

As implicações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas Políticas Sociais / *The implications of the Growth Acceleration Program (PAC) on Social Policies*

TAÍLA ALBUQUERQUE RODRIGUES*

EVILASIO SALVADOR**

Resumo: O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) abrange uma série de medidas de caráter econômico visando a manutenção da estabilidade econômica e o cumprimento de acordos internacionais. Este artigo tem como objetivo principal analisar as implicações desse programa para as políticas sociais, visto que são previstas em suas ações medidas de desonerações tributárias, com diminuição dos recursos arrecadados para o fundo público, e medidas institucionais que enfraquecem os direitos sociais. O PAC se apropria indiretamente de parcelas dos recursos do Estado que seriam destinadas às políticas sociais e contribui para a manutenção da política econômica ortodoxa vigente de priorização do pagamento dos serviços da dívida (juros e amortização). As medidas institucionais previstas no PAC, como a reforma tributária e a instituição do fundo de pensão dos servidores públicos, fragilizam os direitos sociais e, além disso, as desonerações concedidas retiram recursos das políticas de Seguridade Social e da educação.

Palavras-chave: PAC. Políticas sociais. Orçamento Público.

Abstract: The Growth Acceleration Program (PAC) covers a range of measures economic nature aimed at maintaining economic stability and compliance with international agreements.

* Assistente Social. Administradora. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Trabalho (GESST) da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: tailaalbuquerque@gmail.com

** Economista. Doutor em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Professor da Universidade de Brasília (UnB) na graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Política Social (Mestrado/Doutorado). E-mail: evilasiosalvador@gmail.com

This article aims main program analyzes the implications for policies social, as is provided in tax relief measures for their actions tax, a reduction of revenues collected to fund public and institutional arrangements that weaken social rights. The PAC is indirectly appropriates a portion of state funds that would be for social policies and contributes to maintaining the policy prevailing orthodox economic prioritization of payment for services debt (interest and amortization). The institutional arrangements under the PAC, such as tax reform and the establishment of pension fund erode public servants and social rights; in addition, tax relief granted funds derive from social welfare policies social and education.

Keywords: PAC. Social policies. Public Budget.

Introdução

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um programa do Governo Federal Brasileiro, anunciado em janeiro de 2007, com uma previsão de investimento de R\$ 503 bilhões, para o período 2007-2010, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. No final do ano de 2008, foi anunciado o aumento do montante de recursos destinado ao PAC que passou a ser de R\$ 656,5 bilhões (BRASIL, 2007).

Com o investimento em infraestrutura, o objetivo do governo é eliminar os principais gargalos que impedem o crescimento econômico, viabilizando o aumento da produtividade das empresas, além do estímulo ao investimento privado e à redução das desigualdades regionais. Os recursos iniciais para execução do PAC tinham origem prevista nos orçamentos das empresas estatais, no orçamento fiscal e da Seguridade Social da União e provenientes da iniciativa privada (BRASIL, 2007).

O programa é o mais referenciado no segundo mandato do governo Lula, com a promessa de estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões

do país (BNDES, 2008). O PAC, além de prever obras de infraestrutura, também propõe medidas de caráter econômico que visam manter a estabilidade econômica e o cumprimento dos acordos internacionais assinados ainda na década anterior.

Há um forte investimento despendido para a divulgação e difusão do PAC e a ideia de que este seja um programa que visa a retomada do Estado como indutor do crescimento e desenvolvimento econômico e social, tendo sido, inclusive, criticado como peça de propaganda governamental e uma das maiores apostas político-eleitorais do governo Lula. O seu peso político é tanto que, durante a campanha eleitoral de 2010, o conteúdo referente ao PAC foi retirado dos sites oficiais do governo. No entanto, por trás do discurso desenvolvimentista, é preciso analisar as medidas e ações que efetivamente são trazidas com o programa e se estas trazem implicações para as políticas sociais, no sentido da retirada de recursos orçamentários para a priorização dos investimentos públicos.

As opiniões de especialistas acerca do PAC são divergentes em vários pontos, mas principalmente no que se refere à direção política que o governo tomou no seu segundo período, marcado com a divulgação de seu novo programa. Para Kupfer (2007), com o PAC o governo resolveu começar a governar, assim como para Sicsú (2007), que acredita que os montantes indicados no PAC para o investimento público não são absolutamente notáveis, mas são muito superiores àqueles realizados nos últimos anos. As críticas se voltam principalmente para a intervenção pontual na economia e pela não ruptura com os ideais neoliberais (SANTOS et al., 2010).

Diante desse quadro e da magnitude da repercussão do PAC em nosso país, o estudo mais detalhado desse programa, dos seus objetivos, seu alcance e as consequências advindas com a sua implantação para as políticas sociais merecem atenção. O

PAC, assim como outros programas e outras políticas públicas, não se materializa em ações deslocadas; envolve diversos atores e setores da sociedade e o impacto da sua execução não é pontual, ou seja, não se limita às pretensões anunciadas pelo governo. A execução do programa ocorre na disputa de recursos do fundo público, por meio de desonerações tributárias e de priorização de ações orçamentárias em detrimento de outras. Isto tudo, em um contexto de crise do capitalismo, marcado por décadas de política neoliberal e de predomínio do capitalismo financeiro, que tem como uma de suas consequências a prioridade do pagamento de juros e amortização da dívida nos orçamentos públicos.

Partindo da premissa de que o PAC é um programa voltado para a promoção da infraestrutura nacional e o incentivo à produção, com apropriação de recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, algumas questões precisam ser colocadas: quais são as implicações do PAC para as políticas sociais brasileiras? As desonerações tributárias e os incentivos fiscais trazem implicações para o financiamento das políticas que integram a Seguridade Social brasileira (previdência, assistência social e saúde)? Além disso, o PAC de fato representa o rompimento com as orientações neoliberais na condução das políticas econômicas e sociais no Brasil?

Diante de tais questões, o objetivo principal deste artigo é identificar, a partir da análise dos objetivos, das ações e do financiamento do PAC, as implicações do programa para as políticas sociais no âmbito do orçamento público brasileiro. Analisa as desonerações tributárias e outros incentivos fiscais concedidos pelo PAC verificando as consequências destes no financiamento das políticas sociais.

Explora-se a hipótese de que, no contexto do capitalismo contemporâneo com disputa de recursos no âmbito do fundo público, que no Brasil prioriza o pagamento de juros e amortização

da dívida pública, o PAC implica indiretamente na redução de recursos orçamentários para as políticas sociais. Além disso, as iniciativas consubstanciadas do PAC trazem consequências para as políticas sociais, que vão além do orçamento público, indicando fragilização dos direitos sociais.

Como procedimento metodológico realizou-se uma pesquisa documental tendo os Planos Plurianuais (PPAs) dos períodos 2004-2007 e 2008-2011 e as Leis Orçamentárias Anuais (LOAS) de 2002 a 2010 como pontos de partida. As tabelas de execução orçamentária do período de 2007 a 2010 (período entre o lançamento do PAC e a divulgação de seu último balanço) foram utilizadas para análise comparada de montantes de recursos destinados ao PAC, às políticas sociais e ao pagamento de juros e amortização da dívida; as tabelas dos anos anteriores foram úteis para exame do orçamento antes e depois da implementação do PAC. Os valores coletados nessas tabelas foram convertidos em valores constantes, deflacionados pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI) disponível no site do IPEA-DATA, para uma mensuração real dos valores alocados. Todas as tabelas de execução orçamentária estão disponíveis no Sistema de Acompanhamento do Orçamento Federal – SIGA BRASIL¹.

Os dados acerca das medidas e ações propostas no PAC foram retirados do site oficial do PAC e dos sites dos ministérios do Planejamento e da Fazenda². As previsões do total concedido em desonerações tributárias foram obtidas nos relatórios anuais de benefícios tributários do Ministério da Fazenda e no 11º Balanço

¹ A base de dados do sistema Siga Brasil sobre planos e orçamentos públicos. O sistema desenvolvido pelo Senado Federal reúne um grande acervo de dados orçamentários em um único site na internet, disponibilizando também senha de especialista para o estudo dos dados. As fontes de dados disponibilizadas no Siga Brasil referem-se à execução orçamentária do governo federal feita pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e pelo Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR), que constituem a base das informações mensais coletadas que se relacionam com os registros do Orçamento e do Balanço Geral da União (SALVADOR, 2010a).

² Site oficial do PAC: <https://www.pac.gov.br>; Site do Ministério do Planejamento: <http://www.planejamento.gov.br>; Site do Ministério da Fazenda: <http://www.fazenda.gov.br>.

do PAC divulgado em dezembro de 2010. Deste último balanço oficial, também foram retirados dados referentes à execução de obras e à origem dos recursos que financiam o programa.

Assim, a pesquisa realizada busca situar o papel do PAC no governo Lula, na economia, no crescimento e no desenvolvimento do país, destacando a sua amplitude, as suas causas e principalmente as suas consequências para as políticas sociais. Assim, é descrito o plano de ação do PAC, tanto no que se refere às obras de infraestrutura, que são mais comumente divulgadas, quanto às medidas normativa-burocráticas que abrangem uma série de setores da sociedade em seus aspectos econômicos e políticos e que acabam tendo implicações para as políticas sociais. A partir dos resultados obtidos com o PAC até o final de 2010 pode ser observada a baixa execução orçamentária do programa e o hiato que existe entre o que é divulgado pelos meios oficiais e o que de fato foi concluído.

Por fim, o artigo analisa as principais implicações do PAC para as políticas sociais com atenção nas medidas institucionais de caráter econômico, assim como nas de caráter político. Ambas tiveram repercussões nas políticas sociais como pode ser observado com os resultados obtidos. Além disso, é apresentado o levantamento das desonerações tributárias previstas no PAC e as suas implicações para o financiamento das políticas sociais.

A configuração econômica do PAC

Inicialmente o PAC tinha uma previsão inicial de investimento de R\$ 503 bilhões, para o período 2007-2010, nas áreas de logística (rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos), transporte, energia (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo, gás natural e combustíveis renováveis), saneamento, habitação e recursos hídricos, sendo o aumento do investimento em

infraestrutura a espinha dorsal do PAC (MANTEGA, 2007). Em dezembro de 2008, a então ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, anunciou em audiência pública na Câmara dos Deputados que o montante previsto de investimentos para o período de 2007 a 2010 para as obras do PAC passaria de R\$ 503,9 bilhões para R\$ 657,4 bilhões (RODRIGUES, 2008).

Os objetivos do programa, declarados em seu lançamento, são o incentivo ao investimento privado, o aumento do investimento público em infraestrutura e a remoção de obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento (BRASIL, 2007). De acordo com Rousseff (2007), o programa tem como principal objetivo a promoção do crescimento de maneira mais célere e sustentada, com distribuição de renda, tanto no âmbito social como no regional e, para tanto, além de incentivar o investimento privado, propõe um conjunto de projetos de investimento público e diversas formas de Parcerias Público-Privadas (PPPs).

As medidas do PAC foram organizadas em cinco eixos: a) investimento em infra-estrutura; b) medidas institucionais e econômicas de estímulo ao crédito e ao financiamento; c) desoneração e administração tributária; d) melhoria do ambiente de investimento e; e) medidas fiscais de longo prazo (BRASIL, 2007).

Em março/2010, o presidente Lula lançou a segunda edição do programa, o “PAC 2”, que tem investimento previsto de R\$ 1,59 trilhão, sendo R\$ 955 bilhões para o período de 2011-2014 e R\$ 631,4 bilhões para o período pós 2014. O PAC 2 está dividido em seis novos eixos, que abrangem projetos de infraestrutura em todo Brasil: PAC Cidade Melhor; PAC Comunidade Cidadã; PAC Minha Casa, Minha Vida; PAC Água e Luz para Todos; PAC Transportes e PAC Energia (BRASIL, 2010). No novo PAC, além da continuidade das ações iniciadas no PAC 1, estão previstas

construções de Unidades Básicas de Saúde, creches, pré-escolas e postos de polícia comunitária.

Este é o desenho do PAC elaborado pelo governo, mas, apesar do otimismo de seus formuladores, existem muitas divergências quanto à efetividade e aos efeitos positivos que esse programa produz na sociedade brasileira. Braz (2007) acredita que, para o governo cumprir o previsto no PAC, será necessário implementar pelo menos um de dois mecanismos socialmente perversos: aumentar ainda mais a carga tributária, que, nos moldes do que vem ocorrendo nos últimos anos, continuará a incidir mais pesadamente sobre a produção e o consumo, o que acabará em repasse aos preços de bens e serviços (tributos de caráter regressivo); ou, mantidas as receitas atuais, procurar-se-á redirecioná-las com o desvio de recursos das áreas sociais.

A proposta de Reforma Tributária encaminhada ao Congresso Nacional em 2008, prevista como uma das ações do PAC no eixo administração tributária, de fato, não pressupõe a construção de um sistema tributário progressivo, pautado pela tributação da renda e do patrimônio. Além disso, propõem modificações que podem sepultar a atual estrutura de financiamento das políticas sociais, particularmente os recursos vinculados ao custeio da Seguridade Social, educação e trabalho (SALVADOR, 2010a). Na opinião de Ávila (2007), a “reforma” pretendida pelo PAC não será uma reforma de caráter redistributivo nem mesmo antes da aprovação da PEC 233, visto que as medidas tributárias do PAC se limitam a pequenas isenções fiscais a determinados setores, muitos deles altamente oligopolizados (como os do aço), que irão simplesmente aumentar suas margens de lucros com tais isenções, não repassando as desonerações para os preços de bens e serviços oferecidos ao consumidor final.

Mesmo aqueles que veem no PAC uma mudança de rumo do governo, apontam os limites do programa, como Sicsú (2007), que

afirma ser a alta taxa de juros o maior obstáculo a ser enfrentado tanto na execução do PAC como para o próprio crescimento do país, pois eleva a dívida pública, atrapalha o crescimento e reduz a disponibilidade de recursos para investimento público. Para o autor, mesmo que o PAC represente uma visão fiscal mais desenvolvimentista, o governo ainda mantém uma política de estagnação econômica com juros elevados, câmbio valorizado e gastos sociais limitados.

PAC: o hiato entre a propaganda e a execução

O PAC foi o principal programa do segundo mandato do governo Lula e, de acordo com Santos et al. (2010), uma de suas maiores apostas político-eleitorais, que contribuiu para viabilizar a candidatura de Dilma Rousseff. Mantido com grande visibilidade durante todo o período de governo e ainda em foco, mesmo com a saída de Lula da presidência e a entrada da nova presidenta, o PAC busca o apoio da população à sua implementação e, para tanto, utiliza-se de um discurso desenvolvimentista. Esse discurso, por vezes, oculta os reais propósitos do programa, as suas consequências e o seu alcance.

Gonçalves (2008), por exemplo, apresenta diversos pontos que confirmam a inoperância de sua implementação, ao contrário do discurso oficial que divulga a quase totalidade de execução do programa no mês de dezembro de 2010, com 82% das ações concluídas (BRASIL, 2010).

Segundo o 11º Balanço do PAC, divulgado em dezembro de 2010, os investimentos executados do PAC chegaram a R\$ 619 bilhões, valor que corresponde a 94,1% do total previsto para serem investidos no programa no período 2007-2010. Desses R\$ 619 bilhões, R\$ 267,1 bilhões foram investimentos do setor público, R\$ 128 bilhões foram investimentos provenientes do

setor privado (menos da metade do valor investido pelo setor público), R\$ 7 bilhões de empréstimos públicos e R\$ 216,9 bilhões provenientes de financiamentos habitacionais à pessoa física. Todavia, para Gonçalves (2008), esses dados carecem de credibilidade, visto que não há uma avaliação externa do PAC com participação da sociedade civil e os critérios de adequação são desconhecidos.

A previsão inicial de investimentos da iniciativa privada era de R\$ 204 bilhões até 2010; os R\$ 128 bilhões investidos, de acordo com os dados oficiais do governo, correspondem a 62,7% da meta inicial. Esses dados refutam a ideia de Sicsú (2007) de que o PAC adota a concepção de *crowding-in*³: o investimento público atrai o investimento privado real para a economia. Assim como as expectativas de Mantega (2007), que acreditava ter o governo desenhado políticas para orientar e criar as condições necessárias ao aumento do investimento privado. A intenção do governo em 2007, com o PAC, era que a cada R\$ 1 investido pelo setor público fossem investidos R\$ 1,50 pelo setor privado, mas o que se vê é que as expectativas do governo em relação à participação do setor privado nos investimentos não foram alcançadas.

Além disso, no que se refere às metas de infraestrutura, somente o programa Luz Para Todos alcançou sua meta original em 21 estados e a meta adicional em outros 5 estados. A recuperação dos 45 mil km de rodovias está longe de ser alcançada: somente 6.377 km foram concluídos; dos 2.518 km de ferrovias prometidos, apenas 909 km foram entregues e a reforma e ampliação dos aeroportos só ocorreram em 10 dos 20 previstos inicialmente.

Os investimentos em energia foram os que mais se aproximaram das metas iniciais: foram gerados 87% dos 12.386 MW de energia elétrica previstos, construídos 3.776 km dos 4.526

³ *Crowding-in*: o investimento público não expulsa o investimento privado; ao contrário, abre espaço para sua expansão (SICSÚ, 2007a).

km de gasoduto e instaladas 87 das 123 usinas de combustíveis renováveis esperadas, entre outras ações.

O eixo social e urbano deixou a desejar, tendo, por exemplo, um investimento de apenas R\$ 353,5 milhões em habitação enquanto o financiamento habitacional para pessoa física atingiu R\$ 216,9 bilhões, tendo como principal representante o Programa Minha Casa Minha Vida. Além disso, poucas foram as ações em saneamento e recursos hídricos (BRASIL, 2010).

Analisando as execuções orçamentárias desde 2007, quando o PAC foi lançado, observa-se que o número de ações concluídas foi bem menor do que as previstas, apesar dos anúncios do governo divulgarem o contrário. Nesses quatro anos de implementação foram concluídas apenas 27,64% das obras. De acordo com levantamento realizado no sistema Siga Brasil sobre planos e orçamentos públicos, que disponibiliza um “orçamento” com os programas selecionados do PAC, pode-se concluir que:

- a) em 2007, das 627 obras autorizadas, 348 (55%) tiveram entre 0,00% e 1% de execução;
- b) em 2010 das 670 obras, 266 (39%) ficaram nessa faixa de execução, sendo que muitos desses projetos se referem à área de saneamento e abastecimento de água.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a execução orçamentária do PAC no período de 2007 a 2010, em valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços de 2010. Os valores do orçamento foram extraídos do Sistema Siga e referem-se aos orçamentos fiscal e da Seguridade Social, excluindo o refinanciamento da dívida pública. De acordo com as informações da Tabela 1, no período de 2007 a 2010 foi autorizado em recursos orçamentários para o PAC o montante de R\$ 96,3 bilhões, mas somente R\$ 26,6 bilhões foram efetivamente pagos, o que indica uma execução orçamentária de apenas 27,64%. A comparação entre o autorizado e o pago das

ações orçamentárias revela o ritmo da pretensão de cumprimento da LOA aprovada e também indica que o PAC vem tendo uma execução bastante aquém da anunciada pelo governo.

Ao longo de todo o período analisado, a execução orçamentária (despesas pagas sobre valor autorizado) não ultrapassou 1/3 da dotação autorizada. A melhor execução orçamentária aconteceu em 2009, sendo que, em 2008, ano em que o Brasil foi fortemente atingido pela crise do capitalismo, a execução orçamentária das ações do PAC foi de apenas 20,14%.

A Tabela 1, além de apresentar os valores autorizados no orçamento público, isto é, as variações ocorridas no montante de dotações de recursos alocadas na LOA a uma função ou ação orçamentária ao longo do exercício, também apresenta os valores originais do orçamento (dotação inicial) e os valores liquidados. Contudo, do ponto de vista metodológico adotou-se o critério de comparação com os valores efetivamente pagos, pois desde 2006 o governo vem “inflando” os recursos liquidados ao final do exercício fiscal (SALVADOR, 2008; INESC, 2007; INESC, 2010a).

Tabela 1 – Execução do PAC entre 2007-2010

Ano	Dotação Inicial	Autorizado (a)	Liquidado	Pago (b)	Execução (b)/(a)
2007	6.223.888.376	16.596.207.090	14.330.059.280	4.527.930.360	27,28%
2008	14.233.377.543	18.868.449.077	16.991.079.019	3.800.859.659	20,14%
2009	15.669.149.032	28.452.349.910	27.122.746.851	8.846.255.437	31,09%
2010	27.531.976.372	32.418.197.033	29.021.379.271	9.447.939.072	29,14%
Total	63.658.391.323	96.335.203.110	87.465.264.422	26.622.984.527	27,64%

Fonte: SIAFI/SIGA BRASIL

Elaboração dos autores

Assim, o que se vê é um grande investimento na divulgação do PAC e a tentativa de supervalorizar as suas ações quando, na verdade, o que se tem é uma baixa efetividade das suas propostas.

Fragilização dos direitos no âmbito do PAC

O PAC previu como necessário para o aperfeiçoamento do sistema tributário a elaboração e aprovação de uma “reforma”, sendo a sua proposta encaminhada ao Congresso Nacional em 2008 (a PEC 233/08). Fagnani (2008) aponta duas questões sobre essa proposta: em primeiro lugar, há uma ausência de objetivos voltados para a justiça fiscal, na medida em que a PEC não sinaliza a construção de um sistema tributário progressivo, pautado pela tributação da renda e do patrimônio; em segundo lugar, há uma ameaça latente de desmonte das bases de financiamento das políticas sociais conquistadas pela Constituição de 1988. Salvador (2010a) afirma que a PEC da reforma tributária limita seus objetivos à simplificação e eliminação de tributos e ao fim da “guerra fiscal” entre os estados, não mencionando em nenhum momento alterações na base regressiva dos tributos.

A proposta de reforma tributária concebida no âmbito do PAC desmonta o financiamento das políticas sociais, pois, por detrás da simplificação e racionalização, esconde-se o fim das vinculações, a desoneração da folha de contribuição dos empregadores para a previdência social e a extinção de fontes de financiamento do Orçamento da Seguridade Social (COFINS; PIS; Contribuição Social do Salário-educação; e CSLL). Com isso, os gastos sociais com previdência social, assistência social, saúde, seguro-desemprego, geração de emprego e capacitação profissional e educação básica serão atingidos; caso a proposta seja aprovada (SALVADOR, 2008; FAGNANI, 2008).

Essa “reforma” retira as receitas próprias e exclusivas das políticas e de programas de proteção social, deixando-as em uma situação de disputa orçamentária com receitas concorrentes no âmbito do orçamento fiscal. Tal alteração configura-se um retrocesso, na medida em que a criação das Contribuições Sociais, assim como do Orçamento da Seguridade Social, buscou resguardar a área social, historicamente prejudicada pela disputa de recursos intraorçamentária. Os principais pontos elencados na PEC 233/08 são (SALVADOR, 2008; FAGNANI 2008):

- a) a criação de um Imposto sobre Valor Adicionado (IVA-F), com a extinção de quatro tributos federais: a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); a contribuição para o Programa de Integração Social (PIS); a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a Importação e a Comercialização de Combustíveis (CIDE); e a Contribuição Social do Salário-educação;
- b) a extinção da Contribuição Social do Lucro Líquido (CSLL), incorporada ao Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ);
- c) a destinação de percentuais da arrecadação do IVA-F e as do IR e IPI para as ações de governo antes atendidas pelas contribuições – definindo a emenda 38,5% para Seguridade Social e 6% para o amparo ao trabalhador, e, enquanto não editada Lei Complementar, 2,5% para o ensino fundamental;
- d) a desoneração gradativa da folha de contribuição dos empregadores para previdência social;
- e) a unificação nacional da legislação do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS), eliminando-se a “guerra fiscal”.

Além disso, na descrição das ações do PAC propõe-se um retorno à “discussão sobre a reforma tributária com os governadores, prefeitos, empresários, consumidores e parlamentares” (BRASIL, 2007), ficando de fora do debate as entidades representativas da sociedade civil, movimentos sociais, organizações populares e sindicatos dos trabalhadores.

Outro aspecto que implica corte dos direitos sociais, consequência de uma das proposições do PAC, é a implementação da Previdência Complementar do Servidor Público, que representa a continuidade da “Reforma” da Previdência de 2003 e a mercantilização da política de previdência para os servidores públicos; essa medida tem como principais defensores as seguradoras privadas, os bancos e o mercado financeiro. Caso tal medida seja aprovada, os novos servidores terão aposentadorias no mesmo teto dos trabalhadores vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), devendo buscar o complemento desse valor no fundo de pensão a ser criado. O objetivo dessa medida é a redução das despesas com aposentadorias e pensões de servidores públicos, já que o governo parte do pressuposto de que há um “déficit” da previdência do setor público e de que os servidores públicos são “privilegiados” por receberem uma aposentadoria em média maior que as aposentadorias do setor privado. Com a instituição do Regime de Previdência Complementar, cabe ao próprio servidor garantir que a sua aposentadoria seja igual ao salário da ativa, ficando fortemente dependente das oscilações do mercado financeiro, imobiliário e de ações, reforçando a financeirização da proteção social.

A questão é que o “déficit” da previdência é uma montagem, ou seja, é falacioso, pois o déficit só aparece quando o governo compara os gastos com a aposentadoria dos servidores com as contribuições atuais, sem a contribuição do Estado, que, embora devendo existir, é nula (VIANNA, 2008). Cabe salientar que o RGPS e o Regime Próprio do Servidor Público são regimes

separados, mas na discussão da reforma da previdência foram misturados propositalmente com a intenção de transformar o regime dos servidores públicos no “vilão da história” (VIANNA, 2008). Esse projeto, que tem como inspiração a “reforma” da previdência implementada no Chile⁴, representaria um retrocesso na garantia do direito dos servidores de se aposentarem com o valor integral do salário da ativa.

Além disso, dentro das medidas fiscais de longo prazo, se encontra o controle da expansão da despesa com pessoal por um período de 10 anos. Medida esta que enfraquece a máquina estatal, elimina a possibilidade dos servidores de recuperarem perdas passadas e cria um campo de guerra entre os próprios servidores que vão disputar entre si o aumento limitado de 1,5% a.a.⁵ (ÁVILA, 2007). Para Sicsú (2007), essa medida limita a capacidade do governo de fortalecer o Estado, contratando pessoal qualificado, ao mesmo tempo em que limita a capacidade de conceder reajustes ao funcionalismo público para que o Estado possa manter em seu quadro funcionários mais capacitados.

O Fórum Nacional da Previdência Social foi previsto no PAC e criado pelo Decreto nº 6.019, de 22 de janeiro de 2007, ainda em vigor, tendo por finalidade promover o debate entre os representantes dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas, dos empregadores e do Governo Federal, com vistas ao aperfeiçoamento e sustentabilidade dos regimes de previdência social e sua coordenação com as políticas de assistência social, além de subsidiar a elaboração de proposições legislativas e normas infralegais pertinentes⁶. Porém, para Silva (2007), os representantes da sociedade civil foram determinados como sendo as centrais sindicais que apoiam o governo.

⁴ O modelo chileno, que privatizou inteiramente a previdência, foi implantado no Chile ainda em 1981, sob o governo ditatorial de Pinochet.

⁵ O limite de aumento de 1,5% a.a é referente a toda a despesa de pessoal e não à despesa individual, o que possibilita a aplicação diferenciada desse recurso por grupos ou áreas do funcionalismo.

⁶ Vide http://www1.previdencia.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_forum.asp

Para Fagnani (2008), essa iniciativa proporcionou que os setores mais conservadores retomassem o discurso da inviabilidade financeira da Seguridade Social em consequência da suposta “generosidade” do atual plano de benefícios. Para Ávila (2007), o presidente Lula instituiu esse fórum para não ter que assumir o ônus de propor a reforma, visto que o próprio secretário de Políticas de Previdência Social, Helmut Schwarzer, disse abertamente que um dos objetivos do governo com o Fórum da Previdência era estabelecer a idade mínima para a aposentadoria no INSS.

Ainda no tocante aos benefícios da previdência, o PAC prevê a limitação do benefício do auxílio doença à média dos 12 últimos salários de contribuição (BRASIL, 2007). Atualmente, a média é apurada sobre todos os salários de contribuição desde julho/2004. Consta no artigo 29, inciso II, da Lei nº 8.213/91 que o salário benefício para o benefício do auxílio-doença consiste na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondente a 80% de todo o período contributivo (BRASIL, 2010). A redução desse período para o cálculo do benefício tem como objetivo diminuir o valor pago com o auxílio doença.

Algumas iniciativas de ações do PAC poderiam ter impactos positivos para as políticas sociais. Entre elas estão a expansão na rede de água e esgoto, que no Brasil apresenta um déficit ainda muito alto. Essa medida, além de alterar as condições de moradia dos cidadãos e o seu bem-estar, tenta reduzir os efeitos negativos na saúde pública, decorrentes das más condições de habitação e saneamento básico. Outra ação importante é a ampliação de crédito para financiamento de casas populares, do qual o maior representante é o Programa Minha Casa Minha Vida. Segundo o 11º Balanço do PAC (2010), já foram destinados para o financiamento habitacional para pessoa física e para o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) R\$ 216,9 bilhões, mas apesar da Caixa Econômica Federal (CAIXA), agente executor do programa, garantir que em dezembro de 2010 já tinham sido

assinados 1 milhão e 3 mil contratos (ÚLTIMO SEGUNDO, 2010), a maioria das habitações não foram entregues (SETTI, 2011). Do mesmo modo, a expansão da rede de água e esgoto foi a atividade que teve menor porcentagem de obras concluídas em relação ao previsto, o que indica um resultado mínimo das ações que poderiam ter impactos sociais positivos.

Ainda como relevante tem-se a política de valorização do salário mínimo: “no período compreendido entre 2008 e 2011, o salário mínimo sofrerá reajustes iguais à inflação (INPC) acrescida da taxa de crescimento real do PIB com dois anos de defasagem. Prevê-se a manutenção da política de valorização até 2023” (BRASIL, 2007). A valorização real do salário mínimo já ocorre de forma constante desde 2004, mas desde o lançamento do PAC o mínimo valorizou 18%, passando de R\$ 429,70 em janeiro de 2007 para R\$ 510,00 em novembro de 2010 (IBGE, 2010). É importante reafirmar mais uma vez que, ao lado da geração de emprego, a contínua e progressiva valorização real do salário mínimo é uma das medidas mais eficazes no enfrentamento da pobreza e da concentração de renda (SALVADOR, 2010b). O problema é que o reajuste proposto, de aproximadamente 3% a.a., não é suficiente para atender ao disposto no artigo 7º da Constituição Federal segundo o qual é direito do trabalhador o salário mínimo capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e de sua família, que, para o DIEESE, deveria ser de R\$ 1.510,00 em 2006 (ÁVILA, 2007).

A criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS), em 2008, com recursos provenientes do patrimônio líquido do FGTS poderá no futuro comprometer a finalidade principal do fundo que é proteger o trabalhador demitido sem justa causa.

Em relação à unificação da estrutura de arrecadação e cobrança de tributos da União e a atuação integrada dos fiscos federal, na realidade, trata-se de um processo que se iniciou

antes do PAC e que acabou sendo concretizado com a criação da Secretaria da Receita Federal do Brasil, em 16 de março de 2007, órgão resultante da fusão da Secretaria da Receita Federal (SRF) com a Secretaria da Receita Previdenciária (SRP). Desde então, de acordo com Salvador (2010a), diversas empresas têm impetrado mandado de segurança na tentativa de cancelar suas dívidas junto à previdência social, por meio de supostos créditos tributários, requerendo daqueles que defendem os direitos previdenciários um especial acompanhamento do desdobramento dessas ações judiciais. Além disso, para o autor, a política de arrecadação e gestão das receitas previdenciárias foi deslocada do Ministério da Previdência para o da Fazenda, o que implica enfraquecimento na institucionalidade da Seguridade Social.

Todas essas medidas intervêm de algum modo, como pode ser visto, nas políticas sociais. Além dessas, outras implicações importantes decorrem das desonerações fiscais que ocorrem por meio de uma apropriação indireta do fundo público e retiram recursos que seriam destinados às políticas sociais.

Diminuição dos recursos para as Políticas Sociais

As principais isenções concedidas pelo PAC são referentes aos seguintes tributos: PIS⁷/COFINS⁸, CSLL⁹, CIDE¹⁰, IPI¹¹ e IRPJ¹² e IRPF¹³. Desses tributos, apenas o IRPJ e o IRPF não são caracterizados como tributos regressivos. Contudo, as isenções fiscais dos demais tributos acabam por não beneficiar o consumidor final, já que, de acordo com Ávila (2007), essas

⁷ PIS: Programa de Integração Social

⁸ COFINS: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

⁹ CSLL: Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

¹⁰ CIDE: Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

¹¹ IPI: Imposto sobre Produto Industrializado

¹² IRPJ: Imposto de Renda – Pessoa Física

¹³ IRPF: Imposto de Renda – Pessoa Jurídica

se limitam a determinados setores, muitos deles altamente oligopolizados. Nesses casos, o efeito esperado é um aumento da lucratividade do setor, que não repassa as diferenças de custos tributários para o consumidor final.

Mais do que essa ausência de repasse das isenções fiscais para os consumidores, é fundamental perceber que os tributos desonerados são em grande medida aqueles que financiam as políticas sociais, em especial às da Seguridade Social. O PIS, a COFINS e a CSLL são contribuições sociais que destinam sua arrecadação à Seguridade Social; o IPI e os IRPF/ IRPJ são impostos, por isso, não vinculados, mas que integram os recursos transferidos a estados e municípios por meio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) previstos no artigo 159 da Constituição Federal. Os estados e municípios, por sua vez, têm a obrigatoriedade constitucional de destinar, respectivamente, 12% e 15% à saúde e, no mínimo, 25% para a educação. Assim, as desonerações desses impostos têm um impacto indireto nos recursos destinados aos entes da Federação para as políticas de saúde e de educação. Além disso, a União deve obrigatoriamente destinar 18% da arrecadação de seus impostos à educação.

De acordo com o 11º Balanço do PAC (2010), as desonerações referentes ao período de 2007 a 2010, das contribuições do PIS, COFINS e CSLL totalizaram R\$ 19,7 bilhões, já as referentes ao IRPF e IPI somaram R\$ 111,4 bilhões. Assim, mais de R\$ 19 bilhões foram apropriados indiretamente do fundo público e não foram destinados às políticas que integram a Seguridade Social (previdência, assistência social e saúde). Mais de R\$ 20 bilhões foram desapropriados da educação federal e aproximadamente R\$ 13 bilhões deixaram de ser investidos em educação nos estados e municípios. O montante apropriado do fundo público por meio das desonerações tributárias foi superior a R\$ 131 bilhões (Tabela

2), o que corresponde a três vezes mais o que foi destinado à assistência social em 2010 e mais do que foi investido em saúde e educação nesse mesmo ano. A Tabela 2, a seguir, apresenta as medidas adotadas no âmbito do PAC e as principais políticas sociais que foram atingidas pelas desonerações tributárias¹⁴.

Essas desonerações, de forma indireta, retiram recursos das políticas sociais para o financiamento dos investimentos e ações do PAC, principalmente por meio da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, que isenta as empresas de pequeno porte de diversos tributos federais. Mas é importante lembrar que os fatores primordiais de limitação de gastos sociais são a supremacia do pagamento do endividamento público e a apropriação de recursos da Seguridade Social, por meio da Desvinculação de Recursos da União (DRU). A previsão para o ano de 2011 é que o governo remeta aos serviços da dívida R\$ 954 bilhões (49,15% do total de recursos previstos no Orçamento para 2011)¹⁵: as despesas com “Juros e Amortizações da Dívida” para 2011 representam 3,44 vezes os gastos previstos com a Previdência Social (INSS); mais de 13,93 vezes os gastos com saúde; mais de 16,83 vezes o gasto com educação; ou 202,49 vezes os gastos com Reforma Agrária (INESC, 2010b). Por outro lado, a DRU retira a cada ano 20% dos recursos vinculados à Seguridade Social.

O PAC de fato retira dinheiro das políticas sociais, no entanto, a sua principal contribuição é para a manutenção do sistema econômico estagnacionista que ocorre, sobretudo, por suas medidas de caráter normativo-institucionais, que valorizam a estabilidade econômica e diminuem a atuação do Estado no campo social, deixando-o a mercê da atuação do mercado.

¹⁴ Os dados referentes às Desonerações de obras em Infraestrutura em 2007 e às Desonerações com Ampliação do benefício tributário a microcomputadores não foram encontrados. As desonerações dos Fundos de Investimento em Infraestrutura, do PATVD e do PADIS ainda não foram concedidas.

¹⁵ Nesse cálculo está incluso o refinanciamento da dívida pública.

Tabela 2 – Medidas de Desoneração Tributária do PAC (2007-2010)

Medidas	Tributos				Renúncias (R\$Bilhões)				Políticas Sociais comprometidas em seus financiamentos
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	
Reajuste da Tabela do IRPF	IRPF	1,3	2,5	8,8	11,1	23,7	Saúde e Educação		
Prorrogação da Depreciação Acelerada	CSLL	0,9	0,9	0,9	0,9	3,6	Seguridade Social		
Prorrogação da cumulatividade do PIS/COFINS na construção	PIS/COFINS	0,6	1,1	1,2	1,3	4,2	Seguridade Social		
Lei Geral das PMEs	Outros tributos federais	11,2	19,6	25,7	31,0	87,5	Saúde e Educação		
Prazos dos Créditos de PIS e COFINS em Edificações	PIS/COFINS	1,15	2,3	2,0	1,9	7,35	Seguridade Social		
Desoneração de Obras em Infraestrutura	PIS/COFINS	1,4	1,5	1,7	4,6	Seguridade Social			
Desoneração dos Fundos de Investimento em Infraestrutura	IRPF e IRRF	-	-	-	-	-	Saúde e Educação		
Ampliação do Benefício Tributário a Microcomputadores	PIS/COFINS					Seguridade Social			
Programa de Incentivo ao setor de TV digital	IPI, PIS/COFINS, CIDE	-	-	-	-	-	Educação e Seguridade Social		
Programa de Incentivo ao setor de semicondutores	IRPJ, IPI, PIS/COFINS, CIDE	-	-	-	-	-	Educação e Seguridade Social		
Desoneração da compra de perfis de aço	IPI	0,06	0,06	0,06	0,06	0,24	Saúde e Educação		
Total		15,2	27,8	40,1	47,9	131,1			

Fonte: Ministério da Fazenda/ Ministério do Planejamento/ Balanço do PAC
Elaboração dos autores

A Tabela 3 mostra a distribuição dos recursos do orçamento por Grupos de Natureza de Despesa (GND), deflacionados pelo IGP-DI, a preços de 2010. Pela Tabela 3 percebe-se um crescimento superior a 100% dos recursos orçamentários destinados ao grupo de investimentos nos orçamentos fiscal e da Seguridade Social. Uma provável explicação para esse crescimento está relacionada à implantação do PAC, mas, contudo, os investimentos representam uma pífia fatia do fundo público brasileiro, com apenas 2,07% do montante dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social, em 2010. No mesmo período, houve um aumento de 21,39% nas despesas financeiras com a amortização e o refinanciamento da dívida e os gastos com pagamento de juros e amortização da dívida permaneceram acima de ¼ do valor total do orçamento, chegando, em 2009, a apropriar-se de 35,28% do montante total de recursos do orçamento público.

Tabela 3 – Gastos por Grupos de Despesas 2007-2010¹⁶
Valores constantes, em R\$ Bilhões,
deflacionados pelo IGP-DI

GND	2007	2008	2009	2010	Variação 2007/2010
Amortização/ refinanciamento da dívida	121,62	204,34	270,86	147,64	21,39%
Inversões financeiras	33,84	44,43	28,54	31,02	-8,34%
Investimentos	10,83	10,69	15,00	22,71	109,73%
Juros e encargos da dívida	175,93	131,66	133,22	128,80	-26,79%
Outras despesas correntes	501,45	524,27	519,92	576,78	15,02%
Pessoal e encargos sociais	157,11	168,67	177,71	192,16	22,31%
Total do orçamento	1.000,78	1.084,06	1.145,25	1.099,12	9,83%
Participação de Juros/ Amortização	29,73%	30,99%	35,28%	25,15%	
Participação de Investimentos	1,08%	0,99%	1,31%	2,07%	

Fonte: SIAFI/SIGA BRASIL
 Elaboração dos autores

¹⁶ O gráfico da Tabela 3 está no Anexo III.

Dessa maneira, ainda que o PAC represente uma tentativa de retorno do planejamento do Estado em busca do crescimento econômico sustentável ao longo do tempo, ele tem implicações no desenvolvimento social e na redistribuição de renda e riqueza no país. O PAC não altera a política econômica, não visa o pleno emprego, não amplia os gastos sociais e nem a amplitude da oferta dos serviços sociais.

Considerações finais

A implementação de políticas e programas públicos representa as opções feitas pelo governo para a condução do Estado, visto que suas ações são estratégias pensadas, planejadas e avaliadas (PEREIRA, 2008). Além disso, as características dessas políticas estão associadas com as preferências econômicas e políticas estabelecidas em cada momento histórico. Por isso, para compreender determinada política ou programa adotado é preciso analisar, além de suas características intrínsecas, os determinantes econômicos aos quais se submete, a conjuntura política em que se encontra, os agentes sociais e interesses envolvidos e a abrangência de suas ações.

O PAC, programa do governo federal no segundo mandato de Lula, surgiu como uma promessa de retorno do Estado como indutor da economia e do crescimento econômico de forma planejada. Este artigo mostra que, apesar do discurso desenvolvimentista e intervencionista, o PAC tem se apresentado como um programa pontual que conta com recursos limitados, não está associado com a ampliação, universalização e garantia dos direitos sociais, não visa a igualdade social e distribuição de renda, não altera as altas taxas de juros, que desestimulam os investimentos privados e o aquecimento da economia, além de não alterar a política econômica vigente. Ao contrário, adota medidas para sua manutenção e intensificação. Além disso,

apresenta uma baixa execução orçamentária e baixa efetividade como multiplicador de investimentos privados na economia, que era uma das suas promessas.

Dessa maneira, os resultados da pesquisa confirmam a hipótese deste trabalho de que, apesar de não ser o fator principal limitador dos gastos sociais, o PAC se apropria indiretamente de recursos do fundo público que seriam remetidos ao financiamento de algumas políticas sociais, principalmente as da Seguridade Social e de educação (estados e municípios), por meio das desonerações tributárias concedidas a alguns setores da indústria. Além disso, as medidas institucionais propostas contribuem para a manutenção da política estagnacionista que é a causa precípua da limitação de gastos com as políticas sociais: a supremacia da política econômica, que privilegia o pagamento dos serviços da dívida (juros e amortização da dívida) em detrimento dos demais gastos. Além da fragilização dos direitos sociais, caso se confirme as propostas originais de reforma tributária e de implantação do fundo de pensão dos servidores públicos federais.

Submetido em 16 de maio de 2011 e aceito para publicação em 10 de julho de 2010

Referências

ÁVILA, Rodrigo Vieira de. *PAC: Programa de Atendimento aos Credores*. 2007. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/nacional_materia.asp?id=6088&ida=0>. Acesso em: 24 de julho de 2010.

BRASIL. BNDES. *BNDES e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2008. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atuacao/Infraestrutura/pac.html>. Acesso em: 23 de agosto de 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Presidência da República – Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivi_l_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 23 de janeiro de 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Programa de Aceleração do Crescimento: 2007-2010*. Brasília. 22 de janeiro de 2007. 82 slides. Apresentação em *Power Point*.

BRASIL. Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *11º Balanço do PAC*. Brasília, 2010.

BRASIL. Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *PAC: Programa de Aceleração do Crescimento*. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://www.pac.gov.br/>>. Acesso em: 28 de junho de 2010.

BRAZ, Marcelo. O PAC e o Serviço Social: Crescimento para quê e para quem? *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, ano 28, n. 91, 2007.

FAGNANI, Eduardo. Direitos Sociais no fio da navalha. In: VAZ, F. T.; MUSSE, J. S.; SANTOS, R. F. (Coord.). *20 anos da Constituição Cidadã: Avaliação e desafios da Seguridade Social*. Brasília: ANFIP, 2008.

GONÇALVES, Reinaldo. *PAC: Desaceleração do crescimento e vulnerabilidade externa*. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.chicoalencar.com.br/_portal/artigos_do.php?codigo=549>. Acesso em: 24 de janeiro de 2011.

IBGE. *Pesquisa mensal de Emprego (PME)*. Brasília: IBGE, 2010.

INESC. *Boletim de Orçamento, 2006*. Brasília: INESC, 2007.

INESC. *Orçamento e Direitos na execução da LOA 2009*. Brasília: INESC, 2010a. Nota técnica 179. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2010/abril/orcamentos-e-direitos-na-loa-de-2009/> Acesso em: 17 de dezembro de 2010.

INESC. *Orçamento para 2011: um ajuste fiscal seletivo*. Brasília: INESC, 2010b. Nota Técnica nº170.

INESC. *Pensando uma agenda para o Brasil: Desafios e perspectivas*. Brasília, 2007.

KUPFER, David. *Tem PPP no PPI do PAC*. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro, fev. 2007. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/kupfer070207.pdf>>. Acesso em: 28 de agosto de 2010.

MANTEGA, Guido. O PAC e a política econômica do governo. In: VELLOSO, J. P. R.; ALBUQUERQUE, R. C. (Coord.); *Chegou a vez do Brasil?* Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

RODRIGUES, Lorena. Previsão de investimentos do PAC até 2010 aumentou 26%. *Folha Online*. Brasília, 03 dez 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u474638.shtml>. Acesso em: 23 de julho de 2010.

ROUSSEFF, Dilma. O PAC e sua implementação. In: VELLOSO, J. P. R.; ALBUQUERQUE, R. C. (Coord.); *Chegou a vez do Brasil?* Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

SALVADOR, Evilasio. *Desafios e perspectivas da conjunta nacional no mundo contemporâneo: cenário público e universitário*. Goiânia, texto apresentado na Oficina Regional Centro-Oeste da ABEPSS: desafios e perspectivas na formação profissional dos assistentes sociais, em 14 /10/2010. 2010b.

SALVADOR, Evilasio. *Fundo Público e Seguridade Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010a.

SALVADOR, Evilasio. Reforma tributária desmonta financiamento da Seguridade Social. Campinas, Unicamp, *Carta Social e do Trabalho*, v. 8, 2008.

SANTOS, Cleusa et al. PAC: uma orientação neoliberal para as políticas sociais – gestão dos direitos ou dos negócios do social? *Ser Social*. Brasília, v. 12, n. 26, p. 116-146, jan./jun. 2010.

SETTI, Ricardo. *Minha casa, minha vida é o projeto mais atrasado do PAC. E Dilma não tem em quem dar bronca*. 2011. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti/politica-cia/minha-casa-minha-vida-e-o-projeto-mais-atrasado-do-pac-e-dilma-nao-tem-em-quem-dar-bronca/>. Acesso em: 24 de janeiro de 2011.

SICSÚ, João. Sinais opostos e dúvidas: a marca do início do segundo governo Lula. In: INESC. *Pensando uma agenda para o Brasil: Desafios e perspectivas*. Brasília, 2007.

SIGA BRASIL. Sistema de Acompanhamento do Orçamento Federal. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: <http://www9.senado>.

gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil>. Acesso em: 28 de janeiro de 2011.

SILVA, Cristiano. *O PAC do governo Lula e o processo de dependência e exploração da economia brasileira*. 2007. Disponível em: <<http://www.sinasefe.org.br/Texto%20sobre%20o%20PAC.pdf>>. Acesso em: 29 de junho de 2010.

ÚLTIMO SEGUNDO. *Minha casa, minha vida supera meta estabelecida, afirma CAIXA*. Dez./2010. Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/minha+casa+minha+vida+supera+meta+estabelecida+afirma+caixa/n1237901945914.html>. Acesso em: 24 de janeiro de 2011.

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. O silencioso desmonte da Seguridade Social no Brasil. In: BRAVO, M.I.S.; PEREIRA, P.A.P (Orgs.). *Política Social e Democracia*. 4ªed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2008.