**O FUNDO PÚBLICO A SERVIÇO DO CAPITAL E A AMEAÇA AOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL**

Caroline Rodrigues Correa de Melo - estudante (Fundação Araucária)

Unespar/*Campus Apucarana*, carolrcmelo@gmail.com

Valdir Anhucci - orientador

Unespar/*Campus Apucarana*, valdir.anhucci@unespar.edu.br

Modalidade: Pesquisa

Programa Institucional: PIC

Grande Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas

**INTRODUÇÃO**

O fundo público é um elemento crucial para a acumulação de riquezas da classe burguesa, enquanto se perdem os recursos que, segundo a Constituição Federal, deveriam ser destinados para as políticas sociais. Behring (2008), afirma que são criados instrumentos que objetivam a realocação dos recursos públicos para a reprodução do capital, causando a desproteção social da classe trabalhadora.

A disputa em torno do fundo público se acirra ainda mais em tempos em que a crise do capital se acentua, o que imediatamente determina a redução de investimentos necessários à manutenção e expansão dos direitos sociais. Dentre as estratégias do capital para se apropriar dos recursos públicos, destaca-se o endividamento dos Estados nacionais, em especial dos países periféricos.

No contexto atual, Silva (2011) reforça que o fundo público é apropriado pelo capital financeiro através da dívida pública, de forma que parte significativa dos recursos públicos é utilizado para remunerar o capital portador de juros. Sendo assim, no âmbito do capitalismo contemporâneo o fundo público passa a ser responsável pela “[...] transferência de recursos sob forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas, o que foi reforçado na atual crise do capitalismo” (SALVADOR, 2010, p. 61).

Nessa linha de análise, verifica-se que o acesso aos recursos públicos se dá em grande medida através da dívida pública, de forma que países periféricos como o Brasil precarizam seus sistemas de proteção social para garantir as altas taxas de lucro do capital financeiro. É apartir desse contexto em que um vultuoso volume de recursos públicos deixa de ser investido nas diferentes políticas sociais, o que compromete o acesso aos direitos sociais por parte da classe trabalhadora. Na concepção de Boschetti (2012) para horar rigorosamente o pagamento dos juros da dívida pública, o Estado brasileiro deve aumentar o superavit primário, tendo como consequência a redução dos recursos públicos voltados para o financiamento das políticas sociais.

Sob a orientação do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Estado brasileiro vem implementando uma política econômica totalmente voltada para atender as necessidades do capital portador de juros. Isso implica em praticar a imposição dos mais violentos ajustes fiscais, assim como a implementação de duras contrarreformas. É a partir dessa opção que “Honrar os juros e encargos da dívida é uma política pública obrigatória nos textos legais e estão vinculadas à soberania do país, enquanto a não obrigatoriedade ronda todas as demais políticas públicas de cunho socializante em que os cortes aparecem sempre no social (VIANA, 2014, p.53). Como pode ser constatado, a política de austeridade fiscal adotada pelo Brasil nas últimas décadas tem inviabilizado a implementação de políticas socais previstas na Constituição Federal de 1988, como saúde, educação, assistência social, dentre outras políticas capazes de manter e ampliar o acesso aos direitos sociais por parte da população brasileira. Para saldar rigorosamente os compromissos com o capital financeiro, o Estado brasileiro descumpre, de forma sistemática, o cumprimento da implementação dos direitos sociais que estão previstos na atual carta constitucional.

**MATERIAIS E MÉTODOS**

A metodologia adotada para pesquisa fundamenta-se na abordagem qualitativa, esse tipo de pesquisa procura entender uma dada realidade, a partir da compreensão das relações existentes entre diversos atores que vivem socialmente. Para a realização dessa pesquisa utilizar-se-á de um estudo bibliográfico, a partir da seleção e leitura de diversas obras e autores que tratam do tema proposto. Nessa perspectiva, destaca-se a importante tarefa de realizar um bom levantamento bibliográfico, se utilizando de livros, revistas e outros documentos impressos ou eletrônicos. Segundo Lakatos; Marconi (1992, p. 44) “a pesquisa bibliográfica permite compreender que, se de um lado a resolução de um problema pode ser obtida através dela, [...]. A pesquisa bibliográfica pode, portanto, ser considerada também como o primeiro passo de toda pesquisa científica”.

Ainda segundo Mioto; Lima (2007), a pesquisa bibliográfica se apresenta como um fundamental procedimento metodológico no processo de produção do conhecimento científico, sendo capaz “[...] de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas”. (MIOTO; LIMA, 2007, p. 44).

**RESULTADOS E DISCUSSÕES**

**A CRISE DO CAPITAL A PARTIR DA DÉCADA DE 1970 E AS ORIENTAÇÕES DE CUNHO NEOLIBERAL COMO SAÍDA PARA A CRISE**

Para discutir como o capital tem se apropriado do Fundo Público no Brasil e os desdobramento dessas ações, é necessário primeiramente compreender como a crise de 1970 impactou a economia, tendo por consequência o rompimento com a fase capitalista conhecida como Estado de Bem-Estar social e o surgimento de uma nova fase, o neoliberalismo.

O capitalismo, que até então atravessa seus “anos de ouro", começou a apresentar problemas, segundo Behring e Boschetti (2009), no final da década de 1960. Isso fez com que o crescimento econômico desacelerasse e a situação de pleno emprego, assim como das políticas sociais de perfil social-democrata perdessem a sua hegemonia.

A rigor, já nos finais da década de 60, as economias centrais começam a apresentar sinais de declínio do crescimento econômico, evidenciando o início da saturação daquele padrão de acumulação. A queda das taxas de lucro, as variações na produtividade, o endividamento internacional e o desemprego são indícios daquele processo (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011 *apud* FERNANDES, 2008, p.49).

É importante ressaltar que a razão da crise não foi o modelo de capitalismo que obtinha hegemonia neste determinado período histórico. As crises são uma contradição fundante do capitalismo e se apresenta pela contínua ampliação da produção e dos lucros, no entanto, estes não são compartilhados entre os partícipes da produção, pelo contrário, amplifica-se a apropriação privada pelos capitalistas. Tal fato tem por consequência a concentração e centralização do capital, o crescimento do desemprego, o crescimento da pobreza e a queda das taxas de lucro.

Considerando essa contradição, o Capitalismo se apresenta de forma cíclica, sempre levando a uma crise geral para encerrar e começar um novo ciclo (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011). Para compreender melhor como este ciclo do capitalismo se estrutura, os autores colocam que as fases do ciclo do capitalismo são: um período de prosperidade, uma fase de superprodução, que ocorre por conta do desequilíbrio entre a alta capacidade de produzir e a baixa capacidade de compra da população, fazendo com que as taxas de lucro também diminuam. Isto leva a uma fase de crise e depressão, é neste momento que os investimentos na produção e no comércio são realocados no mercado financeiro ou enviados para o exterior. E, por fim, uma fase de recuperação econômica.

Podemos exemplificar os ciclos do capitalismo ao estudarmos seus 30 anos de expansão após a Segunda Guerra Mundial. Behring e Boschetti (2011) afirmam que os “anos de outro” do capitalismo foi um período de altas taxas de lucro para as empresas, políticas sociais para os trabalhadores e de maior intervenção do Estado na economia, esta intervenção estatal apontava para dois objetivos: pleno emprego e maior igualdade social através da geração de empregos através da produção de serviços públicos, entre eles as políticas sociais. Houve, então, melhoras significativas na qualidade de vida dos trabalhadores que passaram a ter acesso ao consumo e ao lazer, assim como um sentimento coletivo de estabilidade no emprego causado pelo pleno emprego que existia nessa época, no entanto, todas essas melhorias acabaram por desmobilizar a luta dos trabalhadores. Contudo, esta fase capitalista conhecida como *Welfare State* começa a dar sinais de esgotamento a partir dos anos 1960 por vários fatores, entre eles, o avanço das tecnologias poupadoras de mão de obra que causaram um desemprego estrutural, a queda nas taxas de crescimento e na capacidade do Estado de mediar as relações entre capital e trabalho, além do crescimento das dívidas públicas e privadas que culminaram em uma recessão mundial nos anos de 1970.

De acordo com Behring e Boschetti (2009), a causa da crise da década de 1970 foi a superprodução, a grande capacidade de produção não encontra mercado consumidor causando um desequilíbrio econômico. As tentativas keynesianas de superação não tiveram êxito, ocasionando o dilema contemporâneo do capitalismo: recessão e inflação. Essa conjuntura ofereceu condições para o despontar do neoliberalismo conservador na Europa e Estados Unidos em 1980, com políticas que objetivavam apenas a restauração do lucro. E para tal, desenvolve estratégias que são opostas ao pacto social do keynesianismo: aumento da exploração da força de trabalho, envio de capital para outros países, diminuição de investimentos na produção e no comércio ao passo que se eleva os investimentos no capital financeiro. Além disso, os Estados nacionais se abriram para o capital especulativo, e para isso - principalmente nos países periféricos - os governos abandonaram suas medidas protecionistas e diminuíram os gastos estatais a fim de gerar o superávit primário e, dessa forma, poder captar recursos para pagar o capital financeiro especulativo (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

Entre as estratégias neoliberais para superar a crise do Estado intervencionista, segundo Anderson (1996), era a presença de um Estado mínimo no que tange às políticas sociais e à intervenção econômica e ao passo que deveria intervir na mobilização dos sindicatos e da organização dos trabalhadores enquanto classe que, conforme o pensamento neoliberal, dispunham de um excesso de poder e privilégios por meio das políticas sociais. Como exposto por Behring e Boschetti (2009), para tolher a mobilização operária o neoliberalismo se utilizou da formação do exército industrial de reserva, que desencadeou um processo de desorganização política da classe trabalhadora, assim como da regressão dos direitos sociais já garantidos para esta população.

Anderson (1996) afirma que o neoliberalismo surgiu próximo ao fim da Segunda Guerra Mundial, como uma resposta contrária ao Estado de Bem-Estar Social, no entanto, o amplo crescimento econômico dos “anos gloriosos” impossibilitara a expansão deste conceito, assim, com a crise iniciada na década de 1960 ofereceu as condições necessárias para o avanço desse ideal.

Os conceitos neoliberais determinam que o Estado não deve impor limites ao mercado, garantindo assim, liberdade econômica, dessa forma, a política neoliberal tem por objetivo defender a moeda, garantir a estabilidade dos preços e a livre concorrência por meio da desregulamentação e da flexibilização (Filgueiras,2006).

A perspectiva neoliberal tem como objetivo identificar a parcela mais pobre da população para criar formas de proporcioná-los alguma “melhoria social”, mas não de forma universal, por isso, a única função das políticas públicas deve ser a redução da indigência (Sposati, 2011).

De acordo com Filgueiras (2006), a partir das políticas sociais, o neoliberalismo não procura diminuir as desigualdades sociais. Pois, os teóricos neoliberais acreditam que a diminuição das desigualdades acomoda os beneficiários da política e desencoraja a competição. Portanto, quando os capitalistas reconhecem a necessidade de alguma ação na área da assistência, as ações são voltadas para o indivíduo conforme a proposta de “renda mínima” de Friedman.

Ao reduzir os gastos com políticas públicas ocorre a substituição das políticas sociais por programas de combate à pobreza, estabelecendo a focalização em detrimento da universalização. Da mesma forma que a privatização dos serviços sociais também se apresentam como consequência desse corte de recursos, seja na forma de contratação direta, seja na precarização do serviço que obriga que as pessoas os comprem de forma privada, pela inserção de empresas privadas na gestão pública ou por meio da transferência de responsabilidade para organizações filantrópicas (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

Filgueiras (2006) destaca os governos de Thatcher e Reagan, na Inglaterra e Estados Unidos. Tais governos ampliaram a taxa de desemprego a fim de desqualificar os sindicatos, reduziram os gastos sociais e realizaram uma reforma fiscal que estabeleceu a redução da cobrança de impostos sobre os rendimentos mais altos. Em alguma medida é possível afirmar que foram bem-sucedidos, no entanto, os gastos que o Estado teve com o Estado de Bem-Estar Social não diminuíram com as novas estratégias capitalistas, isto porque, havia grandes gastos com desempregados, aposentados e com a dívida pública.

A nova face do capitalismo que estava surgindo neste contexto - o neoliberalismo - não possuía ideais apenas de cunho econômico, mas tinha pensamentos de cunho ideológico, pois, além de serem propagadas ideias anticomunistas, reforçadas pelo contexto histórico da Guerra Fria, havia um forte empenho de convencer a sociedade em geral de que as medidas neoliberais eram as corretas para controlar a economia mundial. O neoliberalismo “trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (ANDERSON, 1996, p. 12).

Destarte, a guerra fria foi um dos principais instrumentos para essa doutrinação ideológica capitalista, utilizando - se de uma narrativa que separava as visões políticas entre “os bons e os maus” para conquistar a hegemonia popular, consolidada com a queda do Muro de Berlim. Evento este tão simbólico que alguns economistas chegaram a defender que aquele “era o fim da história”.

De acordo com Biagi (2007), o medo da expansão comunista já existia desde antes do fim da Segunda Guerra Mundial. No entanto, após o fim da guerra, se fortalecia no imaginário público - sobretudo pela propagação do governo norte americano - a ideia de que a União Soviética era um agente agressivo e expansionista do comunismo mundial. Isto é, possuíam a intenção de impor uma dura política de dominação mundial e, por isso, deveria ser combatida. A queda do Muro de Berlim em 1989 e a dissolução do império soviético em 1991 fez com que os pensadores capitalistas entendessem que este inimigo a ser vencido não existia mais.

Apesar de ainda existir continuação para história e a possibilidade de superação para o capitalismo, as diferenças do embate contra a social-democracia e contra o “campo socialista” demonstra a intencionalidade das ações para o desaparecimento dos pensamentos socialistas. A social-democracia foi enfrentada pela evolução do próprio capitalismo a partir de uma reestruturação produtiva, no entanto as esquerdas do mundo inteiro foram enfraquecidas.

A “reforma do Estado” tem cunho político, econômico e ideológico e tem por objetivo abalar as estruturas da Social-Democracia, subtraindo os direitos conquistados pela classe trabalhadora. Tais ajustes estruturais que os Estados nacionais se submetem vem a partir de orientações e exigências das instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) para que os países recebam empréstimos e investimentos produtivos, e assim, tomar parte na dinâmica do capitalismo mundializado (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

Uma das consequências mais significativas da internacionalização, do ponto de vista político, reside no fato de que as forças produtivas ultrapassaram os limites do próprio Estado nacional, fato que foi protagonizado pelo desenvolvimento das empresas transnacionais, que passaram a produzir mais-valia simultaneamente em vários países, esquivando-se do controle das políticas estatais regionalizadas. Na realidade, os limites da intervenção estatal confrontaram-se com a ruptura dos limites nacionais operada pelas empresas multinacionais, que se instalaram em todo o mundo (FERNANDES, 2008, p.51 *apud* MANDEL, 1990, p. 11-12, BELLUZZO e COUTINHO, 1982, p.9-11).

Os países denominados como “em desenvolvimento” serviram como propulsores para que os países de capitalismo maduro se desenvolvessem ainda mais, sem obter vantagens neste processo. Um exemplo disso é que ao mesmo tempo que os Estados Unidos eram beneficiados pelo mercado de petróleo, os países periféricos se prejudicaram por conta dos altos preços dos produtos importados (FERNANDES, 2008).

Dessa forma, um contingente significativo de países periféricos transformou-se em campo de absorção de investimentos produtivos, contribuindo para que o capital se reproduzisse a uma taxa de lucro mais elevada e num ritmo mais intenso, modificando, com base nisso, a condição de países eminentemente exportadoras de produtos primários (FERNANDES,2008, p.57 *apud* Belluzzo e Coutinho, 1982, p.27).

No que se refere à América Latina, Sposati (2011) ressalta dois grandes marcos no final do século XX que prejudicaram o acesso às políticas públicas, as ditaduras militares e a subordinação ao neoliberalismo do Consenso de Washington. Assim, a autonomia dos países latino-americanos foi subordinada ao FMI, ampliando o compromisso dos países com o Estado Mínimo. E, como consequência, criou-se uma conjuntura de negação de direitos e de crescimento das desigualdades sociais. Concomitantemente, os direitos sociais passaram a ser um mercado lucrativo a partir da privatização - mesmo no campo da filantropia, que ganhou importante destaque na oferta de serviços relativos às políticas sociais. O que além de fragmentar tais políticas, resultou no descompromisso do Estado com o aumento de seu quadro de agentes institucionais.

Para guiar esse processo de adequação, os organismos de financiamento internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e o Banco Mundial (BM) se reuniram com funcionários do governo americano e economistas e governantes da América Latina no Consenso de Washington. Estabelecendo que os países devedores deveriam cumprir acordos em dez áreas: disciplina fiscal, redução de gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, regime cambial de mercado, abertura comercial, eliminação de controle sobre o investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação de leis trabalhistas e institucionalização da propriedade intelectual. Logo após, em janeiro de 1993, também em Washington, aconteceu uma reunião com especialistas com o objetivo de propor caminhos para chegar ao êxito do que foi orientado anteriormente no Consenso de Washington. O plano de ajuste se dividia em três fases: a primeira se dirigia à estabilização macroeconômica, destruindo o sistema previdenciário para alcançar o superávit primário MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011). Para gerar o superávit primário o Estado faz uso da redução dos recursos investidos para as políticas sociais, prejudicando a sua execução, provocando a privatização e a desqualificação desses serviços que são direitos garantidos à população. “A crise econômica requereu, assim, medidas de ajustes, necessárias ao processo de reestruturação da economia, mas que intensificaram as relações sociais” (FERNANDES, 2008, p.55-56).

A segunda fase se refere às reformas estruturais a partir da desregulamentação dos mercados, a liberalização financeira e comercial e as privatizações. Por último, a terceira fase diz a respeito dos investimentos e crescimento econômico. Todas essas ações têm por fim último gerar o superávit primário, necessário para garantir o pagamento da dívida externa e aumentar a taxa de juros que paga o capital financeiro. As consequências para a classe trabalhadora vêm através da restrição de direitos trabalhistas e sociais (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

Ao passo que fortalece a hegemonia neoliberal e consolida, de fato, a mundialização do capital quando incorpora os países do antigo Bloco Soviético ao mercado capitalista. A entrada dos países do antigo Bloco Soviético na economia capitalista foi uma grande ferramenta neoliberal, abrindo-se para o setor econômico um novo campo a ser explorado. Os países que faziam parte do Bloco Soviético passaram a fazer parte da economia capitalista, abrindo assim um novo mercado consumidor para escoar as mercadorias excedentes na crise. Além de um novo contingente de força de trabalho qualificada, pois estes países ofereciam educação à população, e de mão de obra barata, pela ausência de leis trabalhistas (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

Tanto a entrada do Bloco Soviético no mercado produtivo como os acordos com os “países em desenvolvimento” através das agências internacionais levou a história a um novo estágio, a globalização. Este fenômeno conhecido como globalização é, para Filgueiras (2006), a radicalização de todas as características do neoliberalismo. Principalmente no tocante ao livre mercado, porque ao se mundializar, o capital fica praticamente livre dos limites impostos pelos estados nacionais. Isto favorece a concentração de capitais e o domínio de poucas empresas em cada vertente de produção. Assim, a esfera financeira ganha um papel de destaque nas engrenagens capitalistas através do capital fictício, que será abordado posteriormente neste trabalho.

**O AJUSTE FISCAL PROMOVIDO PELO ESTADO BRASILEIRO E O PAPEL DA DÍVIDA PÚBLICA NA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS PARA O CAPITAL FINANCEIRO**

Na seção anterior discutimos as estratégias neoliberais em um contexto mundial, agora, daremos maior enfoque para as ações do Estado Brasileiro no que se refere à realização do ajuste fiscal e da transferência de recursos públicos para o capital financeiro.

O cumprimento das orientações neoliberais, o Estado tende a transferir os recursos do fundo público para o capital financeiro e, para explicar como essa se dá essa dinâmica, Behring e Boschetti (2011) apontam que a aplicação do fundo público sofre um tensionamento desproporcional, demonstrando as contradições da sociedade de classes, de um lado trabalhadores lutando por investimento em políticas públicas e de outro, o capital garantindo que o Estado financie seu processo de acumulação. As autoras apontam que atualmente o fundo público é um importante participante da formação das taxas de lucro, isto revela a fragilidade do capitalismo que se mostra incapaz de se autorreproduzir, conforme pregam seus teóricos.

O fundo público contribui decisivamente para acentuar ainda mais a acumulação da riqueza das classes capitalistas em detrimento da destinação de recursos necessários à efetivação dos direitos sociais assegurados pela legislação brasileira. Para Behring (2008), estratégias têm sido criadas no sentido de redimensionar o fundo público com vistas a garantir as condições objetivas adequadas à produção e reprodução do capital. Esse direcionamento tem contribuído para a redução dos recursos públicos alocados para o atendimento das demandas do trabalho provocando "[...] desproteção e barbarização da vida social, considerando que este é o mundo onde não há emprego para todos, donde decorre a perversa associação entre perda de direitos e criminalização da pobreza” (BEHRING,2008, p.46).

Conforme Silva (2011), o Fundo Público é composto por recursos provenientes do trabalho excedente, ou seja, da mais-valia extraída da exploração do trabalho alheio e dos tributos, que no Brasil é regressivo e sobrecarrega a classe trabalhadora. E, para capturar esses recursos, o capital tem usado do desmonte das Políticas Sociais e da financeirização da Seguridade Social, é nesta circunstância que o Fundo Público é apropriado pelo Capital Portador de Juros - através do Capital Fictício, que é a forma mais fetichizada do Capital Portador de Juros e que tem na dívida pública sua principal atuação.

Salvador (2011) define o fundo público como a capacidade que o Estado tem de mobilizar recursos a fim de intervir na economia, independente do meio que se utiliza para isso: política monetária e fiscal ou pelo orçamento público. No entanto, um dos papéis do fundo público nos dias atuais é a transferência de recursos públicos para o Capital Portador de Juros por meio de juros e da amortização da dívida pública. O conceito de Capital Portador de Juros é definido como “umas das formas em que ocorre a transformação do dinheiro como expressão autônoma de um montante de valor em capital, isto é, no valor cujo objetivo é conservar e gerar mais valor” (Salvador, 2011, p.101) e na prática funciona da seguinte maneira: O dono do dinheiro, interessado em valorizá-lo como Capital Portador de Juros, lança-o na circulação, tornando-o capital para si e para outros. Assim, o transfere com o valor que possui (valor de uso), para criar a mais valia (retornando para quem o despendeu inicialmente). Ou seja, não é dado em pagamento nem vendido, mas emprestado na condição de -após um prazo- voltar ao seu ponto de partido como mais valia acrescida sob forma de juros, portanto, mesmo improdutivo, tem papel essencial na circulação do capital industrial.

Silva (2011) explica este processo dizendo que o valor de uso do Capital Portador de Juros é sua utilização para impulsionar a produção de valor para que compre meios de produção e matéria prima, para que ao fim do processo de produção se adquira uma nova mercadoria, com valor acrescido pelo trabalho vivo (mais-valia) que retorna ao capital por meio dos juros.

Ainda, segundo Salvador (2011), o Capital Portador de Juros é alimentado pelos juros da dívida pública e pelas amortizações, que é o perdão das dívidas que determinadas empresas possuem com o Estado. Da mesma forma, as instituições investidoras, como os fundos de pensão, os fundos coletivos de aplicação e a sociedade de seguros e bancos, são instrumentos de captação de recursos do fundo público, que deveria ser destinado para a seguridade social, para o mercado financeiro. Destarte, o Capital Portador de Juros é alimentado pelo Capital Fictício, que é uma ilusão social e não contribui em nada para a produção ou circulação da riqueza. O autor aponta três formas de Capital Fictício: dívida pública, o capital acionário e o capital bancário. Assim, O fundo público transfere altos valores para esses rentistas, o que restringe as políticas sociais e dificulta o crescimento econômico por concentrar riqueza e renda, não diferindo da histórica utilização do fundo público para socorrer as instituições financeiramente falidas durante as crises bancárias, com impostos pagos pela classe trabalhadora, causando o pressionamento das políticas sociais, especialmente as de seguridade social, que se transformam em “produto”.

Dessa forma, Silva (2011), nomeia este fenômeno como "oligarquia financeira", onde uma parte dos capitalistas vivem dos rendimentos desse modelo de capital. E, nesta conjuntura de mundialização do capital, essa parcela da sociedade orienta política e ideologicamente o Estado. E, de acordo com a correlação de forças que há na sociedade, pleitearão a utilização do Fundo Público em favor de seus interesses.

De acordo com dados da Auditoria Cidadã da Dívida, associação não governamental que se dedica a estudar os custos da dívida pública para a população brasileira, o orçamento federal executado no ano de 2022 pelo governo brasileiro foi da ordem de R$ 4, 060 trilhões. Desse montante, o Brasil gastou com juros e amortização da dívida o valor de R$ 1,879 trilhão, o que representa 46,30% de todo orçamento federal, o que significa dizer que aproximadamente metade dos recursos públicos do governo federal executados no ano 2022 foi destinado única e exclusivamente ao capital financeiro. Isso indica que a prioridade do Estado brasileiro é utilizar o fundo público para favorecer, em larga escala, os grandes bancos e especuladores financeiros. No entanto, ao privilegiar tais interesses, implementa-se no país diferentes estratégias voltadas para a liquidação dos direitos sociais duramente conquistados pelos trabalhadores.

O avanço da utilização do fundo público em favor do capital financeiro se dá em especial a partir do aprofundamento da dívida pública e dominação dos rentistas em relação aos Estados nacionais, obrigando-os a se adequarem às orientações neoliberais. De acordo com Behring (2021), a partir dos anos 1990 o Estado brasileiro passou por uma reestruturação a fim de se adaptar a lógica neoliberal, fundamentada pelo ajuste fiscal que tinha o objetivo de “corrigir distorções, reduzir custos, aumentar a eficiência e governança e diminuir o impacto do endividamento” (BEHRING, 2021, p. 168). Esta operação foi orientada para o mercado, com ênfase nas privatizações, no desprezo às conquistas constitucionais, além de ter por principal objetivo o ajuste fiscal.

De acordo com Behring (2021), Fernando Henrique Cardoso foi quem conduziu essa reorientação do Estado brasileiro, primeiramente em 1994 com o Plano Real e depois, em 1995, já como presidente, com o Plano Diretor da Reforma do Estado que apontava a Constituição de 1988 como "perdulária e rígida” e fundamentou todo período de ajuste fiscal permanente no país. Ações baseadas nesses argumentos atingiram diretamente, os já limitados, avanços trabalhistas que o país tinha conquistado durante o processo de modernização conservadora, mesmo que em um contexto autocrático, assim como justifica até os dias de hoje a regressividade dos direitos da classe trabalhadora.

Fernandes (2008) apresenta o seguinte argumento que era utilizado pelo capital: todos são atingidos pela crise, independente de classe. E, para sair da crise, será preciso unir esforços. Possivelmente por essa razão os movimentos sociais que surgiram no Brasil nos anos 90 possuem um discurso salvacionista, de natureza policlassista e suprapartidários. Ou seja, propõem uma aliança entre classes antagônicas.

Se o governo de Fernando Henrique Cardoso foi o expoente deste mecanismo, para Silva (2011), o governo Lula deu continuidade nesta política macroeconômica, tal continuidade se deu pela formação do superávit primário e pela elevação da carga tributária. A política macroeconômica de caráter neoliberal exige a realização de superávit primário como forma de acumular recursos públicos necessários para o cumprimento do pagamento da dívida pública.

Ao longo das últimas décadas, o governo brasileiro tem lançado mão de volumosos montantes de recursos do fundo público para destiná-los ao capital financeiro a partir da amortização da dívida pública e do pagamento de juros. No que tange a dívida pública, Silva (2011) afirma que durante o governo Lula houve uma redução sistemática até o início da crise de 2009. Isso por conta dos saldos da balança comercial que permitiu que o governo aumentasse suas reservas em dólares e, assim pudesse pagar as parcelas da dívida externa, de maior prazo e menor juros. Contudo, a dívida interna aumenta, com prazos menores e juros mais elevados. Ou seja, o que elevou a dívida interna do país foram os juros exorbitantes e não os gastos com políticas públicas, como divulga o discurso neoliberal.

Com o intuito de minimizar as consequências dos gastos com a dívida no período do governo de Lula, foi criado a Desvinculação de Recursos da União (DRU), que naquele momento permitia a desvinculação de 20% dos recursos destinados às políticas de Seguridade Social, gerando assim, um superávit primário para o pagamento da dívida. Os frutos dessa política econômica para além do agravamento da Questão Social, se dá pela desconstrução dos direitos sociais e a focalização dos programas e políticas sociais existentes (Silva,2011).

É importante destacar que a DRU não foi um mecanismo inventado pelo Governo Petista, mas apareceu em sua proforma em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE) que, segundo a Agência Senado (2000), tinha por objetivo estabilizar a economia brasileira ao oferecer meios para que o equilíbrio fiscal fosse estabelecido permanentemente. Posteriormente, em 1996, esta manobra recebeu o nome de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) até 2000, com a aprovação da Desvinculação das Receitas da União (DRU), sob o argumento de que o país ainda não teria alcançado o equilíbrio fiscal.

Behring (2021) traz as estratégias e instrumentos utilizados, após o fim dos governos petistas com o Golpe de 2016, durante o governo de Michel Temer. Entre as mais importantes ações de aprofundamento do neoliberalismo no país está o aumento da porcentagem de recursos públicos transferidos pelo Estado brasileiro ao capital financeiro através da DRU. Com o aumento de 20% para 30%, a DRU ampliou sua capacidade de drenagem dos recursos públicos em favor do grande capital. Com isso, o financiamento da Seguridade Social ficou ainda mais comprometido, na medida que mais recursos foram retirados das políticas sociais e canalizados para o os credores do Estado brasileiro.

De acordo com Behring (2021), os estudos orçamentários demonstram que a Seguridade Social se autossustentaria se seus recursos não fossem realocados através dos instrumentos de desvinculação orçamentária como o Fundo Social de Emergência (FSE), o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e a Desvinculação de Receitas da União (DRU) e a Lei de Responsabilidade Fiscal, EC do “Teto de Gastos”, entre outros, para se apropriar dos recursos financeiros do Estado, conforme as orientações internacionais. Além disso, existe uma colossal dívida empresarial para com a Previdência Social que, em 2019, estava em torno de R$ 427,4 bilhões, não sendo considerada relevante pelas instituições competentes, enquanto são cortados os gastos com direitos sociais.

Boschetti e Teixeira (2019) apresentam os seguintes dados: os encargos da dívida acumularam 22,6% em 2018 em relação à 2016, assim como a amortização da dívida acumulou 11,3%, isto demonstra que existe um limite de recursos do fundo público apenas para as despesas com políticas sociais e não alcança o capital financeiro. Dessa forma, a consequência destes instrumentos para as políticas sociais está relacionada à restrição do aumento dos investimentos em saúde, educação, ciência, tecnologia e infraestrutura. Tal medida só não tinha a autorização de atingir as chamadas despesas obrigatórias que incluem a previdência e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), por isso, o interesse na contrarreforma da previdência, com o intuito de destituir direitos através da diminuição dos valores dos benefícios e do alargamento do tempo de contribuição, sempre com a finalidade de cortar gastos. Assim, as medidas neoliberais citadas ao longo deste trabalho fragilizam a concepção constitucional de Seguridade Social ampliada e dificultam o acesso às políticas sociais que na letra da lei são direitos assegurados. Para exemplificar como estes subterfúgios capturam os recursos da seguridade social, as autoras apontam que os valores absolutos dos recursos da seguridade apresentam crescimento até o ano de 2018, exceto 2017, no entanto, isso não implica no avanço das políticas que compõem a seguridade social. Considerando o teto de gastos e a supressão de 30% do orçamento pela DRU, a política de saúde foi a mais prejudicada, pois, obteve uma redução de 3,1% de recursos em comparação a 2015, enquanto assistência e previdência tiveram, respectivamente, um crescimento de 4,4% e 5,1% por conta da vinculação dos benefícios ao salário mínimo e à exigência legal de manter essas despesas, acabando por concentrar os cortes de gastos para as políticas de saúde e criando uma certa urgência em romper com as despesas obrigatórias através de contra reformas que visam a redução do valor e o aumento da dificuldade de acesso aos benefícios.

O ajuste fiscal tem sido uma importante estratégia dos governos de plantão para fazer superávit primário e garantir o cumprimento do pagamento da dívida pública. Nesse sentido, ainda no início do governo golpista de Temer, Boschetti e Teixeira (2019) indicam a aprovação da Emenda Constitucional n.95, de 15 de dezembro de 2016, que estabeleceu o chamado “Teto de Gastos”. Trata-se de um instrumento que impunha um limite para as despesas primárias durante 20 anos, impactando diretamente os investimentos na seguridade social e as demais políticas, já que a partir desta Emenda Constitucional, a regra de vinculação orçamentária de aplicações mínimas nas áreas de saúde e educação deixou de vigorar. Isto implica na destruição do conceito constitucional de seguridade social ampliada, além de reduzir os direitos sociais enquanto cresce a dificuldade de acesso aos direitos que restaram.

Behring e Boschetti (2011) reiteram que os recursos da Seguridade Social, garantido através dos tributos recolhidos direta e indiretamente e sobre outras fontes da chamada base diversificada da Seguridade Social, tem sido apropriado pelo Governo Federal com o objetivo de criar o superávit primário, estabelecido após o acordo com o Fundo Monetário Internacional em 1998 a fim de garantir ao capital internacional a capacidade nacional de pagar a dívida pública, para tal, transferem os recursos da seguridade social para o mercado financeiro através do pagamento da dívida pública. Portanto, o ajuste fiscal é o instrumento utilizado pela classe dominante para enxugar os gastos com as políticas públicas, e o fazem principalmente por meio das contrarreformas e dos instrumentos de desvinculação orçamentária, enquanto o fundo público é apropriado indevidamente pelo capital financeiro por meio do pagamento de juros, encargos, amortizações da dívida pública e do perdão das dívidas do grande empresariado.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É possível concluir que desde a década de 1990, com a consolidação do neoliberalismo no Brasil, os recursos públicos têm sido utilizados para alimentar os lucros do capital através da dinâmica do capital financeiro, assim como pelo perdão das dívidas dos grandes empresários.

Diante do exposto, depreende-se que o permanente ajuste fiscal que existe no Brasil desde a década de 1980 tem o objetivo de produzir superávit primário, a fim de realocar os recursos provenientes das políticas públicas para o mercado financeiro. Por consequência, os cofres dos capitalistas engordam progressivamente, enquanto a classe trabalhadora é duramente atingida pela redução de gastos das políticas sociais, que conduz para a regressão de direitos, tal como para a focalização, atendendo apenas os mais pobres entre os pobres, dificultando o acesso a essas políticas.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs) **Pós Neoliberalismo – As Políticas Sociais e o Estado Democrático.** São Paulo: Editora Paz e Terra,1996.

BIAGI, O. L. **O IMAGINÁRIO DA GUERRA FRIA.** Revista de História Regional, [S. l.], v. 6, n. 1, 2007. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/rhr/article/view/2119>. Acesso em: 28 fev.2023.

Behring, Elaine. Boschetti, Ivanete. Capítulo 5: Política Social no Brasil Contemporâneo entre a inovação e o conservadorismo In: Behring, Elaine. Boschetti, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 147 - 190.

BEHRING, Elaine Rossetti. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOCHETTI, Ivanete et al. (Orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 44-63.

BEHRING, Elaine Rossetti. Ajuste fiscal permanentemente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. *In*: BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo público, valor e política social.** 1. ed. São Paulo - SP: Cortez, 2021. cap. 7, p. 161 –175

BOSCHETTI, Ivonete Salete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. *In*: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de. **Crise do Capital e Fundo Público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social.** 1. ed. São Paulo - SP: Cortez, 2019. cap. 3, p. 67-97.

Filgueiras, Luiz. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico.** Em publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto, 2006.

FERNANDES, Ana Elizabete Simões de Mota. A cultura social em tempo de crise: A cultura da crise no Brasil. *In:* FERNANDES, Ana Elizabete Simões de Mota. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90.** 4. ed. São Paulo, Cortez, 2008. cap 2, p. 99 - 116.

LAKATOS, Maria Eva. MARCONI, Maria de Andrade. Metodologia do trabalho científico. 4 ed.: São Paulo. Revista e Ampliada. Atlas, 1992.

MINAYO. Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 9-29.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. A (contra)reforma do Estado no regime de acumulação flexível (pós-1973). In: MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. v. 5, cap. 2, p. 180-211.

SALVADOR, Evilasio. Crise do capital e o socorro do fundo público. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 35-63.

SILVA, Giselle Souza. **Dívida pública e política social no governo Lula: fundo público sob o jugo do capital portador de juros.** Ser social: revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 81-103, jan./jun. 2011.

SPOSATI, Aldaiza. **Tendências latino-americanas da política social pública no século 21**. Revista Katálysis, Florianópolis -, v. 14, ed. 1, p. 104 - 115, jan/jun 2011.