



University of  
Texas Libraries



e-revist@s



Centro Unversitário Santo Agostinho

# revistafsa

[www4.fsnet.com.br/revista](http://www4.fsnet.com.br/revista)

Rev. FSA, Teresina, v. 19, n.7, art. 14, p. 272-294, jul. 2022

ISSN Impresso: 1806-6356 ISSN Eletrônico: 2317-2983

<http://dx.doi.org/10.12819/2022.19.7.14>

DOAJ DIRECTORY OF  
OPEN ACCESS  
JOURNALS

WZB  
Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung



Zeitschriftendatenbank



MIAR



Diadorim

## Papel do Estado no Modo de Produção Capitalista e Suas Implicações no Fundo Público

## Role of the State in the Capitalist Mode of Production and its Implications on the Public Fund

### Clécio Moreira Lopes

Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí

Professor tutor da Universidade Estadual do Piauí

E-mail: [cleciom.lopes-the@hotmail.com](mailto:cleciom.lopes-the@hotmail.com)

### Maria D'Alva Macedo Ferreira

Doutora em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Piauí

E-mail: [mdalvaferreira@uol.com.br](mailto:mdalvaferreira@uol.com.br)

### Endereço: Clécio Moreira Lopes

Secretaria Do Planejamento Do Estado Do Piauí,  
Unidade de Planejamento Estratégico. Avenida Miguel  
Rosa, 3190, Centro Sul, 64001490 - Teresina, PI - Brasil.

### Endereço: Maria D'Alva Macedo Ferreira

Universidade Federal do Piauí - UFPI Campus  
Universitário Ministro Petrônio Portella Bairro Ininga -  
Teresina - PI - CEP: 64049-550, Teresina/PI Brasil.

**Editor-Chefe: Dr. Tonny Kerley de Alencar  
Rodrigues**

**Artigo recebido em 14/05/2021. Última versão  
recebida em 27/05/2021. Aprovado em 28/05/2021.**

**Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review  
pelo Editor-Chefe; e b) Double Blind Review  
(avaliação cega por dois avaliadores da área).**

**Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação**



## RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar o papel do Estado desde o absolutismo até o liberalismo, evidenciando suas implicações no fundo público e, por conseguinte, no contexto atual das políticas públicas. A pesquisa é de abordagem qualitativa e se utilizou de estudos bibliográficos e pesquisa documental. Os resultados da pesquisa indicaram que o Estado é classista e fundamental para o desenvolvimento e a sobrevivência do modo de produção capitalista, desde o seu surgimento até os dias atuais, e atua em defesa dos interesses da classe burguesa em detrimento das classes sociais menos favorecidas. Destarte, o Estado deixa de exercer o seu papel precípua como financiador das políticas sociais para atender aos interesses da classe burguesa. Assim, fica evidente que o Estado tem como finalidade precípua atender aos interesses da classe dominante e, como consequência, constatou-se redução dos recursos direcionados às políticas públicas destinadas aos segmentos da população que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

## ABSTRACT

This article aims to analyze the role of the State from absolutism to liberalism, highlighting its implications for the public fund and, therefore, in the current context of public policies. The research has a qualitative approach and used bibliographic studies and documental research. The research results indicated that the State is classist and fundamental for the development and survival of the capitalist mode of production, from its emergence to the present day, and acts in defense of the interests of the bourgeois class to the detriment of the less favored social classes. Thus, the State ceases to exercise its primary role as a funder of social policies to meet the interests of the bourgeois class. Thus, it is evident that the State's main purpose is to meet the interests of the ruling class and, as a consequence, there was a reduction in resources directed to public policies aimed at segments of the population that are in a situation of social vulnerability.

## 1 INTRODUÇÃO

Esse artigo tem como propósito discutir o papel do Estado no processo de evolução do modo de produção capitalista, evidenciando suas implicações no fundo público e, por conseguinte, no contexto atual das políticas públicas, sobretudo das ações na área social.

Diante do exposto, esta pesquisa pretende responder aos seguintes questionamentos: Como os estudiosos se debruçaram para discorrer sobre o papel do Estado no transcorrer da evolução do modo de produção capitalista? Qual o posicionamento da teoria Marxista a respeito do Estado? Quais os mecanismos institucionais para assegurar a transferência de recursos do fundo público da área social para a dívida pública na atualidade? Quais segmentos da população mais contribuem para o financiamento do fundo público e quem mais se beneficiou?

O presente artigo está estruturado da seguinte forma: a próxima seção versa sobre a compreensão do papel do Estado desde o absolutismo até o neoliberalismo; em seguida, discute-se o papel do Estado na perspectiva marxista, com ênfase para se definir a função precípua do Estado. Na outra seção, evidencia-se a metodologia utilizada; na seção seguinte, são demonstrados e analisados os dados sobre o financiamento e a utilização dos recursos do fundo público; e, na última seção, constam as considerações finais sobre a referida pesquisa.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Papel do estado no modo de produção capitalista**

Compreender o papel do Estado e sua finalidade no transcorrer da história econômica é primordial para entender sua função no capitalismo contemporâneo, bem como do Estado brasileiro e, por conseguinte, sua atuação na elaboração e execução das políticas públicas, sobretudo na área social, em que se constata na atualidade a redução dos recursos, ocasionando consequências nefastas para os indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

O Estado Absolutista, o Estado Liberal, o Estado Keynesiano ou Estado de Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal são marcados pela presença do Estado na economia, em alguns momentos, com maior amplitude e, em outros, com presença bastante reduzida. Os teóricos que os defendem sempre os apresentam como entidades externas e como agentes que respondem passivamente às demandas que lhes são incumbidas. Por outro lado, na concepção marxista, o Mercado e o Estado estão entrelaçados e este atende aos interesses da classe

dominante. Consoante Costa Filho (2021, p. 28), “O Estado capitalista é endógeno ao sistema e apresenta papel relevante e suas decisões de política e leis não são neutras.”

Em todas as fases do capitalismo, o Estado desempenha papel fundamental e estratégico dentro do modo de produção capitalista, como pode se depreender da análise dos diversos formatos adotados desde o Estado Absolutista até o Estado Neoliberal. O Estado Absolutista (século XVI a XVIII) era governado por um rei que tinha poderes ilimitados, advindos da mão de Deus e, portanto, inquestionáveis, e a pessoa do rei se confundia com o próprio Estado, isto é, não havia separação entre o público e o privado. Outra característica desse período é o fato de que as riquezas de um país eram definidas pela quantidade de metais preciosos e, por conseguinte, pela conquista e preservação de novas áreas de exploração. Desse modo, fazia-se necessário um Estado forte. Nesse período, constatou-se que a:

Tarefa de tal envergadura, só poderia ser realizada por um Estado forte [...]. Não sem razão o Estado atua, nessa época, como o termômetro da sociedade, como o seu grande regulador, imiscuindo-se em áreas tão variadas quanto abrangentes, tais como as que se referem, inter alia, ao controle exercido sobre os salários, à promulgação de leis sobre o desemprego, à concessão de monopólios para a exploração de determinadas atividades, ao mesmo tempo que é ele quem comanda as grandes conquistas coloniais (OLIVEIRA, 2009, p. 28).

Entretanto, com o avanço do capitalismo, esse mesmo Estado passou a se tornar obstáculo, pois a forte atuação na economia iria de encontro às premissas liberais que tinham como fundamento básico o Estado Mínimo.

Cabe destacar que esse Estado forte foi essencial para a construção das bases que resultaram no avanço do capitalismo e, por consequência, para o desenvolvimento das indústrias e do comércio. E assim, fez-se necessária uma nova ideologia dominante para reposicionar a atuação do Estado e legitimar sua atuação.

O capitalismo sentiu-se suficientemente confiante para seguir sua trajetória sem “ajuda do Estado” e dispensou essa tutela, apontando-a como contrária aos seus interesses, pois o direito à liberdade é a base para a expansão do capitalismo, fato esse inconcebível no Estado Absolutista, em decorrência do poder ilimitado do rei e das limitações impostas aos seus governados. E é nesse contexto que ganham força as ideias preconizadas por Hobbes, Locke e Montesquieu, uma vez que evidencia a separação entre Estado e governante, esfera pública x esfera privada (OLIVEIRA, 2009).

Essa separação propiciou, ainda, o avanço das ideias liberais fundadas na liberdade, fraternidade e igualdade, sendo, portanto, contrária às premissas dos governos absolutistas, pois:

O Absolutismo sufocou a sociedade, através da força e do arbítrio real. Deste modo, com a evolução do pensamento humanista, sustentado pelo Iluminismo e pela Enciclopédia, o giro antropocêntrico e o espírito revolucionário da época, há o aparecimento do Estado Liberal, este imbuído pelos ideais da Revolução Francesa e seu sustentáculo: Liberdade, Igualdade e Fraternidade[...].O Estado, assim, deveria interferir, minimamente, nas relações sociais, o Estado é um mal, porém um mal necessário. Sua interferência é necessária, porém em apenas alguns poucos setores da vida social, o importante para o Estado Liberal é justamente limitar o poder (MORAIS, 2011, p. 06).

O papel do Estado foi reduzido e deveria limitar-se à defesa nacional, preservar a lei e a ordem, justiça e a provisão de bens públicos, dentre outras funções típicas do Estado.

Apoiados nessa visão, os economistas clássicos (Smith, Ricardo, Mill) procuraram compreender o funcionamento do organismo econômico, como se fosse governado por “leis naturais”, as quais, se não subvertidas por fatores externos, seriam capazes de garantir a eficiência do sistema. Na imagem celebrizada por Smith existiria uma “mão invisível” que se encarregaria de promover a melhor alocação dos recursos da economia e de conduzi-la para um ponto de equilíbrio “natural”, desde que assegurada a liberdade também “natural” do comércio (a concorrência) e se mantivesse o Estado- uma força externa a esse organismo - à distância desse mundo (OLIVEIRA, 2009, p. 31).

Nessa perspectiva, o Estado Liberal tem como premissa básica: menos Estado e mais mercado, sendo que este por si só converge para o equilíbrio entre a oferta e a demanda, por meio da mão invisível preconizada por Adam Smith no livro “A Riqueza das Nações”, publicado em 1776. No entanto, o Estado ainda continua sendo relevante para assegurar a reprodução do capital, tendo em vista que lhe cabe, dentre outras funções, a responsabilidade de prover os bens e serviços públicos que não podem ser ofertados pelo mercado, a exemplo da segurança pública, desde que essa ação não resulte em déficit orçamentário, pois, de acordo com Oliveira (2009, p. 33), “[...] derivou-se, assim, uma função específica para o Estado, mais modernamente conhecida como função alocativa, justificada pela existência de falhas apresentadas pelo mercado na produção de bens e serviços de consumo coletivo”. Esses bens, pela própria natureza, só deveriam ser ofertados pelo Estado, pois não se aplica o princípio da exclusão, e o seu consumo se caracteriza como não rival.

A ideologia liberal sustentou-se até início do século XX, quando a crise de 1930 atingiu as economias capitalistas, ocasionando quedas drásticas no nível de renda e emprego, e essa ideologia não foi capaz de dar soluções para superar essa conjuntura que ameaçava a sobrevivência do capitalismo. É nesse contexto que mais uma vez o Estado é convocado para salvar o modo de produção capitalista.

A crise de 1929, e que durou por toda a década de 1930, colocou em xeque a hegemonia burguesa e mostrou a insuficiência dessa teoria, deixando órfã a burguesia, sem uma explicação em favor do capitalismo, que passou a necessitar de nova teoria para servir de novo e eficiente instrumento ideológico. A explicação

ortodoxa passou a se apresentar insustentável, pois era incompetente para sinalizar um caminho capaz de resolver ou minorar a crise (COSTA FILHO, 2021, p. 59).

Surge, assim, uma nova corrente ideológica de legitimação da atuação estatal criada pelo economista britânico John Maynard Keynes, por meio da publicação em 1936 da obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. Do mesmo modo:

Encontrou em John Maynard Keynes (1988), no livro *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, uma reinterpretação da dinâmica capitalista, das relações entre as instâncias, oferecendo novas bases teóricas para a produção e a acumulação do capital em tempos de crise; nesse cenário, não mais centradas na prevalência do livre mercado e da concorrência, do Estado mínimo e da ideologia liberal, mas na regulação do mercado monopolista, na ampliação das funções do Estado e nas respostas às fortes lutas de classe. Instaurou-se na fase de reprodução alargada, no estágio do capitalismo monopolista, o tipo de Estado intervencionista, o qual, **através dos gastos governamentais, passou a ser o principal motor de recuperação econômica, do crescimento e pleno emprego** (ALENCAR JÚNIOR, 2021, p. 21).

Desse modo, o Estado passou a intervir diretamente na economia, principalmente por meio dos investimentos públicos, financiados pela emissão de moedas, e a desempenhar a função distributiva e estabilizadora, além da função alocativa já existente no Estado liberal.

A função distributiva é decorrente da incapacidade do mercado em distribuir a renda de forma justa ou equitativa, surgindo a necessidade da provisão dos bens semipúblicos (bens meritórios), a exemplo dos serviços de saúde e educação que, embora sejam também ofertados pelo mercado, mas em decorrência da desigualdade na distribuição das rendas, muitos indivíduos não conseguem comprar esses serviços no mercado. Já a função estabilizadora é executada por meio de mecanismos (fiscais e monetários) de intervenção direta na economia para enfrentar o desemprego e a inflação (OLIVEIRA, 2009).

Depreende-se que a atuação do Estado tem como escopo reduzir as tensões sociais decorrentes das próprias contradições do capitalismo, e também visa manter a força de trabalho com as condições mínimas de sobrevivência, tendo em vista que essa mão de obra é essencial para a reprodução do capital e para a sobrevivência do capitalismo.

As ideias de Keynes foram utilizadas largamente após a crise de 1930 até a década de 1970, servindo de alicerce para o crescimento da economia dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, no entanto, ocorreram violentas crises no modo de produção capitalista, principalmente as crises do petróleo de 1973 e 1979. As ideias keynesianas não foram mais capazes de dar respostas satisfatórias para a superação dessa nova crise, pois os Estados estavam com déficit orçamentários, dívida pública elevada, alta taxa de inflação e com uma estrutura muito pesada para se manter.

O Estado Keynesiano - que surgiu objetivando dinamizar a atividade produtiva, diante da grande crise de 1930, e atendia ao capital produtivo e a programas sociais - perdeu a legitimidade e foi redirecionado numa linha de política ultraliberal e de não intervenção desse Estado na Economia. O processo de globalização em curso, a formação do Consenso de Washington e a opção pelo ultraliberalismo, direcionaram a um novo padrão de acumulação e dinâmica da economia mundial com predomínio crescente da esfera financeira. Nesse processo, ocorreu a perda de poder do Estado de manter a capacidade de expansão da economia e potencializaram-se as medidas de esgotamento das políticas sociais (COSTA FILHO, 2021, p. 63).

As percepções de Keynes passaram a ser questionadas e refutadas diante desse novo cenário em que a atuação do Estado, com base nas premissas keynesianas, não se tornava mais coerente e efetiva para superar essa nova crise de inflação elevada e estagnação econômica. Desse modo, “[...] a crise em que a teoria keynesiana mergulhou na década de 1970 em face da incapacidade de seus instrumentos de darem respostas à perversa combinação de um processo recessivo com inflação alta, abriu espaço para o ressurgimento das ideias liberais” (OLIVEIRA, 2009, p. 50). Diante dessa situação, tornou-se indispensável a mudança do modo de atuação do Estado.

O papel do Estado na economia mudou de forma drástica, passando de um Estado-empresário, que procurava impulsionar o desenvolvimento econômico definindo diretamente onde os fatores de produção deveriam ser alocados, para um Estado regulador e fiscal da economia. A prioridade não era mais a simples acumulação de capital, mas a busca da eficiência, com o mercado substituindo o Estado na definição da alocação de recursos (PINHEIRO, GIAMBIAGI, GOSTKORZEWICZ, 1999, p. 13-14).

Portanto, constata-se uma ideologia dominante para legitimar o novo papel do Estado. E é nesse ínterim que o liberalismo ressurgiu com uma nova “roupagem” e nomenclatura denominada de “neoliberalismo”, que possui como essência a redução do papel do Estado na economia. Logo, “[...] a ideologia neoliberal contemporânea é, fundamentalmente, um liberalismo econômico que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade de iniciativa privada, rejeitando veementemente a intervenção estatal na economia” (CARINHATO, 2008, p. 38).

De acordo com os neoliberais, tornava-se imprescindível a redução do Estado na economia por meio das privatizações de empresas estatais, bem como na redução do alcance das políticas sociais que passaram a ser focalizadas, pois o equilíbrio fiscal tornou-se essencial, e até mesmo a exigência de organismos financeiros internacionais para conceder novos empréstimos. Do mesmo modo, segundo o discurso da ideologia dominante, faz-se necessário esse equilíbrio orçamentário para evitar a inflação, o desemprego e o aumento da

carga tributária que impacta de forma negativa na geração de novos postos de trabalho (PEIXOTO; ARRAES, 2012).

Percebe-se pelo exposto que a ideologia dominante preconiza que o Estado Neoliberal é pautado no equilíbrio orçamentário, e isso tem reflexo direto na redução dos recursos das políticas públicas direcionadas para os indivíduos de baixa renda, em decorrência do argumento de se manter as finanças públicas equilibradas.

Como resultado e base nessa disciplina fiscal, surgem no Brasil diversos mecanismos institucionalizados, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal e várias emendas à Constituição Federal vigente, que obstruem a implementação de forma efetiva dos direitos assegurados na Carta Magna de 1988, isto é, da atuação do poder público com ações direcionadas para o segmento da população que precisa do auxílio do Estado para sobreviver e ter melhor qualidade de vida.

Conclui-se, portanto, que o Estado tem sido fundamental para a sobrevivência do modo de produção capitalista em todas as suas fases de evolução.

## 2.2 Estado na perspectiva marxista

O Estado, no modo de produção capitalista, desempenha papel fundamental no processo de reprodução do capital e da força de trabalho, tendo em vista que nos momentos de crises ele sempre está presente, por meio do fundo público, para ajudar a superar as dificuldades inerentes às próprias contradições do capitalismo, tendo reflexos no aumento da dívida pública e, por consequência, na redução dos recursos do fundo público direcionado para áreas indispensáveis, visando melhorar a qualidade de vida dos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

O papel desempenhado pelo Estado apresenta, portanto, uma determinação histórica em favor do capital. Entretanto, somente nas crises, quando chega o momento em que o mercado se torna incapaz e ineficiente, é então que parece claro para os não marxistas que o Estado assume seu papel e procura viabilizar uma solução do problema, regulando os conflitos entre as classes e suas frações, e transferindo o ônus para toda a sociedade (COSTA FILHO, 2021, p. 114).

Essa atuação do Estado em defesa do capital é muito visível na atualidade, seja por meio de ajuda direta aos empresários, subsídios, isenções fiscais, financiamento em bancos oficiais, a taxa de juros reduzida, e do aparato institucional na regulamentação de leis para mitigar as tensões decorrentes das relações entre o capital e o trabalho.



O Estado, na visão de Marx, é fundamental para a reprodução do capital sobre vários aspectos e se utiliza do fundo público para financiar as ações que beneficiam os detentores dos meios de produção, bem como para pagar a dívida pública.

Mais precisamente, a dívida pública e o seu aumento espiral não são por conta do Estado ineficiente, moroso etc... que gasta muito e/ou mal e torna-se endividado, mas sim este Estado vem se reconfigurando, desde anos 1980, para atender aos imperativos do capital sob a forma capital portador de juros e sua forma “alocada” o capital fictício. A dívida pública tem cumprido o seu papel. Em síntese: para entender a raiz da espiral da dívida pública é necessário, antes de tudo, voltar-se para forma da reprodução do capital e seus imperativos no período presente. O capital portador de juros e o capital fictício estão no centro das relações econômicas e sociais no período contemporâneo. A dívida pública é um dos principais componentes nesse processo de reprodução do capital (LUPATINI, 2012, p. 61-62).

Cabe destacar que a classe trabalhadora é a responsável pelo pagamento da maior parte dos juros, encargos e amortização da dívida pública, sobretudo nos países em que prevalece a tributação regressiva, e que, por outro lado, se constata a cada dia a redução dos recursos direcionados para as políticas sociais (BRETAS, 2012).

O debate sobre o Estado e o fundo público precisa ir além da questão técnica. Em outros termos, previsão de receitas que numa análise superficial sinaliza para a homogeneidade dos contribuintes, como se todos pagassem de forma igualitária, bem como da discussão sobre os beneficiários dos aportes de recursos disponíveis no fundo público por meio da fixação das despesas públicas.

Tanto o financiamento do fundo público como os dispêndios dos recursos estão relacionados com a forma como a sociedade se organiza, e da atuação do Estado em defesa de determinada classe em detrimento de outra que, com base na ideologia marxista, indica que o Estado não é neutro e tem como objetivo atender aos interesses da classe dominante (capitalista). Diante desse ponto de vista:

Não é novidade para quem tem alguma aproximação com a teoria do valor desenvolvida por Marx, que a classe trabalhadora contribui para o processo de valorização por receber um valor menor do que o valor que gera no circuito de produção de mercadorias. A questão que estamos querendo enfatizar é que, na atualidade, os detentores do capital vêm se apropriando, por meio do Estado, cada vez mais do trabalho necessário. Significa dizer que mesmo a parte do valor gerado pela classe trabalhadora que fica sob seu poder acaba sendo, em alguma medida redirecionada para o Estado, sob a forma de pagamento de imposto (BRETAS, 2012, p. 110).

Os capitalistas se apropriam da taxa de *mais valia* da classe trabalhadora com base na exploração do trabalho, “[...] pois no processo produtivo a força de trabalho além de gerar um

valor correspondente ao seu valor (trabalho necessário), produz um valor a mais, trabalho excedente, o qual é apropriado pelos proprietários dos meios de produção, o capitalista” (LUPATINI, 2012, p. 63). Da parte que o trabalhador recebe em forma de salário, grande parte é direcionada para pagamento de tributos para o Estado que, por sua vez, utiliza tais recursos para implementar as políticas públicas e para o pagamento da dívida pública.

Cabe ressaltar que, apesar dessa exploração do trabalhador por meio da *mais valia*, o capital produtivo gera emprego, diferentemente do capital fictício que vive da renda do dinheiro e, por conseguinte, não oportuniza postos de trabalho para a classe trabalhadora, já que a reprodução do capital ocorre sem a passagem dos recursos pelo processo produtivo.

O possuidor do dinheiro que quer valorizar seu dinheiro como capital portador de juros, aliena-o a um terceiro, lança-o na circulação, torna mercadoria como capital; não só como capital para si mesmo, mas também para os outros; não é meramente capital que o aliena, mas entregue ao terceiro de antemão como capital, como valor que possui valor de uso de criar mais valia, lucro; como valor que se conversa no movimento e, depois de ter funcionado, retorna para quem originalmente o despendeu, nesse caso o possuidor de dinheiro (MARX, 1983, p. 258).

Essa forma de ampliação do capital é ainda mais perversa que o modo inerente à extração da *mais valia* realizado pelo capitalista industrial, tendo em vista que nessa forma de apropriação não tem geração de postos de trabalho, que apesar de ser deplorável para a classe trabalhadora, é o meio pelo qual ela consegue o mínimo para ir sobrevivendo no modo de produção capitalista, e para manter a reprodução da força de trabalho.

Destacamos que a característica do capital portador de juros é a sua forma externa, “separada do movimento que é forma”. Entre as transações entre o prestamista e mutuário, inicialmente D – D, e o refluxo do capital do mutuário ao prestamista, D’ – D’, não há transformação do capital, apenas este muda de mãos- evidentemente em transações com respaldo jurídico. O retorno do capital “parece depender do simples acordo entre prestamista e mutuário [...]” (LUPATINI, 2012, p. 65).

Com base no capital portador de juros, o movimento do capital para o proprietário do dinheiro (prestamista) e depois o acúmulo D’ não passa pelo fluxo D-M-D’, isto é, o prestamista consegue ampliar o seu capital fictício sem a sua utilização no processo produtivo, gerando uma falsa premissa de que esse processo ocorre sem a exploração do trabalhador por meio da *mais valia*, quando na realidade o capitalista proprietário do capital fictício também se apropria da *mais valia* gerada no processo produtivo.

Essa apropriação da *mais valia* pelo prestamista (proprietário do capital fictício) e o mutuário (proprietário dos meios de produção) resulta numa concorrência entre essas duas espécies de capital na captação do lucro, isto é, da taxa de *mais valia*, que por sua vez é gerada no processo produtivo pelo capitalista industrial e a taxa de juros é o balizador

(MARX, 1983). Assim, quanto maior for a taxa de juros, maior será a transferência da taxa de *mais valia* transferida do capital industrial para o capital monetário.

Esse processo também ocorre quando o Estado contrai empréstimo para financiar suas atividades e, por conseguinte, é obrigado a pagar o serviço da dívida (juros e encargos) e a amortização para o capital fictício que são pagos por meio da arrecadação dos tributos.

E aí se explicita um lado invisível da dívida pública, pois os impostos têm como fonte a riqueza criada na produção, no processo real pelo trabalho vivo. Essa “riqueza” criada em termos de renda, se divide em duas partes principais: salário (trabalhadores) e lucros (auferidos pelos capitalistas). Através do sistema tributário drena-se uma parte dessa renda para o Estado. Os credores do Estado, portanto, retiram “antecipadamente para si certas somas do montante dos impostos”, de uma parte da renda. Em linhas gerais, a rigor, trata-se ou da apropriação de parte da *mais valia* social ou apropriação de parte dos salários pelo Estado, que irá repassar esses valores para determinadas frações do capital (LUPATINI, 2012, p. 67).

Diante dessa discussão, pode-se perceber a relevância do Estado e do fundo público para atender aos pleitos das classes dominantes e, por consequência, do processo de acumulação do capital, já que “[...] a dívida pública faz emergir na burguesia capitalista a fração dos rentistas ociosos e dos financistas, fazendo prosperarem as sociedades por ações, o comércio de título de toda as espécies, o jogo da bolsa e a bancocracia” (ALENCAR JÚNIOR, 2021, p. 131).

Fica evidente que, no modo de produção capitalista, a classe trabalhadora é sempre a *mais explorada* e, por outro lado, é indispensável para o acúmulo do capital por meio da *mais valia* que se materializa em vários formatos, e alguns deles quase imperceptíveis, como no caso do capital fictício, pois cria-se uma falácia de que o dinheiro por si só tem o poder de autorreprodução, e de que o pagamento da dívida pública tem o seu ônus dividido de forma igualitária entre todas as classes sociais, quando na realidade quem suporta o maior ônus é a classe trabalhadora, sobretudo nos países em que o sistema tributário tem o caráter de regressividade, como no caso do Brasil.

Partimos do entendimento de que o fundo público é composto por recursos arrecadados sob a forma de impostos e contribuições pagos tanto pela classe trabalhadora, quanto por capitalistas. Principalmente nos países em que há uma grande desigualdade de renda e riqueza, como é o caso brasileiro, essa arrecadação não se dá de forma igualitária, muito menos progressiva, de modo que a maior parte advém de parcelas significativas do salário recebido pela classe trabalhadora (BRETAS, 2012, p. 101).

Os tributos regressivos aumentam mais ainda as desigualdades sociais, pois o trabalhador é explorado duas vezes: pelo Estado, pois ele é o responsável pelo pagamento da

maior parte da carga tributária, na qual a *mais valia* também está embutida, e pelos detentores dos meios de produção, por meio da relação capital-trabalho.

### 3 METODOLOGIA

O presente artigo foi desenvolvido com base na revisão de literatura e pesquisas documentais e teve como tema central a discussão sobre o papel do Estado no modo de produção capitalista, a utilização do fundo público e os impactos nas políticas públicas. O estudo utilizou a abordagem qualitativa (ao buscar alcançar uma compreensão das razões, das motivações do contexto do problema), realizada por meio de pesquisa bibliográfica e de fonte secundária de informações. Por meio dessas informações, os resultados possibilitaram diagnosticar e avaliar a posição do Estado e a relevância do fundo público, bem como os reflexos na consecução das ações governamentais.

### 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nos contextos das crises, que são inerentes ao capitalismo, a situação da classe trabalhadora tende a ficar pior.

A crise em curso apresenta saída capitalistas regressivas e bárbaras, socializando seus custos, a exemplo da forte ofensiva contra os salários e direitos sociais, talvez ainda maior do que a dos anos de emergência do neoliberalismo, especialmente nos países onde esses direitos tiveram mais consistência e força em função das desigualdades da luta de classes (BEHRING, 2010, p. 33).

Nesse cenário, a resposta ao questionamento dos reflexos da dívida pública na elaboração e implementação das políticas públicas é crucial para se entender a posição do Estado no modo de produção capitalista. Uma outra questão: o Estado está se endividando para aumentar os aportes de recursos canalizados para implementação de políticas públicas direcionadas para os setores menos favorecidos da sociedade?

Estudos realizado por Boschetti sinalizam que a resposta é não.

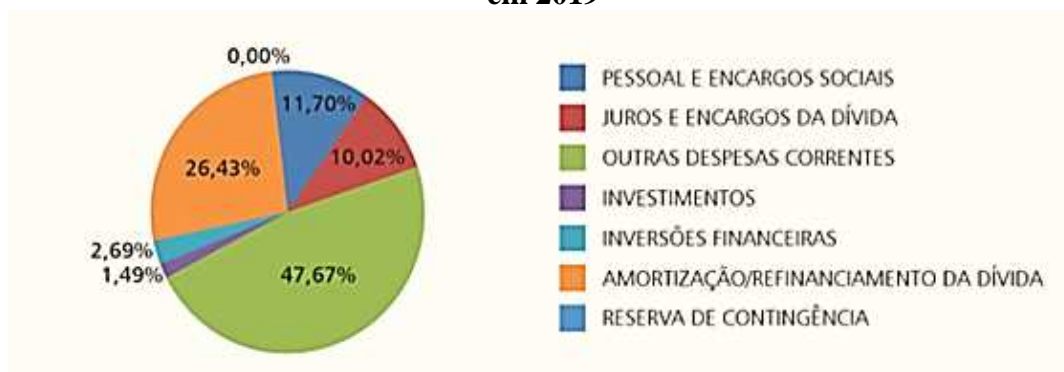
O comprometimento com o pagamento de juros da dívida subtrai do Estado brasileiro a possibilidade de assegurar os necessários investimentos nas políticas públicas. A queda na relação DLSP/PIB, portanto, está ocorrendo graças a opção de sacrificar necessária universalização e qualificação de direitos como saúde, educação, moradia, trabalho. **No orçamento geral da União de 2011, foram utilizados 45% dos recursos do orçamento somente para o pagamento de juros da dívida (R\$ 708 bilhões de reais ou U\$ 406 bilhões de dólares).** Por outro lado,

foram destinados apenas 4,07% para a saúde, 2,99% para a educação, 2,85% para a assistência social, 2,29% para políticas de trabalho, 0,12% para a reforma agrária e 0,41% para a segurança pública, conforme estudos da auditoria cidadã da dívida (BOSCHETTI, 2012, p. 39, grifo nosso).

Constata-se efetivamente a posição do Estado, pois quase 50% do que entra como receita no fundo público são direcionados para o pagamento dos juros da dívida pública e, por outro lado, foram direcionados valores pífios na consecução de ações governamentais em áreas essenciais para propiciar melhores condições de vida da classe social menos favorecida. Com os dados analisados, pode-se concordar com os argumentos de Marx, ao preconizar que “[...] o executivo do Estado moderno é um comitê para administrar os negócios de toda a burguesia” (MARX, 1973, p. 69).

Outro questionamento: e no atual contexto, como está essa relação entre o fundo público e a dívida pública no Governo Federal? Informações disponíveis no endereço eletrônico do Tribunal de Contas da União revelam que esse cenário não se alterou de forma drástica, no que tange à redução dos recursos canalizados para essa despesa, conforme figura 5 que evidencia os dados de 2019.

**Figura 1 - Percentual empenhado por grupo de natureza da despesa do governo federal em 2019**



Fonte: TESOURO GERENCIAL, 2019

No ano de 2019, foram direcionados do orçamento geral da união o total de 36,4% para pagamento da amortização/refinanciamento, juros e encargos da dívida. Já os investimentos realizados nesse período representam apenas 1,5% do fundo público federal, conforme a Figura 5. Constata-se novamente que o fundo público está a serviço da classe dominante, pois a classe trabalhadora é a que mais contribui para o seu financiamento e a que menos se beneficia. Estudos realizados por Salvador (2010), sobre a arrecadação tributária em 2007 das três esferas de governo, convergem para ratificar a predominância da incidência da carga tributária sobre o consumo no país.

No Brasil, a população de baixa renda suporta uma elevada tributação indireta, pois mais da metade da arrecadação tributária do país advém de impostos cobrados sobre o consumo. Pelo lado do Estado, uma parcela considerável da receita pública é destinada para o pagamento dos encargos da dívida [...]. Estima-se que a carga tributária do Brasil alcançou 35,39% do PIB em 2007, ou R\$ 880.040 bilhões (nota de rodapé). As informações da tabela 10 permitem as seguintes considerações: a) os dados revelam que do montante de R\$ 880.040 bilhões arrecadados no ano passado, a maior parte dos tributos tem como base de incidência o consumo, totalizando R\$ 486,35 bilhões, equivalentes a 55,26% da arrecadação tributária dos três entes de governo (federal, estadual e municipal) (SALVADOR, 2010, p. 212-213).

Os dados indicam a injustiça do sistema de tributação no Brasil, ao privilegiar a maior parte dos fatos geradores dos tributos sobre o consumo, onerando assim o segmento da população com menor poder aquisitivo que já é extremamente explorado na relação entre o capital e o trabalho. Alencar Júnior (2021) realizou uma pesquisa que tem como objeto de estudo os fundos públicos dos governos estaduais da região nordeste entre 2007 a 2014, sob a perspectiva de quem financia e quem se beneficia, e constatou que:

Conclui-se, pois, que nos estados da região nordeste, entre 2007 a 2014, a classe trabalhadora, em sua fração de renda mais baixa, foi a principal financiadora do fundo público, isto é, do gasto social e financeiro; entretanto, beneficiou-se menos das políticas públicas sustentada pelos gastos sociais, do que a burguesia financeira se apropriou dos rendimentos oriundos dos serviços da dívida pública estadual (ALENCAR JÚNIOR, 2021, p. 243).

Os resultados encontrados confluem com os achados de Salvador (2010), tendo em vista que a conclusão da referida pesquisa indica que a classe trabalhadora também é a principal financiadora do fundo público, em decorrência da predominância do sistema de tributação regressivo também nos estados que compõem a República Federativa do Brasil, fato ratificado com base nos entes que fazem parte da região Nordeste do Brasil.

Outra atuação do Estado em prol dos interesses da classe dominante é constatada por meio dos auxílios financeiros com recursos oriundos do fundo público através de incentivos fiscais, subsídios ou ajuda direta com recursos que poderiam ser direcionados para políticas públicas que favorecessem às classes sociais menos favorecidas (SALVADOR, 2010).

Outro traço marcante na atualidade decorrente das premissas neoliberais é o que visa transferir responsabilidades do Estado para o mercado através da criação de novos produtos financeiros.

A característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comportamento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa de impostos pago pelos cidadãos. A financeirização implica pressão sobre a política social, especialmente as da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros. Com isso, as

propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social (SALVADOR, 2010. p. 116).

O Estado deixa de ser protagonista na atuação das políticas sociais, no que diz respeito aos benefícios da seguridade social (saúde, previdência e assistência social), deixando o trabalhador à mercê das forças de mercado e dos interesses da classe dominante, apesar de o Estado ficar com o papel de “supervisionar”, tais atividades repassadas para a iniciativa privada.

Por outro lado, Oliveira (1989) evidencia o financiamento público da economia capitalista por meio do fundo público, tornando-o indispensável para a reprodução do capital.

Pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactuadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento do 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 (OLIVEIRA, 1998a, p. 19-20).

O Fundo Público evidencia um espaço público de lutas entre as classes sociais, envolvendo questões pertinentes à tributação progressiva, regressiva, além da definição de gastos públicos voltados para ampliar salário indireto ou destinados à reprodução e ampliação do capital, que envolve necessariamente recursos públicos (FILHO, 2010).

É o instrumento que vai dispor dos recursos para a execução de todas as despesas públicas do ente governamental, pois é proibida a realização de despesas públicas que não estejam fixadas no orçamento público, ou, em outros termos, na LOA, em conformidade com o princípio da legalidade previsto na Constituição Federal. Desse modo, tornam-se indispensáveis as lutas de classes pela apropriação dos recursos do fundo público.

No capitalismo ocorre uma disputa na sociedade por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade buscando inserir seus interesses. Os interesses dentro do Estado Capitalista são privados e, a partir da década de 1980, há um domínio hegemônico do capital financeiro. Sob o comando das políticas neoliberais foi esgarçada a liberalização financeira com o enfraquecimento do Estado e da proteção social, sob o efeito dos juros do serviço da dívida, potencializando a crise estrutural do capitalismo. O orçamento público é que garante concretude a ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelo governo. O fundo público deve assegurar recursos suficientes para o financiamento das políticas sociais. Contudo, não basta a análise de como os recursos são alocados, uma questão fundamental é como as políticas públicas são financiadas, ou seja, sobre quem recai o financiamento do Estado? (SALVADOR, 2010, p. 1).

Pelo exposto, verifica-se que o fundo público está a serviço da classe dominante, pois o Estado se utiliza dos recursos do fundo público para beneficiar a classe dominante por meio de diversos mecanismos. O fundo público exerce quatro funções na economia capitalista, que são fundamentais para a reprodução do capital e da força de trabalho, a saber:

a) o financiamento do investimento capitalista, por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária das empresas e de seus sócios; b) a garantia de um conjunto de políticas sociais que asseguram direitos e permitem também a inserção das pessoas no mercado de consumo, independentemente da inserção no mercado de trabalho; c) assegura vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, e nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas; d) assegura no âmbito do orçamento público a transferência na forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores do Capital Portador de Juros (CPJ) (SALVADOR, 2017, p. 428).

Constata-se a imprescindibilidade do fundo público para a consecução das políticas públicas nas mais diversas áreas de atuação dos entes federativos. Consoante Behring (2018), a luta de classes se torna indispensável para que a classe trabalhadora possa se apropriar de uma fatia maior dos recursos disponíveis no fundo público e, assim, ser beneficiada por um leque maior de políticas sociais.

Atualmente, o Estado vem normatizando e institucionalizando inúmeras formas de apropriação dos recursos do fundo público direcionado às políticas públicas na área social, para o remanejamento desses recursos ao pagamento da dívida pública, a exemplo da Desvinculação de Recursos da União (DRU), a Emenda Constitucional nº 95, teto dos gastos públicos, e mais recentemente por meio da Emenda Constitucional nº 109/2021, que limita o crescimento das despesas obrigatórias permanentes de todos os entes federativos e da famosa Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para garantir o pagamento da dívida, o Estado aprovou o instrumento legal da LRF, que impediu e impede qualquer novo gasto público sem receita específica, estabelecendo limites para diferentes tipos de gastos, como os ligados ao gasto corrente de pessoal no setor público. Essa lei também impede o Estado brasileiro de assegurar o cumprimento integral das medidas de avanço dos direitos da cidadania, dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988, e dificulta o Estado de avançar na realização de políticas públicas de cunho universal na área social ou de atuar com uma política de desenvolvimento nacional (COSTA FILHO, 2021, p. 27).

Por sua vez, a emenda constitucional nº 93/2016 prorrogou à DRU até o dia 31 de dezembro de 2023 e ampliou de 20% para 30% o percentual de desvinculação. Isso é a margem que o governo tem na discricionariedade da execução orçamentária/financeira. Desse modo, trata-se de um mecanismo que possibilita ao governo desvincular receitas, e deixa o



chefe do executivo livre para utilizar esses recursos que foram desvinculados de órgãos, fundos ou despesas, sendo as contribuições sociais umas das principais fontes de recursos da DRU para o pagamento da dívida pública.

No âmbito federal, o art. 76 dos Atos das Disposições Constitucional Transitória (ADCT) determina que:

Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. (“Caput” do artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 2000, e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1º/1/2016. (BRASIL, 2019, não paginado).

As vinculações orçamentárias são indispensáveis para garantir a execução das despesas públicas na área social, tendo em vista que

as vinculações orçamentárias são barreiras para a expansão ainda maior do capital sobre os direitos sociais, o que fica claro quando intelectuais orgânicos associados às classes dominantes defendem a eliminação das receitas vinculadas, com vistas à ampliação da autonomia e redução da rigidez orçamentária. Tais interesses visam reduzir direitos, salários e serviços que demandem o direcionamento do orçamento para as áreas sociais, numa disputa clara sobre os destinos do fundo público (RIBEIRO; SALVADOR, 2018, p. 84).

A DRU, como ressaltado por Boschetti e Salvador (2006), cumpre historicamente um papel de perversa “alquimia” ao transformar os recursos destinados ao financiamento da seguridade social em recursos fiscais para a composição do *superavit* primário e, por consequência, utilizando-o para pagar juros da dívida.

Os estudos de Bortolotti (2013) corroboram com esse posicionamento. Neles, a referida autora fez uma correlação entre o pagamento de juros e amortização da dívida e o total dos recursos do fundo público federal, entre 2001 a 2012, e constatou que, no primeiro e último ano, com relação ao pagamento de juros e ao Orçamento Geral da União (OGU), a amortização da dívida correspondeu a 54,3% e 43,9% do OGU respectivamente, sendo a média nesse período de 50,8%, isto é, mais da metade do OGU é destinado ao pagamento dessas despesas.

Para se ter uma ideia da dimensão de transferência de recursos da seguridade social, os *superávits* primários, no período de 2000 a 2007, foram obtidos basicamente por meio da incidência da DRU nas receitas exclusivas da seguridade social, que representaram 62,45% do *superavit* primário do Governo Federal (SALVADOR, 2010).

O outro mecanismo de contingenciamento do fundo público é decorrente da Proposta de Emenda à Constituição (PEC), denominada de teto dos gastos públicos, criada pela emenda constitucional nº 95/16, que determina um teto de gastos com vigência de vinte anos para evitar que a despesa cresça mais que a inflação acumulada, conforme o IPCA.

Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias (BRASIL, 2019, não paginado).

A emenda constitucional acima referenciada, na prática, resulta, decisivamente, na redução da evolução dos aportes de recursos destinados à implementação das políticas públicas direcionadas para a área social, pois o objetivo é aumentar o *superávit* primário para, posteriormente, direcionar a dívida pública, embora a justificativa oficial do governo fosse para propiciar equilíbrio das contas públicas.

A PEC determina que o limite dos gastos públicos para o primeiro ano de vigência seja definido com base na despesa primária paga em 2016, incluídos os restos a pagar, com a correção da inflação prevista para este ano, que é 7,2%. Já a partir de 2018, os gastos federais só poderão aumentar de acordo com a inflação acumulada, conforme o IPCA, ou seja, o índice de inflação é o limite de expansão das despesas públicas.

À vista disso, essa emenda tem impacto direto na redução dos recursos para as ações realizadas pelo poder público nas políticas públicas, sobretudo as direcionadas para o segmento da população que se encontra em situação de extrema vulnerabilidade, pois a emenda constitucional nº 95 limita a expansão dos já reduzidos recursos para essas áreas, e isso, inevitavelmente, também ocasiona efeitos negativos sobre as políticas públicas com foco na área da criança e do adolescente.

Mais recentemente, cabe destacar a Emenda Constitucional nº 109/2021, que também tem como objetivo a redução dos recursos destinados às políticas sociais em todos os entes federativos.

A Emenda Constitucional nº 109/2021 (EC-109/2021) faz parte de um conjunto de alterações constitucionais sugerido pelo Ministério da Economia e tem como objetivo impor medidas de controle do crescimento das despesas obrigatórias permanentes, no âmbito dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. **O caráter central da emenda é a limitação do gasto com serviços públicos prestados à sociedade, assim como na emenda do Teto dos Gastos (EC-95/2016), que impede que o governo amplie o investimento em serviços públicos para além da inflação, por 20 anos. No caso da EC-109, é criado um critério baseado na relação entre despesas e receitas correntes,**

para justificar o controle das despesas públicas nos estados, DF e municípios e, no caso da União, a relação entre a despesa obrigatória primária e a despesa primária total (DIEESE, 2021, p. 1, grifo nosso).

A esse respeito, portanto, se vislumbra a institucionalização de mecanismos que visam à priorização dos recursos públicos para o capital, em detrimento da redução dos recursos para as políticas públicas, principalmente na área social, tendo em vista que inexistente percentual mínimo de aplicação como no caso da saúde e da educação.

Estudos realizados por Paiva (2016) evidenciam a estimativa de perdas para as ações governamentais na área social, decorrente do teto de gastos entre 2017 e 2036. Já no primeiro ano de vigência, o Novo Regime Fiscal (NRF) resulta em uma redução de 8% dos recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), e essas perdas apresentam tendências de crescimento nos demais anos, alcançando 54% de perdas em 2036. Assim, esse ministério vai dispor de menos da metade dos recursos que seriam necessários para garantir a manutenção das ofertas nos padrões atuais.

Com relação a essa perspectiva, pode-se constatar um cenário de contingenciamento e redução dos recursos na área social, resultando em cortes na execução das políticas públicas pertinente à assistência social, restringindo, dessa forma, as proteções assistenciais no campo da garantia de renda operada pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF), incluindo-se, nesse contexto, os recursos destinados às crianças e aos adolescentes.

O governo passa a priorizar políticas compensatórias e focalizadas em detrimento de implementação de políticas públicas estruturantes e de caráter universal. Nesse sentido:

A lógica atual do governo federal de priorizar o desenvolvimento econômico, por meio da melhora dos índices fiscais (resultado primário, nominal, relação dívida/PIB, juros), para só então garantir qualidade de vida para a população, cria demandas de políticas públicas sociais de qualidade e universais. Por sua vez, o governo adota políticas assistencialistas, focalizadas e compensatórias, que geram segmentação no atendimento como meio de resposta imediata a essa demanda (FILHO, 2010, p. 58).

Via de regra, tais políticas têm como premissa a transferência de direito de renda às famílias consideradas pobres e, como há um limite orçamentário/financeiro decorrente dos próprios ajustes resultantes das premissas neoliberais, essas ações se tornam ineficazes, pois, quando são cessados esses pagamentos, os beneficiários retornam à sua condição original.

Estudos realizados nos orçamentos dos estados da região Nordeste, entre 2007 e 2014, corroboram para identificar o impacto dessa política neoliberal nos orçamentos dos estados da região nordeste.

[...] a matriz comparativa da execução dos gastos público pelos governos estaduais nos dois períodos estabelecidos pela pesquisa, considerando a realidade econômica-financeira e política executada por grupo de Estados possibilitou as seguintes constatações: a primeira é que o fundo público estadual foi constituído, - prioritariamente, por fonte de receitas tributárias regressivas, em que os trabalhadores de renda mais baixa foram mais onerados do que a burguesia financeira; e que cada vez mais as receitas de operações de crédito e as receitas financeiras (fonte de receitas instáveis) aumentaram sua participação na receita pública, colocando em risco a estabilidade das fontes de recursos que financiam as políticas sociais nos estados do nordeste do Brasil (ALENCAR JÚNIOR, 2021, p. 240).

A segunda constatação vai ao encontro das ações implementadas pelo Governo Federal, que resultam na redução dos recursos direcionado às políticas sociais. Diante do exposto, ao longo dessa seção, constatou-se que o Estado não é neutro e se utiliza do fundo público para beneficiar a classe capitalista.

Desse modo, essa nova configuração do Estado consiste, de maneira geral, na adoção de medidas que caminham na direção de favorecimento do capital portador de juros e expressam as dificuldades que os trabalhadores têm em canalizar para si os recursos do fundo público. Dada a correlação de forças existentes, a ação do Estado contribui para direcionar recursos para o grande capital em detrimento do investimento em políticas sociais e ações que poderiam contribuir efetivamente para atender aos interesses dos trabalhadores (as). A ruptura com essa lógica impõe um esforço coletivo para desvelar essa realidade e fortalecer e organização e a luta das classes exploradas (BRETTAS, 2012, p. 119).

Portanto, esse cenário de prevalência das premissas neoliberais que resultam, indubitavelmente, na exploração dos trabalhadores e na relação capital-trabalho, propicia apenas o mínimo necessário para sobrevivência e, por conseguinte, para manter e ampliar a reprodução do capital.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história econômica demonstra que o Estado é classista e fundamental para o desenvolvimento e a sobrevivência do modo de produção capitalista, desde o seu surgimento até os dias atuais, e atua em defesa dos interesses da classe burguesa em detrimento das classes sociais menos favorecidas.

O Estado utiliza-se do fundo público para beneficiar essa classe por meio de diversos mecanismos baseados na doutrina neoliberal, que tem como objetivo reduzir os parcos recursos da área social para o pagamento da dívida pública, a exemplo da Desvinculação das Receitas da União (DRU), emenda constitucional nº 95, ajuda direta aos bancos, isenções fiscais, subsídios e outros benefícios tributários que, indubitavelmente, vêm impactando na redução dos aportes de recursos para as políticas públicas sociais e, por outro lado, beneficiando o capital, sobretudo o financeiro.

À vista disso, o Estado deixa de exercer o seu papel precípua como financiador das políticas sociais para atender aos interesses da classe burguesa e repassa grande parte da sua responsabilidade para a sociedade, tornando a caridade como requisito para se tornar cidadão. Essas pessoas são convocadas para assumir um papel que deveria ser exercido pelo Estado, mas que pela decorrência das premissas neoliberais não o faz como deveria, deixando grande parte dos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social sem a assistência devida e, muitas vezes, sem as condições mínimas para sobreviverem.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR JUNIOR, O. G. **Estado e fundo público**: a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos orçamentários no nordeste do Brasil. Curitiba: CRV, 2021.

BEHRING, E. Crise do Capital, Fundo Público e Valor. *In*: BEHRING, Elaine; MIOTO, Regina Celia Tamasso; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos (Orgs.). **Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos**. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I. S.; SALVADOR, E. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 87, p. 25-57, 2006.

BRETTAS, T. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. *In*: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete Boschetti; GRANEMANN, Sara (Orgs.). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

CARINHATO, P. H. S.. Neoliberalismo, Reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora** (UNESP. Marília), v. 03, p. 37-46, 2008.

COSTA FILHO, S. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: a institucionalização do estado brasileiro: em defesa do capital financeiro. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

DIEESE. Nota técnica: **Emenda Constitucional Nº 109/2021**: novo desmonte dos direitos sociais. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec257PEC186.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

LUPATINI, M. Crise do capital e dívida pública. *In*: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete; GRANEMANN, Sara (Orgs.). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MORAIS, M. E. S. P. Sobre a evolução do Estado: Do Estado Absolutista ao Estado Democrático de Direito. **Jus Navigandi**, Teresina, 2016. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/18831>. Acesso em: 12 set. 2021.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**: um guia de leitura. São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998.

PAIVA, A. B de *et al.* **O novo ajuste fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil**. Brasília/DF: IPEA, 2016.

PEIXOTO, S. L. F.; ARRAIS, E. Políticas Públicas no capitalismo contemporâneo. **Revista Eletrônica Mestrado em Administração**, v. 2, p. 1-92, 2012.

PINHEIRO, A., GIAMBIAGI, F; GOSTKORZEWICZ, J. **O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos anos 90**. A Economia Brasileira nos anos 90. BNDES, Rio de Janeiro 1ª edição, 1999.

RIBEIRO, I. R; SALVADOR, E. S. Hegemonia e políticas sociais no Brasil: contribuições ao debate sobre vinculação orçamentária. **Rev. katálysis**, vol.21, n.1, p. 76-85, 2018.

SALVADOR, E. S. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 104, p. 605-631, out. 2010. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8770/6/ARTIGO\\_FundoPublicoPolíticas.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8770/6/ARTIGO_FundoPublicoPolíticas.pdf). Acesso em: 10 jan. 2020.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 3, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0426.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez.2010.

**Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:**

C. M. LOPES, M. D. M. FERREIRA Papel do Estado no Modo de Produção Capitalista e Suas Implicações no Fundo Público. **Rev. FSA**, Teresina, v.19, n. 7, art. 14, p. 272-294, jul. 2022.

<b>Contribuição dos Autores</b>	<b>C. M. Lopes</b>	<b>M. D. M. Ferreira</b>
1) concepção e planejamento.	X	X
2) análise e interpretação dos dados.	X	X
3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo.	X	X
4) participação na aprovação da versão final do manuscrito.	X	X