e das finanças. No ano de 2017, segundo relatório do TCU, a União deixou de arrecadar 354,7 bilhões em isenções de impostos - uma quantia superior aos gastos da União com a folha de pagamento -, dados esses que revelam as prioridades do governo e refirmam a compreensão de que o problema orçamentário não advém nem das políticas sociais, nem do funcionalismo público, mas sim de uma punção que exige, cada vez mais, transferência de valor para o capital.

A EC nº 95/2016 vem se apresentando como um elemento central de arrocho programado sobre o salário dos trabalhadores da esfera do Estado, isto é, o estrangulamento do Orçamento da União provocado pela EC nº 95/2016 e a vinculação do Orçamento ao índice de inflação impossibilitará recursos para viabilização das políticas sociais, inovações tecnológicas e, também, a ampliação da remuneração e da ampliação do contingente de funcionários públicos.

Se o emprego público apresentou recuperação, como aumento de servidores e da burocracia estatal entre os anos de 2004 e 2014, o ciclo aberto em 2015 anuncia um forte arrocho, ainda mais duro que o vivido na era FHC. Ao mesmo tempo, a paralisia do orçamento primário gerado pela EC nº 95/2016 é justificada pelo histórico e falacioso inchaço do Estado atribuído aos servidores públicos.

Esse processo já vem sendo costurado e anunciado em todos os veículos de comunicação, como uma incapacidade de manter o teto dos gastos públicos sem diminuir o gasto com a folha de pagamento da União. Essa medida foi ventilada por Rodrigo Maia, presidente da Câmara dos Deputados, com referência ao orçamento de 2019, e atualmente vem sendo debatida a necessidade de criar mecanismos que impeçam o acionamento dos recursos previstos no artigo 109 da EC nº 95/2016, isto é, um arrocho ainda maior no ajuste fiscal, defendido como medida necessária para evitar um apagão na Administração Pública e o descumprimento do teto estipulado pelo NRF.

Em agosto de 2019, o STF construiu maioria sobre a impossibilidade de redução da jornada e salário dos servidores, a partir do questionamento realizado pelo PCdoB sobre a inconstitucionalidade do mecanismo criado na Lei do Regime Fiscal. Paralelo a essa decisão, é reavivada na Câmara dos Deputados a PEC nº 423/2018, de autoria de Pedro Paulo (DEM), destinada a alterar a Constituição de modo a permitir a redução de jornada e salário dos servidores, sob o argumento chantagista de não obrigar o governo a demitir servidores públicos ou tomar empréstimos para arcar com suas despesas obrigatórias, o que feriria a regra de ouro. Essa vem sendo uma das grandes pautas contrarreformistas abraçadas pelo

governo Bolsonaro, onde, na verdade, busca-se antecipar os mecanismos construídos na EC nº 95/2016 que atacam os servidores.

Neste trabalho, não se cumpre entrar no debate sobre a PEC em tramitação, fazer isso seria desconsiderar o impacto da luta de classes na história, contudo, cumpre sinalizar os já visíveis impactos da EC nº 95/2016 e das contrarreformas ultra neoliberais, que, após avançarem sobre as políticas sociais e sobre a Previdência Social, direciona-se a atacar mais diretamente o servidor público, em uma escalada sem precedentes desde a criação do regime único dos servidores públicos federais. Propaga-se que, após as despesas com os benefícios da seguridade social, o gasto com o funcionalismo é o segundo maior na lista das despesas primárias, segundo dados da Lei Orçamentária Anual de 2019, representando 325,9 bilhões de reais. Esse valor vem sendo propagado ora de forma isolada ao total do orçamento, ora comparado apenas com os gastos primários, fazendo com que a sociedade pense que se trata de uma fatia exorbitante. Quando trazemos essa fatia para o interior do Orçamento da União no ano analisado, estimado em 3,38 trilhões de reais, observamos que eles representam cerca de 10% do Orçamento, metade do valor despendido com a amortização e pagamento de juros da dívida pública no mesmo período.

Segundo dados revelados pela CUT, em 2018, a partir das análises dos dados do Ministério do Planejamento, revela-se que 30% do funcionalismo da União recebe 5,5 mil reais ao mês, 18% recebe entre 9,5 a 12,5 mil reais e 23% recebe acima de 12,5 mil reais. Contudo, há distorções dentro do funcionalismo público, como a prática dos supersalários, tais como os do Poder Judiciário que decreta seu próprio aumento. No entanto, parece-nos que os rumos traçados dos ataques ao funcionalismo público tendem a poupar as supercarreiras e os supersalários centrais para as prioridades do governo e atacar mais fortemente setores do executivo com tendência à privatização e que possuam conflito ideológico com a administração, tais como a Educação. Esses elementos são prospectivos, conjunturais, mas só serão validados de acordo com o tensionamento próprio da luta de classes, que embora apresente tendências, é, sobretudo, imprevisível.

O teto dos gastos públicos não é acompanhado de um teto para o pagamento da Dívida Pública, que, de acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA), para o ano de 2019, representa, aproximadamente, 20% do orçamento destinado ao pagamento de juros e amortizações da dívida, e, se somado a rolagem da dívida, expressa um comprometimento de cerca de 42% do Orçamento da União. Nesta direção, como pontua Salvador (2010), a LOA representa pistas sobre as disputas em torno do Fundo Público, apresentando determinadas prioridades previstas anteriormente. Em 2007, de acordo com Salvador (2010), se somado o valor da rolagem, pagamento dos juros, encargos e amortização da dívida chega-se à cifra de 758,76 bilhões de reais, em 2019 esse valor chega a 1.436,6 trilhões de reais. Seriam os

servidores públicos os responsáveis pelo inchaço do Estado? O Estado assume um papel de garantidor da rentabilidade dos títulos da dívida pública e, para isso, precisa liberar fatias cada vez maiores parcelas do fundo público para transferir à classe de rentistas e, também, para as políticas de isenções e benefícios fiscais a empreendimentos, terceirizações e tantos outros mecanismos de transferência de valor.

Os títulos públicos servem como reservas de bancos privados e públicos para os tempos de crise e garantem a valorização constante do capital acumulado em papéis. O Estado precisa demonstrar pros financistas que seus títulos são seguros e possuem liquidez, além de confiabilidade e adimplência. Para isso, sacrifica-se os gastos públicos nos serviços ofertados à população, restringindo o crescimento do funcionalismo estatutário, intensificando seu trabalho e reduzindo a expansão dos serviços (dentre eles os de saúde, educação, seguridade, etc), enquanto mantém altas taxas de juros que beneficiam investimentos em títulos da dívida e sufocam investimentos produtivos no país.

Esse processo, em nossa compreensão, vem abrindo uma tendência à expropriação dos direitos trabalhistas, não só no âmbito dos reajustes dos salários dos servidores, mas, sobretudo, da desregulamentação do Regime Jurídico Único estatuário como forma de liberar a parcela do fundo público destinada à folha de pagamento ao capital financeiro e funcionante. Criando-se um mecanismo de punção e de transferências de valor oriundo do trabalho excedente e necessário, portanto, não mais ligado apenas a mecanismos restritos de transferência de mais-valia, como analisado por Marini (2013). Nesta direção, o trabalhador remunerado com renda, passará por profundas transformações que precisam ser analisadas com base na disputa pelo fundo público e na sua operação simbiótica entre expropriação de direitos sociais e trabalhistas na esfera pública.

3.3.1 A expropriação dos direitos trabalhistas no Estado: a transferência do orçamento da folha de pagamento da União

Conforme já pontuado estamos partindo do pressuposto de que a folha de pagamento da União é um dos grandes alvos de apropriação pelo capital[63]. Este fato não vem de hoje, conforme já mostramos, desde a década de 1990 vem se constituindo um aparato de transferência de serviços operacionalizados pelo Estado para a iniciativa privada. Em nossa compreensão, a expropriação desse recurso é operada por meio da destituição dos direitos

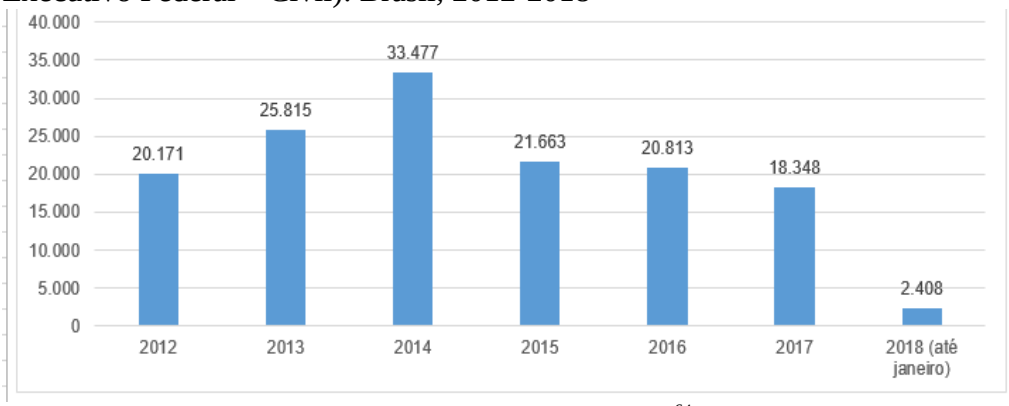
[63] No governo Lula foi instituída a modalidade crédito consignado, com descontos diretos na folha de pagamento ou no benefício previdenciário. Essa medida facilita, sobretudo pra funcionários públicos e pensionistas, o acesso ao crédito, alimentando o capital portador de juros a partir de um superendividamento dos servidores públicos. Nesta direção, a estabilidade do vínculo público é utilizada como forma de transferência indireta dos salários ao capital financeiro.

trabalhistas relativos ao Regime Jurídico Único dos servidores, quando se transfere os recursos destinados à folha de pagamento da União para substitutos não estatutários. Esses mecanismos já estavam em construção no âmbito da década de 1990, cumpre pontuar como eles se acirram na conjuntura contemporânea e ameaçam a constituição do servidor público, tal como conhecemos.

Assim, o ataque não é somente no âmbito das políticas sociais, é, também, no âmbito do trabalho improdutivo remunerado com renda. Os impactos se expressam numa tendência crescente de precarização, dizemos crescente, pois os impactos verificados serão no longo prazo, dado que o Novo Regime Fiscal aprovado em 2016 tem validade de 20 anos.

O estágio de financeirização analisado por Mandel (1982), sinalizou a tendência de supercapitalização, isto é, da transferência de atividades operadas na órbita do Estado para o capital, transformando diversas esferas da vida social que não eram de interesse do capital em mercadorias. As terceirizações na órbita do Estado têm sido uma peça fundamental de supercapitalização no interior das políticas sociais. Podemos observar no quadro abaixo uma tendência a redução dos concursos públicos na órbita da União:

Gráfico 5 – Concursos públicos segundo quantidade de ingressos (Poder Executivo Federal – Civil): Brasil, 2012-2018



Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão[64]

A queda constante de realização de concursos públicos é acompanhada de um aparato legislativo ultra neoliberal que permite o aumento da terceirização no âmbito do Estado. O Decreto nº 9.707/2018 amplia o escopo de atividades passíveis de terceirização no âmbito do Estado, seguindo o caminho traçado pelo Plano Diretor de Reforma do Estado e aprofundando-o. O quadro 3, apresentado a seguir, explicita o processo.

[64] Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores>. Acesso em: 01.set.2019.

Quadro 3 – Alterações no âmbito das contrarreformas da terceirização no Estado: Brasil, 1997 e 2018

Decreto 2.271/1997	Decreto 9507/2018
-	Revoga o decreto 2.271
Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. § 1º *As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta*. § 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.	Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Art. 2º Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabelecerá os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta mediante contratação.

Fonte: Elaboração própria.

No âmbito da lista de atividades passíveis de terceirização, por meio da Portaria nº 443/2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, publicada em janeiro de 2019 (BRASIL, 2019a), já no governo Bolsonaro, temos um aumento exorbitante das atividades: 1) alimentação; 2) armazenamento; 3) atividades técnicas auxiliares de arquivo e biblioteconomia; 4) atividades técnicas auxiliares de laboratório; 5) carregamento e descarregamento de materiais e equipamentos; 6) comunicação social, incluindo jornalismo, publicidade, relações públicas e cerimonial, diagramação, *design* gráfico, *webdesign*, edição, editoração e atividades afins; 7) conservação e jardinagem; 8) copeiragem; 9) cultivo, extração ou exploração rural, agrícola ou agropecuária; 10) elaboração de projetos de arquitetura e engenharia e acompanhamento de execução de obras; 11) geomensuração; 12) georreferenciamento; 13) instalação, operação e manutenção de máquinas e equipamentos, incluindo os de captação, tratamento e transmissão de áudio, vídeo e imagens; 14) limpeza; 15) manutenção de prédios e instalações, incluindo montagem, desmontagem, manutenção, recuperação e pequenas produções de bens móveis; 16) mensageria; 17) monitoria de atividades de visitação e de interação com público em parques, museus e demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal; 18) recepção, incluindo recepcionistas com habilidade de se comunicar na Linguagem Brasileira de Sinais - Libras; 19) reprografia, plotagem, digitalização e atividades afins; 20) secretariado, incluindo o secretariado executivo; 21) segurança, vigilância patrimonial e brigada de incêndio; 22) serviços de escritório e atividades auxiliares de apoio à gestão de documentação, incluindo manuseio, digitação ou digitalização de documentos e a tramitação de

processos em meios físicos ou eletrônicos (sistemas de protocolo eletrônico); 23) serviços de tecnologia da informação e prestação de serviços de informação; 24) teleatendimento; 25) telecomunicações; 26) tradução, inclusive tradução e interpretação de Língua Brasileira de Sinais (Libras); 27) degravação; 28) transportes; 29) tratamento de animais; 30) visitação domiciliar e comunitária para execução de atividades relacionadas a programas e projetos públicos, em áreas urbanas ou rurais; 31) monitoria de inclusão e acessibilidade. A essa medida se atrela o Decreto nº 9.739/19 (BRASIL, 2019b) publicado no governo Bolsonaro, que revoga o Decreto nº 6.944/09 e institui um conjunto de regras para realização de concurso público, sendo que o governo Federal pretende economizar, com essa medida, 195 milhões de reais ao ano.

> Art. 6º Para fins do disposto no inciso III do § 2º do art. 2º, sem prejuízo do disposto nos art. 3º e art. 5º, as propostas conterão informações sobre:
> I – o perfil necessário aos candidatos para o desempenho das atividades do cargo;
> II – a descrição do processo de trabalho a ser desenvolvido pela força de trabalho pretendida e o impacto dessa força de trabalho no desempenho das atividades finalísticas do órgão ou da entidade;
> III – a base de dados cadastral atualizada do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC e o número de vagas disponíveis em cada cargo público;
> IV – a evolução do quadro de pessoal nos últimos cinco anos, com movimentações, ingressos, desligamentos e aposentadorias e a estimativa de aposentadorias, por cargo, para os próximos cinco anos;
> V – o quantitativo de servidores ou empregados cedidos e o número de cessões realizadas nos últimos cinco anos;
> VI – as descrições e os resultados dos principais indicadores estratégicos do órgão ou da entidade e dos objetivos e das metas definidos para fins de avaliação de desempenho institucional nos últimos três anos;
> VII – o nível de adoção dos componentes da Plataforma de Cidadania Digital e o percentual de serviços públicos digitais ofertados pelo órgão e pela entidade, nos termos do art. 3º do Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016;
> VIII – a aderência à rede do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Rede Siconv e a conformidade com os atos normativos editados pela Comissão Gestora do Siconv;
> IX – a adoção do sistema de processo eletrônico administrativo e de soluções informatizadas de contratações e gestão patrimonial, em conformidade com os atos normativos editados pelo órgão central do Sistema de Administração de Serviços Gerais – SISG;
> X – a existência de plano anual de contratações, em conformidade com os atos normativos editados pelo órgão central do SISG;
> XI – a participação nas iniciativas de contratação de bens e serviços compartilhados ou centralizados conduzidas pela Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;
> XII – a quantidade de níveis hierárquicos e o quantitativo de profissionais por unidade administrativa em comparação com as orientações do órgão central do SIORG para elaboração de estruturas organizacionais;
> XIII – demonstração de que a solicitação ao órgão central do SIPEC referente à movimentação para composição da força de trabalho de que trata o § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, foi inviável ou inócua; e
> XIV – demonstração de que os serviços que justificam a realização do concurso público não podem ser prestados por meio da execução indireta de que trata o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018 (BRASIL, 9.739/19)

Como foi possível observar no primeiro tópico deste capítulo, a terceirização mostra um processo crescente em todos os governos, ainda que nos governos Lula e Dilma tenhamos uma recuperação do vínculo estatutário. As contrarreformas contemporâneas direcionam-se a ampliar de forma sem precedentes o caminho até aqui perseguido e, nesta direção, tendem a ampliar a terceirizações no Estado. Contudo, como revela a Tabela 10, já apresentada, o número de trabalhadores sem vínculos estatuários já correspondia em 2007 à quase metade do funcionalismo público. Podemos observar, também, o crescente gasto com terceirizações nos governos PT no qual temos uma massa de valores transferidos para empresas terceirizadas, o que significa uma punção do fundo público, uma transferência de valor onde diversas funções do Estado passam a ser realizadas por empresas privadas. Portanto, em nossa compreensão, as terceirizações realizam um mecanismo de desvinculação do orçamento da folha de pagamento da União, que operam de forma distinta da DRU. Está em curso uma ampla transformação no regime dos servidores públicos construído na década de 1990. Isto é, as contrarreformas que ampliam a possibilidade de terceirização no governo se constituem como uma contrarreforma trabalhista na órbita do Estado, que aumenta progressivamente a prestação dos serviços sociais a ser operada pela esfera privada.

Como debatido no primeiro capítulo, em nossa compreensão, os serviços podem ser produtivos, de acordo com Bravermann (1977) quando o trabalhador ao invés de vender sua força de trabalho para o comprador direto, vende-a ao capitalista que a revende no mercado, temos a lógica capitalista nos serviços. A literatura contemporânea vem atrelando este processo às expropriações de direitos por meio da destituição das políticas sociais, contudo, consideramos que o reverso desse processo é a transformação de trabalho improdutivo em trabalho produtivo e as terceirizações são molas propulsoras, na medida em que elas se apossem de parcela do fundo público para a valorização do capital, onde a expropriação de direitos trabalhistas torna-se a fonte de obtenção de superlucros.

Entendemos que, quando ocorre expropriação dos direitos trabalhistas dos trabalhadores estatutários, expropria-se a parcela do fundo público destinada ao pagamento com a folha de pessoal. Esse processo não gera novos empregos, pois as empresas prestadoras dos serviços não desenvolvem atividades produtivas próprias, elas se apropriam de um espaço que já era constituído pelo Estado, produzindo um trabalho mais precário e desprotegido, reordenando a utilização do fundo público a partir dos interesses do capital, processo esse que se consolida pela expropriação dos direitos sociais e dos direitos trabalhistas como relação intrínseca resultante da crise do capital. Ao passar para inciativa privada uma série de serviços operados pelo Estado, a crise provoca não só uma expropriação de direitos, mas uma

transformação do trabalho improdutivo remunerado com renda em trabalho produtivo, que valoriza o capital. Esse processo leva a uma profunda precarização do trabalho e dos serviços prestados na órbita do Estado, que vai espelhar os traços do mercado de trabalho brasileiro: informalidade, remuneração abaixo do valor da força de trabalho, ausência de direitos.

Esse processo é uma peça central no âmbito da estratégia de médio e longo prazos de reconfiguração do trabalho na órbita do Estado para um modelo hegemonicamente desregulamentado, no qual os servidores públicos de vínculo estatutário sejam um uma parcela minoritária e restrita de trabalhadores, como previsto por Bresser Pereira. O permanente ajuste fiscal imposto à economia dependente como condição de operar as trocas desiguais sob a hegemonia das finanças vem expressando uma forte tendência de redução das atividades e gastos do Estado com o trabalho improdutivo e abrindo caminho para a constituição de novos capitalistas funcionantes. Esse processo vem sendo escamoteado pelo discurso que atribui uma intrínseca ineficiência e falta de especialização à burocracia estatal, sendo a terceirização propagada como medida que permitiria a redução dos custos, de maior eficiência e de melhoria nos serviços prestados.

> Essa vontade de impor no cerne da ação pública os valores, as práticas e o funcionamento da empresa privada conduz à instituição de uma nova prática de governo. [...] Determina que o Estado seja mais flexível, reativo, fundamentado no mercado e orientado para o consumidor. [...] Essa mutação empresarial não visa apenas a aumentar a eficácia e reduzir custos da ação pública; ela subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ao *status* de cidadão. [...] Uma "mercadorização" da instituição pública obrigada a funcionar de acordo com as regras empresariais [...]. (DARDORT e LAVAL apud DRUCK et. al, 2018, p. 137)

Temos, por exemplo, na política de habitação inúmeros trabalhadores terceirizados realizando o Trabalho Técnico Social (TTS) do MCMV. A política de habitação já prevê em seu escopo a terceirização dessas atividades, o que temos observado na prática é uma série de escritórios de engenharia que executam esse tipo de trabalho, os quais deixam de ser operacionalizados pelo Estado. No âmbito da própria regulamentação do Trabalho Técnico Social a política do Ministério das Cidades permite a terceirização deste serviço por empresas e ONGs especializadas. A Portaria nº 21/2014, do Ministério das Cidades, que aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades, cujo item VIII trata, especificadamente, da terceirização do trabalho social, assim formula:

> 1 Nos casos em que o Ente Público optar por terceirizar ações, a empresa/instituição deverá ter entre as suas finalidades o Trabalho Social, ter reconhecida experiência na temática e ser contratada por meio de processo licitatório específico, distinto do utilizado para a contratação das obras.

> 2 As licitações do Trabalho Social poderão admitir a contratação de consórcio de empresas e instituições sem fins lucrativos, nos termos das normas legais vigentes.
> 3 A terceirização não desobriga o Ente Público a ter na sua equipe profissional que exercerá a coordenação da equipe pela execução do Trabalho Social. (BRASIL, 2014, p. 25)

Esses fatos vêm acirrando profundamente a tendência de supercapitalização e industrialização das políticas públicas que passam a ser operadas pelo mercado e, por vezes, pelo Terceiro Setor[65], cuja consequência situa-se em novas formas de trabalho no Estado, onde os trabalhadores, quando contratados por empresas, participam do ciclo de valorização do capital, transformam-se em trabalhadores produtivos. Além disso, acreditamos que a tendência de terceirização acirra a constituição do trabalhador que vende sua força de trabalho por projeto, em condições profundamente precárias e aprofunda o desmonte do trabalho estatutário, liberando parcelas do fundo público para o pagamento da dívida pública e para a reprodução do capital, portanto, destituindo os direitos trabalhistas assegurados aos servidores públicos. Assim, a redução do funcionalismo público permite que parcelas do fundo público possam ser destinadas não só ao pagamento da dívida pública, mas, também, aos capitalista funcionantes dos serviços, operadas por meio da destituição dos direitos trabalhistas que regulam o regime único dos servidores. Segundo Raichelis:

> Em alguns campos de atuação, como é o caso da habitação social, entre outros, a terceirização vem se consolidando como novo modelo de produção e gestão da habitação, no qual o projeto, a obra, a operação, sua fiscalização e gerenciamento, bem como o trabalho social passam a ser contratados através de processos licitatórios, sem que, no entanto, a administração pública consiga manter a regulação e o controle estratégico de todo o processo (RAICHELIS, 2009, p. 383).

O TTS exige que os profissionais organizem os moradores dos condomínios habitacionais, construam os estatutos que irão regulamentar a vida dos habitantes, realizem inúmeras reuniões preparativas para a administração do condomínio e explicitação das diretrizes do MCMV. Todos esses mecanismos vêm sendo permeados pela influência das empresas. No caso das construtoras, grandes empresas monopolizadas e transnacionalizadas, a punção do fundo público se realiza, também, como forma de transferência de valor do fundo público para os capitais estrangeiros, por meio das parcelas de lucro auferidas pelas construtoras. No âmbito dos serviços terceirizados pelo Estado, percebemos um constante aumento da precarização do trabalho, marcada por baixos salários, pouca autonomia, precarização de vínculos de trabalho, aumento dos acidentes de trabalho, diminuição na arrecadação da Previdência Social.

---

[65] No âmbito desta tese focaremos nas tendências empresariais.

A intensificada busca por lucros opera também pela constituição de um trabalhador genérico: a política de habitação do MCMV prevê a execução dos serviços por trabalhadores contratados sob a nomenclatura de técnico-social, um cargo genérico, aberto para diversos profissionais com formações em humanidades. Acreditamos trata-se de mais que a simples alteração da nomenclatura dos cargos, mas de um conjunto de direitos e regulamentações que, construídos historicamente pelo conjunto dos agentes profissionais, tais como pisos salariais e duração de jornada, são desmontados aprofundando a precarização do trabalho e permitindo nivelar a taxa de mais-valor extraídos de diferentes categorias profissionais, provocando um rebaixamento do trabalho complexo. Busca-se, por diversos mecanismos, mas, principalmente, pela expropriação dos direitos trabalhistas do regime estatutário reduzir ao máximo a parcela do trabalho necessário convertida na forma de salário, visando comprimir os custos empregados com capital variável pela via da superexploração da força de trabalho, algo estrutural no capitalismo brasileiro que será um espinha dorsal na operação dos serviços transferidos para iniciativa privada.

O capitalismo no Brasil, como observado, caracteriza-se por uma massa de força de trabalho, um amplo exército industrial de reservas, que, diante da perda da participação da indústria na economia nacional amplia um exército de reserva dos serviços, rebaixando o valor trabalho a parcelas que não representam o tempo socialmente necessário de sua reprodução. Segundo dados do IBGE, o desemprego no ano de 2019 chegou à marca de 12,3% da população economicamente ativa, tendo uma leve queda em relação ao ano anterior, marcada, sobretudo, pelo crescimento das ocupações precárias. Assim, a taxa dos trabalhadores subutilizados, desempregados, subempregados e temporários, chegou a 4,9 milhões de pessoas, ou para 4 empregados, 1 desempregado. Esse contingente reserva é plural e seria um erro dizer que ele é composto apenas por força de trabalho pouco especializada. As políticas de ampliação da educação, o ensino à distância, o Prouni, o Fies, conformam uma massa de força de trabalho de nível superior que pressiona pela redução dos salários nesse segmento, produzindo condições aviltantes de trabalho.

No âmbito do TTS, os trabalhadores são contratados por projetos com prazos de execução, após sua finalização retornam à situação de desemprego, constituindo uma massa de trabalhadores temporários com tendência a se transformarem em trabalhadores intermitentes. Após o encerramento do projeto, os trabalhadores não têm mais nenhuma relação nem com a empresa, nem com os moradores dos condomínios, gerando uma descontinuidade quanto à implementação das políticas sociais. As empresas buscam reduzir o valor do trabalho e, ao contrário do que ocorre com os trabalhadores estatutários, que são

submetidos a concursos públicos de ampla concorrência e exigência em qualificação profissional, no âmbito das terceirizações impera barateamento do valor hora do serviço do trabalhador, que tende a ser menos qualificado e não passam por seleção pública. É comum, não só no TTS, mas em todos os tipos de trabalhos terceirizados, atrasos salariais, calotes nas rescisões trabalhistas, falências de empresa, judicialização de dívidas trabalhistas, demissão coletiva, alta rotatividade nos postos de trabalho. O que se observa é uma crescente precarização dos serviços prestados, descontinuidade das ações, redução da autonomia dos profissionais, reconfiguração dos espaços sócio-ocupacionais, onde os maiores prejudicados são os trabalhadores e a população usuária dos serviços públicos.

As contrarreformas ultra neoliberais acirraram essa expressão por meio de vários mecanismos. De acordo com a Lei nº 6.019/74, o prazo máximo de permanência do trabalhador com vínculo de temporário era de três meses, extensível mediante autorização do Ministério do Trabalho. Com a alteração imposta pela Lei nº 13.429/2017, o prazo máximo é estendido a 180 dias para um mesmo empregador, prorrogável por 90 dias, se mantidas as condições que ensejaram a contratação temporária. Se de um lado a nova lei do trabalho temporário aumentou o tempo pelo qual o trabalhador pode ser contratado como temporário, de outro não se alterou a forma de cálculo da indenização à título de demissão sem justa causa mantida em 1/12 do pagamento recebido. O trabalhador temporário permanece sem o direito à multa de 40% sobre o saldo do FGTS, aviso-prévio e seguro-desemprego. Aprofunda-se, portanto, a possibilidade de ampliação do tempo de vinculação do trabalhador temporário, ampliando a precarização do trabalho por meio de um padrão rebaixado de contrato com direitos reduzidos, o que impacta profundamente a qualidade do serviço operado na órbita do Estado.

Quadro 4 – Alterações no trabalho temporário: Brasil, 1974-2017

Lei 6.019/1974	Lei 13429/2017
-	Substitui o art. 10° Inclui o art. 10° §1° e §2°
Art. 10 - O contrato entre a empresa de trabalho temporário e a empresa tomadora ou cliente, com relação a um mesmo empregado, não poderá exceder de três meses, salvo autorização conferida pelo órgão local do Ministério do Trabalho e Previdência Social, segundo instruções a serem baixadas pelo Departamento Nacional de Mão-de-Obra.	Art. 10. - Qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo de emprego entre ela e os trabalhadores contratados pelas empresas de trabalho temporário. § 1º O contrato de trabalho temporário, com relação ao mesmo empregador, não poderá exceder ao prazo de cento e oitenta dias, consecutivos ou não. § 2º O contrato poderá ser prorrogado por até noventa dias, consecutivos ou não, além do prazo estabelecido no § 1º deste artigo, quando comprovada a manutenção das condições que o ensejaram.

Fonte: Elaboração própria

A contrarreforma trabalhista, instaura, também, no âmbito das terceirizações, a responsabilidade subsidiária entre o tomador e prestadora de serviços, eliminando a solidariedade quanto aos créditos trabalhistas. Antes da contrarreforma, os trabalhadores poderiam processar, na Justiça do Trabalho, tanto a prestadora de serviços (contratante direta), quanto a tomadora de serviços (contratante indireta), a partir de um juízo de valor sobre a parte que teria maior condição econômica para suportar a satisfação dos créditos resultantes de uma sentença favorável ao trabalhador no curso do processo trabalhista. Após a contrarreforma, o trabalhador só pode acionar a tomadora após exauridas todas as possibilidades de processar ou executar a empresa prestadora de serviços. A consequência dessa inovação, será o aumento do prazo para o trabalhador ver satisfeitos os pagamentos que lhe são devidos, na melhor das hipóteses e, na pior, o aumento do calote trabalhista, restando o trabalhador terceirizado expropriado de seus direitos mais elementares: seu salários e verbas reflexas, que no campo do direito trabalhista possuem natureza alimentar.

À título de exemplo verificamos as constantes greves dos trabalhadores de serviços gerais e de segurança patrimonial na Universidade, ocasionadas pelo atraso dos salários, e resultando nas demissões coletivas de funcionários que fragmentam a luta de classes e impactam diretamente na qualidade dos serviços ofertados pelas instituições. O estudo de Graça Druck et al. mostra um crescimento do emprego terceirizado na Universidade Federal da Bahia (UFBA) de 127,2 % em 9 anos.

Tabela 12 – Variação do número segundo segmentos de trabalhadores: UFBA, 2006-2015 (em %)

Segmentos de trabalhadores	2006 Números absolutos	2015 Números absolutos	Variação (%)
Terceirizados	951	2.161	127,2
Funcionários	3.126	3.195	2,2
Docentes	1.708	2.337	36,8
Docentes substitutos	573	176	-69,3
Docentes Temporários	-	-	-
Total	**6.358**	**7.869**	**26,8**

Fonte: DRUCK, Et al., 2018

A ampliação da terceirização no Estado, oriundo da desregulamentação da legislação brasileira vai reforçar a ampliação da superexploração da força de trabalho, atendendo assim à demanda da empresa e do capital funcionante em busca de aumento da taxa de lucros, gerando aumento da precarização do trabalho. A lei 13.429/2017 (BRASIL, 2017) vai dispor sobre a questão da equiparação salarial, alterando a previsão anterior, da seguinte forma:

Quadro 5 – Equiparações salariais entre terceirizados e não terceirizados: Brasil, 1974-2017

Lei 6.019/1974	Lei 13.429/2017
-	Inclui o art. 4° C §1°
a) remuneração equivalente à percebida pelos empregados de mesma categoria da empresa tomadora ou cliente calculados à base horária, garantida, em qualquer hipótese, a percepção do salário mínimo regional;	Art. 4° C §1° Contratante e contratada poderão estabelecer, se assim entenderem, que os empregados da contratada farão jus a salário equivalente ao pago aos empregados da contratante, além de outros direitos não previstos neste artigo.

Fonte: Elaboração própria

O art. 4º C, *caput* e § 1º estabelecem que a equiparação salarial entre trabalhadores terceirizados e efetivos dar-se-á em face de um acordo firmado entre contratada e contratante, sem obrigatoriedade, sendo possível somente quando o trabalho for entre tais trabalhadores exercido no mesmo espaço. Em que pese os trabalhadores terceirizados possuírem os mesmos direitos previstos na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), não há garantias de que trabalhadores de funções iguais, mas vínculos diferentes, possuirão a mesma remuneração (BRASIL, 2017).

À título de exemplo, ante o advento da contrarreforma trabalhista e da regulamentação da terceirização da atividade-fim, bancos públicos, por exemplo, poderão contratar bancários como terceirizados por meio de empresas prestadoras de serviços com menor remuneração, mantendo caixas contratados diretamente pela tomadora, estes com salários maiores. A empresa pública poderá testar a efetividade da substituição dos efetivos por terceirizados de menor remuneração e mesma produtividade, avaliando assim a viabilidade da substituição total e progressiva de seus trabalhadores por terceirizados, uma medida que visa driblar de forma escamoteada a vedação à redução salarial prevista no art. 7º, inciso VI da Constituição Federal de 1988.

A quem interessa essa mudança? Em última instância ao capital financeiro, sedento por novos processos de valorização do capital e em busca de novos capitalistas funcionantes, promovendo um intenso processo de abertura de mercado sobre atividades desenvolvidas historicamente pelo Estado.

Como dito anteriormente, a dificuldade de se promover valorização do capital na esfera produtiva, vem promovendo uma punção do fundo público não apenas pela via da destituição dos direitos sociais, mas também pela destituição dos direitos trabalhistas do regime jurídico dos servidores, a partir da extinção gradativa de diversas carreiras no Estado que passam a ser oferecidas por empresas privadas, tais como serviços de limpeza, transporte, segurança e tantas outras. Primeiramente, é preciso ter nítido que, concordando com Fontes (2010), no atual estágio do capital-imperialismo não é mais possível separar capital industrial,

comercial, dos serviços e financeiro, havendo uma relação instrínsica entre as frações. Como trabalhado no primeiro capítulo, o capital-imperialismo norteia-se pela propriedade de capital, isto é, para empreender na esfera produtiva, o capitalista não precisa ser o detentor dos meios de produção, basta que tenha a propriedade do capital e de capacidade de investimento, permitindo estabelecer uma relação contratual com o capitalista funcionante. Segundo Fontes:

> Essa propriedade 'descarnada' de recursos (ou condições) sociais de produção precisa ser compreendida não apenas como a propriedade direta dos meios diretos de produção, mas como propriedade da possibilidade efetiva de impor e/ou de sobrepor-se a qualquer forma de extração de mais valor, qualquer que seja o montante exigido. Isso vale tanto para empreendimentos astronômicos, se considerados a partir dos padrões históricos anteriores, isto é, nacionais ou governamentais, de aplicação de recursos, quanto para a pulverização de capitais impulsionando massas de novos e mais ferozes capitalistas funcionantes, através de empreendedorismos. (FONTES, 2010, p. 198)

Ante os rumos que a história vem tomando no país, podemos perceber, portanto, que há uma tendência legislativa iniciada por FHC e não revertida nos governos PT, que vem sendo aprofundada com as contrarreformas ultra neoliberais. A aparência fenomênica dessa tendência é a terceirização das atividades do Estado, sua essência é uma contrarreforma trabalhista que busca reduzir o número de servidores públicos, para liberar mercado e fundo público para o capital. Assim, há uma tendência que indica a possibilidade de terceirização de todas as atividades do Estado com a manutenção de um corpo de servidores estatutários pequeno, tendendo ao desaparecimento, e reduzindo, cada vez mais, a parcela do fundo público gasta com pessoal. De acordo com Druck et. al., o servidor público é reduzido não só numericamente:

> [...] o que já é grave, dadas as necessidades da maior parte da sociedade brasileira, como redefinindo o seu lugar e a sua importância, desqualificando-o com o objetivo de mostrar que ele não é mais necessário, que pode ser descartado, superado, substituído, uma vez que o discurso dominante insiste na suposta eficiência de instituições de natureza privada, mais flexíveis e ágeis, em contraposição ao padrão do serviço público brasileiro. (DRUCK, 2018, p. 133)

A contrarreforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017) irá alterar a lei das terceirizações (Lei nº 13.429/2017) regulamentando de forma explicita a possibilidade de terceirização em todas as atividades das empresas, atividades meio ou fim, esse processo, sem dúvida, abre precedentes para o aprofundamento não só da terceirização, mas da redução dos servidores públicos. Aprofundando a lógica do Estado privatista brasileiro, um Estado cada vez mais formado por terceiros e para terceiros, onde o fundo público serve, cada vez mais, para salvaguardar os interesses de capitalistas funcionantes e financeiros, cabendo ao Estado administrar e fiscalizar seus contratados. Contudo, essas definições serão travadas no campo

da luta classes, e com base nos materiais analisados cumpre destacar que há uma tendência de reduzir, exprimir e transformar o trabalho improdutivo remunerado com renda em trabalho produtivo, amplamente precarizado, superexplorado, impulsionado a aceitar qualquer tipo de emprego ante a pressão exercida pelo exército de reserva dos serviços. Na conjuntura contemporânea não há muitos elementos que nos permitam acreditar numa alteração nesse cenário.

3.3.2 A redução dos servidores públicos como forma de diminuição de gastos com pessoal

Entendemos que o estrangulamento no Orçamento provocado pela EC nº 95/2016, ao desconsiderar o aumento populacional e do PIB em seus cálculos, provocará a médio e curto prazo uma ampliação da superpexploração do trabalho no âmbito dos servidores públicos, ocasionada a partir da impossibilidade de ampliar os gastos com pagamentos e contratação de pessoal, levando a intensificação crescente do trabalho.

O decreto nº 9.739/2019 expressa o contingenciamento de concursos públicos operados na nova gestão federal. Se os trabalhadores já atuam em condições aviltantes de sobrecarga de trabalho, a tendência é que ela aumente, de modo que o governo possa atender a uma maior demanda de serviços reduzindo o quadro de trabalhadores.

Esse processo já se faz presente no interior das políticas sociais e já está amplamente debatido, temos vivido a inserção de tecnologias da informação nos postos de trabalho, controle biométrico, vinculação de custeio à metas de produtividades, estabelecimento computadorizado do tempo de atendimento e um incremento da tecnologia que não vem sendo revertido em proveito da melhoria dos serviços prestados - ao contrário, vem sendo usado como forma de intensificação do trabalho visando a redução dos custos com a força de trabalho no interior do Estado.

No âmbito da reestruturação produtiva, como já debatido, as tecnologias cumprem a função de ampliar a extração de mais-valor por intermédio da intensificação do trabalho, reduzindo os salários dos trabalhadores por meio de uma ampliação do exército de reservas ante a ampliação sem precedentes da composição orgânica do capital e pelo intermédio da redução dos preços das mercadorias necessárias a reprodução do trabalhador. O servidor público está, cada vez mais, prestando, dentro de um mesmo tempo de trabalho, com a mesma remuneração, uma maior quantidade de serviços, provocando uma superexploração por intermédio de um maior desgaste físico e mental dos trabalhadores. Aqui, portanto, a categoria de superxexploração não está atrelada à produção de mais-valia e superlucros, mas à

transferência de valor do fundo público para o capital na forma de pagamento de juros e amortizações da dívida, aumento de superávit primário, que envolverá centralmente a aceleração do trabalho improdutivo no serviço público.

Como verificado no relatório elaborado pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, o funcionalismo representa uma forte "oneração" no âmbito das despesas primárias. Nos dados da PNAD, apresentados no segundo capítulo da tese, o funcionalismo público é caracterizado como a parcela dos trabalhadores com maiores rendimentos em 2013 - compunha uma média salarial geral de 2.681 reais – e, em nossa compreensão, ante a dificuldade de redução dos salários no âmbito do regime estatutário, outros mecanismos estão sendo utilizados frente à regulamentação rígida do funcionalismo público.

Os ataques aos servidores públicos não se operam apenas na redução do valor monetário do salário, eles se constituem também através da intensificação do trabalho, de modo que ele produza mais e não seja, por isso, remunerado. Busca-se, também, aumentar a produtividade destes trabalhadores para reduzir a contratação de novos servidores, e, quanto possível, reduzir os salários indiretos de modo a liberar maior parcela de trabalho excedente para o capital. Portanto, as transferências de valor operacionalizadas pelo fundo público não se dão apenas pela destituição dos direitos sociais, mas, também, sobre ataque aos direitos trabalhistas dos servidores dentro do Regime Jurídico Único.

Os impactos do aceleramento do trabalho no interior das políticas e serviços sociais vêm sendo amplamente debatidos, principalmente no âmbito da contrarreforma do Estado, mas sem muitas mediações com a punção do fundo público operada na relação entre políticas sociais e trabalho. Se estamos corretos em nossa análise, os processos de inserção de tecnologias de informação, sistemas integrados, controle biométrico, metas de atendimento e tantos outros mecanismos de aceleração e controle do trabalho, implementados no âmbito do trabalho improdutivo no Estado, visam aumentar a exploração do trabalho, cujo objetivo situa-se em assegurar o ajuste fiscal pelo campo da destituição das políticas sociais e do trabalho, parte inseparável do mesmo processo.

A contrarreforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017) irá regulamentar um conjunto de normas que destituem a proteção do trabalho regulamentada pela CLT, uma contrarreforma altamente regressiva que busca aumentar a superexplorção da força de trabalho e destruir os mecanismos de organização dos trabalhadores. A nova lei cria e altera modalidades de trabalho, ampliando a precarização e a destituição de direitos, ligados às novas exigências e formas de valorização do capital, sendo: 1) trabalho intermitente; 2) teletrabalho; 3) trabalho

a tempo parcial; 4) autônomo[66]. A análise costituir-se-á, inicialmente, a partir da configuração do trabalho intermitente, por compreender que ele atravessa todas as modalidades de trabalho, aprofundando o processo de precarização em geral. A Lei nº 13.467/2017 cria a modalidade de trabalho intermitente, através da alteração do art. 443, que, em seu parágrafo 3º o considera:

> [...] como contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria. (BRASIL, 2017)

O trabalhador poderá ser contratado recebendo em horas, com imprevisibilidade de quando será demandado a trabalhar e sem receber pelas horas de inatividade, podendo haver alternância de dias e horários. Pode ser aplicada a qualquer atividade, na iniciativa privada ou pública, exceto à categoria dos aeronautas. A tendência dessa regra é estimular a substituição do regime de contrato de todos os trabalhadores para a forma intermitente, e assim aumentar a situação de desemprego real, bem como a redução de salários. Quando falamos em redução de salários e aumento do desemprego cumpre destacar que o trabalhador contratado por hora pode chegar ao final do mês sem receber um salário mínimo, ao mesmo tempo em que há uma tendência de aumento do desemprego tanto pelo caráter da ausência de vínculo quanto pelo aproveitamento total da força de trabalho, eliminando o momento de ociosidade e ampliando a taxa de superexploração da força de trabalho. Os trabalhadores que receberem menos de um salário mínimo, não teriam a contribuição mínima necessária para a previdência, tendo que complementar por conta própria a sua aposentadoria - algo que se torna impossível ante o baixo valor recebido, incapaz de suprir as necessidades de reprodução do trabalhador. Ao ser chamado a trabalhar e após aceitar a oferta, o trabalhador sequer poderá voltar atrás na aceitação sob pena de multa de 50% a ser paga ao empregador, salvo em caso de justo motivo. Compreende-se, portanto, que a desistência do trabalho não é um justo motivo.

A esta novidade soma-se a modalidade de regime de tempo parcial, que possibilita a contratação de um conjunto de trabalhadores com jornadas parciais, que, na Lei nº 13.467/2017, passa de 25 horas semanais para 26 horas semanais com a possibilidade de acréscimo de 6 horas extraordinárias de trabalho semanais, possibilitando que o trabalhador em regime de tempo parcial labore por 32 horas semanais, o que corresponde a 72% da jornada integral, ou então 30 horas semanais sem possibilidade de horas suplementares, comprometendo, portanto, seu tempo de trabalho com o empregador e induzindo ao

[66] Em nosso trabalho esta modalidade não será analisada, por limites de tempo e de menor incidência no Estado.

pagamento reduzido do salário, que seria complementado por horas extras, reduzindo a contribuição previdenciária do trabalhador e do empregador,impactando dessa forma na arrecadação do fundo público. O regime de tempo parcial surge como uma necessidade excepcional e extraordinária do empregador como em momentos de aumento de demanda; contudo, na prática configura-se como uma forma de precarização do trabalho que possibilita que a exceção vire regra, isto se verifica com a possibilidade de se computar até 6 horas extras semanais na jornada do trabalhador de tempo parcial de 26 horas semanais.

Outra modalidade de trabalho regulamentada pela Lei nº 13.467/2017 é o teletrabalho, definido por meio da inclusão do art. 75-A como "a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo". (BRASIL, 13467/2017). Essa nova modalidade de trabalho traz um amplo aspecto flexibilizador e socializador dos riscos e custos do negócio para o empregado. Além de não ter limite de jornada, estimulando o trabalho por produção sem qualquer controle público da saúde dos trabalhadores, cabe unicamente ao empregador a alteração do regime de teletrabalho para presencial, independente da vontade do empregado. O mesmo avanço da tecnologia que vem lançando essas novas modalidades de trabalhos digitais, permite, também, monitorar o tempo de trabalho e o estabelecimento da jornada de trabalho, algo que não vem sendo realizado. Essas estratégias aumentam a extração de mais-valia absoluta no âmbito das novas modalidades de trabalho quando operadas na esfera produtiva. Além disso, há permissão dos custos da instalação serem atribuídos ao trabalhador ou repartidos, mediante acordo escrito. Tem-se uma transferência do risco/custos do negócio e uma tentativa de desresponsabilização prévia do empregador em caso de acidente ou doença de trabalho, pois se pressupõe que o empregador orientou e dotou o trabalhador de todas as orientações técnicas capazes de impedir acidente ou doença laboral, mediante um termo de responsabilidade anuído pelo empregado, dificultando a responsabilização do empregador em posteriores ações judiciais.

O teletrabalho segue a tendência de maximizar a produtividade do trabalho a partir do estabelecimento de metas aliadas ao uso das tecnologias. Compõe mais um mecanismo de superexploração da força de trabalho, estabelecido pelo prolongamento da jornada sob o discurso da autonomia de escolher a hora que deseja trabalhar. O teletrabalho também pode mesclar-se ao trabalho intermitente, gerando um teletrabalho intermitente, onde o profissional pode ser contratado por horas de atendimento ou de trabalho virtual realizado.

Quadro 6 - As alterações legislativas sobre o trabalho intermitente e o trabalho parcial e teletrabalho: Brasil, 1943 - 2017

Alteração	Lei 5452/1943	Lei 13.467/2017
Trabalho intermitente - Art. 452 - Considera-se por prazo indeterminado todo contrato que suceder, dentro de 6 (seis) meses, a outro contrato por prazo determinado, salvo se a expiração deste dependeu da execução de serviços especializados ou da realização de certos acontecimentos		
art. 1º da Lei 13467/17 **inclui os parágrafos 1º a 4º do art. 452-A** do Decreto Lei 5452/43 (CLT) Institui penalidade para o trabalhador que se comprometer e não aparece no trabalho	-	Art. 452-A § 1º O empregador convocará, por qualquer meio de comunicação eficaz, para a prestação de serviços, informando qual será a jornada, com, pelo menos, três dias corridos de antecedência § 2º Recebida a convocação, o empregado terá o prazo de um dia útil para responder ao chamado, presumindo-se, no silêncio, a recusa. § 3º A recusa da oferta não descaracteriza a subordinação para fins do contrato de trabalho intermitente. § 4º Aceita a oferta para o comparecimento ao trabalho, a parte que descumprir, sem justo motivo, pagará à outra parte, no prazo de trinta dias, multa de 50% (cinquenta por cento) da remuneração que seria devida, permitida a compensação em igual prazo.
Art. 1º da Lei 13467/17 inclui o p. 5º do art. 452-A do Decreto Lei 5452/43 (CLT) Não assegura o Salário Mínimo ao trabalhador	-	452 – A O contrato de trabalho intermitente deve ser celebrado por escrito e deve conter especificamente o valor da hora de trabalho, que não pode ser inferior ao valor horário do salário mínimo ou àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função em contrato intermitente ou não.
art. 1º da Lei 13467/17 **inclui o p. 8º do art. 452-A** do Decreto Lei 5452/43 (CLT) Determina o recolhimento da previdência social proporcional ao período trabalhado	-	§ 8º O empregador efetuará o recolhimento da contribuição previdenciária e o depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, na forma da lei, com base nos valores pagos no período mensal e fornecerá ao empregado comprovante do cumprimento dessas obrigações.
Trabalho parcial Art. 58 - A duração normal do trabalho, para os empregados em qualquer atividade privada, não excederá de 8 (oito) horas diárias, desde que não seja fixado expressamente outro limite.		
Art. 1º da Lei 13467/17 altera o art. 58-A e inclui seus parágrafos 3º e 4º do Decreto Lei 5452/43 (CLT) Amplia o tempo de trabalho em que pode ser considerado trabalhador parcial	Art. 58-A. Considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a vinte e cinco horas semanais. Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001	Art. 58-A. Considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a trinta horas semanais, sem a possibilidade de horas suplementares semanais, ou, ainda, aquele cuja duração não exceda a vinte e seis horas semanais, com a possibilidade de acréscimo de até seis horas suplementares semanais.
Teletrabalho - 75-a A prestação de serviços pelo empregado em regime de teletrabalho observará o disposto neste Capítulo.		
art. 1º da Lei 13467/17 inclui o inciso III no art. 62 e os art. 75-A a 75-E do Decreto Lei 5452/43 (CLT)	-	Art. 75-B. Considera-se teletrabalho a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo. § 1º Poderá ser realizada a alteração entre regime presencial e de teletrabalho desde que haja mútuo acordo entre as partes, registrado em aditivo contratual.

Quadro 6 - As alterações legislativas sobre o trabalho intermitente e o trabalho parcial e teletrabalho: Brasil, 1943 - 2017

Alteração	Lei 5452/1943	Lei 13.467/2017
		§ 2º Poderá ser realizada a alteração do regime de teletrabalho para o presencial por determinação do empregador, garantido prazo de transição mínimo de quinze dias, com correspondente registro em aditivo contratual. Art. 75-D. As disposições relativas à responsabilidade pela aquisição, manutenção ou fornecimento dos equipamentos tecnológicos e da infraestrutura necessária e adequada à prestação do trabalho remoto, bem como ao reembolso de despesas arcadas pelo empregado, serão previstas em contrato escrito. Art. 75-E. O empregador deverá instruir os empregados, de maneira expressa e ostensiva, quanto às precauções a tomar a fim de evitar doenças e acidentes de trabalho.

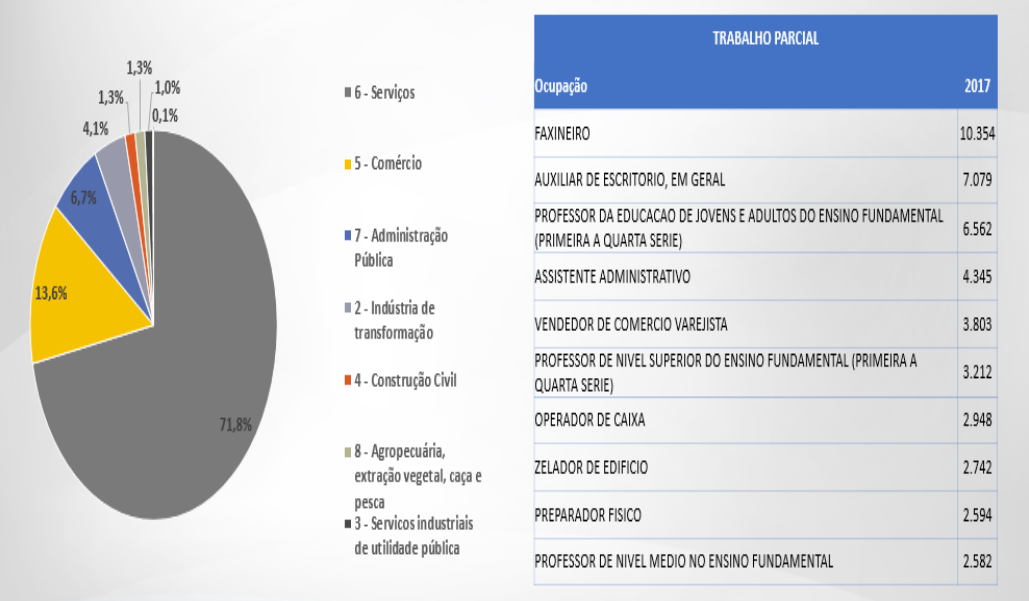
Fonte: Elaboração própria

O que os servidores públicos têm a ver com as novas formas de traballho regulamentadas? As alterações no âmbito trabalhista ainda se configuram como um processo novo, com muitas dúvidas e debates acerca de inconstitucionalidades de diversos dispositivos que instituem e regulam novas modalidades de trabalhos altamente precárias, sendo cedo para avaliar de forma conclusiva os seus impactos, principalmente para o trabalho na órbita do Estado; contudo, já há inúmeras tendências de absorção desses mecanismos. A conjuntura colocada para os próximos anos parece-nos ser de aprofundamento dessas formas de trabalho em todas as esferas da vida social. Historicamente as alterações no modo de produção e as novas formas de gestão do trabalho espraiam-se pelo Estado, gradativamente, e com resistências dos servidores públicos, cuja segurança no trabalho assegura maiores poderes de pressão sobre o Estado e organização política mais sólida, contudo, como temos traçado, mesmo com essa resistência as contrarreformas têm feito do servidor um alvo dos ataques ultra neoliberais.

Convém notar que o regime trabalhista previsto na CLT é subsidiário na regulação do mundo do trabalho na esfera pública, que, quando carece de legislação própria ou se depara ante uma lacuna normativa em face de determinadas situações, recorre à CLT, reafirmando a tendência de espraiamento dos efeitos nocivos da cotrarreforma trabalhista para o trabalho na órbita do Estado.

O trabalho intermitente ainda não aparece na órbita da administração pública, segundo dados do CAGED (2018), contudo, o trabalho parcial está presente no âmbito da Administração Pública, que é responsável pelo terceiro maior contingente de trabalhadores. Vejamos, por exemplo, os dados ilustrados pelo gráfico 6.

Gráfico 6 - Empregos formais na modalidade de tempo parcial segundo setor de ocupação: Brasil, 2017



TRABALHO PARCIAL	
Ocupação	2017
FAXINEIRO	10.354
AUXILIAR DE ESCRITORIO, EM GERAL	7.079
PROFESSOR DA EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS DO ENSINO FUNDAMENTAL (PRIMEIRA A QUARTA SERIE)	6.562
ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	4.345
VENDEDOR DE COMERCIO VAREJISTA	3.803
PROFESSOR DE NIVEL SUPERIOR DO ENSINO FUNDAMENTAL (PRIMEIRA A QUARTA SERIE)	3.212
OPERADOR DE CAIXA	2.948
ZELADOR DE EDIFICIO	2.742
PREPARADOR FISICO	2.594
PROFESSOR DE NIVEL MEDIO NO ENSINO FUNDAMENTAL	2.582

Fonte: PDTE[67]

O trabalho por tempo parcial não foi uma criação da contrarreforma trabalhista, contudo, esta ampliou e acirrou a precarização nesta modalidade, conforme podemos ver nos dados acima que 6,7% desses trabalhadores estão localizados na Administração Pública, perdendo apenas para o comércio e indústria de transformação. Embora os dados não revelem precisamente quais os trabalhadores da administração pública são contratados por essa modalidade, se tomarmos os professores podemos observar alguns impactos desta contrarreforma. Por exemplo, um professor da rede pública de educação pode trabalhar até 26 horas como trabalhador temporário e cumprir mais 6 horas em sala de aula, sendo essas horas pagas por meio de gratificação que não computam em sua contribuição para a previdência social, podendo levá-lo a complementar esse tempo por meio do recurso a previdência privada ou receber menos quando alcançar a inatividade. O eixo central de nossa análise sobre a punção do fundo público operada por meio da desregulamentação trabalhista apresenta-se neste exemplo; isto é, com esse mecanismo o Estado pode diminuir o déficit de professores sem que isso envolva nova contratação de funcionários estatutários. Possibilita-se, assim, liberação de parcelas do fundo público para pagamento da dívida, construção do superávit primário, transferência de valor pra os capitalistas funcionantes e outras funções alheias a educação. A contrarreforma trabalhista amplia a possibilidade, portanto, da intensificação do trabalho na órbita da política de educação, que, ainda que não operada pela União, reflete uma

[67] Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/>. Acesso em: 18.set.2019.

tendência de ampliação da superexploração da força de trabalho como forma de destituição de concursos públicos que ampliem o gasto com pessoal.

No âmbito do teletrabalho essa tendência é demonstrada de forma mais nítida e perversa: o INSS lançou um programa piloto visando angariar funcionários para o desempenho das atividades em casa. Em 27 de maio de 2019 foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria nº 681 do INSS, onde se regulamenta o teletrabalho no âmbito da autarquia (BRASIL, 2019 c). A proposta teste destina-se à análise de benefícios com suspeitas de irregularidade, requerimento de aposentaria por idade e salário-maternidade. A modalidade de teletrabalho pressupõe um aumento de 30% na produtividade do trabalhador que optar por essa modalidade, o trabalho será distribuído por um sistema de gerenciamento de tarefas, onde o servidor poderá receber demandas de diferentes lugares do país, sendo demandado a analisar processos sem o estabelecimento de contato com o usuário. O trabalho poderá ser desenvolvido em qualquer lugar do país, contudo, o trabalhador deverá estar à disposição durante os horários de funcionamento das agências e só precisará ir até a agência de origem quando convocado. Se o trabalhador decide viver em outro estado as despesas para chegar até a agência são obrigações do trabalhador, e, em caso de viagens à trabalho, as passagens só podem ser emitidas a partir da localidade onde o servidor é fisicamente lotado.

Os recursos para a operação do trabalho, tais como computador, internet, energia são de responsabilidade do servidor. Os direitos de auxílio-transporte ou adicional de insalubridade também deixam de compor os salários indiretos desses servidores. O trabalhador pode ser desligado do programa dentre outros fatores, por aqueles relacionados à produtividade. Dispõe o art. 22, inciso V, alínea a, da referida portaria:

> V - pela insuficiência de desempenho das metas estabelecidas, aferida da seguinte forma:
> a) produtividade individual 50% (cinquenta por cento) abaixo da produtividade média dos participantes da respectiva CEAP por dois meses consecutivos ou três meses intercalados no prazo de um ano;
> b) produtividade individual 30% (trinta por cento) abaixo da produtividade média dos participantes da respectiva CEAP por três meses consecutivos ou seis meses intercalados no prazo de um ano; e
> c) produtividade individual abaixo da produtividade média dos participantes da respectiva CEAP por seis meses consecutivos ou dez meses intercalados no prazo de um ano (BRASIL, /2019 c)

A portaria também determina que o trabalhador só poderá mudar para o teleatendimento se sua unidade de lotação não perder o contingente maior que 30% dos trabalhadores, ou seja, a meta do governo é que as agências do INSS operem com menos de 30% do corpo profissional atual. O portal do INSS, no ano de 2018, anunciou a proposta de teletrabalho que

veio a ser regulamentada no governo Bolsonaro. Na ocasião, o órgão informou que o teletrabalho visa atenuar o problema com o quadro de pessoal, que é composto hoje por 35% de quadros da ativa, cerca de 11 mil servidores, em condições de aposentadoria. A nota diz que essa tendência implicaria numa ampliação do volume de trabalho para os servidores da ativa e, assim, o teletrabalho buscaria equilibrar esse déficit, aliando produtividade com qualidade de vida[68].

Estas políticas perversas de gestão da força de trabalho regulamentadas pela contrarreforma trabalhista revelam que essas formas de trabalho poderão ajustar-se à realidade do regime jurídico dos servidores públicos. O aumento da exploração dos servidores públicos, reduz o tempo de trabalho necessário que compõe os salários indiretos dos trabalhadores e aumenta a demanda de trabalho sem remuneração compatível.

Parece-nos que nossa análise está correta, a contrarreforma trabalhista é uma tendência do aprofundamento da precarização do trabalho para todos os segmentos da classe trabalhadora, atingindo também o servidor público, com a inserção de novos modelos mais precários de trabalho, ainda que nesse momento não seja possível desregulamentar os salários e a estabilidade. Nesta direção, vai se construindo um aparato que reduz os salários indiretos dos trabalhadores, gastos com auxilio transporte e insalubridade, da mesma forma reduz-se os gastos com os meios de trabalho que deveriam ser fornecidos pelo Estado para a operacionalização do trabalho. Temos um processo de superexploração da força de trabalho visando a redução do valor real do trabalho por intermédio da intensificação, a perversa modalidade de teletrabalho no INSS não prevê aumento salarial, nem bonificações para o cumprimento das metas; ao contrário, promove uma redução dos salários indiretos pagos ao trabalhador. A proposta é aumentar a produtividade para suprir o déficit de funcionários sem contratar novos, isto é, superexplorando a força de trabalho já existentes. A não contratação de novos funcionários para ocupar as vagas dos que estão se aposentando, como anunciado no site do INSS, reflete a expropriação contínua dos direitos trabalhistas dos servidores. A economia gerada no orçamento com o gasto de pessoal não volta pra sociedade, ela compõe uma expropriação dos direitos trabalhistas, que, na verdade é uma expropriação da parcela do fundo público gasta com pessoal.

Além dos trabalhadores do INSS já operarem com um alto índice de produtividade, ante a inserção das tecnologias da informação no processo de trabalho presencial, a proposta visa elevar a produtividade em 30% por meio da retirada do direito à jornada de 8 horas

[68] Disponível em: <https://www.inss.gov.br/inss-adota-teletrabalho-para-servidores/>. Acesso em: 10.set.2019.

diárias de trabalho, uma vez que ele passa a ter que atender à meta variável, mistificando esse processo sob um falacioso argumento de qualidade de vida que o trabalhador irá adquirir trabalhando em casa. Para além, é necessário que o trabalhador disponha dos meios necessários para a realização do trabalho, que deixam de ser oferecidos pelo Estado. Aplica-se um processo de *uberização* do trabalho na esfera pública, o Estado economiza com a contratação de novos trabalhadores e com a compra de equipamentos, a qualidade dos serviços prestados à população tende a cair, o trabalhador tende a adoecer, pois a jornada de trabalho de 8 horas é uma conquista também para a preservação da saúde dos trabalhadores.

Essa redução dos gastos vai ser operada para aumentar o superávit primário, manter o teto dos gastos públicos, remunerar os credores da dívida pública e o capital funcionante que opera em atividades públicas. Nesta direção, as alterações no trabalho na esfera pública, com um modelo cada vez mais similar ao da esfera produtiva, vêm aprofundando a precarização do trabalho em favor da economia das finanças, o Estado responde cada vez mais às exigências impostas pelo capital transnacional em sua agenda de austeridade, criando os mecanismos para que o mundo das finanças possam operacionalizar suas ações com segurança e aprofundando o caráter regressivo da contribuição dos trabalhadores.

Essas medidas não podem ser descoladas das atuais tendências de enxugamento da folha de pagamento do Estado, nem muito menos das medidas que visam assegurar o pagamento da dívida pública, alimentar o setor de finanças, onde o aumento da produtividade do trabalho é um instrumento para assegurar e aprofundar as metas do ajuste fiscal e transferências de valor para economias e capitais transnacionais que constituem novos mecanismos de dependência. Essas tendências apresentam-se no âmbito do contingenciamento dos concursos públicos e dos ataques à carreira estatutária, oriunda das contrarreformas na década de 1990 e acirradas pela face ultra neoliberal. Essas tendências aqui apresentadas mostram uma participação ativa dos trabalhadores estatais no âmbito da punção do fundo público, isto é, as metas orçamentarias de ajuste fiscal passam, necessariamente, pela precarização dos trabalhadores mantidos pela folha de pagamento da união, elas não se encerram na destituição dos direitos sociais, eles necessitam destruir e flexibilizar os direitos trabalhista assegurados no regime estatutário. Portanto, a expropriação dos direitos trabalhistas dos servidores compõe um mecanismo de destituição de parcelas do fundo público. Deste modo, é necessário que o Estado enxugue cada vez mais seus gastos com pessoal ou transfira-os para o ciclo de valorização, adotando *modus operandis* próprios da esfera produtiva, tendo por objetivo ampliar a parcela do fundo público destinada ao pagamento da dívida pública, superávit primário e dos capitalistas funcionantes. Um sistema

integrado e perverso que visa varrer da história qualquer possibilidade de bem-estar social e reversão do fundo público para as maiorias sociais.

Assim, a precarização do trabalho dos servidores públicos na órbita do Estado não é só ocasionada pela destituição das políticas sociais, sua fragmentação e incapacidade de responder às necessidades sociais ocasionadas pelo saque ao fundo público por meio da DRU. Ele é também um processo de expropriação dos direitos trabalhistas, no âmbito da redução dos concursos, implementação de novas modalidades precárias de trabalho, intensificação do trabalho, onde está em jogo o orçamento destinado a folha de pagamento dos servidores. Nesse processo, temos a redução da qualidade dos serviços prestados, expressas em metas de atendimento, controle de horário, número de atendimentos, controle biométrico, ausência de insumos básicos, um espaço de trabalho precário para um trabalhador precário. Dessa forma os serviços públicos vão se depreciando, caindo em qualidade, sendo capitalizados, de modo que aqueles que podem pagar buscam o atendimento de suas necessidades sociais na esfera privada, a perda não é só para o servidor estatutário, é para o conjunto da população, quem vem pagando um alto preço de impostos indiretos e diretos, que são apropriados pelo capital em sua busca por lucro e remuneração pela forma de juros. Nesta direção, o Estado vem onerando a sociedade e destituindo não só os direitos sociais, mas os direitos trabalhistas assegurados para os servidores públicos, tudo isso em nome do mundo das finanças, de tornar o mercado brasileiro atrativo ao capital parasitário.

Embora todas as legislações aqui apresentadas sejam vendidas socialmente como modernizantes, podemos identificar que elas carecem de aspectos modernos, retroagem a padrões sociais anteriores e buscam atacar o trabalho remunerado com renda em diversas áreas. Temos um incremento das terceirizações em todas as esferas do trabalho, uma liberalização total para as empresas, abrindo o precedente para a terceirização total também no Estado, o que, por sua vez, representa a expropriação progressiva do orçamento destinado ao gasto com pessoal - que tende a se tornar menos expressivo que nos tempos atuais - e sua conversão em serviços prestados por empresas especializadas. Ao mesmo tempo observa-se uma intensificação do trabalho, redução de concurso, e superexploração da força de trabalho dos servidores na ativa como forma, também, de liberar fundo público para o capital.

Nesta direção, está em curso profundas alterações não só nas políticas sociais, mas em sua forma de operacionalização que levam a uma constante precarização dos vínculos de trabalho no Estado, seja por intermédio das terceirizações ou da intensificação do trabalho dos servidores. O trabalho na órbita do Estado passa por profundas alterações, onde o aumento da precarização, da flexibilização das relações contratuais não pode ser analisado dissociado da

punção do fundo público no atual estágio de desenvolvimento do capital. A desregulamentação do trabalho na esfera pública tem sido um dos mecanismos centrais para transferência de valor do fundo público para as diversas frações do capital, o resultado deste processo é mais insegurança, supercapitalização, precarização (não apenas do trabalho, mas, também, dos serviços prestados à população).

Com base na revisão teórico-bibliográfica análise documental até aqui realizada, podemos sinalizar que as terceirizações têm composto um amplo processo de passagem de trabalho improdutivo para a lógica do trabalho produtivo, da mesma forma, o teto dos gastos públicos tem aberto debates ainda mais perversos sobre os rumos do funcionalismo público. O presente ajuste fiscal imposto ao Brasil passa centralmente pela reordenação do trabalho na esfera pública como forma de punção do fundo público que vem ceifando amplos contingentes de serviços e trabalhadores para a lógica de produção do valor. Portanto, a precarização do trabalho faz parte do ajuste fiscal e não pode ser analisada separada do processo de privilegiamento das fraçoes burguesas que disputam o orçamento e vem exigindo cada vez maiores parcelas do fundo público.

Acreditamos, conforme sinaliza a literatura, que esse processo faz parte do modelo gerencial do Estado, contudo, buscamos ir além demostrando a necessidade de ser analisado à luz do orçamento público. Nesta chave de leitura, torna-se possível identificar e explicar os fundamentos das alterações do trabalho na esfera pública nas últimas décadas.

A punção da parcela do orçamento destinado a folha de pagamentos dos servidores irá operar, ora burlando o regime estatutário, ora acirrando os mecanismos de controle e intensificação do trabalho estatutário. A melhoria dos serviços prestados à população passa pela ampliação dos direitos sociais, mas, também, pelas condições contratuais dos sujeitos que trabalham em sua operacionalização. Da mesma forma, o desmonte das políticas sociais, passa, também, pelo desmonte do trabalho em seu interior. Se a leitura sobre o desmonte das políticas sociais remete ao fundo público, a precarização do trabalho também precisa ter em vista esse caminho. O acirramento da crise econômica e as respostas propostas pelo governo Bolsonaro caminham para uma profunda reconfiguração da esfera pública, tal como conhecemos hoje. Aposta-se no crescente contingenciamento de recursos para operacionalização das políticas e na digitalização, controle biométrico, terceirização como forma de operacionalizá-las. O desmonte do funcionalismo público e a precarização das condições contratuais representa, sobretudo, a usurpação de parcela do fundo público pelas frações burguesas que seguem sua marcha para reconfigurar a esfera pública para que ela se torne cada vez mais privada. Em seu contexto de crise há, como podemos ver, uma profunda

alteração nas legislações que asseguram direitos sociais e, também, trabalhistas, onde se busca precarizar cada vez mais as relações de troca estabelecidas entre vendedores e compradores de força de trabalho.

Embora reconheçamos o limite dos direitos, acreditamos que eles são centrais para reprodução de amplos segmentos de trabalhadores e asseguram que determinadas esferas da vida social não sejam capturadas pelo capital. É nessa esfera que situamos os direitos sociais e o trabalho improdutivo no Estado, como elementos centrais para assegurar, que: a reprodução das parcelas sociais e a realização do trabalho não sejam completamente regidas pela esfera do mercado. Nesta direção, a defesa do trabalho remunerado com renda não se confunde nem com o corporativismo, nem com o reformismo burguês, pois barrar as contrarreformas não é um fim, mas um meio de avanço do trabalho sobre o capital, que representa, em última instância, um freio a supercapitalização da política e ao processo de transformar trabalho improdutivo em trabalho produtivo, que valoriza o capital. Esse processo deve impulsionar a criação de condições para desmercantilização de todas as esferas da vida social tendo como foco principal a desmercantilização do trabalho, de modo que possa se estabelecer relações sociais e jurídicas que não se norteiem pelo valor de troca.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fundo público sempre foi parte integrante do desenvolvimento do capitalismo e, ao longo da história, essa relação ganha novos contornos. É no pós-segunda guerra, com o acirramento da luta de classes e a criação das legislações sociais que ele assumirá o papel central para assegurar as condições de reprodução do capital ampliando sua destinação à classe trabalhadora. A crise do capital deflagrada na década de 1970 provocará profundas alterações no âmbito do trabalho e do Estado. A estratégia para recuperação da taxa de lucro passará por um profundo ataque ao trabalho por uma intensa expropriação de direitos, aumento das inovações tecnológicas, crescimento do desemprego e precarização do trabalho. O capital dependerá cada vez mais do fundo público para ampliação de seus investimentos, desenvolvimento tecnológico e para sua valorização na economia das finanças.

O resultado mais latente da crise encontra-se numa dificuldade de valorização do capital sobrante acumulado nas bolsas de valores à espera de oportunidades produtivas para sua valorização. Esse processo vem construindo uma intensa expropriação dos recursos naturais, em especial dos países dependentes, abrindo uma onda de privatizações das empresas estatais superavitárias e dos recursos naturais não renováveis cada vez alvo de maior interesse do capital. Essa dificuldade de valorização na esfera produtiva em face das baixas taxas de crescimento, promoverá a universalização da economia das finanças em um mercado mundial integrado e com ampla mobilidade de capital, conformando uma classe parasitária de rentistas, especuladores, donos da propriedade do capital capazes de atuar na esfera da produção sem que, para isso, precisem ser os donos dos meios de produção. Esse fenômeno decorre de uma rede integrada entre capital bancário, comercial, de serviços e financeiro em uma relação pornográfica (FONTES, 2010) na qual é difícil realizar uma separação entre eles. Outro aspecto deste processo, situa-se numa massiva compra de títulos da dívida, que permite que essa classe de rentistas tenha acesso à parcelas do fundo público, e, assim, diminua os riscos dos investimentos produtivos, bem como amenize sua dificuldade de valorização produtiva.

Em nossa compreensão, os mecanismos de dependência reconfigurar-se-ão na predominância da economia das finanças, na queda das taxas de industrialização e na consequente perda da participação do setor no PIB nacional, sinalizando novos rumos para as transferências de valor para os capitais transnacionais. Na perspectiva aqui apresentada, tais transferências são operadas cada vez mais pelo viés da destituição do fundo público destinado ao atendimento das necessidades da classe trabalhadora, portanto, temos novos elementos

sobre o debate proposto por Marini (2017). Consideramos que um elemento central da dependência situa-se nas trocas desiguais que promovem transferências de valor para as economias e capitais estrangeiros, residindo aí as possibilidades de desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Na predominância da economia das finanças, essas trocas terão como cerne a dívida pública que vai produzir transferência de valor por meio do trabalho necessário e excedente canalizado na forma de fundo público, visando remunerar a classe de credores por meio das altas taxas de juros impostas através de acordos internacionais e asseguradas por meio da chantagem da fuga de capitais. Temos, portanto, novos meandros sobre a teoria da dependência, que colocam novas questões ao debate clássico e que precisam ser aprofundados sem negar-se as contribuições até aqui construídas. Esses novos mecanismos vêm exigindo uma profunda alteração do papel do Estado e da ordem jurídica democrática instituída em 1988, cujo foco de ataque tem sido a parcela do fundo público destinada ao atendimento das necessidades sociais.

A forma de punção do fundo público vem operando-se, cada vez mais, pela expropriação dos direitos sociais e trabalhistas, desconfigurando as parcas legislações construídas sobre o trabalho e os direitos sociais, acirrando a precarização e a superexploração da força de trabalho. Temos um aprofundando dos traços que marcam a constituição do trabalho livre no Brasil, desemprego, flexibilidade, instabilidade, remuneração abaixo do valor necessário para a reposição da força de trabalho. Impacta, como podemos ver, não só os trabalhadores da esfera privada, mas, também, os servidores públicos.

No atual período de crise mundial e brasileira, os direitos vêm sendo cada vez mais aviltados de modo que as relações de troca vêm desfavorecendo, cada vez mais, os trabalhadores por meio de uma intensa expropriação dos direitos trabalhistas e sociais[69]. No âmbito das normas jurídicas analisadas verifica-se que elas têm alterado profundamente os termos de troca estabelecidos entre contratantes e contratados, com fortes prejuízos para esses últimos. Esse processo perpassa não só a esfera produtiva, mas também o Estado, contudo, ambos os processos visam favorecer o capital. No primeiro, temos a possibilidade de ampliação da mais-valia e no segundo a possibilidade de incremento das parcelas do fundo público transferida para o capital na forma de juros, superávit, terceirização. Embora esses direitos estejam submersos na lógica do valor, eles também colocam alguns limites para a exploração. Sua desregulamentação tem impulsionado a intensificação da superexploração da força de trabalho e aviltando ainda mais as condições de reprodução dos trabalhadores.

[69]A expropriação dos direitos sociais acirra a desproteção dos trabalhadores e reduz as possibilidades de amplos contingentes sociais negociarem sua força de trabalho em melhores condições.

Na economia dependente, incapaz de estabelecer amplos direitos sociais, marcada por uma tributação altamente regressiva como o caso brasileiro, esse fenômeno vem comprometendo os parcos gastos sociais e serviços ofertados à população pelo Estado. Envolve a destituição dos direitos sociais ofertados pelo Estado e do trabalho que operacionaliza esses direitos. Como elucidado, após a contrarreforma da previdência o capital tende a avançar sobre os recursos oriundos das despesas destinadas à folha de pagamentos dos servidores. Essa punção vem sendo operada de duas formas: 1) pelo processo de supercapitalização das políticas e serviços sociais que tem ampliado a realização pela esfera do mercado no âmbito do direito e transformando trabalho historicamente improdutivo em trabalho produtivo, por meio de um intenso processo de terceirização da força de trabalho na esfera pública que vem aviltando os salários e os direitos trabalhistas; 2) pela intensificação do trabalho dos servidores públicos, com alteração nos processos de trabalho, recursos cada vez mais articulados a lógica da digitalização, estabelecimento de metas e produtividade.

Na dificuldade de reduzir-se os salários, promove-se incremento das pressões produtivistas sobre os servidores, tensionados a atenderem maiores demandas dentro do mesmo espaço de tempo, com a mesma remuneração e estruturas precárias de trabalho, possibilitando dessa forma frear a recomposição dos quadros por meio de concurso público e levando ao acirrando a superexploração da força de trabalho na esfera pública, cujo objetivo não se destina a criação de superlucros, mas à ampliação dos valores transferidos ao capital.

O valor trabalho é central no âmbito das contrarreformas em curso e se explicitam nos dois mecanismos abordados como elemento transversal. As empresas terceirizadas buscam ampliar o valor gerado com serviços historicamente executados pelo Poder Público e o Estado busca reduzir a parcela do orçamento operacionalizada com a folha de pagamento. Ambos os movimentos geram aprofundamento da precarização nos serviços prestados à sociedade em nome das metas do NRF, da Lei de Responsabilidade Fiscal, do superávit primário e do pagamento dos juros da dívida pública.

Embora as contribuições marxistas tenham debatido profundamente o impacto do NRF para as políticas sociais, debateu-se pouco seu impacto para o trabalho. Esse mecanismo representou um duro golpe ao servidor público tal como conhecemos, ele acirra a proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal e vem sendo usado como um mecanismo de chantagem, que busca colocar a sociedade contra os servidores públicos e ampliar os caminhos para a privatização do Estado. O conjunto contrarreformista ultra neoliberal em construção desde o governo Temer vem edificando, de forma pulverizada, mecanismos que provocam transformações do trabalho na esfera pública, aprofundando o ideário defendido por Bresser

Pereira, um Estado de “terceiros”, operado por “terceiros”. Como podemos observar o mercado de trabalho no Estado seguiu as tendências da consolidação do trabalho no Brasil no sentido da “flexibilização”, e assim, o aprofundamento da precarização, da informalidade, do rebaixamento salarial também têm perpassado a esfera pública.

A conjuntura contemporânea vem mostrando, a cada dia, a importância do debate trazido ao longo desta tese. No mês de setembro de 2019, o governo Bolsonaro trouxe à tona o debate de uma nova contrarrefoma administrativa, ultra neoliberal, que acirrará todo o caminho até aqui analisado. O Secretário adjunto da pasta de Desburocratização, Gestão e Governo Digital vinculado ao Ministério da Economia anunciou à Folha de São Paulo o pacote que vem sendo construído para a contrarreforma. A contrarreforma visa, estruturalmente, destruir de uma vez por todas o trabalho público tal como o conhecemos, expropriando completamente os direitos trabalhistas duramente conquistados no âmbito do Regime Jurídico Único dos servidores. O principal argumento do Secretário é a impossibilidade de manter a folha de pagamento da União nos moldes hoje instituídos. As medidas anunciadas pretendem reduzir o Regime Jurídico Único dos servidores aos diplomatas, auditores fiscais e auditores do trabalho[70], seguindo a orientação prevista por Bresser Pereira. Todas as outras carreiras passariam a ser regulamentadas com as leis da CLT, podendo ser estes trabalhadores mais facilmente demitidos. O governo pretende reduzir os salários iniciais, buscando equipará-los aos da iniciativa privada e cortando carreiras públicas da União, de 177 para 20, numa tendência de criar carreiras amplas e genéricas dentro do Estado sob o argumento de maior mobilidade da força de trabalho. Aos servidores já admitidos, pretende-se impor reestruturação das progressões de modo a dificultar o alcance do teto máximo e do último nível das carreiras públicas. Pretende-se, também, aplicar um modelo de avaliação usado na Comissão de Valores Mobiliários, onde cada gestor teria uma quantidade de pontos limite para distribuir entre as equipes, impedindo de dar nota máximo para todos os servidores, gerando um mecanismo perverso de controle do trabalho e competição entre trabalhadores. Outras medidas anunciadas remetem à instalação de pontos eletrônicos nos espaços sócio-ocupacionais para monitorar os servidores e a ampliação do Estado probatório para cinco anos, prometendo mecanismos mais rigorosos que levem ao desligamento do servidor que não alcançar metas estabelecidas. O Secretário afirma que, nos próximos cinco anos, 127 mil dos mais de 700 mil servidores na ativa irão se aposentar e só

[70] A proposta busca atingir os novos servidores que vierem a compor a burocracia estatal após a aprovação contrarreforma.

serão repostas as posições consideradas essenciais pelo governo, e termina seu anúncio dizendo: “a força de trabalho já está caindo, vai continuar caindo e é desejável que ela caia”[71].

No Dia 23 de Setembro de 2019, o MEC informou que as universidades que aderirem ao “Future-se”[72] terão que contratar professores e técnicos pelo regime de CLT, por meio de entidades privadas que prestam serviços públicos, sem a exigência de concurso público. O argumento é o mesmo, enxugar os gastos com pessoal e reduzir os salários praticados na órbita do Estado.

Essas medidas perversas passarão pelo crivo da luta de classes, onde as propostas podem ser alteradas ou negadas ao longo de sua tramitação, contudo, elas reafirmam a atualidade desta tese para compreensão dos rumos para o trabalho na esfera do Estado. Esses processos não podem ser vistos como mero revanchismo, destruição da esfera pública pelo simples sadismo ou aversão a tudo que seja público. Essas são a aparência fenomênica que vêm mistificando a essência do fenômeno em curso: a expropriação dos direitos trabalhistas como forma de punção do orçamento destinado a gastos com pessoal operada no acirramento da crise capitalista no Brasil e no mundo, exigindo maiores ajustes fiscais como forma de operar maior transferência de trabalho necessário e excedente para o mundo das finanças e para os capitalistas funcionantes.

Os caminhos traçados pelo governo apresentam os dois mecanismos de punção do fundo público pelo viés do trabalho: terceirização e intensificação. Esses processos têm se acirrado, de modo que ameaça profundamente o trabalho estatutário e improdutivo pago com renda tal como o conhecemos, o que apagará da história qualquer possibilidade de sonho com estabilidade no trabalho, de modo que o trabalho na esfera pública seja realizado cada vez mais pelo mercado. Uma verdadeira cruzada contra o trabalho, cujo foco de disputa é o fundo público.

A punção operada no fundo público pelas exigências do processo de acumulação do capital vem desconfigurando não só as políticas sociais, mas o próprio trabalho, num movimento articulado de punção sob o orçamento destinado às políticas sociais e ao trabalho operado no interior do Estado. A presente tese revela que a expropriação dos direitos trabalhistas se particulariza na esfera pública com um ataque perverso ao fundo público e ao trabalho remuneração renda, produzindo amplas esferas de trabalhadores lançados ao mercado destituídos de estabilidade, planos de carreiras e em condições aviltantes de reprodução.

---

[71] Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/09/reforma-administrativa-preve-fim-da-estabilidade-de-servidor.shtml>. Acesso em: 20.mai.2019.

[72] O Future-se é um programa de reestruturação das universidades ferais apresentado pelo governo federal no ano de 2019, norteado pela lógica da capitalização da educação pública.

Portanto, acreditamos que esta tese aprofunda o debate sobre as expropriações na esfera pública, que vem sendo realizada mais pela via das políticas sociais do que pelo trabalho, colocando no cerne da questão a relação entre trabalho e fundo público na era das finanças. Da mesma forma, adensa o campo de debate sobre a precarização do trabalho na esfera pública, explicitando os motivos pelos quais temos vivido intensas transformações, de modo que podemos captar suas expressões a partir do debate sobre o fundo público em tempo de crise.

A partir deste caminho acreditamos que a presente tese apresenta novas possibilidades para o debate de fundo público e precarização do trabalho. Fomenta novas pesquisas e exige aprofundamentos sobre: o orçamento da União, destinado ao pagamento de servidores em sua relação com o crescimento populacional nas últimas décadas; o impacto desta tendência no âmbito dos estados e municípios; a identificação do contingente de servidores atuando nas políticas sociais frente ao número de terceirizados; o desvelamento dos sombrios e obscuros gastos operados pelo Estado com a terceirização. Um conjunto de problemáticas que não foi possível dar conta na presente pesquisa, mas que prefiguram caminhos para aprofundamento no âmbito da docência e de novas pesquisas que possam aprofundar esse caminho.

No âmbito do Serviço Social, não poderíamos deixar de situá-lo, ainda que de forma breve. Sabemos que a profissão é majoritariamente empregada pelo Estado e opera no âmbito da operacionalização das políticas sociais, portanto, está submersa estruturalmente nesse cenário adverso. Não temos acompanhado nenhum debate que vincule a precarização do trabalho à disputa pelo fundo público em curso. Há uma ampla problematização sobre a precarização do trabalho, a relação entre os vínculos precários e a autonomia profissional, que vêm aviltando as condições de defesa do projeto de profissão radicalmente crítico construído pela categoria ao longo dos anos de 1980 e 1990. Temos um acervo construído coletivamente que vem captando as transformações no trabalho profissional em uma ampla problematização sobre os espaços sócio-ocupacionais e sobre o Estado em processo de contrarreforma. Essa tese visa adensar o caminho até aqui trilhado, contribuindo com novos elementos sobre a discussão das alterações no trabalho profissional, que, em nossa compreensão, não pode ser descolada da punção exercida sobre a folha de pagamento.

Um dos grandes debates que vem mobilizando a categoria na contemporaneidade está nas contratações mais precárias, instáveis, operadas por empresas e organizações privadas de interesse público que vêm aviltando a autonomia relativa dos profissionais, colocando sérios problemas nos campos de estágio que estão cada vez mais submersos à culturas políticas antidemocráticas, prevalecendo a lógica clientelista na oferta de empregos públicos que

reflete diretamente na qualidade dos serviços profissionais ofertados a sociedade. Paralelo a isso, temos debatido nas entidades representativas, encontros da categoria, fóruns de estágio o acirramento de mecanismo de controle e intensificação do trabalho que burocratizam as ações; a implementação de cartilhas do governo que definem milimetricamente os processos de trabalho nas instituições; sistemas integrados de informação que devem ser alimentados diariamente pelos profissionais. Esses processos reduzem os espaços de reflexão, de suspensão da cotidianidade e fazem os agentes profissionais operarem com uma carga de trabalho que reduz a possibilidade de atendimentos com qualidade as complexas demandas da população.

Em nossa compreensão esse intenso e destrutivo processo vivido no cotidiano profissional está profundamente vinculado com o debate do fundo público, que precisa ser problematizado à luz dos orçamentos estaduais e municipais no âmbito de suas despesas primárias. A relação entre fundo público e trabalho parece ser um caminho profícuo para pensarmos os desafios colocados para o projeto profissional na atual conjuntura e os rumos tomados no cotidiano profissional. Estão em curso profundas alterações no trabalho na esfera pública que reconfiguram as formas de objetivação do fazer profissional, não só pelo viés das mudanças nas políticas sociais, mas, também, pelas alterações no trabalho que as operacionalizam. Assim, a precarização do trabalho profissional na esfera pública precisa levar em conta as disputas em torno do fundo público operada por uma rede complexa e articulada de grandes e pequenos capitalistas, por vezes escamoteadas em instituições privadas de interesse público, que vem reconfigurando e rebaixando os vínculos contratuais, de modo a constituir um trabalhador precário para operacionalizar políticas precárias. Esses apontamentos estão longe de serem finalísticos, mas se situam como uma provocação no âmbito do debate sobre trabalho, provocação essa que visa fortalecer e não destruir o caminho até aqui trilhado.

Estamos seguros que os próximos anos anunciam um caminho difícil não só para funcionalismo público, mas, sobretudo, para os serviços prestados pelo Estado à população, os caminhos anunciados indicam mais terceirização e mais intensificação do trabalho aliados a políticas sociais cada vez mais estreitas e uma população cada vez mais pauperizada. Busca-se, assim, eliminar qualquer possibilidade de serviços de qualidade para a população no âmbito da esfera pública, apagar qualquer esperança de bem-estar social e de trabalho estável. Esse processo é aberto na década de 1970, ainda na ditadura civil-militar, com a instituição do FGTS, e pretende encerrar seu ciclo na próxima década. Caberá a luta de classes barrar esse projeto avassalador que vem, cada vez mais, tornando todos os espaços públicos em mercado

propriamente capitalista utilizando-se dos recursos do fundo público para remunerar capitalistas funcionantes e pagamento de altas taxas de juros para classe parasitária que se alimenta as custas da miséria das maiorias sociais desse país.

Se temos uma história recente de derrotas sucessivas, temos um legado que vem da destituição de Collor da Presidência, o famoso “caçador de Marajás”. É nessa história que temos que beber, de modo que a defesa do trabalho pago com renda, que a parcela do fundo público gasta com pessoal não seja ainda mais depreciada a ponto de se tornar insignificante no âmbito do Orçamento. É uma luta contra a supercapitalização dos direitos que transforma trabalho improdutivo em trabalho produtivo, contra a incessante marcha do capital em busca de novos espaços de valorização e do espraiamento da lógica do valor por todos os processos de trabalho. Essa defesa não é por um segmento da classe trabalhadora, é pelo conjunto dos trabalhados que dependem dos serviços sociais operados pelo Estado para sua reprodução e desfrutam, a cada dia mais, de piores serviços prestados. A qualidade dos serviços passa centralmente pelos mecanismos de contratação do trabalho, da mesma forma a reprodução do capital passa cada vez mais pelo fundo público, portanto, não é luta de categoria ou de segmento da classe, é luta de classes. Aqui está materializada um pequena contribuição para compreender-se os rumos do trabalho no Estado, há de se abrir um campo de debates que ajude-nos a entender os presentes ataques aos servidores públicos de modo a criar armas teóricas para a luta de classes.

REFERÊNCIAS

AGGIO, A.; BARBOSA, A.; COELHO, H. *Política e Sociedade no Brasil:* 1930-1940. São Paulo: Anablume, 2002.

ALMEIDA, M. L. de; LARANJEIRA, S. M. G., Tendências do mercado de trabalho para os anos 90: Estudo comparativo das Regiões Metropolitanas de São Paulo e de Porto Alegre. *In: Revista Indicadores Econômicos.* Porto Alegre: FEE, 1996.V. 24, n. 3, p. 264-280. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/ viewFile/1242/1598>. Acesso em: 14.ago.2019.

ALMEIDA, N. L. T. Considerações iniciais para o exame do processo de trabalho do Serviço Social. *In: Revista Serviço Social & Sociedade.* São Paulo: Cortez, 1996. Ano XVII, n. 52.

ALVES, G. Trabalho e desigualdade social na reestruturação capitalista: um balanço da "década neoliberal" no Brasil. In: *Revista de políticas públicas.* São Luis, v. 7, 2003.

_____. Terceirização e capitalismo no Brasil: um par perfeito. In: *Revista TST.* Brasília: n. 3, 2014.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão:* o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

_____. Fenomenologia da crise. In: *Lutas Sociais.* São Paulo: n° 35, 2015.

_____; POCHMANN, M. Dimensões do desemprego e da pobreza no Brasil. *In: Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente – InterfacEHS.* São Paulo: Senac, abr/maio 2008. V. 03, n. 2. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/ blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/trad-2008-2.pdf>. Acesso em 14.ago.2019.

_____; DRUCK G. A. A Terceirização como regra? *In: Revista do TST.* Brasília: Lex, out/dez 2013. v. 79, n. 4. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20. 500.12178/55995/011_antunes_druck.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 16/ago/2019.

ARCARY, V. Lênin, imperialismo e revoluções. *In.*: *Revista Lutas Sociais.* São Paulo: PUC-SP, 2005.V. 13/14, p. 122-132.

BALTAR, P.E.A; DEDECCA, C.S. Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida. *In: Cadernos do CESIT.* Campinas: n° 12, 1992

BAPTISTA, K. C de S. Karl Marx: os limites da igualde política e a necessidade de emancipação humana. *In: Revista Aurora.* Marília: UNESP, jul. 2009.Ano III, n. 4, p. 20-26. Disponível em: <http:// encurtador.com.br/lrEU4>. Acesso em: 27.jul.2019.

BARBOSA, A.F. O mercado de trabalho: uma perspectiva de longa duração. *In.: Estudos Avançados.* São Paulo: USP, 2016. N° 30. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/ v30n87/0103-4014-ea-30-87-00007.pdf>. Acesso em: 02/03/2018.

BARROS, A.S.X. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. *In:* Educação e Sociedade. Campinas: UNESP, V. 36, n° 131, p. 361-390. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v36n131/1678-4626-es-36-131-00361.pdf. Acessado em: 12/09/2019.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história.* São Paulo: Cortez, 2008.

_____. *Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.* São Paulo: Cortez, 2008a.

_____. *Fundo Público: um debate estratégico e necessário.* UNIRIO, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://encurtador.com.br/eV039>. Acesso em: 06.mai.2019.

_____. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. *In: Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012.

_____. França e Brasil: realidades distintas da proteção social, entrelaçadas no fluxo da história. Artigo. *In Revista Serviço Social e Sociedade.* São Paulo: Cortez, jan/mar. 2013, n. 113. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282013000100002>. Acesso em 06.mai.2019.

_____. Ernest Mandel: imprescindível. *In: Revista em Pauta.* Rio de Janeiro: UERJ, set. 2015. V. 13, n. 35, p. 37-64. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/18621/13591>. Acesso em: 06.mai.2019.

_____. Fundo Público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. *In: Anais Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017:* De O Capital à Revolução de Outubro (1867 - 1917), v. 1. Niterói: NIEP-Marx, 2017, p. 1-18.

_____. Fundo público, exploração e expropriação no capitalismo em crise. *In: Expropriação e direitos no capitalismo.* São Paulo: Cortez, 2018.

BIZERRA, F. A; GOIS, J. C. S. G.; PINHEIRO, M. A. O trabalho improdutivo e suas configurações no século XX. *In*: *Revista em Pauta*, v.14 Rio de Janeiro: UERJ, 2016.N°27.

BORGES, A. M. C. Reforma do estado, emprego público e a precarização do mercado de trabalho. *In: Caderno CRH,* mai./ago. 2004, v. 17, n. 41. Salvador: UFBA,

BOSCHETTI, I. *et al* (org.). *Capitalismo em crise, política social e direitos.* São Paulo: Cortez, 2010. Disponível em: http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.silva/uso-de-indicadores-sociais/texto-behring-fundo-publico-e-valor. Acesso em 09.mai.2019.

_____. *A assistência no capitalismo contemporâneo e tensões no trabalho de assistentes sociais.* São Paulo: Cortez, 2016.

_____. Supressão de Direitos no capitalismo: uma forma contemporânea de expropriação? *In: Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017*: De O Capital à Revolução de Outubro (1867 - 1917), v. 1. Niterói: NIEP-MARX, 2017. p. 13-24.

BOSCHETTI, I.; TEIXEIRA S. O. O fardo do radical ajuste fiscal para a classe trabalhadora sob a ótica das despesas do orçamento da seguridade social. *In: Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social.* V. 16, n. 1, 2018. Disponível em <http://www.periodicos.ufes.br/ABEPSS/article/view/22082/14591> Acesso em: 09.mai.2019.

BRASIL. *Decreto nº 2.271 de 07 de Julho de 1997.* Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=15E6D763B7E703DF969FDE7074577E06.proposicoesWeb1?codteor=447735&filename=LegislacaoCitada+-PRC+39/2007>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. *Decreto nº 6.944 de 21 de Agosto de 2009.* Estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos, organiza sob a forma de sistema as atividades de organização e inovação institucional do Governo Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6944.htm>. Acesso em: 05.set.2019.

_____. *Decreto nº 9.507 de 21 de Setembro de 2018.* Dispõe sobre a execução indireta mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm>. Acesso em: 01.set.2019

_____. *Decreto nº 9.739 de 28 de Março de 2019b*. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9739.htm>. Acesso em: 08.set.2019.

_____. *Decreto-Lei nº 200 de 25 de Fevereiro de 1967.* Dispõe sobre a organização da Administração federal e estabelece as diretrizes para a Reforma Administrativa e da outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. *Decreto-Lei nº 5452 de 1º de 1943.* Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. Constituição (1988). *Emenda Constitucional nº 19 de 04 de Junho de 1998.* Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 07.set.2019.

_____. Constituição (1988). *Emenda Constitucional nº 95 de 15 de Dezembro de 2016.* Altera o Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias, para instituir o Novo Regime

Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em: 01.set.2019.

BRASIL. *Lei nº 6.019 de 03 de Janeiro de 1974*. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm>. Acesso em: 20.set.2019.

_____. *Lei n° 8.112 de 11 de Dezembro de 1992*. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 20.set.2019.

_____. *Lei n° 8.662 de 07 de Junho de 1993*. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8662.htm>. Acesso em: 24.set.2019.

_____. *Lei º 8.863 de 28 de Março de 1993.* Altera a lei 7.102 de 20 de junho de 1983. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8863.htm>. Acesso em: 24.set.2019.

_____. *Lei º 8.866 de 21 de Junho de 1993.* Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 24.set.2019.

_____. *Lei nº 9.637 de 15 de Maio de 1998*. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm>. Acesso em: 20.set.2019.

_____. *Lei nº 12.317 de 26 de Agosto de 2010.* Acrescenta dispositivo à Lei 8.662, de 07 de junho de 1993, para dispor sobre a duração do trabalho do Assistente Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12317.htm>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. *Lei nº 13.429 de 31 de Março de 2017.* Altera a Lei nº 6.019 de 03/02/74, sobre trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispões sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm#art2>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. *Lei nº 13.467 de 13 de Julho de 2017***.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm>. Acesso em: 01.set.2019.

BRASIL. *Plano diretor de reforma do aparelho do estado – PDRAE*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 15.mai..2018.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *Portaria nº 443/2018.* Estabelece os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta, em atendimento ao disposto no art. 2º do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Diário Oficial da União, n. 249, 28/12/2018. Dísponivel em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/12/2018&jornal=515&pagina=517&totalArquivos=540>. Acesso em: 15.mai.2018.

_____. Ministério das Cidades. *Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014.* Aprova o Manual de Instrução do trabalho social nos programas e ações do ministério. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_25247243_PORTARIA_N_21_DE_22_DE_JANEIRO_DE_2014.aspx> Acesso em: 15.mai.2018.

_____. *Projeto de Lei Orçamentária Anual***.** Mensagem Presidencial. Governo Federal, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2018, 173 p. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2019/proposta/MensagemPres.pdf>. Acesso em: 01.set.2019.

_____. Governo Federal. Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, 2018. *Publicada lista de serviços que podem ser terceirizados no governo federal.* Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/noticias/publicada-lista-de-servicos-que-podem-ser-terceirizados-no-governo-federal> Acesso em: 15.mai.2018.

_____. Ministério da Economia/INSS. *Resolução nº 681 de 24 de Maio de 2019 c.* Institui a título de experiência-piloto, as Centrais Especializadas de Alta Performance no âmbito do Instituto Nacional de Seguridade Social como Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho. Diário Oficial da União de 27/5/2019. Ed. 100, Seção 01, p. 18. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-681-de-24-de-maio-de-2019-133124720>. Acesso em: 03.jul.2019.

BRAVERMAN, H. *Trabalho e Capital Monopolista*: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BRAZ, M. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. *In: Serviço Social e Sociedade.* São Paulo: n° 128, 2017.

BRESCIANINI, C. P. *Congresso aprova orçamento de 2019.* Senado Notícias, 19/12/2018. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/12/19/congresso-aprova-orcamento-de-2019-1>. Acesso em 01.set.2019.

BRESSER PEREIRA, L. C. *A nova política de recursos humanos.* Reforma do Estado para a Cidadania. São Paulo: Editora 34, 1997. Disponível em <http://www.reformadagestaopublica.org.br/documents/mare/BP-Papers/NovaPoliticaRH.pdf>. Acesso em: 01.set.2019.

BRETTAS, T. Dívida Pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. *In: Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012.

BRETTAS, T. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. Estado Política Social e Regressão de Direitos. *Revista Temporalis.* Brasília, ABPESS, jul/dez 2017 v. 17, n. 34. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/temporalis/issue/view/798>. Acesso em 01.set.2019.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (CAGED). Base de Dados. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/caged?view=default>. Acesso em: 03.jul.2019.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Caderno de Orientação Técnico Social – COTS.* [S.l.]: Caixa Econômica Federal, 2009. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/download/index.asp>. Acesso em: 05.nov.2017.

CARCANHOLO, M.D. A importância da categoria valor de uso na teoria de Marx. *In: Pesquisa e Debate.* São Paulo, PUCSP, 1998.V.9, n°2 (14).

_____. O atual resgate crítico da teoria marxista da dependência. *In: Trabalho educação e saúde.* Rio de Janeiro, v. 11, 2013.

_____. O atual resgate crítico da teoria marxista da dependência. *In: Revista Trabalho, Educação e Saúde.* Rio de Janeiro: FIOCRUZ, jan/abr 2013a. v. 11, n. 1. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462013000100011>. Acesso em 03.abr.2019.

CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, M.D.H. Os serviços na contemporaneidade: nota sobre o trabalho nos serviços. *In:* MOTA, A.E.; AMARAL (org.), A. *Cenários, contradições e pelejas do Serviço Social Brasileiro.* São Paulo: Cortez, 2016, p. 97-115.

COTRIM, V. *Trabalho Produtivo em Marx*: novas e velhas questões. 2009. 213 f. Dissertação (Mestrado em História Econômica) – USP, São Paulo.

COUTINHO, C.N. *O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

CURADO, M. Industrialização e desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. *In*: *Revista Economia e Sociedade.* Campinas: UNICAMP, dez 2013. V. 22, n. 3. Disponível em: < http://dx.doi.org/10.1590/S0104-06182013000300002>. Acesso em: 03.abr.2019.

DALLE, I. *Dados comprovam que Brasil não gasta demais com servidores públicos.* São Paulo: Fundação Perseu Abramo 27/8/2018. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/dados-comprovam-que-brasil-nao-gasta-demais-com-servidores-e81b>. Acesso em 18.jul.2019.

DAL ROSSO, S. Teoria do valor e trabalho produtivo no setor de serviços. *In: Caderno CRH.* Salvador: UFBA, 2014. v.27, n°70.

_____. *Intensidade e imaterialidade do trabalho e saúde. In: Trabalho, educação e saúde*. N° 1, 2016.

DEMIER, F. Capitalismo, A lei do desenvolvimento desigual e combinado de Léon Trostky e a intelectualidade brasileira: breves comentários sobre uma relação pouco conhecida. *In*: *Anais do V Colóquio Internacional Marx Engels.* Campinas: CEMARX/IFCH/UNICAMP, nov. 2007. Comunicação oral. Disponível em: <https://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao3/Felipe_Demier.pdf>. Acesso em: 03/8/2019.

_____. Democracias Blindadas nos dois lados do Atlântico: Formas de dominação político-social e contrarreformas no tardo-capitalismo (Portugal e Brasil). *In: Libertas*, Juiz de Fora, v. 12, n.2, 2012.

_____. Estado e democracia: um debate marxista. *In: Revista Direito e Práxis.* Rio de Janeiro: UERJ, 2017. V. 8, n. 3, p. 2350-2376.

DIEESE/CUT. *Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha*. Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos. São Paulo: CUT/DIEESE, 2014.

DRUCK, G. Globalização e reestruturação produtiva: o fordismo e/ou japonismo. *In: Revista de Economia Política.* São Paulo: n° 19, 1999.

_____. Terceirização: balanço de uma década. *In: Caderno CRH*, v. 15, n. 37, p. 111-139, Salvador: UFBA, 2002.

_____. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? *In: Caderno CRH*, v. 24, n° 01, p. 37-57. Salvador: 2011.

_____, et. al. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. *In.*: CAMPOS, A.G. (org.). *Terceirização do Trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Brasília: IPEA, 2018.

ESPÍRITO SANTO, M. H., MENDES, A. N. O fundo público e o capital portador de juros: o papel da dívida pública brasileira no capitalismo contemporâneo. *In:Revista Pesquisa e Debate.* São Paulo: PUC-SP, 2016.V. 27, n. 1.

_____, GONÇALVES, G. L. Capitalismo, Estado e democracia: um debate marxista. *In: Revista Direito e Práxis.* Rio de Janeiro: UERJ,2017. V. 08, n. 3, p. 2350-2376.

_____, DURIGUETTO, M. L., Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. *In: Argumentum Debate*, v. 9, n. 2, 2017 p. 8-19, maio/ago 2017. Disponível em <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/17066/11887>. Acesso em: 10.set.2019.

FAUSTO, B. *História concisa do Brasil.* São Paulo: Edusp, Imprensa Oficial do Estado, 2002.

FERNANDES, F. *Sociedade de classe e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Zahar editores, 1968.

_____. *A Revolução Burguesa no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora Globo, 2008.

FILGUEIRAS, L. Padrão de reprodução do capital e capitalismo dependente no Brasil atual. *In: Caderno DRH.* Salvador: UFBA, set/dez. 2018. v. 31, n. 84. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792018000300006>. Acesso em 05.jun.2019

FILHO, N. M., CAMPOS, G., KOMATSU, B. A Evolução da Produtividade no Brasil. Insper – Centro de Políticas Públicas. *In: Policy Paper*, n. 12, ago 2014, 63p. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Evolucao-Produtividade-Brasil.pdf>. Acesso em 23.mai.2019.

FONTES, V. *O Capital Imperialista* – teoria e história. Rio de Janeiro, FIOCRUZ – EPSJV e UFRJ, 2010.

_____. A incorporação subalterna brasileira ao capital-imperialismo. *In.: Revista Crítica Marxista.* São Paulo: Unicamp, n°36, 2013

_____. Capitalismo, crises e a conjuntura. *In: Serviço Social e Sociedade.* São Paulo: n° 130, 2017.

_____. A transformação dos meios de existência em capital – expropriações, mercado e propriedade. In: Expropriação e direitos no capitalismo. São Paulo: Cortez, 2018.

_____. *A incorporação subalterna Brasileira ao capital-imperialismo.* Artigo, 31 p., 2011. Disponível em <http://www.odiario.info/b2-img/VIRGiNIA_CAPITALIMPERIALISMO_POR.pdf>. Acesso em 02.fev.2019.

GUERRA, Y., et al. *Atribuições privativas e competências profissionais do/a assistente social*: contribuições ao debate.
Disponívelem: <https://coloquio3.files.wordpress.com/2015/03/metamorfoses-do-trabalho-e-da-polc3adtica-social.pdf>. Acesso em: 28.set.2017.

GOMES, A.C. *Cidadania e direitos do trabalho.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

_____. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas. *In.:Revista Usp.* São Paulo Usp, n°65, 2005.

HARVEY, D. *A Condição Pós-Moderna.* São Paulo: Loyola: 1993.

_____. *O novo imperialismo.* São Paulo: Loyola, 2004.

HELLER, A. *Cotidiano e história.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

HIRANO, S. Política e economia como formas de dominação: o trabalho intelectual em Marx. *In: Ver. Sociol.* São Paulo: USP, 2001, n. 13.

IAMAMOTO, M.V. *Serviço Social em tempos de capital fetiche: capital financeiro trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. *O Serviço Social na contemporaneidade*: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2012.

IAMAMOTO, M.V.; CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2013.

IASI, M.L. Direito e emancipação humana. *In: Revista do Curso de Direito.* São Paulo: UMESP, V.2, N. 2, 2005. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/view/468/464>. Acesso em: 09.fev.2018.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Domicílios – Síntese de Indicadores 2009*. Rio de Janeiro, 2010, 288p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv45767.pdf>. Acesso em 15.mai.2019.

_____. Censo demográfico 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 18.mai.2018.

_____. *Síntese de Indicadores Sociais – Uma análise das condições de vida da população brasileira 2014*. Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e socioeconômica, n. 34. Rio de Janeiro, 2014, 214p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/ livros/liv91983.pdf>. Acesso em 15.mai.2019.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 20.ago.2018.

_____. *PNAD Contínua 2017: Características adicionais do mercado de trabalho 2002-2017*. Rio de Janeiro, 2018, 12p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101622_informativo.pdf>. Acesso em: 15.mai.2019.

_____. *PNAD Contínua – Mercado de Trabalho Brasileiro***,** 2º Trimestre. Apresentação. Rio de Janeiro, 2019, 115p. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2017/08/pnad2tri2017.pdf>. Acesso em 15/9/2019.

_____. *Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa* – Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, 2003 a 2013. Rio de Janeiro, s/d Disponível em: http: <www.ibge.com.br/home/ estatisticas/indicadores/trabalhoserendimentos/pme_nova/retrospectiva2003_2013.pdf>. Acesso em: 20.ago.2018.

IPEA. PNAD 2009 – Primeiras análises: o mercado de trabalho brasileiro em 2009. *In: Comunicados do IPEA*, nº 62. 23/9/2010, 15p. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5284/1/Comunicados_n62_PNAD_Mercado.pdf>. Acesso em 15.mai.2019.

____. Gastos com pessoal no contexto do Novo Regime Fiscal: Algumas simulações para o Poder Executivo civil. Nota Técnica. *In: Carta de Conjuntura*, n. 41, 4º Trimestre de 2018. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9276/1/cc41_nt_gastos_com_ pessoal_no_contexto_da_ec95.pdf>. Acesso em 15.mai.2019.

IANNI, O. *A formação do Estado Populista na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

IANNI, O. A construção da categoria. *In: HISTEDBR On-line*, Campinas, no especial, p. 397-416, abr. 2011.

JUBERG, R. Desenvolvimento socioeconômico: conceitos e práticas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento e do Programa Minha Casa Minha Vida. *In: Curso de capacitação em programas de habitação de interesse social.* Brasília: NUTES/UFCS, 2014.

JUNIOR, J. O. C., SIMONASSI, A. G. *Panorama do setor de comércio e serviços 2016/2018.* Programa Nacional do Desenvolvimento do Varejo 2016-2018. CNDL. Disponível em: <http://www.cndl.org.br/upload/PNDV/Panorama%20do%20Setor.pdf>. Acesso em 06.set.2019.

LENIN, V. I. *O imperialismo, fase superior do capitalismo*. São Paulo: Alfa Omega, 1986.

LESBAUPIN, I. *Uma análise do governo Lula 2003-2009*: de como servir aos ricos sem deixar de atender aos pobres. Rio de janeiro: ISER, 2009. Disponível em <www.iserassessoria.org.br/novo/produtos/bibliote ca.php>. Acesso em: 09.jun.2019.

LIMA, R. Janus em ação. Uma Apreciação marxista acerca do papel do fundo público. *In: Revista Temporalis*. Brasília: ABPESS, jul 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22422/2238-1856.2015v15n29p13-38>. Acesso em: 08.ago.2019.

LINS, M. A. T. *Apropriação do Fundo Público pelo Ensino Superior Privado no Brasil:* a intermediação do Estado. Tese de Doutorado. Orientadora: Profª. Drª Helena Lúcia A. Chaves. Recife, UFPE, 2017. Disponível em: <http:// encurtador.com.br/ajrC7>. Acesso em 05.set.2019.

LOWY, M. *A teoria do desenvolvimento desigual e combinado.* Outubro, 2006. 8 p. Disponível em: <http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Lowy,%20Michael/a%20teoria%20do%20desenvolvimento%20desigual%20e%20combinado.pdf>. Acesso em: 02.ago.2019.

LUPATINI, M. Crise do capital e dívida pública. *In: Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARINI, R. *Subdesenvolvimento e Revolução*. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

_____. Dialética da Dependência. *In: Germinal: Marxismo e Educação em Debate.* Salvador: UFBA, dez. 2017. V. 9, n. 3, p. 325-356. Disponível em: http://dx.doi.org/10.9771/gmed.v9i3.24648. Acesso em: 23.mai.2018.

_____. Post-scriptum. *In: Germinal: Marxismo e Educação em Debate.* Salvador: UFBA, dez. 2017a. V. 9, n. 3, p. 325-356. Disponível em: http://dx.doi.org/10.9771/gmed.v9i3.24648. Acesso em: 23.mai.2018.

MARTELLO, A. *Renúncia Fiscal soma R$ 400 bi em 2017 e supera gastos com saúde e educação.* Portal G1, 03/9/2017. Disponível em

<https://g1.globo.com/economia/noticia/renuncia-fiscal-soma-r-400-bi-em-2017-e-supera-gastos-com-saude-e-educacao.ghtml>. Acesso em 12.ago.2019.

MARX, K. *O Capital***:** crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.2, 1980.

_____. *O Capital* – Capítulo Inédito. Livro I, Capítulo VI. São Paulo: Editora Moraes, 1985.

_____. *Sobre questão judaica.* Artur Morão (trad.). Lusofonia, 1989. Disponível em: <http://www.lusosofia.net/textos/marx_questao_judaica.pdf>. Acesso em 05.jul.2018.

_____. *Para a crítica da economia política.* São Paulo: Editora Nova Era, 1999.

_____. *Contribuição a crítica da econômica política do capital.* São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. *Crítica do Programa de Gotha.* Rubens Enderle (trad.). São Paulo: Boitempo, 2012. Disponível em: <https://nunomiguelmachado.files.wordpress.com/2012/01/marx-critica-prg-gotha-boitempo-pag-n-origin.pdf>. Acesso em: 06.jul.2018.

_____. Salário, preço e lucro. *In: Obras escolhidas.* São Paulo: Alfa-Ômega, sd. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/999878/mod_resource/content/1/MARX%2C%20Karl.%20Sal%C3%A1rio%2C%20pre%C3%A7o%20e%20lucro.pdf>. Acesso em: 05.mar.2019.

MATTOS, F. A. M. de. Emprego público no Brasil: aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho nacional e evolução recente**.** *Textos para Discussão*, n. 1582. Brasília: Governo Federal/IPEA, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1582.pdf>. Acesso em 13.set.19.

_____. Emprego público nos países desenvolvidos: evolução histórica e diferenças nos perfis. *In: Textos para Discussão*, n. 1578. Brasília: Governo Federal/IPEA, 2011a. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1578.pdf>. Acesso em 13.set.19.

_____ Trajetória do emprego público no Brasil desde o início do século XX. *In: Ensaios FEE.* V. 36, n.1, p. 91-122 Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/3095>. Acesso em: 17.ago.2019.

_____. Brasil, sociedade em movimento. *In:* SOUZA, P. (Org.), *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 11, n. 18, p. 159-178. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016. Disponível em <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/82/>. Acesso em: 13.set.19.

MATOS, M. C. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. *In: Serviço Social e Sociedade.* São Paulo: Cortez, n°124, 2015.

MELLO, C. A. B. *Curso de Direito Administrativo*, 11ª edição, São Paulo, 1999, Ed. Malheiros.

MENDES, A. O fundo público e os impasses do financiamento da saúde universal brasileira. *In:Revista Saúde e Sociedade.* São Paulo: USP, out/dez 2014.V. 23, n. 4, Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000400006>. Acesso em: 15.set.2019.

MENDONÇA, S. R. *Estado e economia no Brasil*: opções de desenvolvimento. São Paulo: Editora Graal, 1988.

_____. 1964: o duplo golpe no campo. *In.: Revista outubro.* Rio de Janeiro: 2004, n° 10. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-10-Artigo-03.pdf>. Acesso em: 03.ago.2018.

MOTA, A. E.; TAVARES, M. A. Trabalho Expropriações contemporâneas. *In:* MOTA, A.E.; AMARAL, A (org). *Cenários, contradições e pelejas do Serviço Social Brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2016.

_____; AMARAL, A.S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. *In: A Nova fábrica de consenso*. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTTA, R. D. S. Agentes públicos: classificação. *In: Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

NERI, M., CAMARGO, J. M., REIS, M. C., Mercado de trabalho nos anos 90: fatos estilizados e interpretações. *In: Texto para Discussão*, n. 743, 36p. IPEA, Rio de Janeiro, jul. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0743.pdf>. Acesso em 11.set.2018.

NETO, A. B. S. *Capital e trabalho na formação econômica do Brasil.* São Paulo: Instituto Lukács, 2015.

NETTO, J.P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64.* 17ª ed. 424 p. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2017.

OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita.* Petrópolis: Vozes, 1998.

PACHUKANIS, E. B. *Teoria Geral do Direto e Marxismo.* São Paulo, Editora Acadêmica, 1988.

POCHMANN, M. A *Transnacionalização da Terceirização na Contratação do Trabalho. In: I Seminário Internacional SINDEEPRES - Terceirização Global, 2008.* São Paulo, 2008.

RAICHELIS, R.; VICENTE, D. *Metamorfoses do trabalho e da política social em tempos de crise mundial* – implicações para o trabalho do assistente social. sd. Disponível em:

<https://coloquio3.files.wordpress.com/2015/03/metamorfoses-do-trabalho-e-da-polc3adtica-social.pdf>. Acesso em: 05.out.2017.

RAIS 2017 – DADOS NACIONAIS. Base de Dados. Ministério do Trabalho. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais>. Acesso em: julho de 2019.

RAMOS, L., REIS, J. G. A. Emprego no Brasil nos anos 90. *In: Texto para discussão*, n. 468, 33p. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1988/1/td_0468.pdf>. Acesso em: 05.jun.2019.

RIBEIRO, I. R. Estado, planejamento e fundo público no capitalismo dependente. *In: Revista de políticas públicas.* Maranhão: UFMA, 2018.

RODRIGUES, C. F da S.; FILHO, R. S.; PEREIRA, W. E. N. Perspectivas para a indústria brasileira do primeiro decênio dos anos 2000: uma revisitação ao passado como subsídio à análise. *In: Revista Econômica*, v. 19, n. 2, p. 59-86, Niterói: UFF, 2017. Disponível: <http://periodicos.uff.br/revistaeconomica/article/download/35018/20272>. Acesso em: 26.abr.2019.

RODRIGUES, L. Transferência de Valor e Desenvolvimento Desigual: uma Análise Comparada. *In: Revista Análise Econômica*, v. 35, n. especial, p. 155-183, Porto Alegre, jul 2017b. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2176-5456.65477>. Acesso em 23.jun.2019.

SALVADOR, E. *Fundo Público no Brasil:* financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007). Tese de Doutorado. Unicamp, Brasília: 2008. Disponível em <http://pct.capes.gov.br/teses/2008/53001010035P1/TES.pdf>. Acesso em: 08.ago.2018.

_____. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, out/dez 2010, n. 104. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400002>. Acesso em: 17.ago.2019.

_____. Fundo público e o financiamento das políticas sociais no Brasil. Artigo. *In: I Simpósio Orçamento Público e Políticas Sociais.* Londrina: UEL, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/I%20Simposio/Fundo%20Publico%20e%20o%20financiamento.pdf>. Acesso em: 19.ago.2019.

_____. Financiamento tributário da política social no pós-real. *In: Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012a.

_____. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. *In: Revista Serviço Social e Sociedade.* São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.117>. Acesso em: 23.abr.2019.

SANTOS, T. *A teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça.* Rio de Janeiro: Campus, 1979.
SANCHES, A. T. *Terceirização e terceirizados no setor bancário*: relações de emprego, condições de trabalho e ação sindical. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais.

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: 2006.

SILVA, C. M.; FILHO, N. M.; KOMATSU, B. Uma Abordagem sobre o Setor de Serviços na Economia Brasileira. *Policy Paper*, n. 19, São Paulo/SP, 2016. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2016/09/Abordagem-sobre-SetorServicos-Economia-Brasileira.pdf>. Acesso em: 22.jan.2018.

SILVA, L. M., TORELLY, R. P. *Nota técnica: decreto nº 9.507, de 21/9/18*, - Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Mauro Menezes e Advogados. Parecer técnico, 2016. Disponível em <http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-ult-1420743684.pdf>. Acesso em: 20.mai.2018.

SILVA, R. A. Uma Abordagem sobre os Serviços no recente desenvolvimento regional brasileiro. *In: VII Ciclo de debate.* São Paulo: PUC, 2010. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/eitt/downloads/viii_ciclo_debate/VIII_Ciclo%202010_Art_Ricardo_Azevedo.pdf>. Acesso em: 10.jan.2018.

SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas: ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *In: Novos estudos*. São Paulo: n°2, 2015.

SÍNTESES DE INDICADORES SOCIAIS - SIS. IBGE. Base de dados. Disponível em <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsociais2014/default.shtm>. Acesso em 15.mai.2019.

SOARES, J.C. Particularidades da questão social no Brasil: elementos para o debate. *In: Dossiê A Questão Social. São Paulo: temas & matizes*, n°17, 2010.

SOUZA, G. S. Reforma da previdência como alavanca para o capital portador de juros. *In: Intervozes: trabalho, saúde, cultura.* Petrópolis: FMPFASE, nov. 2018.V. 3, n. 2, p. 101-113. Disponível em <http://www.fmpfase.edu.br/Intervozes/Content/pdf/Debate/03_02/DEBATE%20-%20Reforma%20da%20previd%C3%AAncia.pdf>. Acesso em: 25.abr.2018.

_____. Contrarreformas e recuo civilizatório: um breve balanço do governo Temer. *In: Revista Ser Social.* Trinta Anos de Constituição Federal. Artigos Temáticos. V. 21, n. 44. Brasília: UNB, jan/jun 2019, p. 11-29.

_____, *et ali*. Fundo Público e a usurpação dos direitos do trabalho na atualidade. *In: Revista de Políticas Públicas.* V. 21, n. 2, 2017, p. 622-640. Disponível em <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v21n2p623-640>. Acesso em: 25.abr.2018.

SOUZA, JESSÉ. *A elite do Atraso: da escravidão a lava jato.* Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SQUEFF, G. C., NEGRI, F. de. Produtividade do trabalho e mudança estrutural no Brasil nos anos 2000. *In*: NEGRI, C., CAVALCANTE, L. R. (org.) *Produtividade no Brasil – Desempenho e determinantes.* Brasília: IPEA, 2014. V. 1 (Desempenho), cap. 8, p. 249-280. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/produtividade_no_brasil_miolo_cap08.pdf >. Acesso em: 16.jul.2018.

STUTCHKA, P. *Direito de classe e revolução socialista*. 2ª ed. Tradução: Emil Von München. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2001.

VALLE, Karla; LEITE, J. L. Contrarreforma do Estado e gerencialismo: novo fetiche, velha proposta. *In.: Serviço Social & Sociedade*, v. 131, p. 109-129, 2018.

ZANINI, Fábio. *Lula gastou 75% a mais com terceirização no setor público.* Folha de São Paulo, 15/5/207. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1504200702.htm>. Consultado em 01.set.2019.