



8º Encontro Internacional de Política Social 15º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Questão social, violência e segurança pública:
desafios e perspectivas

Vitória (ES, Brasil), 16 a 19 de novembro de 2020

Eixo: Política Social e Estratégias de Desenvolvimento.

Tributo aos rentistas: dívida pública e seguridade social brasileira

Rayssa Késsia Eugênia Rodrigues¹

Resumo: A formação econômica brasileira inscrita na dinâmica capitalista mundial, sob os moldes da dependência, se (re)configura a partir do processo de crise capitalista na década de 1970 e das estratégias de salvamento econômico adotadas. No seio deste processo, assistimos a apropriação do fundo público brasileiro como estratégia de recuperação econômica. Deste modo, o presente artigo está fundamentado no método crítico dialético, que compreende contradição, mediação e totalidade. Os resultados indicam que esse processo ganha novos contornos a partir da hipertrofia do capital financeiro, interligado a formação do moderno sistema de endividamento público e da apropriação dos recursos públicos.

Palavras-chave: Dependência; Sistema da dívida pública; Seguridade social.

Tributo aos rentistas: dívida pública e seguridade social brasileira

Abstract: The Brazilian economic formation inscribed in the world capitalist dynamics, under the molds of dependence, is (re) configured from the process of capitalist crisis in the 1970s and the strategies of economic rescue adopted. Within this process, we have seen the appropriation of the Brazilian public fund as a strategy for economic recovery. Thus, the present article is based on the critical dialectical method, which comprises contradiction, mediation and totality. The results indicate that this process gains new contours due to the hypertrophy of financial capital, linked to the formation of the modern public debt system and the appropriation of public resources.

Keywords: Dependency; Public debt system; Social Security.

1 Introdução

Tratar a posição imperialista assumida pelas principais potências econômicas do século XX foi parte das inquietações dos teóricos marxistas clássicos, tal qual Lênin (2012[1917]) e a tese quanto à era do capital imperialista enquanto uma fase superior do capitalismo. A dinâmica da dependência latino-americana envolve a superexploração da força de trabalho, os mecanismos de trocas desiguais, e as transferências de valores. Esta dinâmica se articula ao mecanismo de endividamento público, mecanismo adquire na atual configuração histórica uma função ineliminável nos processo de acumulação continuada do capital.

¹ Mestranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Email: rayssakessia@hotmail.com.

Se no período da acumulação primitiva e de socialização do *ethos* capitalista a dívida pública sustentou a formação econômica mundial, no século XX ela assumiu posição perversa a partir do florescimento da oligarquia financeira e da extensão da utilização deste mecanismo como forma de apropriação indevida da riqueza social, por parte de um pequeno grupo de detentores de papéis e títulos.

No auge da hipertrofia das finanças, a dívida pública tornou-se matriz para efetuação das novas modalidades de expropriação do trabalho. Destarte, o mecanismo elementar do movimento da hipertrofia das finanças, o sistema da dívida pública, de modo perverso se alimenta dos impostos e contribuições que constitucionalmente deveriam ser destinadas ao custeio e manutenção das políticas sociais. Assim, conforme a exposição do presente artigo, o tenebroso sistema das finanças impôs a destituição dos direitos e a primazia da rolagem da dívida.

2 Formação econômica brasileira e a teoria marxista da dependência

A inserção da América Latina no circuito da economia mundial tem a dependência enquanto caráter constitutivo e estruturante². Marine (1973) esclarece que a principal categoria de análise para apreensão da particularidade do capitalismo dependente trata-se da **superexploração da força de trabalho**. Em *dialética da dependência*, publicado em 1973, o autor apresenta a categoria superexploração da força de trabalho como forma de caracterizar o processo de exploração de mais-valia superior a fim de compensar a perda de mais-valia a partir das trocas desiguais e das transferências de valores na relação estabelecida com os países de capitalismo central³.

² Alguns elementos históricos importantes para análise da dependência latino-americana foram a Revolução Industrial e a divisão internacional do trabalho, estes processos redesenharam a especialização dos países centrais na produção de mercadorias industrializadas, deixando as economias dependentes à produção de produtos primários com finalidade de fornecimento da matéria-prima a baixos custos, e, deste modo, formando um mercado de consumo para exportação dos bens industrializados produzidos pelos primeiros.

³ Em ambos os processos citados acima, a concorrência é marcada por relações profundamente desiguais nas quais ocorre a perda de mais-valia dos capitais dos países dependentes, esta apropriação se dá devido o estabelecimento de uma balança comercial baseada na exportação de produtos primários ou semimanufaturados por meio da especialização da produção de *commodities* ou de bens com baixo valor agregado, e a exportação de bens com agregado tecnológico, seja de caráter complexo ou muitas vezes simples, mas que exija dado desenvolvimento tecnológico.

Ao caracterizar a superexploração da força de trabalho Marini aponta que “a **intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário** ao operário para repor sua força de trabalho” (1973, p. 334 – grifos nossos) como mecanismos que se conjugam neste aprofundamento da exploração da força de trabalho nos países de capitalismo dependente. A partir desses processos se amplia a capacidade produtiva do trabalhador e a produção de mais-valia superior, mais-valia extraordinária, sem a correspondente compensação salarial⁴. Dá-se a violação do valor da força de trabalho, com a apropriação do fundo de consumo do trabalhador e a violação do fundo de vida (OSÓRIO, 2014; LUCE, 2013).

Diante das condições de dependência estrutural, o mercado internacional regula a produção interna das economias consagrando o lugar e as condições da dependência. Nesta configuração, o trabalhador é superexplorado como forma de compensação das “perdas” que atingem os capitalistas locais⁵, aumentando a massa de valor produzida (MARINI, 2017), tendo em vista que as relações estruturalmente desiguais estabelecidas entre os primeiros e os centros de dominação econômica mundial⁶.

Considerando as questões já apresentadas, Osório, ao tratar a configuração da geopolítica mundial na qual reina a hegemonia capitalista, traça um panorama quanto às particularidades do Estado no capitalismo dependente. Estes estão submersos numa relação de subordinação ante o grande capital mundial. Osório esclarece que:

Este exercício desigual da soberania no interior do sistema mundial capitalista é uma característica estrutural, processo que se acentua ou se atenua em diferentes períodos históricos, mas que provoca no Estado do capitalismo dependente relações de **subsoberania** (2014, p. 206 – grifos nossos).

Assim, o forte componente de dimensão autoritária, conectada a restrição de decisões soberanas e independentes, revela a subordinação dos processos decisórios internos aos centros do capitalismo mundial. Nesse contexto, os países da América latina

⁴ Osório (2014) esclarece que a violação do valor da força de trabalho faz referência a ausência de equidade na relação entre o trabalho realizado e a remuneração do trabalhador. Nas economias dependentes, a remuneração do trabalho não corresponde ao necessário para a sobrevivência do trabalhador (alimentação, vestuário, moradia, educação, saúde, etc).

⁵ Assim, no plano das relações construídas historicamente, temos a extração de mais-valia extraordinária que forma um lucro extraordinário apropriado pelos setores com maior desenvolvimento produtivo.

⁶ Carcanholo evidencia que “esse “mecanismo de compensação” seria a única forma de o capitalismo dependente se desenvolver capitalistamente o que comprova a especificidade objetiva e, portanto categorial do capitalismo dependente” (2013.p.83).

foram historicamente inscritos no circuito da economia capitalista sendo lhes reservado o lugar da dependência. Assim, ao longo do século XX estas relações de dependência foram conservadas e aprofundadas. Deste modo, os países do epicentro da economia mundial garantiram a ampliação do investimento e intenso desenvolvimento das forças produtivas, ampliando a composição constante do capital e tornando possível a diminuição do tempo de trabalho correlato a manutenção de altas taxas de lucratividade do capital, a partir da pulsão de mais-valia das economias dependentes.

Nas décadas de 1950-1960 se observa o compartilhamento de tecnologia obsoleta, subutilizada nas economias centrais, e a exportação de capitais na forma de empréstimos. O que revela que a inserção dos países dependentes no circuito da proposta dita “desenvolvimentista” teve sintonia com os processos de superacumulação e busca de expansão do capital.

É importante observar que o capitalismo central expressou sua dominação através da intervenção de organismos tais quais o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), na orientação de políticas econômicas e sociais. Isso foi nítido nos processos descritos acima, mas toma proporções maiores no período de respostas pós-crise conhecida como crise de 1970⁷, dentre o conjunto das principais estratégias de recuperação da taxa de lucros estão o processo de reestruturação produtiva, o neoliberalismo e a mundialização do capital.

Desta forma em fins dos anos 1970, a ofensiva neoliberal ascende mundialmente, sendo inicialmente adotadas por economias centrais, como nos Estados Unidos da América (EUA), no governo Reagan, e na Inglaterra, com a Ministra britânica Margareth Thatcher. E posteriormente difundidas e recomendadas as demais economias capitalistas, por meio de agencias e órgãos multilaterais, tendo como maiores expressões o FMI e o BM.

Os moldes da refuncionalização do Estado corroboraram com a lógica de abertura de espaço para o investimento capitalista. A restrição ao acesso da proteção social e as

⁷ Em verdade o capitalismo já apresentava os sinais da crise no final da década de 1960. A crise dos anos 1970 configura-se enquanto um processo de superacumulação de capitais (MANDEL, 1990). Nesta configuração, o capital ao não realizar a taxa média de lucros, e deparar-se com as contradições sistêmicas, reivindica novos espaços de valorização, cimentando os fundamentos da liberalização da economia capitalista e a hipertrofia das finanças. Para a caracterização desta crise de dimensões inéditas indicamos a leitura de Harvey (2012), Meszáros (2002), Mandel (1990) e Chesnais (1996).

diretrizes incorporadas pelo Estado, nas quais os direitos sociais passariam a ser regidos por um conjunto de condicionalidades, altamente restritivas, impulsionou a hipertrofia de um robusto mercado, diga-se altamente lucrativos (ANDERSON, 2007; BEHRING, 2008). Para além de representar uma ofensiva aos direitos sociais, incorrendo em perdas históricas para a classe trabalhadora, a ideologia neoliberal, com a propositura de liberalização e abertura de mercados tornou possível a organização do moderno mercado financeiro e de capitais.

Deste modo, acionados no capitalismo dependente os processos de **superexploração** e **subsoberania** condicionam o desenvolvimento econômico e social às exigências do capitalismo mundial (MARINI, 1973; OSÓRIO, 2014). Essa vinculação impede o desenvolvimento de decisões autônomas, confirmando a lógica do desenvolvimento desigual e combinado, apresentado na célebre análise do Trotsky.

Assim, inscrito no processo de mundialização do capital, as transferências de valor exigem o aprofundamento dos processos de superexploração da força de trabalho e a intensificação dos modelos de expropriação, velhos e novos, a partir do esvaziamento do direcionamento do fundo público às demandas dos trabalhadores e da apropriação, via capital financeiro. Trataremos destas questões no item a seguir.

3 Moderno sistema de endividamento público: amarras ao capital internacional

É nesta conjuntura, no final do século XXI, que o sistema de endividamento público adquire espaço privilegiado na reprodução ampliada do capital, corroborando a caracterização feita por Marx ao descrevê-la como alavanca da acumulação primitiva, e se revelando seu papel fulcral na dinâmica do capital na contemporaneidade. Recuperando a configuração histórica do endividamento público brasileiro⁸

⁸ Antes de aprofundarmos a presente discussão é necessário ressaltarmos a estruturação do sistema da dívida na atualidade (definição cunhada por Fatorreli (2012)), segundo a Auditoria Cidadã da Dívida a dívida pode ser externa ou interna, diretas ou indiretas. Quanto à localização dos credores, da fonte de recursos e da moeda transacional a dívida se caracteriza como externa ou interna, na atualidade a classificação apresentada funciona apenas no nível das operações públicas orçamentárias, pois, “na prática os credores não são unicamente os residentes no país, pois os bancos estrangeiros compram diretamente os títulos da dívida “interna”” (AUDITORIA, p, 45, 2013). Quanto à qualificação enquanto dívidas diretas e indiretas, a auditoria esclarece que o endividamento direto trata-se das obrigações financeiras contraídas pelo Estado ou pelas empresas de caráter público, enquanto que as dívidas indiretas referem-se aos

vislumbramos que este tem suas raízes no Império, marcando o período da república velha e ademais a historiografia brasileira. Entretanto, é no contexto de superacumulação de capitais que este processo ganha características inéditas, e torna-se a principal forma de atuação do capital (CHESNAIS, 2005).

No Brasil, o discurso quanto às facilidades e vantagens na aquisição de empréstimos “coincidiu” com o período de auge das ideias desenvolvimentistas⁹. Para Gonçalves (2012), o desenvolvimentismo dos países da América Latina foi uma “cópia infiel”, pois a “industrialização substitutiva de importações *cum* forte intervencionismo estatal, apoiou-se, em boa medida, no capital estrangeiro” (Idem, p. 653)

Com o golpe militar de 1964, assistimos à continuidade do endividamento brasileiro, sob o discurso do “milagre econômico”. Paulo Davidoff ao analisar o endividamento externo, anos 1970, aponta para sua interligação com o desenvolvimento das empresas estatais, de modo que a recorrência a recursos externos para a formação de um parque industrial nacional e financiamento de grandes projetos públicos amarraram a economia interna aos vícios do capital financeiro internacional.

Nessa tônica importa evidenciarmos algumas legislações promulgadas neste contexto que permitiram a entrada do capital estrangeiro no Brasil, são ela a Lei nº 4.131/1962 – que trata da aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior; e a resolução nº 63 do Banco Central do Brasil – que faculta aos bancos de investimento e desenvolvimento privados a operação de contratação de empréstimos externos a serem repassados as empresas nacionais. Essas duas medidas tornaram possível a entrada massiva de capitais de empréstimos internacionais.

Para além destas, o lançamento do I Plano Nacional de Desenvolvimento – (PND), publicado no período ditatorial sob a liderança de Emilio G. Médici, orientava o modelo e estratégia de desenvolvimento nacional no triênio 1972-1974. As medidas propostas no I PND tinham como principal ponto de congruência a política de capitalização de recursos “capaz de desenvolver um sistema financeiro e mercado de

empréstimos concedidos a instituições ou empresas privadas tendo o Estado como credor.

⁹ As principais expressões desse processo são o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek e a estratégia de substituição das importações, que propunha a aceleração do crescimento por meio da formação de um parque industrial nacional, sintetizado no jargão dos 50 anos em 5. Para um maior aprofundamento sobre esse debate consultar Gonçalves (2012).

capitais que desempenhem papel mais destacado na formação do capital real das empresas e na melhoria de sua estrutura financeira” (I PND, 1972, p. 21). Contudo, essa convocação ao ingresso de capital internacional, tímida no I PND, encontrou espaço privilegiado no âmbito do II PND – 1975-1979, lançado no período ditatorial comandado por Ernesto Geisel. O II PND ao dar visibilidade à discussão quanto à integração junto à economia internacional apresenta um programa de investimentos e apoio financeiro como estratégias a serem adotadas.

Considerando a condição de “subdesenvolvimento”, e ademais as recorrentes crises do petróleo que ameaçam a economia mundial na década de 1970, o II PND detalha a aproximação do Brasil aos marcos do capital imperialista norte-americano (e sua revelia aos países membros da União Soviética). O diagnóstico é necessidade de inserção econômica no circuito do desenvolvimento, para isto o II PND apresenta como estratégia o recurso a “ajuda financeira” dos mercados internacionais (II PND, 1975).

Davidoff esclarece que os empréstimos contraídos pelo Estado brasileiro estiveram condicionados a utilização na forma de compra de bens de capital e produtos manufaturados no exterior. Esta cláusula contratual significou um duplo benefício ao capital internacional que escoou suas mercadorias no âmbito nacional, garantiu a formação de um mercado consumidor para os bens de capital obsoletos nos primeiros e, além disso, assentou os pilares do atual sistema de endividamento público.

Assim, se em um primeiro momento, as empresas públicas brasileiras foram as primeiras a entrar no ciclo do endividamento externo; nas décadas de 1970 e 80 o Estado brasileiro aprofunda o endividamento a partir do projeto de **estatização das dívidas do setor privado**¹⁰.

Paralelamente, as tensões oriundas da efervescência dos movimentos político-reivindicatórios¹¹, especialmente na década de 1980, tensionaram o processo de redemocratização do Estado e a promulgação da Constituição em 1988. Essa, além de incorporar alguns princípios clássicos quanto aos direitos fundamentais dos cidadãos,

¹⁰ Ver Fattoreli (2013)

¹¹Nos anos 80, demandas democráticas e populares largamente reprimidas voltam à tona no seio das mobilizações organizadas dos trabalhadores urbanos e rurais, em um movimento de cunho popular e democrático, dinamizado pelo protagonismo de setores intelectuais. Essa resistência à ditadura aglutinou diferentes setores descontentes da burguesia e a classe operária, que a partir de 1975 se reinscreve nesse cenário com um forte componente político-reivindicatório.

teve como avanço singular a criação de um padrão de proteção social¹² inovador na historiografia brasileira, pela criação da Seguridade Social, composta pelas políticas de Assistência Social, Saúde e Previdência Social, enquanto políticas públicas financiadas por um orçamento estatal próprio.

Apesar da incorporação de algumas demandas da classe trabalhadora, o Brasil fecha a década de 1980 submerso no endividamento. Esse endividamento foi acompanhado por uma série de imposições do capital financeiro e seus representantes, quanto ao redirecionamento econômico das economias dependentes em prol do cumprimento de acordos com os mercados de obrigações públicas (CHESNAIS, 1996). Essas pressões se ampliaram com a crise da dívida dos países da América Latina, levando o Brasil a se endividar junto ao FMI como uma forma de garantir a manutenção da economia do endividamento à brasileira.

Com a estratégia de valorização dos EUA, como forma de recuperação da crise, os fluxos que haviam adentrado nos países do capitalismo dependente, especialmente na América Latina, passam a fazer o circuito inverso. Com a alta das taxas de juros e os processos de titularização, esse retorno se dá sob a forma de pagamentos dos juros e amortizações da dívida pública, “respondendo as necessidades de dois grupos de autores: os governos [*dos países centrais*] e as grandes instituições financeiras que centralizavam a poupança [*os fundos de pensão*]” (CHESNAIS, 2005a, p. 40).

Todo o incentivo anterior ao endividamento, devido à liquidez dos capitais em busca de valorização, foi substituído por uma política monetária austera que redesenhou a economia capitalista e possibilitou a retomada da hegemonia norte-americana. Por meio da titularização, formou-se um mercado de títulos no qual as instituições que centralizavam as poupanças¹³, especialmente os grandes fundos de pensão e mútuos, passaram “a investir os seus capitais ociosos na compra de títulos da dívida pública dos vários países” (MARANHÃO, 2013, p. 286).

¹² Desta feita, os princípios incorporados pela CF/88 entram em contradição com as bases concretas das relações desenvolvidas no modo de produção capitalista. Eles esbarram nas contradições fundamentais da sociedade burguesa, principalmente na oposição entre a igualdade formal e a desigualdade real.

¹³ Originárias do crescimento das poupanças do capital e do trabalho nos “30 anos gloriosos”.

Se algumas medidas pontuais foram adotadas no Brasil nos anos 80, foi no lastro da década de 90, sob a tônica das requisições neoliberais, que o comprometimento com o capital rentista se aprofundou. Por meio da incorporação da agenda do BM e do FMI um pacote de medidas, justificadas pelo discurso que apregoava a suposta onerosidade do Estado e das políticas sociais, foi arquitetado e paulatinamente implantado.

Alguns documentos apresentados pelo Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), embebidos por esses princípios, propuseram a refuncionalização do Estado e o reordenamento do orçamento estatal. Entre eles está o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), redigido por Bresser-Pereira, o documento representa uma síntese das orientações ditadas aos países dependentes, no pretexto de alinhar a retomada do crescimento econômico com a correção das desigualdades sociais.

A proposta do PDRE, sintonizada com o neoliberalismo, orientou a redução da ação estatal na oferta das políticas sociais, abrindo espaços para a atuação do mercado; nos anos seguintes a publicação do PDRE, políticas estratégicas como a educação, saúde e previdência social foram alvos de contrarreformas e, em contrapartida, foram institucionalizados mecanismos que possibilitaram a mercadorização dessas políticas (BEHRING, 2008).

Além do PDRE, algumas medidas de cunho econômico embasadas na política monetária do Plano Real foram instituídas, como a meta do *superávit* primário e o Fundo Social de Emergência (FSE)¹⁴, e inúmeras medidas que possibilitaram a diminuição dos investimentos sociais em prol do pagamento do serviço da dívida pública. Essas propostas de “salvamento” da economia brasileira foram orientadas pelos princípios do neoliberalismo, rearticulando a superação da crise com a retomada do crescimento econômico.

¹⁴ Inicialmente aprovado com a Ementa Constitucional nº 1/1994 e nomeada como Fundo Social de Emergência (FSE) com a finalidade de garantir o “saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica” (BRASIL, 1994). O FSE aprovado no exercício 1994-1995 reorientava as receitas da União, desvinculando recursos de “orçamentos fechados”, especialmente da Seguridade Social. Por meio do FSE foi instituído que “vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União” seriam realocados para a composição do superávit primário (BRASIL, 1994). Desde 1994, o FSE vem sendo continuamente prorrogado e em 2000, por meio da EC nº 27, passou a ser nomeado de Desvinculação das Receitas da União, e continuou desvinculando 20% do orçamento da Seguridade Social.

Dada a inserção do Brasil na configuração do capitalismo mundial, a adoção dessa agenda reafirmou a posição de dependência e aprofundou a apropriação dos recursos do orçamento público em prol da economia capitalista. Esse ataque teve resultados que podem ser contemplados concretamente no (re) ordenamento das políticas sociais, seja por meio da abertura dos processos de publicização e privatização, ou seja pela via do aprofundamento da apropriação do fundo público¹⁵.

Nas eleições presidenciais, em 2002, assistimos a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT), soerguido pela propositura de conciliar demandas do capital e dos trabalhadores – num acordo publicizado pelo partido via a “Carta ao Povo brasileiro”. Quanto ao atendimento das demandas do capital, Boito Jr. destaca que a grande burguesia interna juntamente com a classe média, frações da classe trabalhadora e do campesinato teceram a aliança de sustentação dos governos ditos “neodesenvolvimentista” (2018).

Apesar dos esforços entre os pesquisadores, ainda compreendemos os governos petistas, Lula e Dilma Rousseff, como incógnita que nos demanda um maior esforço mediativo. Haja vista que reconhecemos os tensionamentos da relação capital-trabalho, num mundo em que “o controle da riqueza sob a forma líquida reforça o poder do capital em geral sobre a força de trabalho e engendra consequências de natureza política” (BELLUZZO, 2013, p. 97). Nos governos petistas, assistiu-se a continuidade da garantia dos contratos com os credores da dívida pública como um dos compromissos que redimensionam o fundo público brasileiro. Na “Carta ao povo brasileiro” já se tinha sinalizado ao capital financeiro que a “premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país” (BRASIL, 2002, p.02).

Se os governos do Partido dos Trabalhadores conjugaram interesses do capital com ganhos para os trabalhadores, o golpe parlamentar que retira a presidenta Dilma Rousseff não seria contraproducente? Não, quiçá a requisição de aprofundamento do ajuste fiscal, via um governo de caráter neoliberal ortodoxo. Garantindo os interesses do capital, que atuou como força motriz deste golpe. Boito Jr. destaca que a crise do governo de Dilma Rousseff “foi provocada, fundamentalmente, pela forte ofensiva restauradora do campo neoliberal ortodoxo que pretende iniciar uma nova rodada de reformas neoliberais no Brasil”. (BOITO JR. 2018, p. 211). Esta crise se desenrola com a

¹⁵ Para aprofundamento no debate ver Oliveira (1998).

participação da chamada classe média e de setores das classes trabalhadoras resultando no golpe parlamentar que depõe a presidenta Dilma (BOITO JR., 2018).

Michel Temer assume ao cargo na Presidência patrocinado pelo programa “Uma ponte para o futuro”, lançado em 29 de outubro de 2015, pelo Instituto Ulysses Guimarães. Neste documento, a questão fiscal e a necessidade de reorganização no orçamento público são tidos como chave para o “retorno do crescimento econômico do Brasil”. Com um discurso sintonizado as exigências do capital financeiro, a reforma da previdência é apresentada como “necessária”, e se efetivada passa a direcionar os trabalhadores aos mercados dos fundos privados de pensão.

Durante o governo Michel Temer (2016-2018), sustentado pelo pacto neoliberal ortodoxo, uma série de medidas foram propostas e aprovadas, entre as quais se destacam a reforma trabalhista; a renovação e ampliação (30%) do percentual desvinculado pela DRU; a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, conhecida como e Emenda do Teto dos Gastos; a manutenção da meta de superávit primário; as medidas de desonerações fiscais, os processos de securitização da dívida pública e a apresentação de uma proposta de reforma previdenciária (PEC 287/016), dentre outras medidas que afetam consideravelmente a vida dos trabalhadores.

Para deixarmos nítida a opção pelo pagamento do serviço da dívida pública, apresentamos a seguinte tabela (01) na qual apresentamos dados do orçamento da Seguridade Social em comparativo aos dados sobre o pagamento de juros e encargos da dívida pública e o valor total da dívida imobiliária federal:

Tabela 01: Orçamento da Seguridade Social; juros e encargos em comparativo com o estoque da dívida mobiliária federal interna (2010-2018)

ANO	Orçamento da Seguridade Social	Juros e encargos da Dívida	Dívida mobiliária federal interna
2010	758.954	122.020	2.307.230
2011	795.743	131.040	2.536.070
2012	847.592	134.080	2.823.000
2013	887.980	141.690	2.985.220
2014	922.121	170.350	3.301.055
2015	907.519	208.360	3.936.680
2016	937.519	204.890	4.509.260
2017	982.975	203.110	5.094.700
2018	965.851	219.370	5.523.120

Vr.	27,26%	79,78%	139,38%
-----	--------	--------	---------

Fonte: SIGA – Brasil e Banco Central, 2020. Elaboração própria.

A tabela 01, também evidencia uma queda no padrão de crescimento do investimento no período 2016-2018, como expressão do aprofundamento do ajuste fiscal, operado no governo Temer (2016-2018). No período destacado, o orçamento da Seguridade Social passa de R\$ 937.332 para R\$ 965.851, o que em termos percentuais é equivalente a uma variação de 3,04%. Essa mesma tendência se revela quando analisamos as políticas de Seguridade Social de maneira separada. Assim, sob a lógica do aprofundamento do ajuste fiscal, a Seguridade Social concerne à redução expressiva em seu índice de crescimento.

Além disso, a tabela revela o crescimento dos recursos direcionados para o serviço da dívida, no período 2010-2018. Quando consideramos o crescimento do valor total da dívida, que cresce em uma variação de 139,38%, visualizamos que no período 2010-2018 seu valor total é **duplo**, saindo de R\$ 2.307.230 para R\$ 5.523.120 trilhões. Assim, mesmo com a manutenção de pagamentos, em valores exorbitantes, a dívida pública continua crescente devido aos valores de referência utilizados para a contabilização dos juros.

De modo geral, no período em apreciação, observamos que o orçamento da Seguridade Social apresentou uma variação de 27,26%; o pagamento dos juros, encargos e amortizações em 79,78% - ou seja, o volume de recursos destinados a função de juros se ampliou quase três vezes quando comparado ao orçamento da seguridade social no mesmo período. Quando comparado o percentual de crescimento do orçamento da seguridade social (27,26%), com o do montante da dívida (139,38%), a dívida apresenta uma variação de crescimento **5 (cinco) vezes maior**.

Dados do Tesouro Nacional (abril/2019) mostram que os detentores dos títulos da dívida pública brasileira são os fundos de investimentos (26,1%), os fundos de previdência (25,6%), as instituições financeiras (21,6%), os não-residentes (12,5%) e as seguradoras (4%) e outros (10,1%) – ou seja, o capital financeiro tem se alimentado dos recursos do fundo público. Assim, o imperioso comprometimento com o pagamento dos juros, encargos e amortizações que compõem o **serviço da dívida pública** é expresso nas propostas e na aprovação de regulamentos que correspondem ao desmonte e destruição das políticas de proteção social brasileira.

As eleições de 2018 revelaram uma face mais deletéria da direita brasileira através da eleição de Jair Bolsonaro com 55% dos votos válidos, em um pleito eleitoral marcado pela divulgação massiva de notícias falsas (o que resultou na instalação da CPI das fake news em comissão especial no Senado Federal brasileiro). Bolsonaro filiado a sigla do Partido Social Liberal (PSL) unificou os interesses econômicos da direita e as aspirações de movimentos conservadores, especialmente representados na vertente de maior veio reacionário do neoprotetantismo.

Feitas essas considerações a nível geral importa analisarmos as principais medidas reforma da previdência a Emenda Constitucional 103/2019, que trata da reformas da previdência justificada pelo suposto *déficit* das receitas desta política a partir de uma análise que desconsidera o conjunto das contribuições sociais do orçamento da Seguridade Social, uma vez que desconsidera que a Constituição Federal prevê uma fonte conjunta de financiamento que vai além das contribuições previdenciárias. O suposto *déficit* escusado pelo governo seria de R\$ 195,2 bilhões em 2018, enquanto, apenas a DRU foi responsável pela desvinculação de R\$ 117,5 bilhões no mesmo ano. E quando contabilizados o período 2010 /2018 o valor desvinculado pela DRU correspondeu a R\$ 676.952 bilhões.

Outras medidas já aprovadas são a MP da liberdade econômica 881/2019. O programa verde amarelo (MP 905/2019), que atribui legalidade a formas de contratação em condições precárias sob a tônica de combate ao desemprego¹⁶. A realização de uma série de concessões para a iniciativa privada no ramo da infraestrutura (principalmente de portos e aeroportos). O programa de renegociação de dívidas para empresas inscritas na dívida ativa da União, editado através da MP do contribuinte legal, que oferta rebatimentos que chegam a 70% do volume das dívidas e torna possível o parcelamento em até 100 meses¹⁷.

¹⁶ Conforme declaração dada em entrevista concedida ao UOL Lidere pelo presidente do conselho de administração da Ricardo Eletro “é melhor ter menos direitos do que ficar desempregado”. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/reportagens-especiais/entrevista-uol-lideres-ricardo-eletro-pedro-bianchi/#menos-direitos-mais-emprego>>

¹⁷ Além disso, para 2020, o governo Bolsonaro propõe encaminhar outras medidas, algumas já tramitam, são elas: a PEC do pacto federativo, a PEC emergencial, a PEC dos fundos públicos, a proposta de independência do Banco Central e o pacote de privatizações em massa.

Desta forma, desconsiderando as desvinculações, apropriações, desonerações fiscais, desemprego, alto índice de informalização do emprego etc., é articulado um falso discurso sobre um suposto déficit das contas estatais; ocultando a existência destes mecanismos que retiram parte considerável do orçamento da o financiamento do sistema da dívida pública. Segundo dados do *Trading Economics* a dívida brasileira correspondeu a 74,04% do PIB e as taxas de juros a 6,50% em 2018.

Assim, a dívida pública cresce continuamente em função das taxas de juros variáveis e ao comprometimento dos governos com o pagamento dos juros e amortizações. Já as políticas sociais, especialmente a Seguridade Social, são destituídas do seu orçamento próprio em benefício ao capital rentista.

4 Considerações finais

Nos limites da crise do capital e da hipertrofia das finanças, o fundo público (enquanto expressão do orçamento público) tornou-se objeto de disputa entre as classes sociais. Se por um lado, o trabalho reivindica o retorno dos tributos e contribuições através das políticas sociais, concomitantemente, o capital requer a desvinculação dos recursos orçamentários para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública. Conforme os dados apresentados, as tensões em torno do orçamento do fundo público têm resultado na ampliação dos mecanismos de apropriação e redirecionamento dos recursos públicos em proveito da acumulação financeira.

Desta forma, a hipertrofia financeira representa um movimento de destituição da autonomia nacional; pois, o histórico da mundialização vem reafirmando as desigualdades entre as economias capitalistas e dilatou as relações de dependência, gerando uma nova configuração mundial, subordinada aos ditames do capital financeiro. A dívida pública brasileira foi e continua sendo o alicerce das novas modalidades de expropriação do trabalho, pela via da evasão dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In. SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

BELLUZZO, L. G. **O capital e suas metamorfoses**. São Paulo. Editora Unesp, 2013

BOITO JR. A. Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT. São Paulo: Editora Unicamp e editora Unesp, 2018.

CARCANHOLO, M. D. (Im)precisões sobre a categoria superexploração da força de trabalho. In: ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília: IPEA, 2013

CHESNAIS, F. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____. (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas: configurações, consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

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

FATTORELI, M. L. **Caderno de estudos – a dívida pública em debate**. Brasília: Verbena, 2012.

_____. **Auditoria Cidadã da dívida pública: experiências e métodos**. Brasília: Inove Editora, 2013.

GONÇALVES, R. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 112, 2012.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 23ª edição. São Paulo: Editora Loyola, 2012.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. 1ª edição. São Paulo: Expressão popular, 2012.

LUCE, M. S. a superexploração da força de trabalho no Brasil: Evidências da história recente. In: ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília: IPEA, 2013

MANDEL, E. **A crise do capital: os fatos e a sua interpretação marxista**. Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1990.

MARANHÃO, C.H. Os nós financeiros das políticas sociais: financeirização, fundo público e políticas de combate à pobreza no Brasil. In: TAVARES, M. A. GOMES, C. (Orgs.). **Intermitências da crise e questão social: uma interpretação marxista**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

MARINI, R. M. *Dialéctica de la dependencia*. México: Serie Popular Era, 1973.

OLIVEIRA, F. O surgimento do antivalor: capital força de trabalho e fundo público. In: **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1998.

OSORIO, J. O estado no centro da mundialização. São Paulo: Expressão popular, 2014.