



**ARTIGOS TEMÁTICOS/
THEMATIC ARTICLES**



JANUS EM AÇÃO. UMA APRECIÇÃO MARXISTA ACERCA DO PAPEL DO FUNDO PÚBLICO

*JANUS IN ACTION. A MARXIST APPRECIATION OF
THE ROLE OF PUBLIC FUND*

Rodrigo Silva Lima¹

RESUMO

Constitutivamente, o processo de reprodução ampliada do valor requer a interferência estatal em algum grau. No âmbito da engenharia legal-institucional dos Estados capitalistas contemporâneos, essa intervenção está assentada nas e operada pelas dinâmicas das políticas econômicas e sociais. Nelas, o processo de direcionamento e implantação dos recursos angariados junto à sociedade mediante tributação, assume o caráter de fundo público, e como tal, fonte incontornável e vetor constitutivo ao delineamento das ações estatais. Nesse sentido, este trabalho apresenta e discute algumas das teses marxistas concernentes ao papel e funções do fundo público.

PALAVRAS-CHAVE: Fundos públicos; hegemonia; reprodução ampliada do valor.

ABSTRACT

Constitutively, the process of enlarged reproduction of value requires State interference in some degree. Under the Legal-institutional engineering of contemporary capitalist states, such intervention is grounded in and operated by the dynamics of economic and social policies. In them, the process of targeting and deployment of funds raised by the society through taxation, assumes the character of public fund, and as such, unavoidable source and the constitutive vector to the design of state actions. In this sense, this paper

¹ Graduado em Serviço Social (2000) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre (2004) e doutor (2013) em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor Adjunto da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF Niterói), integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social (GOPSS/UERJ) e atual Presidente do Conselho de Serviço Social (CRESS) 7ª Região. Endereço eletrônico: rodrigorrod@hotmail.com

presents and discusses some of the Marxist thesis concerning the functions and applications of these funds.

KEYWORDS: Public Funds, Enlarged Reproduction of Value, Hegemony

Submetido – 15/03/2015

Aceito – 19/05/2015

INTRODUÇÃO

Esse trabalho é inspirado em um tópico da tese de doutorado intitulada, “Orçamento público dos abrigos municipais no Rio De Janeiro: velhos e novos dilemas”, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ, e retrata a noção de “fundo público”, a partir do texto genial de Francisco de Oliveira. O livro, “Os direitos do anti-valor: a economia política da hegemonia imperfeita”, é fundamental para entender a noção de fundo público como mecanismo regulador do capitalismo ou como pressuposto do financiamento da acumulação de capital e, ao mesmo tempo, da força de trabalho por meio dos gastos sociais. No entanto, para se compreender criticamente o fundo público, salientam-se três questões. A primeira é que, embora a hegemonia não se traduza apenas pelo viés econômico, mas pelo caráter ideológico, o que reforça a tensão entre Estado e sociedade civil, a ideologia do “interesse geral” do Estado encobre o caráter classista e contraditório do fundo público. Em segundo lugar, a concepção de fundo público não está reduzida a um caráter meramente instrumental ou circunscrita ao um *modus faciendi* contábil e, de acordo com autores amparados na tradição marxista, que polemizam com Oliveira, o fundo público não poderia ser considerado um “antivalor” uma vez que o mesmo participa direta e indiretamente do ciclo de produção ampliada do valor. E, por último, é que o fundo público é capturado pela esfera financeira no circuito de mundialização do capital e pelos governos numa perspectiva de enfrentamento da crise estrutural, trazendo um ônus incontável para os trabalhadores e prejuízos ao financiamento das políticas públicas.

ALGUMAS POLÊMICAS EM TORNO DO FUNDO PÚBLICO

Marx ao ilustrar aspectos da *lei geral da acumulação capitalista* retrata a incidência de um duplo movimento onde acontece, simultaneamente, a concentração e a centralização de capitais². O esboço de

² Um fenômeno recente na história do capitalismo mundial é a reestruturação produtiva. Ao reafirmar os processos de concentração do capital e, concomitantemen-

sua linha de argumentação permanece atual e no trecho selecionado, atravessou duas décadas do processo de acumulação na Inglaterra, entre 1846 e 1866, demonstrou diferenças e similaridades entre as camadas mal pagas da classe trabalhadora industrial inglesa, a população nômade e o proletariado agrícola britânico. Marx também analisou os efeitos das crises sobre a parte mais bem remunerada da classe trabalhadora e dedicou um subcapítulo, especialmente, para tratar da situação da Irlanda³.

Ao iniciar sua abrangente análise crítica, apresenta uma tabela de dados que constata o *pequeno crescimento da população* na Inglaterra e o *percentual de aumento das rendas tributáveis*, no segundo terço do século XIX⁴. O pensador alemão percebeu que esse crescimento populacional não acompanhou a escalada crescente da acumulação de riquezas na classe dominante. Na abordagem marxiana os tributos são interpretados e, diretamente, sintonizados com as refrações da “questão social” na sociedade inglesa, tais como: a diminuição do poder do consumo, a perpetuação da miséria, o endividamento populacional, os casos de fome acompanhados de morte, a propagação dos quadros de desnutrição entre mulheres e crianças, a especulação imobiliária, aumentos de aluguéis, a insalubridade das moradias, o processo de favelização de bairros proletários, a ausência de condições mínimas de trabalho, dentre outras situações alarman-

te, as fusões monopólicas, a reestruturação produtiva expressa a renovação dos formatos de centralização dos capitais que, aliás, são atrelados ao dinamismo da reorganização do capital, com diminuição dos postos de trabalho, polivalência, tecnologia de ponta e que, nos termos de David Harvey (2000), foi denominada de “acumulação flexível”. A partir dessa realidade, “enquanto a concentração de capital é o processo ‘que repousa diretamente sobre a acumulação ou, mais precisamente, se confunde com ela’, a centralização remete a ‘um processo completamente diferente, que se apresenta com ‘a atração que reúne diferentes focos de acumulação de concentração, a concentração de capitais já formados, fusão de um número superior de capitais individuais em um número menor’” (CHESNAIS, 1997, p. 27).

3 Nesse país, marcado por um desenfreado processo de emigração, que se tornou um rentável comércio, a fome “liquidou, em 1846, mais de 1 milhão de pessoas, mas só pobres diabos” (MARX, 1984, p. 253).

4 Em 1864 o número da população tributada era de 308.416, numa população de 23 891 009 e os rendimentos tributáveis eram de 95 844 222 libras. Em 1865 o número da população tributada cresceu [7,7%, indo] para 332.431, numa população global que aumentou [0,9%, indo] para de 24 127 003 e os rendimentos tributáveis alcançaram o valor de 105 435 787 libras [10 % em um ano] (MARX, 1984, p. 213). Percentuais calculados pelo autor.

tes. As principais políticas dessa época eram baseadas na *Poor Law*.⁵

Para demonstrar a centralidade dos tributos e dos subsídios públicos no capitalismo, ilustrativamente, optou-se por apresentar um discurso proferido por Gladstone, então ministro da Câmara dos comuns, que sustentava a importância do aumento do orçamento e do rendimento tributável do país, fato que, em sua opinião, teria trazido vantagens efetivas para classe trabalhadora. Diante do quadro crítico, Karl Marx, com a aguçada crítica e sem fazer qualquer tipo de concessão, rebate impetuosamente a tentativa de demonstrar “possíveis melhorias” para os trabalhadores ou qualquer ascensão dos segmentos pobres que, em sua opinião, continuavam pobres.

Assim falou esse untuoso ministro na Câmara dos Comuns a 13 de fevereiro de 1843. A 16 de abril de 1863, 20 anos mais tarde, no discurso em que ele apresenta seu orçamento: “De 1842 a 1852, o rendimento tributável deste país cresceu 6%. (...) Nos 8 anos de 1853 a 1861, se partirmos da base de 1853, ele cresceu cerca de 20%. O fato é tão espantoso que chega a ser quase inacreditável. (...) Esse aumento embriagador de riqueza e poder (...) está totalmente limitado às classes possuidoras (...) mas deve ser indiretamente vantajoso para a população trabalhadora, porque barateia os artigos de consumo geral; enquanto os ricos se tornaram mais ricos, os pobres, em todo caso, se tornaram menos pobres. Que os extremos da pobreza tenham diminuído, não ousa afirmar”.

Que anticlímax capenga! Se a classe trabalhadora continuou “pobre”, apenas proporcionalmente “menos pobre”, ao produzir um “aumento embriagador de riqueza e poder”

⁵ “A *Poor Law* (Lei dos Pobres), de 1834, tinha por objetivo a manutenção da ordem e a utilização de critérios seletivos, focalizados em um grupo restrito, e com o intuito de preservar o livre mercado e ao mesmo tempo divorciando o direito social da cidadania “é um sistema de regulamentação de salários que foram concebidos num plano nacional e administrados localmente. Este último – o sistema de regulamentação de salários – entrou rapidamente em decadência no século XVIII, não apenas porque a mudança industrial o tornou impossível do ponto de vista administrativo, mas também porque era incompatível com a nova noção de direitos civis na esfera econômica, com sua ênfase no direito a trabalhar onde e em que fosse do agrado do indivíduo e sob um contrato livremente estipulado. A regulamentação de salários infringia esse princípio individualista do contrato de trabalho livre (...) se encontrava em uma posição um tanto ambígua. A legislação elizabetana tinha feito dela mais do que um meio para aliviar a pobreza e suprimir a vadiagem, e seus objetivos constitutivos sugeriam uma interpretação do bem-estar social que lembrava os mais primitivos, porém mais genuínos, direitos sociais de que ela tinha, em grande parte, tomado lugar” (MARSHALL, 1967, p. 71-72).

para a classe proprietária, ela continua sendo, em termos relativos, igualmente, pobre (grifos nossos). Se os extremos da pobreza não diminuíram, eles aumentaram, pois aumentaram os extremos da riqueza. Quanto ao barateamento dos meios de subsistência, a estatística oficial, por exemplo, (...) mostra encarecimento de 20% na média dos 3 anos de 1860 a 1862, comparados com 1851/53. Nos 3 anos seguintes, 1863/65, encarecimento progressivo de carne, manteiga, leite, açúcar, sal, carvão e outros meios de subsistência necessários” (MARX, 1984, p. 215).

O prenúncio marxiano é emblemático por desvelar, já no século XIX, os prejuízos impelidos à classe trabalhadora e os aspectos que circundavam a vida cotidiana, bem como a perversidade implícita da organização do Estado no modo de produção capitalista. Ao longo do século XX e nos primeiros lustros do século XXI, a pobreza e a riqueza continuam a crescer em proporções diferentes. As necessidades sociais mudaram e as condições de vida também. Para clarear qualquer dúvida sobre o processo de valorização, Elaine Behring, tece uma didática explicação:

O processo de valorização ocorre porque a força de trabalho não é remunerada pelo que produz, mas pelo cálculo social de suas necessidades de reprodução como tal, que variam historicamente com o desenvolvimento das forças produtivas, das necessidades sociais e da luta de classes, mas que estão abaixo do que as forças do trabalho transferiram e acrescentaram de valor ao produto final (BEHRING, 2010, p. 17).

A regressividade do financiamento tributário, que encarece os produtos de primeira necessidade, a bitributação imposta à população, inclusive, com os processos de privatização revela um processo parecido, dada as devidas proporções, ao que Marx explicitou. Os críticos contemporâneos, vinculados à tradição marxista, contestam veementemente os efeitos “positivos” das políticas públicas adotadas pelos últimos governos. Há uma confluência no que diz respeito à sorradeira regressividade dos tributos e com isso se verifica que os impostos embutidos, principalmente sob mercadorias essenciais, como alimentos, pesam sobremaneira nos trabalhadores assalariados (SALVADOR, 2010 a, p. 618).

O fundo público “passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação do capital, de um lado, e, de outro, do financiamen-

to da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais” (OLIVEIRA, 1998, p. 19). Debruçada nessa mesma obra, Elaine Behring (2008) afirma que “existe uma tensão desigual pela repartição do fundo público”. Por um lado a autora entende que o fundo público “reflete as disputas existentes na sociedade de classes, onde a mobilização dos trabalhadores busca garantir o uso da verba pública para o financiamento de suas necessidades, expressas em políticas públicas” (BEHRING, 2008, p. 52) e, por outro lado, o capital assegura, hegemonicamente, “a participação do Estado em sua reprodução por meio de políticas e subsídios econômicos, de participação no mercado financeiro, com destaque para a rolagem da dívida pública, um elemento central na política econômica e de alocação do orçamento público” (Ibidem).

Para Francisco de Oliveira, na atualidade, o fundo público deixa de ser resultado da produção capitalista e passa a ser pressuposto das condições de reprodução social do capital e da classe trabalhadora.

As mudanças mais recentes das relações do fundo público com os capitais particulares e com a reprodução da força de trabalho representa uma “revolução copernicana” (...) o fundo público é agora um *ex-ante* [anterior – Estado que antecipa o que gasta, que é mais do que arrecada] das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar do seu caráter *ex-post* [posterior – Estado que gasta depois de arrecadar], típico do capitalismo concorrencial. (...) Ele existe “em abstrato” antes de existir de fato: essa “revolução copernicana” foi antecipada por Keynes, ainda que a teorização keynesiana se dirigisse à conjuntura. A per equação da formação da taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível (OLIVEIRA, 1998, p. 21).

Dois aspectos cruciais revelam a maturidade de Behring, no desvendamento do fundo público, a primeira é que, no contexto do capitalismo monopolista, o fundo público comparece, “nem como *ex-ante*, nem *ex-post* do processo de produção e reprodução capitalista (...), mas como um componente *in flux* do mesmo, que está ali presente no ciclo D-M-D” (BEHRING, 2010, p. 22). Isso, em linhas gerais, significa que o excedente se subdivide “em lucros, renda da terra e fundo público, sempre lembrando aqui que o Estado se apropria também do trabalho necessário, diga-se, dos salários via tributação, com que o fundo público é um compósito de tempo de trabalho excedente

e tempo de trabalho necessário” (Ibidem). A autora sinaliza que no processo de produção e reprodução do capitalismo ainda há que se destacar o papel crucial que frações do fundo público, transmutado em juros, obtêm no circuito da mundialização do capital, ou melhor, além dos juros embutidos na dívida pública, que incidem diretamente na esfera da financeirização, existe uma configuração de captura do fundo público,

Pela via das compras e contratos estatais, oferta e regulação do crédito, pela complexa rede de relações público-privadas que se estabelece no capitalismo maduro, tendo em vista atuar no processo de rotação do capital, acelerando, interferindo nos ritmos da metamorfose D-M-D', num contexto de monopolização do capital (BEHRING, 2008, p. 23)

O outro aspecto vai ao encontro da sistematização apresentada, direto da fonte marxiana, para explicar a “rotação do capital”⁶. Elaine Behring (2012) recupera um importante momento da rotação do capital, apreendendo que, em linhas gerais, “é esse percurso realizado que envolve sua metamorfose em várias formas de existência, tem como objetivo a valorização e acumulação de capital, e articula produção e reprodução social” (Ibidem, p. 160). Dentre os argumentos destacados pela autora, sobre a “rotação do capital”, pode-se destacar: 1) a perspectiva de totalidade na análise da produção e da reprodução capitalista (e de suas metamorfoses), afinal, “a finalidade do processo global, na verdade sua lei geral absoluta, é a produção de mais valia, centro da acumulação de capital, e cuja alavanca é a produtividade do trabalho” (BEHRING, 2012, p. 156); 2) o mecanismo do crédito⁷, como componente imprescindível das mediações no processo de acumulação e, conseqüentemente, como suporte do Estado ao capital, “embora o termo fundo público não seja utilizado por Marx, inferimos que se trata do suporte material do Estado ao processo de reprodução ampliado do capital” (Ibidem), ou seja, além do crédito, a dívida pública cumpria uma função estratégica, como uma mola pro-

6 Para Mandel a “redução do tempo de rotação do capital fixo” é uma das características fundamentais do capitalismo tardio (MANDEL, 1982, p. 157). “A origem imediata da redução prende-se à aceleração da inovação tecnológica, o que por sua vez é um resultado da realocação do capital industrial, investido não apenas na atividade direta de produção, mas também, em escala crescente, nas esferas pré-produtivas (pesquisa e desenvolvimento) (Ibidem).

7 Segundo Marx, “o moderno sistema tributário tornou-se um complemento necessário do sistema de créditos nacionais” (apud BEHRING, 2012, p. 156).

pulsora da acumulação primitiva.

Nas operações que englobam a balança comercial, o salário e demais receitas, as mercadorias e os negócios que envolvem propriedade imobiliária de terra, todos os processos e negociações, são resultantes do desenvolvimento das forças produtivas, do processo de valorização do capital, do trabalho concreto de homens e mulheres. Portanto, os impostos, de toda sociedade, devem financiar as políticas públicas e/ou retornar para sociedade através de bens e serviços, de maneira ampla e universalizada. É assim, por exemplo, o financiamento da seguridade social realizado através de recursos orçamentários provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de diversas contribuições sociais⁸.

Nesse sentido, segundo Behring e Boschetti (2007) o orçamento da seguridade social, assim como das demais políticas sociais, “não pode ser compreendido sem referência à estruturação da carga tributária brasileira e de seu significado no âmbito da política macroeconômica” (Ibidem, p. 164). A análise envereda por uma interpretação marcadamente marxista, mas mesmo entendendo que o trabalho produz o valor, o papel que o trabalho tem, nessa organização social, metamorfoseou-se pela insidiosa consolidação da financeirização da economia. O debate sobre financiamento, orçamento e fundo público é estratégico, do ponto de vista político, pois evoca, em certa medida, a reconfiguração da democracia e isso se desdobra de várias formas,

A conquista da democracia formal e do sufrágio universal certamente representou um enorme avanço histórico, mas no final o capitalismo ofereceu uma nova solução para o velho problema de governantes e produtores. Já não era mais necessário corporificar a divisão entre privilégio e trabalho numa divisão política entre governantes apropriadores e os súditos trabalhadores, uma vez que a democracia poderia ser confinada a uma esfera ‘política’ formalmente separada, enquanto a ‘economia’ seguia regras próprias (WOOD, 2003, p. 173).

Corroboram-se com Behring e Boschetti (2007), quando polemizam com Oliveira (1998) sobre a função do fundo público que ainda hoje, nas condições engendradas pelo capital, contribui para a produção e reprodução do valor⁹. Há nessa situação o entendimento de que

⁸ Conforme Art. 195 da Constituição Federal de 1988.

⁹ Segundo Marx (1983, p. 129), “a circulação do dinheiro como capital é, pelo con-

o Estado, embora tensionado por interesses distintos, se apropria do excedente e abdica de suas obrigações públicas e sociais. E assim se processa a separação entre apropriação privada e os deveres públicos, e o fundo público medeia essa cisão, “de uma nova esfera de poder inteiramente dedicada aos fins privados, e não aos sociais” (WOOD, 2003, p. 36). A separação entre o econômico e o político no capitalismo, bem detalhada na tradição marxista (NETTO e BRAZ, 2007; BEHRING, 2003), permite inferir outra ponderação, sobre as funções alocativa e redistributiva do Estado, afinal as autoras concluem, seguindo a linha de raciocínio de Oliveira (1998), no qual o fundo público é estrutural para a geração de valor, que seria contraditório deixar de incluir o fundo público na reprodução geral do capital:

Parece contraditório não considerar o fundo público na reprodução geral do capital, através de subsídios, negociação de títulos públicos, de garantias de condições de financiamento, e até de reprodução da força de trabalho como fonte de criação de valor (BEHRING e BOSCHETTI, 2007, p. 175-176).

Qualquer prognóstico em torno do conceito de fundo público tende a enveredar pela tensão e polêmica, sobretudo porque a base de sustentação dos argumentos apresentados pelos autores vinculados à ortodoxia marxiana, não parte de abstrações ou uma ideia *a priori*, mas da realidade. O fundo público, portanto, abarcaria os gastos sociais com as políticas públicas de saúde, educação e assistência social, a reprodução social da família e a formação da mercadoria força de trabalho, assim como os subsídios ao desenvolvimento industrial, o estabelecimento de um patamar propício às disputas de mercado e extração da mais valia, tanto no que diz respeito ao desenvolvimento das forças produtivas e à aceleração da produtividade, como na utilização de serviços que agregam valor, como os de transportes e de estocagem, detalhes que igualmente não podem ser negligenciados e que “interferem na rotação do capital e seus ritmos” (BEHRING, 2012, p. 157).

Com os deslocamentos encontrados na esteira da produção, provenientes da financeirização da economia, a base econômica resiste, mas há, como Gramsci (1980, p. 183) apontou, uma hegemonia que não se traduz apenas pelo econômico, mas pelo caráter ideológico

trário, uma finalidade em si mesma, pois a valorização do valor só existe dentro desse movimento sempre renovado. Por isso o movimento do capital é insaciável”.

ou como Coutinho (1996, p. 54) sinalizou, por “interesses de diferentes grupos sociais, bem como pela elaboração e/ou difusão de valores simbólicos e de ideologias”. Para isso, a compreensão do conceito de “sociedade civil”, para além de uma concepção unilateral, supõe mediações permanentes com a literatura marxista e, fundamentalmente, com a base econômica de sustentação de tal concepção¹⁰.

Os textos básicos, que situam os modelos de *Welfare State* (ESPING-ANDERSEN, 1991; ARRETCHE, 1995; WERNECK VIANNA, 1997, PEREIRA, 2000, BEHRING e BOSCHETTI, 2007; MAURIEL, 2011) afirmam, em uníssono, a existência de diferenças na configuração do Estado de Bem-Estar. E, portanto, da mesma forma que as políticas sociais se distinguem pela sua natureza, pelo seu objetivo, pela sua abrangência, cumprindo um papel ideológico nas relações entre trabalho e capital, elas também expressam necessidades e contradições, ora para frear os impulsos da economia de mercado, ora para atendê-la, como foi o caso da experiência keynesiana. É importante lembrar que Keynes refutava o marxismo e jamais pensou em consolidar um Estado de Bem-Estar Social, como nas experiências da social democracia, em países escandinavos, ou nas propostas de Willian Beveridge adotadas na Grã-Bretanha (LIMA, 2013).

Do ponto de vista teórico, o fundo público, tensionado pelas abstrações de Oliveira (1998) e pela realidade descrita pelos seus críticos, comporta, ao mesmo tempo, o caráter híbrido subjacente aos interesses de classes e aos processos históricos igualmente diferenciados. Donde se conclui, que “o conflito de classes tem como sua clivagem principal a utilização do fundo público”¹¹. Do ponto de vista político, a disputa pelo fundo público, da mesma forma que a luta pela redução da jornada de trabalho, faz parte de uma pauta primordial das lutas de classes e do processo de ampliação da esfera pública, onde as motivações políticas continuam a ser tensionadas pela contradição entre capital e trabalho (ou entre patrão e empregado). En-

10 Antônio Gramsci tem um papel decisivo na ampliação da concepção de Estado sem abandonar o movimento insurrecional, e de maneira progressiva, da teoria revolucionária de Marx. Porém o ortodoxismo stalinista que influenciou as forças progressistas pelo mundo, afirmou “a supremacia de uma esfera econômica independente sobre outras esferas passivamente subordinadas e reflexivas (...) assim a história se tornou um processo mais ou menos mecânico de desenvolvimento tecnológico” (WOOD, 2003, p. 51).

11 “Passagem na neblina”, texto de Francisco de Oliveira (2000, p. 20), publicado em *Classes sociais em mudança e o socialismo*.

tretanto, também passa a reunir as demandas classistas: a) de partidos e sindicatos; b) de organizações em defesa das políticas públicas de saúde, educação e assistência social, dentre outros, e c) de amplos movimentos sociais como: Feminista, Negro, Crianças e Adolescentes, Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros, Sem Teto, Sem Terra, Desempregados e outros, é importante destacar que “a luta [pela democracia] envolve hoje indivíduos e grupos sociais cujos carecimentos e motivações têm origem num terreno bastante diverso do terreno ‘tradicional’ da classe operária” (COUTINHO, 1996, p. 72).

FUNDO PÚBLICO: UM CONCEITO CARO PARA TRABALHADORES E ESTRUTURAL PARA O CAPITALISMO.

Os recursos financeiros do Estado, e sua disponibilidade por meio de políticas sociais, são muito caros aos trabalhadores e essenciais aos segmentos dominantes. Historicamente, a manipulação das finanças públicas tende a privilegiar a sua alocação em atividades típicas da acumulação ampliada do capital, porém isso não acontece sem as turbulências existentes nas escolhas ou prioridades políticas dos governantes. Surge daí um amálgama entre interesses públicos e privados e o conceito de fundo público, inserido nessa dinâmica, atua como expressão de contradições no modo de produção capitalista, ora capturada pela esfera financeira no circuito de mundialização do capital, ora, instrumentalizados pelos governos como mais um recurso ao enfrentamento da crise estrutural.

Ele não é, portanto, a expressão apenas de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação de capital; ele é um mix que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade, contém na mesma unidade, no mesmo movimento, a razão do Estado que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada. O fundo público, portanto, busca explicar a constituição, a formação de uma nova sustentação da produção e da reprodução do valor, introduzindo, mixando, na mesma unidade, a forma valor e o antivalor, isto é, um valor que busca a mais valia e o lucro, e uma outra fração, que chamo antivalor, que por não buscar valorizar-se por se, pois não é capital, ao juntar-se ao capital, sustenta o processo de valorização do valor (OLIVEIRA, 1998, p. 53).

As ideias de Francisco de Oliveira, sobre fundo público, são traduzidas por inúmeros autores que debatem o papel do Estado e a constituição das políticas públicas. Tendo por base o texto, “fun-

do público no capitalismo”, Maria Valéria C. Correia (2000) o entende como um conjunto de recursos elementares na composição do tesouro do Estado, “são recursos públicos utilizados tanto para financiar a acumulação do capital como a reprodução da força de trabalho”. A autora afirma que “este fundo é estrutural ao capitalismo” (CORREIA, 2000, p. 17). De acordo com Behring e Boschetti (2007, p. 175), “há um lugar estrutural do fundo público no sistema capitalista”. Ousaria acrescentar que na transição ao socialismo o fundo público também teria uma dimensão estrutural, mas seu gerenciamento seria totalmente diferente, com vistas a sua progressiva supressão¹². O Estado, seja ele qual for, possui uma autonomia relativa e o fundo público é um mecanismo imprescindível à legitimação do Estado perante a sociedade¹³. A questão do fundo público é um pouco mais complexa do que aparenta e nesse sentido recorreu-se a outras leituras como parâmetro analítico e de apreensão crítica de suas mediações na íntima relação com a política pública ou, mais especificamente, com as políticas sociais. Em outras palavras, “o fundo público ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital” (SALVADOR, 2010, p. 79).

Verifica-se na literatura que o “processo de democratização”, ou seja, o momento pelo qual se destaca “a construção coletiva do espaço público, como plena participação consciente de todos na gestão e controle da esfera política” (COUTINHO, 2000), para além do conceito de democracia, evoca necessariamente a uma construção que se dá mediante ao descompasso observado na história da cidadania e da democracia. Para Coutinho cidadania significa “a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens e serviços socialmente criados (...) em cada contexto historicamente determinado” (Ibidem, p. 50). Enquanto a ameaça à manutenção da

12 Suponhamos que as indústrias e a propriedade da terra sejam socializadas, que a economia viesse desfrutar de um ciclo virtuoso, com curvatura acentuada da demanda agregada e o país galgasse um posicionamento privilegiado nas relações internacionais, proveniente dos níveis irrisórios do desemprego, essas reformas seriam atraentes? Esse é um tipo de projeção traiçoeira, pois os socialistas, da social-democracia acreditaram que poderiam melhorar o capitalismo e perderam o rumo de suas reformas. O socialismo apoia as reformas, mas é um movimento para abolir o assalariamento e radicalizar a liberdade (PRZEWORSKI, 1991).

13 A sociedade pode existir sem o Estado, mas o Estado não existe sem a sociedade e nessa conformação, a existência do fundo público, é uma condição histórica passível de superação e redefinição.

propriedade privada permaneceu inalterada, os capitalistas pouco tinham que se preocupar, mas seus receios passaram a se justificar com a ascensão política dos trabalhadores e com o processo de socialização política e, nesse sentido, “a democracia tornou-se o calcanhar de Aquiles de muitos liberais” (ESPING ANDERSEN, 1991, p. 86).

As controvérsias salutares que giram em torno do fundo público podem ocorrer pela difusão de uma concepção reducionista que atribui a essa noção um caráter meramente instrumental ou circunscrito ao *modus faciendi* contábil. Pode também assentar-se na ligação estreita entre fundo público e a produção de *antimercadorias* ou do *antivalor*. Essas determinações provocativas que compõem a tese sustentada por Oliveira¹⁴ (1998, p. 64), sobre a produção de antimercadorias é entendida como “aquilo que os economistas chamam de salário indireto, composto geralmente de gastos sociais, que vão desde os elementares, como educação e saúde públicas, até os gastos com lazer, diversão, que compõem a cesta de consumo de qualquer trabalhador” (Ibidem).

Recuperando a linha de pensamento, inspirada em Esping Andersen (1991), sobre o caráter desmercadorizante da experiência do Estado de Bem-Estar Social na Suécia, Francisco de Oliveira, em um texto sofisticado e datado historicamente¹⁵, preceitua a noção do fundo público como antivalor, ou seja, como resultado de processos políticos de intervenção do Estado na economia com forte influência dos partidos comunistas, social-democratas e dos movimentos de trabalhadores na formação de uma cesta de produtos, mercadorias e serviços,

A isso, que mudou o estatuto da mercadoria força de trabalho, chamei de antivalor. É algo que, na verdade, funciona dentro do sistema capitalista, mas negando-o e já anunciando um dos limites da forma mercadoria. Isso evidentemente é um fenômeno histórico e não tentei transformá-lo numa lei de desenvolvimento. Esse fenômeno dependia exatamente da formação dos partidos operários, dos seus sindicatos, das suas instituições e de uma certa reação da burguesia e do próprio sistema capitalista

14 Essa tese influencia também a produção de Sônia Fleury (1994, p. 122) e as críticas aos descompassos para consolidação da esfera pública, tematizadas por Raquel Raichelis (2000, p. 58).

15 Período de surgimento da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988.

para evitar o seu colapso, adotando, na sua reprodução, uma forma de socialização do excedente que, por realizar-se mediada pelo fundo público (e não pelo mercado), eu chamei de antivalor (OLIVEIRA, 1998, p. 64).

Por outro lado, as críticas diplomáticas de Coelho (2001), Behring (2008) e Salvador (2010) às elaborações teóricas otimistas de Francisco de Oliveira não somente enriquecem como aquecem o debate a respeito do fundo público e, acima de tudo, sobre os rumos políticos que incidem no processo de democratização, no papel do Estado e no horizonte de lutas pelo socialismo. Roseli Coelho expõe, no terceiro capítulo do seu livro, o debate sobre o “socialismo reformista”, e que o ponto pacífico entre os pensadores da tradição marxista é que o Estado social é concebido como “estratégia de acumulação”. Para a autora ainda pairam polêmicas, instadas pelas hipóteses de Oliveira, sobre a “desmercantilização” da força de trabalho e, nesse sentido, a autora faz a seguinte observação:

Não é nosso objetivo aqui investigar as “insuficiências do lucro” e sim estabelecer se o “antivalor” por trás da “des-mercantilização” da força de trabalho implica a transferência vertical de renda no sentido estrito, ou seja, se o fundo público – ou ao menos a parcela que financia, em cada momento, o salário social ou salário indireto – é constituído em sua maior parte de impostos sobre os ganhos do capital cobrados pelo Estado capitalista (COELHO, 2001, p. 76).

O instigante artigo de Elaine Behring (2008), “Acumulação capitalista, fundo público e política social”, ratifica que a política atual tende ao redirecionamento e não ao encolhimento do fundo público, entendido como um “pressuposto geral das condições de produção e reprodução do capital, diminuindo sua alocação e impacto juntos às demandas do trabalho” (Ibidem, p. 46). Mais adiante, com o advento da financeirização e com papel do fundo público no processo de acumulação, a autora destaca que no processo de reprodução, o fundo público é um recurso utilizado para subsidiar empresas privadas, na negociação de títulos públicos e outros, menciona com isso um limite na produção de Francisco de Oliveira, a quem não refuta totalmente, apenas evidencia discordâncias, principalmente, na afirmação de que o fundo público agiria como um antivalor ou antimercadoria social. Questiona que parece contraditório não se levar em consideração o fundo público na reprodução geral do capital e sentencia que “o fundo público não poderia ser considerado um antivalor, como pensa

Oliveira, uma vez que o mesmo participa de forma direta e indireta do ciclo de produção ampliada do valor” (BEHRING, 2008, p. 54).

Na crítica do livro de Evilásio Salvador, são citadas Coelho (2001) e Behring e Boschetti (2007), além de Francisco Cipolla¹⁶, autor que entende a base do excedente global como elemento indispensável ao fundo público, ou seja, “pelo viés do capital, o fundo público não diminui a taxa de mais-valia global do capitalismo. O fundo público só pode sobreviver sobre a base do excedente global” (SALVADOR, 2010, p. 89). Também é dado o destaque ao esquema clássico de Marx, na esfera da produção, $D - M - D'$ ¹⁷ e, a partir dessa equação, é recuperado o ciclo do capital e o processo de valorização do valor¹⁸. Com a exposição do *modus operandi* da produção capitalista são oferecidos pelo menos quatro argumentos robustos, sintetizados abaixo, que tornam mais compreensíveis por que o fundo público não pode ser considerado o antivalor.

O fundo público está presente na reprodução do capital: como fonte importante para realização do investimento capitalista (...). Por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais (...). Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição (...). Por meio de funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura (...). Por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes rentistas (SALVADOR, 2010, p. 91).

A lógica realista, e por vezes pessimista¹⁹, da crítica bem en-

16 Autor de “Antivalor e socialismo: perguntas sobre o antivalor ou o capital no meio do caminho”. Novos estudos, São Paulo: Cebrap, n. 42, 1995.

17 Onde D é igual dinheiro. M é igual mercadoria. D' é igual dinheiro acrescido.

18 Nesse aspecto, Issak Rubin (1987, p. 85) afirma que “o trabalho não confere, por si mesmo, valor aos produtos; somente o trabalho organizado numa determinada forma social (na forma de uma economia mercantil)” e mais em seguida complementa com a seguinte definição: “O valor não representa uma ‘propriedade’ do produto do trabalho, mas uma determinada ‘forma social’ ou ‘função social’”, ou melhor, “o valor não caracteriza coisas, mas relações humanas sob as quais as coisas são produzidas” (Ibidem, p. 84-85).

19 Reproduzindo as palavras de Adam Pzreworski, “o pessimismo não passa de um otimismo bem informado” (1991, p. 279).

cadeada desses autores consiste na contraposição do fundo público como um antivisor. Mas mesmo assim, esses autores também devem compartilhar da proposição de que “qualquer gasto de bem-estar deve potencialmente melhorar as condições de vida [da classe trabalhadora]” (OLIVEIRA, 1998, p. 29) e nessa contradição residem elementos fundamentais para compreensão crítica do fundo público. Ou melhor, ao comungar dessa compreensão, acerca dos limites do próprio capital, a crítica sobressai como uma fratura exposta de contradições. O labirinto da democracia parece desaguar em um beco sem saída, (mas note bem, parece!), a contundência dos ensinamentos desses autores supõe uma “hemorragia de sentidos a serem explorados” (BEHRING, 2003, p. 287) e trazem à luz perspectivas ideológicas de um caminho à esquerda.

A coerência política e epistemológica dos autores (BEHRING, 2008 e SALVADOR, 2010) em face das contradições engendradas no modo de produção capitalista, permite-nos inferir, a partir das mediações com os possíveis resultados que tais políticas podem desempenhar na vida da classe trabalhadora, que, mesmo as políticas sociais ditas “gratuitas”, como a saúde e a educação públicas, mesmo diante da redução das desigualdades da classe trabalhadora ou com a criação de modernos dispositivos de proteção social para crianças e adolescentes, ainda assim, o fundo público agiria na reprodução ampliada do capital sem perfazer, com isso, a produção do antivisor²⁰.

A afluência do fundo público revela em seu curso uma “dialética”²¹ ao garantir superficialmente e de forma cada vez mais assoreada, a socialização dos bens e serviços sociais²² e a operação dos chamados

20 Na tradição marxista o valor significa “a expressão das relações de produção entre pessoas”, ou então, “expressão do trabalho abstrato” (RUBIN, 1987, p. 85) e não há contradição entre as duas definições, pois as diferenças consistem no fato de que a primeira definição traz um ponto de vista quantitativo ou da magnitude e a segunda definição demonstra o aspecto qualitativo ou como uma forma social (Ibidem).

21 Essa dialética “trata da ‘coisa em si’. Mas a ‘coisa em si’ não se manifesta imediatamente ao homem” (...) (KOSIK, 2002, p. 13).

22 Conforme a crítica da tradição marxista o salário indireto ou as políticas sociais são reiteradamente pensados como meios de redução dos custos de reprodução da força de trabalho “dentro da ótica do capital os serviços sociais tornam-se ainda um reforço para a garantia dos elevados níveis de produtividade do trabalho exigidos pela elevação da composição orgânica do capital” (IAMAMOTO e CARVALHO, 1996, p. 102).

salários indiretos. Por outro lado, a sua profundidade nos impede de atentar para seu papel proeminente, na engrenagem do capitalismo mundial, ao irrigar abundantemente os processos econômicos que se destinam ao subsídio de indústrias, à construção de estradas e, em cenários desérticos de crises agudas do capital, salvar as empresas e o sistema bancário de falências múltiplas.

O fundo público em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais. A medicina socializada, a educação universal gratuita e obrigatória, a previdência social, o seguro-desemprego, os subsídios para transporte, os benefícios familiares²³ (...). E, no extremo desse espectro, subsídios para o lazer, favorecendo desde as classes médias até o assalariado de nível mais baixo, são seus exemplos. A descrição das diversas formas de financiamento para acumulação de capital seria muito mais longa: inclui desde os recursos para ciência e tecnologia, passa pelos diversos subsídios para a produção, sustentando a competitividade das exportações, vai através dos juros subsidiados para setores de ponta (...) sustenta a agricultura [o agronegócio] (...) e o mercado financeiro e de capitais através de bancos e/ou fundos estatais, pela utilização de ações de empresas estatais como *blue chips*, intervém na circulação monetária de excedentes pelo *open market*, mantém a valorização dos capitais pela via da dívida pública etc. (OLIVEIRA, 1998, p. 19-20).

De uma maneira ou de outra, mesmo que não concordemos com a tese sustentada por Francisco de Oliveira – “do fundo público como antivalor”, indubitavelmente, sua produção está assentada em perspectivas de traços progressistas. O fundo público não é a tábua de salvação, tampouco a possibilidade de revolucionar a sociedade, mas é o tipo de recurso que requer a permanente disputa. No marco regulatório do século XX, o *Welfare State* e a instauração da seguridade social foram decisivos na consecução de propostas dos campos progressistas, com uma diferença crucial ao período descrito por Marx, as inseguranças dos segmentos assalariados estariam delimitadas por esquemas preventivos e por um planejamento de cobertura social jamais observada na história do capitalismo, inclusive com

²³ Podemos incluir a “política de abrigo” preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

o “salário indireto”.

A instauração da seguridade social é uma etapa decisiva na construção da proteção social, pois realiza objetivos já presentes desde a criação dos primeiros seguros sociais (...) a partir da melhoria das condições materiais e simbólicas de vida da classe operária, principalmente por meio da redistribuição econômica via salário social. A partir daí os “bens sociais” não tinham como finalidade única preservar os mais vulneráveis (ou aliviar a pobreza), mas compor o nível de qualidade de vida da classe assalariada como “salário indireto” (MAURIEL, 2011, p. 58).

Nesse sentido, pensar no processo de reforma e de revolução pressupõe, necessariamente, a superação, no plano teórico, do Estado de Bem-Estar Social. Contudo, consiste também em compreendê-lo, sob novas determinações, ou seja, um Estado social permeado por outro projeto de sociedade, sem abdicar da crítica, como algo real e que pode traduzir, em seus erros e acertos, perspectivas de governos futuros e também na transição ao socialismo. A atenção dedicada à Suécia, na literatura de política social, não ocorreu de forma injustificada ou por ensejar um tipo ideal, nos moldes weberianos, mas por que a estratégia social democrata: 1) avançou na leitura ortodoxa marxista, de que as políticas sociais ajudariam “a promover o progresso das forças produtivas no capitalismo”, suscitando a capacidade de mobilização de classe na divisão do poder (ESPING-ANDERSEN, 1991, 89-90); 2) questionou a ortodoxia do mercado, trazendo à tona alguns dos ideais socialistas como “igualdade, justiça, liberdade e solidariedade” (Ibidem, p. 90); e, 3) tornou conhecida a ideologia socialista entre o operariado, superando a lógica de “uma ideologia abstrata e alienígena” (PRZEWORSKI, 1991, p. 37) e salientou o caráter classista do movimento, “na Suécia, as primeiras células locais do Partido Social-Democrata foram (...) Comunas de Operários. Os socialistas ansiavam por salientar o caráter de classe do movimento” (Ibidem).

Controvérsias e polêmicas nutrem esse debate, sobretudo pelos questionamentos acerca da capacidade de democratização do *Welfare State* e, se a lógica de um Estado social no capitalismo, significaria uma armadilha da hegemonia burguesa para capturar corações e mentes dos trabalhadores, militantes e simpatizantes da esquerda. Nos primórdios da social-democracia sueca, mais especificamente na Primeira Internacional, o programa do partido sentenciava que “a Social-Democracia [se] difere de outros partidos por que aspira à com-

pleta transformação da organização econômica da sociedade burguesa e à obtenção da liberação social da classe operária” (PRZEWORSKI, 1991, p. 44-45).

Contudo, diante de uma realidade concreta e cheia de incertezas, até a Primeira Guerra Mundial, os partidos socialistas detiveram-se em capitanear apoio político com o objetivo de conseguir o direito de voto e prosseguir na organização dos trabalhadores como classe social. Na Suécia, dentre outros países, foram criados “comitês de socialização” para levar a cabo propostas de nacionalização de empresas. Adam Przeworski (1991) realiza uma análise em que, durante o governo social-democrata ou nas experiências que contaram com a sua participação, “o resultado global dessas primeiras tentativas de socialização foi nulo (...) nenhuma empresa foi nacionalizada na Europa Ocidental (...) durante todo o período entre guerras” (Ibidem, p. 49). E outra situação objetiva que não foi efetivada concerne às alterações na propriedade privada dos meios de produção, ou seja, nos países em que a social-democracia esteve no poder, Bélgica, Noruega, Suécia dentre outras, “as riquezas permaneceram quase intactas”. (PRZEWORSKI, 1991, p. 49).

Aliás, o argumento dissonante de Roseli Coelho (2001), também destaca que os países escandinavos do pós-Segunda Guerra, por mais avançados que fossem jamais ameaçaram ou afetaram a economia capitalista. Para a autora²⁴, na década de 1930, apenas 1% do produto interno bruto constituiu o total de gasto público na Suécia e na década de 1970, a política de estabilização do governo social-democrata utilizava medidas anticíclicas para amenizar os efeitos do desemprego e alterar as legislações trabalhistas com incremento de treinamentos e programas de aposentadoria e outros. (COELHO, 2001, p. 42-43).

É digno de registro que a direção do reformismo preconizava “um progresso gradual em direção a transformações estruturais” e

24 Roseli Coelho (2001) sinaliza que o sucesso do modelo sueco se deve a posição privilegiada que o país ocupou no mercado internacional na década de 1940 e, posteriormente, na década de 1970 (Ibidem, p. 43). Demonstra também que não havia disposições anticapitalistas no seio do movimento organizado e que a social-democracia, anulou a impetuosidade da crítica radical (Ibidem, p. 44-45). Grandes partes dessas análises estão ancoradas na contribuição de dois autores que não foram traduzidos para o português Hugh Hecló e Henrik Madsen. *Policy and politics in Sweden: Principled pragmatism*. Philadelphia: Temple University Press, 1987.

a social-democracia “deixou de ser um movimento reformista” (PRZEWORSKI, 1991, p. 58). O processo de reforma e revolução, aliás não são “cartas fora do baralho” da esquerda brasileira²⁵, provavelmente seja o mais apropriado para pensar a realidade de um país em que fundo público, historicamente, “favoreceu a acumulação de capital e apresenta características regressivas, tanto no lado do financiamento tributário, quanto na destinação dos recursos” (SALVADOR, 2010 a, p.617) e, em linhas gerais, isso significa que os beneficiários da seguridade social pagam direta ou indiretamente os seus benefícios.

Pensar reforma e revolução é produzir intelectualmente, para reforçar as trincheiras de luta e lutar nessas trincheiras para alimentar a produção intelectual. Lutar para que a tributação seja progressiva e as políticas sociais sejam, efetivamente, redistributivas²⁶. Articular diversos atores na pressão política e na transparência das informações orçamentárias como mais um dos aspectos norteadores na disputa pela ampliação do fundo público e por último, e não menos importante, que a pauta dos partidos e movimentos sociais, para além da luta pela diminuição da jornada de trabalho, reivindique a redução da tributação dos trabalhadores e a ampliação da tributação das grandes fortunas²⁷.

Dados de 2011 demonstram o predomínio das instituições fi-

25 Que, em linhas gerais, é constituída pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB); pelo Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU); pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pelo Partido da Causa Operária (PCO). Cabe sinalizar que os quadros progressistas, no Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e no Partido Democrático Trabalhista (PDT) que, ainda “se intitulam de esquerda”, relutam em romper com seus partidos e com a lógica da governabilidade. Esses grupos, tomados isoladamente, não têm força para recuperar o socialismo como horizonte. O próprio Lula, antes da eleição de 2002, afirmou que o PT nunca soube o que é o socialismo “não existia, de nossa parte, qualquer concepção prévia de socialismo e de como alcançá-lo” (LULA DA SILVA, 2000).

26 A partir dos dados do IPEA (2010), em que cada R\$ 1,00 transferido pelo governo por meio de gasto social (recursos financeiros destinados aos benefícios previdenciários e programas de transferência de renda) repercute em um aumento na renda das famílias no valor de R\$ 1,86. No entanto, da mesma quantia disponibilizada pelo governo, R\$ 1,00, o equivalente a R\$ 0,56 retorna ao Estado por meio de impostos e arrecadações (VILLAVERDE, 2010).

27 No Brasil, há uma perversa e regressiva estrutura de financiamento do Estado que onera as pessoas mais pobres (INESC, 2009, p. 15). Só para se ter uma ideia em 2008 as rendas familiares que não ultrapassavam, em média, 2 salários mínimos tinham uma carga tributária de era de 53,9%, enquanto para faixas de renda acima de 30 salários a carga tributária ficava em 29%. (Ibidem, p. 16).

nanceiras na captura de recursos expressivos do fundo público e, segundo Tatiana Brettas (2012), é na garantia dos interesses de classe dos representantes dessas instituições “que muitos recursos são drenados das políticas sociais para assegurar os compromissos assumidos com a dívida pública”. Verifica-se que pelo menos 70% dos títulos da dívida pública “estão sob o poder de instituições financeiras (31,5%), Fundos de Investimento (25,3%) e Fundos de Previdência (15,4%)” (BRETTAS, 2012, p. 113)

Compartilha-se da proposta de maior utilização dos fundos públicos nas políticas sociais, pois isso poderia significar, em médio e longo prazo, um salto de qualidade no campo de direitos e, quiçá, na construção lenta e gradual de propostas efetivamente reformistas ²⁸

Que houvesse ampliação do Programa Bolsa Família e que se fizessem maiores investimentos nos serviços e nos planos municipais de assistência social e saúde; que houvesse aumento significativo do teto da previdência pública; que se efetuassem o fim da taxa de aposentados, bem como o fim do fator previdenciário; que uma cobertura realmente universal do SUS, se fizesse empreender, com maiores investimento, e alocação em despesas correntes, que possibilitasse procedimentos de qualidade (e não só de quantidade), com a consequência do fim das filas e da garantia da acessibilidade: ou seja, uma outra lógica de alocação do fundo público, menos voltado para a reprodução ampliada do capital e mais direcionada aos trabalhadores, às maiorias (BEHRING, 2008, p. 61-2).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A figura de Janus evoca um deus com duas faces e o fundo público, embora não esteja no campo transcendental ou mitológico, apresenta faces distintas ao incidir na produção e reprodução do valor. A apreciação marxista acerca do duplo papel do fundo público na dinâmica de manutenção da hegemonia capitalista se deve a necessidade de olhar o passado, entender o presente e projetar o futuro por uma perspectiva dialética e que analisa a dinâmica social em sua história e transição. O fundo público como mediador das políticas sociais é um termo que conserva polêmicas, pois é interpretado, por alguns como algo meramente instrumental, além das concepções que o cir-

²⁸ Com Adam Przeworski (1991, p. 62 seq.) percebemos que a tarefa de construir o socialismo é espinhosa, mas imprescindível.

cunscreve na produção do valor e do “antivalor”.

É oportuno mencionar o levante popular que levou milhões de pessoas às ruas, em junho de 2013. Com uma pauta, inicialmente, vinculada à contrariedade da população pelo aumento das passagens de ônibus em vinte centavos, terminou por espraiar uma onda de reivindicações que ainda perduram. A questão é que em todas as grandes capitais, o aumento foi provisoriamente revogado, numa vitória parcial, já que o argumento dos prefeitos é que o subsídio para as empresas prestadoras de serviços de transporte deveria sair de outras políticas públicas como as de saúde e de educação. Essa é uma das tensões do fundo público no conjunto de lutas sociais. Cabe mencionar que uma proposta ousada de “tarifa zero”, já existente em alguns municípios brasileiros, foi defendida em São Paulo, entre 1988 e 1992. No entanto o governo municipal (na gestão Luiza Erundina, então do PT), ao prever que os recursos da “tarifa zero” seriam custeados por valores do Imposto Predial e Territorial Urbano de dois milhões de proprietários das regiões mais abastadas da cidade (PINTO, 2013). Isso gerou o descontentamento e grande resistência dos setores dominantes na época. E, para além do ódio de classe e súplicas por uma intervenção militar, não seria diferente hoje em dia.

É fundamental, por isso, colocar o fundo público no centro do debate, numa contraposição ou numa construção contra-hegemônica, em que a tributação seja progressiva e as políticas sociais sejam de fato redistributivas. A transparência das informações orçamentárias e sua publicização tendem a ser um elemento a mais na disputa pela ampliação do fundo público, com vistas a reduzir a tributação dos trabalhadores e aumentar a das grandes fortunas, ou então, pode-se reforçar a subserviência do governo brasileiro ao pagamento eterno da dívida e ao controle impetuoso dos organismos internacionais. Há muitas questões em jogo, tanto do ponto de vista ideológico como do ponto de vista econômico, e as análises sobre fundo público contribuem para aprofundar o significado do papel do Estado diante da ofensiva neoliberal e das tendências liberais em curso. Esse é um horizonte que se abre, mas não é o único e nessas considerações preliminares, o fundo público não opera como um antivalor. Mesmo que permaneçam no ar as incertezas sobre o reformismo revolucionário e os questionamentos provenientes do discurso aquiescente que enaltece “o fim das utopias” (GOMES, 2008) o socialismo é o caminho.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. T. S. Emergência e desenvolvimento do *Welfare State*: teorias explicativas. **Boletim informativo e Bibliográfico (BIB) das Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 39, p. 3-40, 1995.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete S. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica do Serviço Social n. 2).

_____. Crise do capital, fundo público e valor. In: _____; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana Mara M. et al. (Orgs). **Capitalismo em crise**: política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: _____; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana Mara M. et al. (Orgs). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social: In: _____; BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio et.al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 9 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 15 maio 2015.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio et.al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

CHESNAIS, François. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, Osvaldo (Org.) **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997. (Coleção Fora de Ordem).

CIPOLLA, Francisco Paulo. Antivalor e socialismo: perguntas sobre o antivalor ou o capital no meio do caminho. **Novos Estudos Cebrap**, n. 42, p. 142-145, jul. 1995.

COELHO, Roseli Martins. **Social democracia: formas e reformas.** São Paulo: Humanitas/FFLCH/USP/FAPESP, 2001.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **O fundo público no capitalismo: que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo.** São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios.** São Paulo: Cortez, 1996.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias-políticas do *Welfare State*'. **Lua Nova**, São Paulo, n.24, p. 85-116, set. 1991.

FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

GOMES, Victor Leandro Chaves. **Modus vivendi: a era da aquiescência no capitalismo tardio.** Tese (Doutorado em Ciência Política)- Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel: a política e o Estado moderno.** Tradução Luiz Mário Grazzane. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** São Paulo: Loyola, 2000.

HECLO, Hugh; MADSEN, Henrik. **Policy and politics in Sweden: principled pragmatism.** Philadelphia: Temple University Press, 1987.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1996.

INESC. Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Orçamento e direitos: construindo um método de análise do orçamento à luz dos direitos humanos.** Tradução de Demerval Aires Júnior. México, 2009.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

LIMA, Rodrigo. S. **Orçamento público dos abrigos municipais no Rio de Janeiro: velhos e novos dilemas.** Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. UERJ: Rio de Janeiro, 2013.

- MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção: Os economistas).
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril cultural, 1984. v. 1. t. 2 (O processo de produção do capital).
- _____. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril cultural, 1983. v. 1. t. 1. (O processo de produção do capital).
- MAURIEL, Ana Paula O. **Capitalismo**: políticas sociais e combate à pobreza. Ijuí-RS: Editora Unijuí, 2011.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Rio de Janeiro, Vozes, 1998. (Coleção zero à esquerda).
- _____. Passagem na neblina. In: OLIVEIRA, Francisco de. STÉDILE, João Pedro; GENÓINO, José. **Socialismo em discussão**: classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- PAULO NETTO, José; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2007.
- PEREIRA, Potyara. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.
- PINTO, Ana Estela de Souza. Tarifa zero exigiria dobrar arrecadação obtida com IPTU. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jun. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/06/1296856-tarifa-zero-exigiria-dobrar-arrecadacao-obtida-com-iptu.shtml>> Acesso em: 20 jun. 2013.
- PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e socialdemocracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.
- RUBIN, Isaak I. **A teoria marxista do valor**. São Paulo: Polis, 1987.
- SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, dez. 2010a.

_____. **Fundo público e seguridade social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010b.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Apresentação de classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo. In: OLIVEIRA, Francisco de. STÉDILE, João Pedro; GENOÍNO, José. **Socialismo em discussão:** classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

VILLAVERDE, João. Sem reforma tributária, política social fica comprometida, dizem especialistas. **Valor Econômico**, São Paulo, 1 jul. 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1480&catid=159&Itemid=75> Acesso em: 19 mar. 2011.

VIANNA, Maria Lúcia W. Política versus economia: notas (menos pessimistas) sobre globalização e estado de bem-estar. In: _____; GERSCHMAN, Sílvia. (Orgs.). **Miragem da pós-modernidade:** democracia e políticas sociais no contexto da globalização. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

WOOD, Ellen M. **Democracia contra capitalismo:** a renovação do materialismo histórico. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.