

*Conselho Editorial da
área de Serviço Social*

Ademir Alves da Silva
Dilséa Adeodata Bonetti
Elaine Rossetti Behring
Ivete Simionatto
Maria Lúcia Carvalho da Silva
Maria Lucia Silva Barroco

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Financeirização, fundo público e política social / Evilasio Salvador...[et al.]
(orgs.). — São Paulo : Cortez, 2012.

Outros organizadores: Elaine Behring, Ivanete Boschetti, Sara Granemann

Vários autores.

“Apoio: Edital MCT/CNPq 14/2010 -- Universal”.

Bibliografia.

ISBN 978-85-249-1996-1

1. Despesas públicas - Brasil 2. Finanças públicas - Brasil 3. Fundos públicos - Brasil 4. Orçamento - Brasil 5. Previdência social - Brasil 6. Seguridade social - Brasil I. Salvador, Evilasio. II. Behring, Elaine. III. Boschetti, Ivanete. IV. Granemann, Sara.

12-12929

CDD-368.400981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Fundo público e política social : Bem-estar
social 368.400981

Evilasio Salvador • Elaine Behring
Ivanete Boschetti • Sara Granemann
(Orgs.)

Financeirização, fundo público e política social

Apoio

Edital MCT/CNPq 14/2010 — Universal



4

Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público

*Tatiana Brettas**

Introdução

A dívida pública sempre teve uma importância fundamental na dinâmica de acumulação capitalista. Desde o período da acumulação primitiva do capital, ela assume um papel de destaque, embora possua contornos diferenciados ao longo do processo de consolidação desse modo de produção.

Sendo assim, não podemos correr o risco de fazer uma abordagem que desconsidere o contexto em que a questão da dívida ganha proje-

* Economista e Assistente Social. Mestre em Serviço Social pela UFRJ e doutoranda em Serviço Social na UERJ. Professora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Integrante do Grupo de Estudos de Orçamento Público e Seguridade Social (GOPSS/UERJ) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas Marxistas (Nepem/UFRJ).

ção. Acreditamos que esse debate deve se articular, por um lado, aos elementos postos pela conjuntura atual e, por outro, à discussão sobre o fundo público e sua importância no desenvolvimento das relações capitalistas de produção.

Uma análise acerca da dinâmica do fundo público é fundamental, não apenas no sentido de entender sua composição, mas também de identificar o destino desses recursos e o seu significado para a luta de classes. Para tanto, é imprescindível ter em mente que, dada a regressividade na forma de arrecadação tributária brasileira, quando falamos no montante que compõe o fundo público, estamos falando em recursos que foram arrecadados mediante o pagamento de impostos por parte, fundamentalmente, da classe trabalhadora.

A alocação de boa parte desse dinheiro nos circuitos que alimentam e ampliam as possibilidades de rentabilidade financeira significa uma transferência de recursos oriundos do trabalho para as mãos da burguesia financeira — nacional e internacional. Deste modo, temos como objetivo neste artigo contribuir para analisar a articulação entre a dívida e o fundo público em tempos de financeirização. Pretendemos, assim, discutir as especificidades em relação ao papel que a dívida pública cumpre atualmente no processo de produção e reprodução ampliada do capital.

A importância da dívida pública para a consolidação do capitalismo

A única parte da chamada riqueza nacional
que é realmente objeto de posse coletiva
dos povos modernos é...
a dívida pública
KARL MARX

Consideramos indispensável fundamentar as nossas análises com um resgate do debate travado por Marx acerca do papel da dívida pública na acumulação primitiva do capital. O retorno ao processo de acumulação primitiva se dá tendo em vista que, para usar as palavras

do autor, esta “desempenha na economia política um papel análogo ao do pecado original na teologia” (MARX, [1867] 1985, p. 829). Constitui, portanto, o ponto de partida da acumulação capitalista, mas não se esgota nesse processo. Pelo contrário, esse modo de produção “pressupõe a dissociação entre os trabalhadores e a propriedade dos meios pelos quais realizam o trabalho. Quando a produção capitalista se torna independente, não se limita a manter esta dissociação, mas a reproduz em escala cada vez maior” (Ibidem, p. 830). Sendo assim, consideramos oportuno o resgate de alguns pressupostos da acumulação primitiva para análise da dinâmica de desenvolvimento capitalista e suas especificidades contemporâneas.

O autor destaca como meios propulsores da acumulação primitiva alguns sistemas: o colonial, o das dívidas públicas, o moderno sistema tributário e o protecionismo. Para os estudos que pretendemos desenvolver, vamos nos deter no segundo e terceiro sistemas mencionados. Importa, entretanto, destacar que todos eles têm como marca o uso da força e o poder do Estado e, no caso do sistema colonial, esta aparece de forma ainda mais brutal. Nas palavras de Marx, “a força é o parteiro de toda a sociedade velha que traz uma nova em suas entranhas” ([1867] 1985, p. 869).

É oportuno destacar que, segundo o autor, o sistema de crédito público tem suas origens na Idade Média em Gênova e Veneza e se espalhou para a Europa no período manufatureiro. Assim, foi significativamente impulsionado pelo sistema colonial e contribuiu para dar origem ao capitalismo industrial (MARX, [1867] 1985). Mas ele afirma que o primeiro lugar em que se implantou o regime da dívida pública foi a Holanda e destaca que “a dívida do Estado, a venda deste, seja ele despótico, constitucional ou republicano, imprime sua marca à era capitalista” (Ibidem, p. 872). Isto significa dizer que, independentemente da forma como um governo está organizado e do modo como se constituem os processos de tomada de decisão, o mecanismo da dívida pública funciona como um importante instrumento de consolidação das relações capitalistas de produção.

Como sinalizado na epígrafe, Marx afirma, com um tom bastante irônico, que somente a dívida pública tem um caráter verdadeiramente

te coletivo quando falamos na riqueza nacional ([1867] 1985, p. 872). Com essa análise, o autor enfatiza o apelo ao sentimento de coletividade e de responsabilidade conjunta sobre seus rumos, com vistas a garantir a esta uma certa legitimidade.

O processo de expropriação das terras de que trata o período da acumulação primitiva demarca a separação entre o trabalhador e os meios de produção e a consolidação da propriedade privada — de forma mais ou menos institucionalizada — por meio da violência, da fraude e do roubo.¹ Assim, “a propriedade privada, antítese da propriedade coletiva, social, só existe quando o instrumental e as outras condições externas do trabalho pertencem a particulares. Assume caráter diferente conforme esses particulares sejam trabalhadores ou não” (MARX, [1867] 1985, p. 879).

Apesar de uma suposta preocupação com o bem comum e a satisfação da coletividade, presente em determinadas formas de governo, os interesses que estão à frente desse processo buscam garantir e defender a propriedade privada. Esses interesses particulares, ao aparecerem como universais, tornam coletivo o sentimento de responsabilidade sobre seus ônus — como é o caso da dívida pública —, ainda que os ganhos permaneçam sendo apropriados privadamente.

O que estamos querendo destacar são os caminhos para garantir à dívida uma certa legitimidade e um sentimento de responsabilidade coletiva sobre seus rumos. Essa preocupação é ilustrada pelo autor em mais um dos seus momentos de analogia com a fé cristã: “O crédito público torna-se o credo do capital. E o pecado contra o Espírito Santo,

1. “A propriedade comunal, isto é, as terras comuns [...] era uma velha instituição germânica que continuou a existir sob cobertura feudal. Conforme vimos, a violência que se assenhoreia das terras comuns, seguida em regra pela transformação das lavouras em pastagens, começa no fim do século XV e prossegue no século XVI. Mas, então, o processo se efetivava por meio da violência individual, contra a qual a legislação lutou em vão durante 150 anos. O progresso do século XVIII consiste em ter tornado a própria lei o veículo do roubo das terras pertencentes ao povo, embora os grandes arrendatários empregassem simultânea e independentemente seus pequenos métodos particulares. O roubo assume a forma parlamentar que lhe dão as leis relativas ao cercamento das terras comuns, ou melhor, os decretos de expropriação do povo” (MARX, [1867] 1985, p. 841).

para o qual não há perdão, é substituído pelo de não ter fé na dívida pública” (MARX, [1867] 1985, p. 872). Assim, o autor procura enfatizar que, visto dessa forma, esse movimento se distancia de uma racionalidade típica do mundo material e assume uma configuração em que não cabem questionamentos, tendo, portanto, um caráter inexorável.

Podemos perceber, portanto, a importância da dívida pública, já no período da consolidação do capitalismo, em virtude de suas características — aparentemente “mágicas” —, que funcionam como um importante veículo de sua alavancagem. Assim, a dívida pública vai aos poucos transformando-se em instrumento de uma “fada madrinha da acumulação” dotando o dinheiro de capacidade criadora como se fosse uma “varinha de condão”.

Os credores do Estado nada dão na realidade, pois a soma emprestada converte-se em títulos da dívida pública facilmente transferíveis, que continuam a funcionar em suas mãos como se fossem dinheiro. A dívida pública criou uma classe de capitalistas ociosos, enriqueceu, de improviso, os agentes financeiros que servem de intermediários entre o governo e a nação. As parcelas de sua emissão adquiridas pelos arrematantes de impostos, comerciantes e fabricantes particulares lhes proporcionam o serviço de um capital caído do céu. Mas além de tudo isso, a dívida pública fez prosperar as sociedades anônimas, o comércio com os títulos negociáveis de toda a espécie, a agiotagem, em suma, o jogo de bolsa e a moderna bancocracia. (MARX, [1867] 1985, p. 872-873)

Marx chama a atenção para a importância dos grandes bancos, que, juntamente com os governos, tiveram (e ainda têm!) um papel fundamental para a acumulação da dívida pública. Ele destaca a contribuição do Banco da Inglaterra, fundado no final do século XVII, para alavancar esse processo. “Não bastava que o banco recebesse muito mais do que dava; ainda recebendo, continuava credor eterno da nação até o último centavo adiantado” ([1867] 1985, p. 873). Assim, por meio, de um lado, dos empréstimos ao governo e, de outro, da criação de moeda fiduciária, em pouco tempo tornou-se o “guardião inevitável dos tesouros do país” (Ibidem, p. 873). Com o seu peculiar sarcasmo, o autor registra as mudanças que vão acontecendo nesse período:

Na Inglaterra, quando deixaram de queimar feiticeiras, começaram a enforcar falsificadores de bilhetes de banco. Os documentos da época, notadamente os escritos de Bolingbroke, põem em evidência a impressão causada sobre seus contemporâneos por esta fauna, que aparece subitamente, de bancocratas, agentes financeiros, *rentiers*, corretores, agiotas e lobos de bolsa. (MARX, [1867] 1985, p. 873)

Outro elemento que nos parece pertinente salientar é a relação entre a dívida pública e o sistema internacional de crédito. É possível identificarmos — portanto, isto não é um fenômeno recente — significativos processos de transferência de recursos, por meio da dívida pública, de uma nação para outra. “Assim, as vilezas do sistema veneziano de rapina constituíram uma das bases ocultas dos abundantes capitais da Holanda, a quem Veneza decadente emprestou grandes somas de dinheiro” (MARX, [1867] 1985, p. 874). MARX ([1867] 1985) identificou que essas relações já estavam presentes ainda na Idade Média e analisava que, em seu tempo, muitas vezes, quando a produção já não atingia as exigências de remuneração dos capitalistas, uma das principais atividades poderia ser a de emprestar capital para países em ascensão.

Ao transpor esse entendimento para o período em que viveu, ele aponta, de forma bastante contundente, que “muito capital que aparece hoje nos Estados Unidos, sem certidão de nascimento, era ontem, na Inglaterra, sangue infantil capitalizado” (MARX, [1867] 1985, p. 874). Como podemos perceber, o autor relaciona dívida pública e crédito internacional, mas também ressalta as origens desses recursos, que aparecem sempre obscurecidas. Ele nos lembra que esses recursos, por mais que pareçam brotar da esfera da circulação, advêm da produção e esta, além de acontecer por meio da exploração humana, envolve também a utilização de uma força de trabalho precarizada e muitas vezes ainda em idade infantil.

Feitas essas observações gerais sobre a dívida e o crédito, o autor chama a pensar a relação com os impostos: “apoando-se a dívida pública na receita pública, que tem de cobrir os juros e demais pagamentos anuais, tornou-se o moderno sistema tributário o complemen-

to indispensável do sistema de empréstimos nacionais” (MARX, [1867] 1985, p. 874).

O sistema tributário aparece, portanto, como uma poderosa engrenagem desse sistema, o qual leva os governos a um círculo vicioso. Se, por um lado, a possibilidade do crédito permite o acúmulo de dívidas como forma de dar conta de despesas exorbitantes e evitar o recurso do aumento de impostos, por outro lado, os governos acabam fazendo uso desse recurso quando a dívida vai se avolumando. Nesse sentido, o aumento de imposto decorrente da necessidade de arcar com a dívida leva a um novo processo de endividamento quando as despesas, por uma razão ou por outra, crescem além do esperado (MARX, [1867] 1985, p. 874).

Não nos parece desnecessário ressaltar que o alvo mais recorrente do aumento dos impostos incida sobre o consumo dos bens de subsistência, fato que vai garantindo uma certa tendência à existência de uma marca regressiva no sistema tributário de maneira geral. Em outras palavras, recai para a classe trabalhadora o ônus de alimentar esse processo de endividamento, na medida em que se define uma estrutura tributária pautada na tributação indireta. Assim, Marx afirma que “a tributação excessiva não é um incidente: é um princípio” ([1867] 1985, p. 874) e uma maneira de transferir recursos dos trabalhadores para os capitalistas.

Esses sistemas de dívida pública e tributação, portanto, que se desenvolvem de forma significativa no período infantil da indústria moderna, para usarmos os termos de Marx, são, ainda hoje, elementos fundamentais para entendermos a dinâmica do modo de produção capitalista. Como sinaliza Harvey, “alguns dos mecanismos de acumulação primitiva que Marx enfatizou foram aprimorados para desempenhar hoje um papel bem mais forte do que no passado” (2004, p. 122). Sendo assim, não podemos tratar “a acumulação baseada na atividade predatória e fraudulenta e na violência como uma ‘etapa original’ tida como não mais relevante”² (Ibidem, p. 120).

2. “Valorizações fraudulentas de ações, falsos esquemas de enriquecimento imediato, a destruição estruturada de ativos por meio da inflação, a dilapidação de ativos mediante fusões

Como procuraremos demonstrar na próxima seção, a dívida pública, que contribuiu para a consolidação do capitalismo, no período pós-guerra estimulou a aceleração da acumulação de capital e passou, desde o final do século XX, a cada vez mais alimentar um processo de reprodução ampliada de base financeiro-especulativa por meio do capital fictício. Trata-se, desse modo, de uma mudança no lugar que a dívida pública assume no circuito de valorização capitalista.

O fundo público e a falácia da neutralidade

A discussão sobre a dívida nos conduz a um debate acerca dos recursos do Estado. Afinal, Marx chamou a atenção para o fato de que os títulos da dívida pública representam um direito sobre as receitas anuais do Estado (MARX, [1894] 1988). Sendo assim, pensar o significado e a magnitude das dívidas implica entender de onde vêm os recursos e como eles estão sendo distribuídos.

O debate sobre o fundo público muitas vezes é conduzido como se fosse uma questão puramente técnica. Essa abordagem faz parecer que trata-se de recursos arrecadados por meio dos impostos pagos pelos contribuintes que precisam ser gastos de forma eficiente e responsável. Assim, todas as pessoas que, de alguma forma, pagam impostos são vistas em pé de igualdade, tanto do ponto de vista da contribuição, quanto da capacidade de definição na forma como deve se dar seu dispêndio.

Essa perspectiva, de alguma maneira, estimula também o entendimento de uma suposta neutralidade no que diz respeito a esses gastos e acarreta uma limitação do debate, o qual fica restrito a uma preocupação em reduzir o desvio de recursos e a uma necessidade de

e aquisições e a promoção de níveis de encargos de dívida que reduzem populações inteiras, mesmo nos países capitalistas avançados, a prisioneiros da dívida, para não dizer nada da fraude corporativa e do desvio de fundos (a dilapidação de recursos de fundos de pensão e sua dizimação por colapsos de ações e corporações) decorrente de manipulações do crédito das ações — tudo isso são características centrais da face do capitalismo contemporâneo” (HARVEY, 2004, p. 123).

adequação entre receitas e despesas. Como se o problema fosse “saber gastar”, ou seja, administrar a escassez, o problema da tributação e do orçamento é tratado sem considerar o conteúdo político que está por trás dessas afirmações.

Consideramos importante ressaltar que os chamados “contribuintes” não constituem um conjunto homogêneo de pessoas que pagam da mesma forma e têm os mesmos direitos em relação à forma como eles serão dispendidos. Ao mesmo tempo, tanto a arrecadação quanto o gasto não se resumem a uma questão técnica e têm como pano de fundo a forma como a sociedade se organiza e a correlação de forças existentes. Mais do que isso, ao contrário de neutralidade, a forma como isso acontece, ao mesmo tempo que é resultado da luta de classes, interfere nela, podendo contribuir para produzir condições mais ou menos favoráveis para os trabalhadores.

Partimos do entendimento de que o fundo público é composto por recursos arrecadados sob a forma de impostos e contribuições pagos tanto pela classe trabalhadora, quanto por capitalistas. Principalmente nos países em que há uma grande desigualdade de renda e riqueza, como é o caso brasileiro, essa arrecadação não se dá de forma igualitária, muito menos progressiva, de modo que a maior parte advém de parcelas significativas do salário recebido pela classe trabalhadora. Para se ter uma ideia, do total de recursos do fundo público, mais da metade é arrecadada por meio de impostos indiretos³ (SALVADOR, 2010) e menos de 4% advém de tributação sobre o patrimônio, que seria uma forma de onerar os detentores de propriedade privada. Isto sem falar que mesmo a parcela paga pelos capitalistas tem sua origem no trabalho e, portanto, na mais-valia extraída por meio da exploração da classe trabalhadora.

Ao mesmo tempo, os recursos retornam para esses “contribuintes” por meio de políticas sociais e econômicas. Significa dizer que eles

3. A tributação indireta é considerada regressiva tendo em vista que recai sobre os contribuintes na mesma medida, independentemente do nível de renda de cada um. Sendo assim, o imposto pesa mais no orçamento das famílias que detêm os níveis de renda mais baixos. São considerados impostos indiretos aqueles que incidem sobre a produção, circulação e consumo de bens e serviços.

podem se concentrar mais em assegurar as condições para melhorar as taxas de lucro ou em melhorar a distribuição de renda e as condições de vida da classe trabalhadora, de modo que a forma como se dá a repartição entre as classes depende da correlação de forças de cada momento histórico. Assim, ainda que seja possível identificar um caráter de classe no Estado, é possível perceber uma disputa pela forma como seus recursos são arrecadados e utilizados.

O que estamos querendo dizer é que a análise acerca do fundo público precisa ser entendida em meio à realidade contraditória inerente ao modo de produção capitalista, afinal, este é objeto de disputa entre os diferentes interesses da classe trabalhadora e do capital. Sua utilização depende, portanto, da configuração que assume a luta de classes. Além disso, sabemos que o Estado não é neutro e que suas ações, ainda que não sejam totalmente insensíveis às pressões que vêm da sociedade, possuem um nítido caráter classista, de modo que a gestão do fundo público está sempre, de alguma forma, comprometida com os interesses da classe dominante.

Na medida em que cresce a atuação do Estado no sentido de garantir as condições gerais de produção capitalista, nos termos em que Mandel ([1972] 1985)⁴ destaca, o fundo público vai se tornando, cada vez mais, um elo fundamental na reprodução do sistema. Ao mesmo tempo, suas formas de intervenção vão se diversificando e complexificando, assumindo contornos não vivenciados por Mandel e que pressupõem alterações inclusive na forma como o fundo público é utilizado, como pretendemos demonstrar.

O que cumpre resgatar é que o fortalecimento dessa função do Estado ajuda a explicitar o aumento da dificuldade do capital de ga-

4. Muitas foram as contribuições de Mandel para o debate acerca da caracterização do Estado. Uma de suas preocupações consistiu em analisar como o Estado pode contribuir para interferir de modo a garantir taxas de retorno mais favoráveis ao capital. As possibilidades elencadas por ele são inúmeras, dentre elas destacamos: aumento da indústria bélica; ampliação das possibilidades de planejamento e dos mecanismos de socialização de custos e de perdas nos processos produtivos; garantia das oportunidades de investimento que propiciem uma valorização mais rápida do capital excedente; utilização de instrumentos que vão desde o manuseio de políticas anticíclicas até a manipulação ideológica da classe trabalhadora para evitar todo o tipo de revoltas populares (MANDEL, 1985).

rantir, por si, uma continuidade no seu processo de valorização. Não queremos, com isso, sugerir que o capitalismo já tenha funcionado sem uma articulação estrita com o Estado, muito menos que isso seja possível um dia. A questão que pretendemos ressaltar é que a sua participação vem sendo progressivamente ampliada de modo a viabilizar a acumulação capitalista.

Francisco de Oliveira (1998) possui um polêmico mas fecundo estudo acerca da importância do fundo público, publicado em um livro intitulado *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Procuraremos destacar aqui algumas de suas principais ideias, ressaltando os pontos que nos aproximam e que nos distanciam das suas observações.

De início, o autor chama a atenção para o fato de que o Estado de Bem-Estar Social instituiu novo padrão de financiamento público em que este passa a se dar não só de forma abrangente mas também estrutural. As tendências crescentes a crises, por um lado, e o crescimento do movimento operário, por outro, contribuíram para pressionar o Estado a dar respostas às demandas postas pelo capital sem, contudo, ser possível ignorar completamente as reivindicações da classe trabalhadora. Sendo assim, ele passa a ser o responsável por financiar tanto a reprodução da força de trabalho — via políticas públicas — quanto a acumulação de capital — por meio de subsídios diversos e da adoção de políticas econômicas que contribuíssem para garantir a rentabilidade.

Diferentemente do período anterior, em que a esfera pública tem uma importância, mas de forma pontual, esse novo padrão de financiamento impõe um paradigma de relação entre o fundo público e os capitais particulares. Para Oliveira, “o fundo público é agora um *ex ante* das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter *ex post*, típico do capitalismo concorrencial” (1998, p. 21). Esse fato merece destaque tendo em vista que assume proporções tão significativas que, nas palavras do autor, a “taxa de lucro *passa* pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível” (1998, p. 21, grifo do autor).

Concordando com essa abordagem, mas indo um pouco além, Behring afirma que, na particularidade da dinâmica de acumulação capitalista em sua fase monopolista, “o fundo público passou a se constituir como um elemento nem *ex ante*, nem *ex post* do processo de produção e reprodução capitalista, como se supõe que fosse ao período concorrencial, mas um componente *in flux* do mesmo, que está ali presente no ciclo D – M – D''' (2010, p. 22). Esse fato repõe o fundo público em um outro patamar, com repercussões sobre os processos estabelecidos no âmbito do circuito do valor.

Uma das formas em que podemos observar as mudanças na condução do fundo público diz respeito à ampliação dos gastos com a reprodução da força de trabalho. Esse fato, como já mencionamos, possui um conteúdo contraditório. Se, por um lado, representa uma demanda da classe trabalhadora por melhoria na qualidade de vida, por outro,

a transferência para o financiamento público de parcelas da reprodução da força de trabalho é uma tendência histórica de longo prazo no sistema capitalista; a expulsão destes custos do “custo interno de produção” e sua transformação em socialização dos custos foi mesmo, em algumas sociedades nacionais, uma parte do percurso necessário para a constituição do trabalho abstrato [...]. (OLIVEIRA, 1998, p. 22)

O que o autor pretende destacar é que, mesmo quando implementa ações que consistem em respostas às demandas da classe trabalhadora por melhoria na qualidade de vida, os gastos públicos possuem um conteúdo contraditório e favorecem também a acumulação. Sendo assim, essa postura do Estado contribuiu para que a classe trabalhadora alimentasse o consumo de massa, estimulando principalmente o mercado de bens duráveis no período pós-Segunda Guerra.

Esse padrão de financiamento público entrou em crise e favoreceu a geração e a intensificação do déficit público em diversos países que o adotaram. Oliveira, entretanto, destaca que o termo crise do Estado-providência é “frequentemente mais associado à produção de bens

sociais públicos e menos à presença dos fundos públicos na estruturação da reprodução do capital, revelando, pois, um indisfarçável acento ideológico na crítica à crise” (1998, p. 24). Nessa análise, o autor procura desvendar o caráter de classe das formulações dominantes acerca das críticas ao perfil do gasto público, que, de maneira geral, denunciam os gastos voltados para a classe trabalhadora, ao passo que preservam e legitimam aqueles diretamente vinculados ao fortalecimento da acumulação capitalista. Desse modo, responsabilizam os recursos voltados para a reprodução da força de trabalho pelo déficit no orçamento público. Um discurso que advoga a necessidade de ajustes fiscais, o que significa a ampliação dos repasses para o capital em detrimento do trabalho.

De qualquer forma, podemos perceber que “ao lado do déficit público e das receitas e despesas estatais como proporção do PIB [...] as proporções e o lugar da dívida pública dos principais países confirmam o lugar estrutural do fundo público na sociabilidade geral” (OLIVEIRA, 1998, p. 24). O autor articula, portanto, a importância que o fundo público passa a ter para a reprodução ampliada do capital ao aumento da dívida pública, explicitando que este é um dos principais mecanismos do Estado na garantia das condições de acumulação capitalista.

Para ele, os limites da regulação keynesiana se devem fundamentalmente à internacionalização financeira e produtiva da economia capitalista. A desterritorialização, ao promover uma internacionalização da produção, reduz os ganhos fiscais relativos aos investimentos e à renda, que passam a se dar em diversos países. Ao mesmo tempo, as demandas, que pesavam sobre o fundo público no sentido de articular e financiar a reprodução do capital e da força de trabalho, permanecem, embora contem com uma base de arrecadação menor. Esse fato “gera uma crescente incompatibilidade entre o padrão de financiamento público e a internacionalização produtiva e financeira” (1998, p. 27).

Os elementos teóricos para entender a crise, portanto, estariam centrados no que o padrão de financiamento público teria produzido,

e é aí que aparecem nossas diferenças em relação à análise do autor. “No fundo, levado às últimas consequências, o padrão do financiamento público ‘implodiu’ o valor como único pressuposto da reprodução ampliada do capital, desfazendo-o parcialmente enquanto medida da atividade econômica e da sociabilidade em geral” (OLIVEIRA, 1998, p. 27).

A argumentação de Oliveira (1998) passa pelo fato de que a particularidade da relação contemporânea entre fundo público e cada capital em particular (no sentido de potencializar a acumulação) teria feito com que o primeiro funcionasse como um “anticapital”,⁵ assim como os bens e serviços prestados pelo Estado teriam se tornado “antimercadorias”.⁶ A fundamentação em torno dos reflexos que a mudança do lugar do fundo público tem sobre a teoria do valor vai longe e ele chega a afirmar que esse processo de “desmercadorização” teria como desdobramento a anulação do fetiche da mercadoria e sua substituição pelo fetiche do Estado.

Não queremos nos alongar no resgate às mudanças na teoria do valor que, segundo ele, estariam sendo operadas nesse contexto sócio-histórico, apesar de considerarmos oportuno fazer um convite à leitura das principais teses que o autor registra na referida obra. Concor damos com a sua afirmação de que o fundo público assume um lugar estrutural no processo de acumulação capitalista, mas não acreditamos que isto implicaria uma mudança na essência da teoria do valor-trabalho desenvolvida por Marx. Estamos de acordo com a afirmação de Behring de que “o fundo público não pode ser considerado um anti-valor, como pensa Oliveira, uma vez que o mesmo participa de forma direta e indireta do ciclo de produção e reprodução ampliada do valor” (2008, p. 54). Em outras palavras, tanto produzindo mercadorias dire-

5. O fundo público se comportaria como um anticapital tendo em vista que “essa contradição entre um fundo público que não é *valor* e sua função de sustentação do capital destrói o caráter autorreflexivo do valor, central na constituição do sistema de valorização do valor” (OLIVEIRA, 1998, p. 29, grifo do autor).

6. “Esses bens e serviços [públicos] funcionaram, na verdade, como *antimercadorias* sociais, pois sua finalidade não é a de gerar lucros, nem mediante sua ação dá-se a extração de mais-valia” (OLIVEIRA, 1998, p. 29, grifo do autor).

tamente, quanto por meio de suas ações de incentivo ao capital ou de atendimento às demandas da classe trabalhadora, o fundo público atua sobre a lei do valor e está inevitavelmente inserido nesse processo. Se olharmos também do ponto de vista da sua composição, veremos que parte considerável de recursos utilizados para essas ações é obtidos por meio da canalização de mais-valia para o fundo público.

A utilização do Estado para garantir as condições de acumulação capitalista foi um dos elementos levantados por Marx e reforçados por muitos dos principais pensadores da tradição marxista, dentre os quais destacamos Mandel. Não nos parece que, ainda que as proporções sejam maiores atualmente, isso seja suficiente para advogarmos no sentido da necessidade de uma revisão da lei do valor. Ao contrário, é justamente porque a lei do valor está operando, e, com isso, a tendência decrescente da taxa de lucro, que o fundo público vai, paulatinamente, assumindo essa posição.

Entretanto, ainda que com as ressalvas acima, consideramos importantes as contribuições de Oliveira em sua análise sobre o significado do fundo público no momento histórico em que vivemos. Para finalizar o diálogo com esse autor, gostaríamos de resgatar um trecho em que ele parece sintetizar sua análise no que ela tem de mais original e pertinente:

O que torna o fundo público estrutural e insubstituível no processo de acumulação de capital, atuando nas duas pontas de sua constituição, é que sua mediação é absolutamente necessária pelo fato de que, tendo desatado o capital de suas determinações autovalorizáveis, detonou um agigantamento das forças produtivas de tal forma que o *lucro capitalista é absolutamente insuficiente para dar forma, concretizar*, as novas possibilidades de progresso técnico abertas. Isto somente se torna possível apropriando parcelas crescentes da riqueza pública em geral, ou mais especificamente, os recursos públicos que tomam a forma estatal nas economias e sociedades capitalistas. (OLIVEIRA, 1998, p. 31-32, grifo do autor)

Estas são as linhas gerais da argumentação de Oliveira que consideramos oportuno trazer para o debate. É desse lugar estrutural que

o fundo público assume que pretendemos conduzir as análises, sem, contudo, colocar em xeque a importância da lei do valor para entendermos as particularidades da realidade que vivemos.

Se foi durante o período do Estado de Bem-Estar Social que o fundo público assumiu uma maior importância na dinâmica de acumulação capitalista, com a sua crise, em torno dos anos 70 do século passado, esse processo se intensifica ainda mais. Podemos dizer que a queda na rentabilidade do capital financeiro — decorrente do esgotamento dos mecanismos virtuosos de crescimento, baseados em bens de consumo duráveis —, agravada pelo choque do petróleo, conduziu a uma saída em massa na busca por formas de valorização puramente financeiras. A década de 1970 foi, portanto, a década em que as operações financeiras em escala internacional, cuja intensidade e importância já vinham crescendo na década anterior, se consolidaram.

Sem freios, graças ao desmoronamento das barreiras que o sistema de Bretton Woods erguera provisoriamente, os instrumentos de liquidez criados pelo governo americano para financiar a dívida pública deram início à economia do endividamento (*a debt economy*). Desde meados da década de 1970, ela se tornou parte integrante das características estruturais da economia americana, primeiro, e depois de muitos outros países, entre os quais a França. Nos Estados Unidos, o montante acumulado da dívida pública, da dívida das empresas e da dívida das famílias (crédito ao consumidor, *leasing* etc.) era 1,9 trilhão de dólares em 1970 e já atingia 4 trilhões em 1978. (CHESNAIS, 1996, p. 251)

Esse crescimento atingiu proporções tão significativas que “entre os anos 1980 e 1992, o crescimento dos ativos financeiros acumulados foi mais de duas vezes e meia mais rápido do que o da formação de capital fixo” (CHESNAIS, 1996, p. 244). Se formos analisar os dados de 1992, veremos que “os ativos acumulados eram o dobro do que o PNB [Produto Nacional Bruto] acumulado de todos os países da OCDE [Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico] juntos, e treze vezes mais do que suas exportações totais” (CHESNAIS, 1996, p. 244).

Essas mudanças vieram também acompanhadas de um processo de reestruturação produtiva, além de uma intensa fragilização e frag-

mentação dos movimentos sociais. A configuração do Estado também se altera, mudando significativamente a condução das políticas econômicas e sociais, fato que tem implicações no perfil do gasto público. A intervenção direta do Estado na produção, ainda que não desapareça, perde espaço para uma postura que favorece a rentabilidade financeira, tendo a dívida pública um papel de destaque. Essas mudanças na forma como os recursos públicos são gastos tornam fundamental uma análise mais detalhada acerca da dinâmica do fundo público. Trata-se da necessidade de entender não apenas a sua composição, mas também de identificar o destino desses recursos e o seu significado para a luta de classes.

Para tanto, é preciso ter em mente a regressividade que marca o perfil da arrecadação tributária em diversos países, dentre eles o Brasil (BEHRING, 2008; SALVADOR, 2010). Os recursos do fundo público consistem em um montante arrecadado mediante o pagamento de impostos e contribuições. Essa apropriação por parte do Estado é, de forma direta ou indireta, fruto do processo de produção de mercadorias e vem, portanto, do trabalho despendido nessa produção. Tal apropriação se dá basicamente de duas formas: uma parcela vem da mais-valia produzida e recai sobre os donos do capital; a outra consiste em parte do trabalho necessário, parcela do salário pago pelos trabalhadores na forma de impostos, sobretudo indiretos. Quando falamos em tributação regressiva, essa última parcela tende a ser maior do que a primeira.

Nesse caso, Behring adverte que “a exploração do trabalho na produção é complementada pela *exploração tributária* crescente nesses tempos de intensa crise” (2010, p. 21), em que a classe trabalhadora, dada a correlação de forças desfavorável, acaba sendo mais onerada e tendo um menor poder de pressão para empreender suas disputas pelo fundo público. Essa exploração a que se refere a autora advém do fato de que a burguesia encontra formas cada vez mais sofisticadas de se apropriar do valor gerado pela classe trabalhadora.

Não é novidade, para quem tem alguma aproximação com a teoria do valor desenvolvida por Marx, que a classe trabalhadora contribui para o processo de valorização por receber um valor menor do que o valor que gera no circuito de produção de mercadorias. A questão que estamos querendo enfatizar é que, na atualidade, os detentores do

capital vem se apropriando, por meio do Estado, cada vez mais do trabalho necessário. Significa dizer que mesmo a parte do valor gerada pela classe trabalhadora que fica sob seu poder acaba sendo, em alguma medida, redirecionada para o Estado, sob a forma do pagamento de impostos. Segundo um documento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com base em dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), intitulado *Receita pública: quem paga e como se gasta no Brasil* (BRASIL, 2009), famílias com renda mensal de até dois salários mínimos gastam, em média, 50% de sua renda com o pagamento de tributos, ao passo que aquelas com renda de mais de trinta salários pagam menos de 30%.

O investimento em políticas sociais consistiria em uma forma de fazer retornar parte desses recursos para a classe trabalhadora, por meio da prestação de serviços públicos voltados para o atendimento das necessidades desse segmento. A universalidade na prestação desses serviços foi uma característica perseguida de forma mais intensa nos países europeus do pós-guerra, mas era de alguma forma o horizonte buscado pelos Estados mesmo fora desse seleto grupo, ainda que limitado ao plano da retórica.

Com a crise dos anos 1970, podemos observar uma alteração significativa na configuração dessas políticas sociais, tanto do ponto de vista da sua abrangência, quanto dos instrumentos mais utilizados para sua implementação. Em linhas gerais, podemos observar uma redução nas políticas de caráter universal e um avanço da iniciativa privada na gestão dessas políticas,⁷ ao passo que ganham maior fôlego as políticas de assistência, em especial, as transferências de renda, tendo essas um papel fundamental no deslocamento de fundo público para as instituições financeiras⁸ (para maiores detalhes, ver GRANEMANN, 2007; SILVA, 2010).

7. Um exemplo disso são as Organizações Sociais (OS), mecanismo criado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1998, e que vem crescendo nos últimos anos, usado para passar à iniciativa privada a gestão de unidades da área da saúde, educação, cultura, dentre outras.

8. Silva, ao fazer uma análise dos programas de transferência de renda brasileiros, destaca que, “por se constituírem por meio de repasses monetários não operados diretamente pelo aparato estatal, ambos remuneram terceiros para a realização destes serviços. Neste caso, remuneram

A parte mais significativa dos recursos públicos, entretanto, retorna para a classe dominante por meio das ações do Estado para garantir as condições gerais de produção e, com isso, contrarrestar a tendência decrescente da taxa de lucro. Essas ações podem acontecer via intervenção direta nos moldes destacados por Mandel ([1972] 1985), mas vêm se dando fundamentalmente por meio das decisões na condução da política econômica no sentido de garantir e ampliar a rentabilidade financeira.

O lugar da dívida pública no capitalismo contemporâneo

Diante do exposto, gostaríamos de dar uma ênfase especial à questão da dívida pública, tendo em vista o seu papel preponderante nesse processo. Sinalizamos, na primeira seção (Introdução), a importância que ela teve no processo de consolidação do modo de produção capitalista. Durante o pós-Segunda Guerra, a dívida cumpriu o papel de garantir as condições de produção e reprodução do capital.

A questão que está posta a partir da década de 1970, com a intensificação dos fluxos financeiros, é a utilização da dívida para alimentar os circuitos de “valorização” do capital portador de juros. Mais especificamente, em 1979, a elevação da taxa de juros estadunidense consistiu em um ponto de inflexão na utilização da dívida pública como um importante mecanismo de garantia das margens de rentabilidade do capital e de fortalecimento desses detentores da dívida, os quais passam a se constituir como uma parcela significativa da aristocracia financeira que se forma nesse período.

Como nos mostrou Marx no livro III d’*O capital* ([1894] 1988, p. 4), a dívida pública pode ser denominada de capital fictício — uma

bancos para a realização destas operações” (2010, p. 141). A autora chama, com isso, a atenção para o fato de que parcelas consideráveis do fundo público são deslocadas para instituições financeiras públicas e privadas, com a finalidade de operar programas que integram as políticas sociais desenvolvidas pelo governo federal, além de inserirem os usuários dessas políticas no circuito financeiro.

das formas de ser do capital portador de juros — por criar a ilusão de que o rendimento auferido é proveniente de um capital. Na verdade, a dívida esconde o fato de que trata-se de recursos que vêm das receitas da União e que são repassados aos credores da dívida por meio do pagamento de juros.

O recurso ao endividamento pode se dar pela venda de títulos aos que os comprem para fins especulativos, o que, em termos marxistas, significa percorrer o circuito $D - D'$, na ilusão de que seria possível fazer dinheiro com o próprio dinheiro, sem passar pela produção. Pode também acontecer como estratégia de saída de uma situação de crise econômica, com “pacotes de salvamento”, que incluem o direcionamento de recursos públicos para a iniciativa privada, como forma de evitar uma “quebradeira” em cascata, para usar os argumentos do *mainstream*.

Ao mesmo tempo, essa ampliação da dívida em espiral contribui para legitimar todo um conjunto de medidas que envolve a privatização e a retirada de direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora, dentre outros, como forma de “sanear as contas públicas” e “equilibrar o orçamento”. E assim, em nome da necessidade de pagar a dívida, todo um arsenal de mudanças, que contribuem também para alimentar a lucratividade do capital, ganha ares de benefícios para toda a coletividade, universalizando interesses que são, na verdade, exclusivos à grande burguesia.

No caso brasileiro, podemos destacar diversos mecanismos, criados no governo Fernando Henrique Cardoso, no período de 1994 a 2000, com o objetivo de favorecer o pagamento de juros e, portanto, a rentabilidade auferida na esfera financeira. Dentre eles destacamos: os juros altos, a definição de metas de superávit primário, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Desvinculação de Recursos da União (DRU).⁹ Medidas que favorecem a alocação de boa parte dos recursos públicos no pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

9. Para maior análise desses mecanismos, ver Salvador (2010); Filgueiras (2000).

A DRU, por exemplo, permite que até 20% das receitas de contribuições sociais (excetuando as previdenciárias) — ou seja, parte significativa das receitas do orçamento da Seguridade Social — sejam desvinculadas e repassadas para o orçamento fiscal para ser destinadas às despesas, por exemplo, com o serviço da dívida, comprometendo os gastos com saúde, assistência social e previdência social.¹⁰ Para se ter uma ideia do montante de recursos, de 2007 a 2010, a DRU desvinculou R\$ 195,3 bilhões, segundo dados divulgados no site do Senado Federal.¹¹

Os grandes beneficiados por essas medidas podem ser identificados quando examinamos os principais credores do Estado, ou seja, os que detêm os títulos da dívida e que, portanto, têm acesso aos recursos públicos por meio do pagamento dos juros da dívida. O Gráfico 1 mostra os principais detentores da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna em 2011.

Como podemos ver, mais de 70% dos títulos da dívida estão sob o poder de Instituições Financeiras (31,5%), Fundos de Investimento (25,3%) e Fundos de Previdência (15,4%). Estes têm acesso a parcelas expressivas do fundo público e é na garantia de seus interesses de classe que muitos recursos são drenados das políticas sociais para assegurar os compromissos assumidos com a dívida pública.

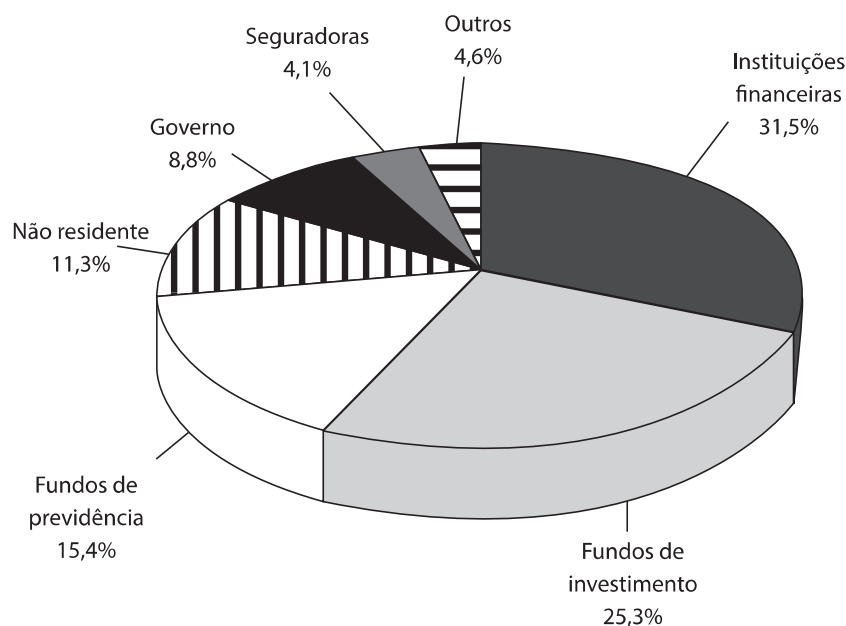
Para se ter uma ideia, no início do ano de 2011, o governo anunciou um contingenciamento no orçamento de mais de R\$ 50 bilhões. O objetivo era o de cumprir a meta de superávit primário e, para isso, dentre as áreas mais afetadas, estavam a saúde e a educação. Como se já não bastasse, segundo dados do próprio Tesouro Nacional, “adicionalmente, em agosto, o governo decidiu aumentar em R\$ 10 bi (de R\$ 118 bi para R\$ 128 bi) a meta de superávit primário” (BRASIL, 2012, p. 4).

10. “As contribuições sociais fazem parte do Orçamento do setor público, e financiam os gastos com saúde, assistência social e previdência social. Em 2012, estão estimadas em R\$ 522 bilhões. Todavia, desse total, 272 são as previdenciárias (que não são submetidas aos efeitos da DRU). Ou seja, a DRU incide sobre 302 bilhões, que é o que totalizam as contribuições sociais exceto as previdenciárias. A desvinculação em 2012 vai ser, portanto, de R\$ 60 bilhões, ou seja, 20% dos 302 bilhões”. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>>. Acesso em: 20 maio 2012.

11. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>>. Acesso em: 20 maio 2012.

GRÁFICO 1¹²

Detentores da dívida pública mobiliária federal interna — dpmfi (dezembro de 2011)

*Fonte:* Tesouro Nacional.

Um outro argumento que nos ajuda a pensar o lugar que a dívida pública tem hoje na reprodução do capital foi a reação à última crise mundial, que “estourou” no final de 2008. Ainda em 2007 o Banco Central Europeu destinou o equivalente a R\$ 405 bilhões para empresas em dificuldade. Esse valor correspondia a cerca de metade das reservas daquele ano, segundo João Alexandre Peschanski (2012).

A maneira encontrada por diversos países, principalmente na Europa, de conter essa crise e o consequente repasse de recursos para o setor privado foi o aumento brutal da dívida pública, fato que fez com que esta passasse a ocupar uma posição privilegiada nos noticiários de todo o mundo. “A dívida global da União Europeia em 2010

12. A categoria “governo” abrange todos os fundos cuja gestão é de responsabilidade do setor público, inclusive aqueles que envolvem recursos privados.

chegou a 80% do PIB; um aumento de cerca de vinte pontos percentuais desde 2005” (PESCHANSKI, 2012).

Assim, a crise financeira foi assumida pelos Estados por meio da dívida pública e está sendo paga pela classe trabalhadora, via imposição de um ajuste fiscal que restringe direitos, contribui para o aumento do desemprego¹³ e precariza as condições de vida de grandes parcelas da população. Peschanski (2012) mostra que na Alemanha foram cortados mais de R\$ 100 bilhões do orçamento de 2009. Em 2010, o governo francês anunciou um plano para cortar cerca de R\$ 200 bilhões até 2013. No mesmo ano, a Grécia adotou um pacote de medidas visando ao aumento de impostos e arrocho salarial e, no ano seguinte, mais um plano reforçava as medidas já adotadas. Portugal e Espanha também seguiram a trilha da austeridade fiscal, corte de direitos e liberalização da economia, assim como outros países.

Mesmo com os significativos cortes de gastos vivenciados pelos que foram afetados pela crise e o fortalecimento de medidas de austeridade, podemos observar um sensível aumento da dívida pública nesses países. A divulgação sistemática da relação dívida/PIB — que contribui para verificar a capacidade de pagamento dos países — nos mostra que, em muitos casos, esta ultrapassa o valor dos bens e serviços produzidos em território nacional.

Por meio da relação entre a dívida pública e o PIB de um país temos um indicador que procura tornar mais comparáveis as dívidas de países de dimensões muito diversas. Assim, a magnitude da dívida articula-se à capacidade de produção. Este é um elemento que nos parece muito significativo para vermos a iniciativa dos Estados de tentar garantir a rentabilidade do capital fictício, mas insuficiente para identificarmos o quanto exatamente isto significa em termos de recur-

13. “Na União Europeia, a taxa média de desemprego aumentou cerca de um ponto percentual entre 2005 e 2011, quando chegou a 10%. Na Grécia, Espanha e Portugal, chegou respectivamente a 14%, 17% e 21%; em países do Leste europeu, como Estônia, Letônia e Lituânia, o desemprego chegou a seus níveis mais altos desde os anos 1980. Em toda a Europa, o desemprego atingiu 22% da população entre 18 e 24 anos, chegando a 46% na Espanha e 40% na Grécia” (PESCHANSKI, 2012).

sos que são destinados para arcar com os compromissos decorrentes da dívida.

Se quisermos identificar a relação entre a dívida e o fundo público, precisamos investigar o quanto dos recursos são efetivamente destinados para esse fim. Para tanto, é preciso ver o quanto cada país tem despendido com a dívida. A Tabela 1 ilustra esse fato com um pouco mais de precisão. Ela nos mostra a dívida total em relação ao PIB e os gastos com o pagamento de juros, em 2010 e 2011, dos cinco países mais endividados e do Brasil.¹⁴

TABELA 1

Dívida total e gastos com o pagamento de juros em 2010 e 2011 (em % do PIB)

País	2010		2011	
	Dívida total/PIB (%)	Pagamento de juros da dívida/PIB (%)	Dívida total/PIB (%)	Pagamento de juros da dívida/PIB (%)
Japão	199	1,43	209,20	0,80
Grécia	143	5,47	154,80	6,50
Itália	119	4,53	119,80	4,20
Irlanda	95,7	3,20	112,60	3,20
Portugal	93	3,04	103,50	3,40
Brasil	59	5,10	57,40	4,90

Fonte: *Economist Intelligence Unit* (EIU), divulgados pela BBC Brasil. Elaboração nossa.

O significado do endividamento para as contas públicas depende da taxa de juros e também da política adotada para arcar com os ser-

14. Os dados são referentes a uma pesquisa realizada pelo *Economist Intelligence Unit* (EIU) e divulgados pela BBC Brasil. Nela foram pesquisados 25 países, além de feita uma compilação dos dados da União Europeia. Os países pesquisados, em ordem decrescente de endividamento, foram: Japão, Grécia, Itália, Irlanda, Portugal, Canadá, Alemanha, União Europeia, França, Grã-Bretanha, Estados Unidos, Espanha, Brasil, Índia, Argentina, Turquia, México, África do Sul, Indonésia, Venezuela, Austrália, Coreia do Sul, China, Arábia Saudita, Chile, Rússia. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/07/110727_divida_brasil_juros_rw.shtml#pagamentos>. Acesso em: 26 fev. 2012.

viços da dívida. Assim, o Japão, por exemplo, país que tinha uma dívida equivalente a mais de duas vezes o seu PIB em 2011 (209,20%), gastou menos de 1% com o pagamento de juros. O Brasil, que está em 12º lugar no *ranking* dos países mais endividados, é o segundo país que mais gasta com os juros da dívida em relação ao PIB, 4,9%. Perde somente para a Grécia, com 6,5%, um dos países mais afetados pela crise e que vem sofrendo uma enorme pressão para efetuar um duríssimo ajuste fiscal, o qual já se encontra em andamento.

Esses dados nos ajudam a perceber que, embora possamos observar uma tendência nos países capitalistas como um todo de buscar transferir os prejuízos do setor privado para os Estados e, mais do que isso, de usar o recurso à dívida para realizar esse objetivo, existem contornos diferenciados em cada país. Nos Estados que ocupam uma posição, em alguma medida, mais dependente frente ao imperialismo e em que há maiores fragilidades inclusive do ponto de vista da organização dos trabalhadores, a sangria de recursos para o pagamento de juros é maior em relação ao orçamento total.

No caso do Brasil, por exemplo, as altas taxas de juros, o parco sistema de controle de capitais e todo um aparato legislativo contribuem para que os objetivos de arcar com as obrigações financeiras se sobreponham a todas as outras “prioridades” definidas pelo governo.

Para se ter uma ideia, Maria Lúcia Fattorelli Carneiro fez um estudo acerca da carga tributária no período de 1995 a 2005, e concluiu que “praticamente todo o aumento da carga tributária ocorrido nos últimos anos foi destinado ao cumprimento da meta de superávit primário” (CARNEIRO, 2007, p. 147). De lá para cá, não houve nenhuma mudança, do ponto de vista estrutural, na condução da política econômica governamental. Trata-se portanto, de uma decisão política que expressa as prioridades do governo com o pagamento da dívida em detrimento de gastos que beneficiem a classe trabalhadora.

Em suma, tanto o tamanho da dívida quanto sua gestão não envolvem questões puramente técnicas. Ao contrário, trata-se de decisões políticas que envolvem a defesa dos interesses do grande capital e que têm por base uma determinada correlação de forças entre estes e a

classe trabalhadora. O grande desafio que encontramos é o de expor o significado dessa política de pagamento de juros e questionar o caráter inexorável que é dado a ela. Por mais que existam limites na possibilidade de canalizar os recursos do fundo público para atender às demandas da classe trabalhadora, consideramos que essa luta é fundamental, tendo em vista que confronta diretamente os interesses do grande capital.

Considerações finais

Como pudemos perceber, Marx já vislumbrava a importância dos grandes bancos que, juntamente com os governos, tiveram um papel fundamental para a expansão da dívida pública. O autor, ao destacar esse fato, viu apenas o início de um processo que vem se consolidando na atualidade. Em nossa análise, a dimensão significativa que a dívida pública assume no final do século XX, implica uma transferência volumosa de recursos oriundos do trabalho para as mãos da burguesia financeira — nacional e internacional.

O resgate que procuramos fazer demonstra uma mudança no lugar que a dívida ocupa no processo de acumulação capitalista contemporâneo. Ao resgatar as análises de Oliveira para afirmar que o fundo público ocupa hoje um lugar estrutural na dinâmica de acumulação capitalista, procuramos também sinalizar que é a dívida pública o principal mecanismo para transferir recursos públicos e garantir ou ampliar as margens de lucratividade do capital, na perspectiva de contrarrestar a tendência decrescente da taxa de lucro. Sendo assim, a análise não somente do volume da dívida, mas principalmente do quanto sai efetivamente dos cofres públicos para arcar com os juros nos parece um caminho importante para lançar luzes sobre a correlação de forças entre as diferentes classes sociais.

Por meio da análise da composição do fundo público, e de seu destino, é possível identificar que esses recursos assumem um papel cada vez mais significativo para assegurar a acumulação capitalista no

sentido de sua valorização fictícia. Se, por um lado, a participação da classe trabalhadora é cada vez maior no que diz respeito à apropriação de seus recursos pelo Estado, por outro, o retorno para a burguesia também se amplia, por meio de subsídios fiscais, dos mecanismos da dívida pública e diversas outras medidas para garantir a lucratividade do capital.

Desse modo, essa nova configuração do Estado consiste, de maneira geral, na adoção de medidas que caminham na direção de favorecimento do capital portador de juros e expressam as dificuldades que os trabalhadores têm em canalizar para si os recursos do fundo público. Dada a correlação de forças existente, a ação do Estado contribui para direcionar recursos para o grande capital em detrimento do investimento em políticas sociais e ações que poderiam contribuir efetivamente para atender aos interesses dos(as) trabalhadores(as). A ruptura com essa lógica impõe um esforço coletivo para desvelar essa realidade e fortalecer a organização e a luta das classes exploradas.

Referências bibliográficas

BEHRING, Elaine Rossetti. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: ____; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 13-43.

____. Crise do capital, fundo público e valor. In: ____; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 13-34.

BRASIL. *Dívida pública federal brasileira*. Brasília: Tesouro Nacional, 2012.

____. Receita pública: quem paga e como se gasta no Brasil. *Comunicado da Presidência*, Brasília, Ipea, n. 22, 2009.

CARNEIRO, Maria Lúcia Fattorelli. O manejo da dívida pública. In: SICSU, João. *Arrecadação (de onde vem?) e gastos (para onde vão?)*. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 143-154.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

FILGUEIRAS, Luiz. *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo, 2000.

GRANEMANN, Sara. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, n. 20, p. 57-68, 2007.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, Karl. *O capital*. São Paulo: Difel, 1985. l. 1, v. 1.

_____. *O capital*. São Paulo: Nova Cultural, 1988. l. III, t. 2.

OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

PESCHANSKI, João Alexandre. *Crise europeia e austeridade fiscal*. Disponível em: <<http://boitempoeditorial.wordpress.com/2012/03/12/crise-europeia-e-austeridade-fiscal/>>. Acesso em: 20 maio 2012.

SALVADOR, Evilasio. *Fundo público e seguridade social*. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Giselle Souza da. *Transferência de renda e capital portador de juros: uma insidiosa captura*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Faculdade de Serviço Social. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.