



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

**KARINE FERREIRA DO CARMO**

**POLÍTICAS DE AJUSTE FISCAL NA DISPUTA DO FUNDO PÚBLICO: DO TETO  
DE GASTOS AO NOVO ARCABOUÇO FISCAL**

**MARIANA/MG  
2024**

KARINE FERREIRA DO CARMO

**POLÍTICAS DE AJUSTE FISCAL NA DISPUTA DO FUNDO PÚBLICO: DO TETO  
DE GASTOS AO NOVO ARCABOUÇO FISCAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Dr. Rodrigo Fernandes Ribeiro.

MARIANA/MG  
2024

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

C287p Carmo, Karine Ferreira Do.  
Políticas de ajuste fiscal na disputa do fundo público [manuscrito]: do Teto de Gastos ao Novo Arcabouço Fiscal. / Karine Ferreira Do Carmo. - 2024.  
57 f.: il.: tab..

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ribeiro.  
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.  
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Estado. 2. Deficit financeiro - Brasil. 3. Dívida pública - Brasil. I. Ribeiro, Rodrigo. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 336.27(81)

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter de Sousa-Bibliotecário Coord. ICSA/UFOP-  
CRB6a1407



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Karine Ferreira do Carmo**

Políticas de ajuste fiscal na disputa do fundo público: do teto de gastos ao novo arcabouço fiscal

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social

Aprovada em 22 de fevereiro de 2024

### Membros da banca

[Doutor] - Rodrigo Fernandes Ribeiro - Orientador (Universidade Federal de Ouro Preto)  
[Doutor] - Davi Machado Perez - (Universidade Federal de Ouro Preto)  
[Bacharel] - Glayce Kelly Fieno Melo - (Prefeitura Municipal de Mariana)

Rodrigo Fernandes Ribeiro, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 01/03/2024



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Fernandes Ribeiro, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/03/2024, às 00:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ufop.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0676150** e o código CRC **8D4A2C76**.

“Contraditoriamente, a mesma sociedade que produz em abundância, também produz a miséria; a riqueza para uma minoria e a pauperização para a maioria. Assim, por intermédio do Estado enquanto parte vital para funcionamento do capitalismo, é preservada a estrutura desigual entre as classes.”

(Luís Fernando Jacques e Luana Aparecida de Oliveira)

## **RESUMO**

O presente trabalho propõe uma análise do Teto de Gastos e o Novo Arcabouço Fiscal – ajustes fiscais que ocorreram nos anos de 2016 e 2023 respectivamente – e como eles contribuem para a manutenção da sociedade capitalista. Para isso, o texto conta com uma contextualização que aborda o trabalho, a origem do ser social, os principais pontos do desenvolvimento do modo de produção capitalista, o debate sobre o fundo público e a discussão acerca do Teto de Gastos e o Novo Arcabouço Fiscal. Assim, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, dados públicos, jornais, autores como Karl Marx, José Paulo Netto, Marcelo Braz, Evilásio Salvador, Elaine Behring, entre outros, pode-se concluir que a política de ajuste fiscal é implementada com o intuito de preservar o sistema capitalista, adotando medidas que buscam retardar crises econômicas, proteger os interesses financeiros da classe dominante e fornecer apenas o mínimo necessário para garantir a subsistência da classe trabalhadora.

## **PALAVRAS CHAVE**

Estado; Teto de Gastos; Novo Arcabouço Fiscal.

## **ABSTRACT**

This paper proposes an analysis of the Spending Ceiling (*Teto de Gastos*) and the New Fiscal Framework (*Novo Arcabouço Fiscal*) - fiscal adjustments that occurred in the years 2016 and 2023, respectively - and how they contribute to the maintenance of capitalist society. To this end, the text includes contextualization that addresses labor, the origin of the social being, the main points of the development of the capitalist mode of production, the debate about the public fund, and the discussion about the Spending Ceiling and the New Fiscal Framework. Thus, through bibliographic and documentary research, using data from *Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos*, public data, newspapers, authors such as Karl Marx, José Paulo Netto, Marcelo Braz, Evilásio Salvador, Elaine Behring, among others, it can be concluded that fiscal adjustment policy is implemented with the intention of preserving the capitalist system, adopting measures that seek to delay economic crises, protect the financial interests of the dominant class, and provide only the minimum necessary to guarantee the subsistence of the working class.

## **KEY WORDS**

State; Spending Ceiling; New Tax Framework.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

NAF – Novo Arcabouço Fiscal

NRF – Novo Regime Fiscal

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PPA – Plano Plurianual

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo 1 – A disputa do excedente na sociedade capitalista: valor e mais-valia.....</b>	<b>8</b>
1.1. Trabalho e ser social.....	8
1.2. O trabalho na sociedade capitalista: a relação entre capital e trabalho, valor e mais-valia.....	13
1.3 O capitalismo na particularidade brasileira.....	23
<b>Capítulo 2 – A disputa do excedente via Estado: o debate do fundo público.....</b>	<b>26</b>
2.1. O Estado na sociedade capitalista: gestor da reprodução capitalista.....	26
2.2. O fundo público em disputa.....	33
<b>Capítulo 3 – A discussão sobre o Teto de Gastos e o Novo Marco Fiscal.....</b>	<b>39</b>
3.1. A implementação do Teto de Gastos em 2016.....	39
3.2. A exigência de gastos sociais durante a pandemia de Covid-19.....	42
3.3. Novo Arcabouço Fiscal: um novo Teto de Gastos do governo Lula III?.....	45
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## INTRODUÇÃO

As políticas de ajuste fiscal são medidas adotadas pelo governo para equilibrar suas contas públicas, geralmente buscando reduzir déficits orçamentários e controlar a dívida pública. Essas políticas podem envolver cortes de gastos públicos, aumento de impostos, reformas estruturais para aumentar a eficiência do gasto ou medidas para aumentar a arrecadação. O objetivo principal é garantir a sustentabilidade das finanças públicas, promovendo a estabilidade econômica e a confiança dos investidores. No entanto, as políticas de ajuste fiscal também podem ter impactos sociais, como redução de investimentos em serviços públicos e aumento da desigualdade, gerando debate sobre sua eficácia e distribuição dos ônus entre os diferentes setores da sociedade.

O Estado – responsável pela implementação de tais políticas – se apresenta como agente neutro e mediador de conflitos da sociedade, porém, conforme Netto e Braz (2012, p. 164) pontuam “[...] a aparência dos fenômenos pouco nos diz da sua essência[...]”. Na realidade, o Estado atua como um reproduzidor do modo de produção capitalista, modelo de sociedade no qual a burguesia busca manter e ampliar seus privilégios, enquanto a classe trabalhadora luta por mais igualdade e justiça social.

Portanto, ao analisar, por exemplo, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 55/2016, popularmente chamada de Teto de Gastos – que propõe congelar os gastos primários por 20 anos – pode-se observar que os mais afetados fazem parte da classe trabalhadora. Afinal, as áreas de saúde, educação e assistência sofreram um grande impacto.

Diante disso, a motivação dessa pesquisa surge da necessidade de compreender os recentes ajustes fiscais e porque ocorreram. Esse trabalho traz uma análise crítica ao sistema capitalista para esclarecer os ajustes fiscais de 2016 e de 2023, demonstrando também o motivo de tais alterações e principais críticas.

É necessário que a sociedade esteja ciente dessas modificações, pois o dinheiro é proveniente dos impostos pagos pelos próprios cidadãos e deve ser utilizado de forma transparente e responsável para atender às necessidades e demandas coletivas. Quando os cidadãos têm conhecimento sobre como o dinheiro público é arrecadado e gasto, torna-se mais eficaz sua participação ativa no processo democrático, fiscalizando a gestão dos recursos e exigindo prestação de contas dos governantes.

Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, este trabalho busca compreender como as políticas de ajuste fiscal contribuem para a manutenção do capitalismo. Para isso, ele foi dividido em três capítulos: o primeiro deles abordará sobre a disputa do excedente na sociedade capitalista, passando por questões a respeito do trabalho como elemento crucial para o desenvolvimento do ser social e sobre as transformações que ocorreram até chegarmos no modo de produção capitalista. Já no segundo capítulo será abordada a interferência do Estado na luta de classes e sobre a disputa do fundo público. O terceiro e último capítulo trará alguns pontos sobre o Teto de Gastos, a exigência de gastos sociais durante a pandemia de Covid-19 e o Novo Marco Fiscal.

## Capítulo 1 – A disputa do excedente na sociedade capitalista: valor e mais-valia

### 1.1. Trabalho e ser social

Para fazer uma análise crítica ao sistema capitalista é importante entender alguns conceitos-chaves como o trabalho, e aqui não me refiro ao trabalho sinônimo de emprego, mas sim o trabalho como elemento crucial para o desenvolvimento do ser social. Esse é um dos pontos que o livro *Economia política: uma introdução crítica* aborda, obra em que os autores José Paulo Netto e Marcelo Braz (2012) trazem, de forma didática e acessível, conceitos e temáticas para que aqueles que se interessarem possam compreender as relações existentes na sociedade em que vivemos.

Netto e Braz (2012, p.46) afirmam que “foi através do trabalho que a humanidade se constituiu como tal”, e esse trabalho, conforme os autores ressaltam, é a interação de homens e mulheres com a natureza a fim de transformar algo para atender a sua necessidade. Com essa afirmação, pode-se pensar que os animais, no geral, trabalham, já que eles interagem com a natureza a fim de atender às suas necessidades de sobrevivência, porém, Karl Marx traz algumas questões relativas ao trabalho que o diferenciam da atividade exercida pelos animais. De forma a esclarecer esse ponto, ele compara a atividade exercida pelos animais e o trabalho - realizado exclusivamente pelo homem:

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colmeia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colmeia em sua mente antes de construí-la com a cera. No final do processo de trabalho, chega-se a um resultado que já estava presente na representação do trabalhador no início do processo, portanto, um resultado que já existia idealmente (Marx, 2015, p. 327).

Com isso, podemos concluir que, diferente dos demais seres vivos, o ser humano possui a habilidade de projetar a sua ação e visualizar o resultado dela. Além disso, Netto e Braz (2012) trazem três pontos para essa diferenciação:

O que chamamos *trabalho* é algo substantivamente diverso dessas atividades. Na medida em que foi se estruturando e desenvolvendo ao longo de um larguíssimo decurso temporal, o trabalho *rompeu* com o padrão *natural* daquelas atividades:

- em primeiro lugar, porque *o trabalho não se opera com uma atuação imediata sobre a matéria natural*; diferentemente, ele exige instrumentos que, no seu desenvolvimento, vão cada vez mais se interpondo entre aqueles que o executam e a matéria;
- em segundo lugar, porque *o trabalho não se realiza cumprindo determinações genéticas*; bem ao contrário, passa a exigir habilidades e conhecimentos que se

adquirem inicialmente por repetição e experimentação e que se transmitem mediante *aprendizado*;

- em terceiro lugar, porque *o trabalho não atende a um elenco limitado e praticamente invariável de necessidades*, nem as satisfaz sob *formas fixas*; se é verdade que há um conjunto de necessidades que sempre deve ser atendido (alimentação, proteção contra intempéries, reprodução biológica etc.), as *formas* desse atendimento variam muitíssimo e, sobretudo, implicam o desenvolvimento quase sem limites, de *novas necessidades* (Netto e Braz, 2012, p. 42-43, grifo do autor).

Portanto, até agora compreendemos que para o trabalho existir é necessária a relação entre o homem (sujeito), o meio de trabalho (instrumento) e o seu objeto. Conforme Marx (2015, p. 328), “Os momentos simples do processo de trabalho são, em primeiro lugar, a atividade orientada a um fim, ou o trabalho propriamente dito; em segundo lugar, seu objeto e, em terceiro, seus meios”. O objeto é representado por tudo aquilo que se torna alvo da atividade humana, podendo ser matéria bruta ou algo que já foi modificado pelo homem. Em relação ao *objeto* de trabalho, Marx afirma:

A terra (que, do ponto de vista econômico, também inclui a água), que é para o homem uma fonte originária de provisões, de meios de subsistência prontos, preexiste, independentemente de sua interferência, como objeto universal do trabalho humano. Todas as coisas que o trabalho apenas separa de sua conexão imediata com a totalidade da terra são, por natureza, objetos de trabalho preexistentes. Assim é o peixe, quando pescado e separado da água, seu elemento vital, ou a madeira que se derruba na floresta virgem, ou o minério arrancado de seus veios. Quando, ao contrário, o próprio objeto do trabalho já é, por assim dizer, filtrado por um trabalho anterior, então o chamamos de matéria-prima, como, por exemplo, o minério já extraído da mina e que agora será lavado. Toda matéria-prima é objeto do trabalho, mas nem todo objeto do trabalho é matéria-prima. O objeto de trabalho só é matéria-prima quando já sofreu uma modificação mediada pelo trabalho (Marx, 2015, p. 328).

A respeito do *instrumento*, é importante esclarecer que ele não é um item encontrado na natureza e sim produzido pelo sujeito que trabalha com o fim de mediar a relação sujeito x objeto servindo como extensão do corpo humano. Para Marx (2015, p.328): “O meio de trabalho é uma coisa ou um complexo de coisas que o trabalhador interpõe entre si e o objeto do trabalho e que lhe serve de guia de sua atividade sobre esse objeto”. Sobre isso, o autor ainda expõe que:

O objeto de que o trabalhador se apodera imediatamente – desconsiderando-se os meios de subsistência encontrados prontos na natureza, como as frutas, por exemplo, em cuja coleta seus órgãos corporais servem como únicos meios de trabalho – é não o objeto do trabalho, mas o meio de trabalho. É assim que o próprio elemento natural se converte em órgão de sua atividade, um órgão que ele acrescenta a seus próprios órgãos corporais, prolongando sua forma natural, apesar daquilo que diz a Bíblia. Do mesmo modo como a terra é seu armazém original de meios de subsistência, ela é também seu arsenal originário de meios de trabalho. Ela lhe fornece, por exemplo, a pedra, para que ele a arremesse, ou a use para moer, comprimir, cortar etc (Marx, 2015, p. 328).

Além disso, Marx defende que o trabalho é uma atividade direcionada a um propósito específico, a uma finalidade. Ele acredita que o trabalho não é apenas uma ação mecânica, mas sim uma atividade consciente e intencional, realizada para produzir bens ou serviços que atendam às necessidades da sociedade.

[...] Além do esforço dos órgãos que trabalham, a atividade laboral exige a vontade orientada a um fim, que se manifesta como atenção do trabalhador durante a realização de sua tarefa, e isso tanto mais quanto menos esse trabalho, pelo seu próprio conteúdo e pelo modo de sua execução, atrai o trabalhador, portanto, quanto menos este último usufrui dele como jogo de suas próprias forças físicas e mentais (Marx, 2015, p. 327).

Para escolher o seu instrumento de trabalho, o sujeito deve ter uma finalidade clara em mente. Dessa forma, ele conseguirá escolher a ferramenta mais adequada para o seu objetivo. Como exemplo, pode-se imaginar um ferreiro que queira construir uma ferradura: ele irá imaginar o resultado e saberá que precisará, além do metal, alguns instrumentos que o permita achatar o material, fazer curva da ferradura, garantir que esteja nas medidas exatas... e, ao ter em mente a ferradura desejada, saberá como escolher esses instrumentos. A projeção, essa capacidade que – parafraseando o citado anteriormente Marx – distingue o pior arquiteto da melhor abelha, é o que permite o sujeito selecionar seu instrumento de trabalho. Assim como afirmam Netto e Braz:

A criação de instrumentos de trabalho, mesmo nos níveis mais elementares da história, coloca para o sujeito do trabalho o problema dos meios e dos fins (finalidades) e, com ele, o problema das escolhas: se um machado mais longo ou mais curto é ou não adequado (útil, bom) ao fim a que se destina (a caça, a autodefesa etc.) [...] importante é destacar que sua atividade parte de uma finalidade que é antecipada idealmente, é sublinhar que sua atividade tem como ponto de partida uma intencionalidade prévia – mais exatamente, é importante ressaltar que o trabalho é uma atividade projetada, teleologicamente direcionada, ou seja: conduzida a partir do fim proposto pelo sujeito (Netto e Braz, 2012, p. 44).

Dessa forma, conforme Netto e Braz (2012), pode-se dizer que o trabalho é composto num plano subjetivo e objetivo subjetivo pois há a projeção do resultado do trabalho que acontece por meio do sujeito pensante, e objetivo pois há, ao final do trabalho, a transformação feita pelo homem. E para esse feito, conhecer as propriedades da natureza é fundamental, afinal, como o homem poderia produzir instrumentos e chegar ao resultado esperado sem conhecê-las? Um ferreiro jamais utilizaria um material de madeira para

manusear o ferro no fogo, pois sabe que, se fizer isso, possivelmente o trabalho não seria executado.

À medida que os seres humanos realizavam o trabalho e aprendiam mais sobre as propriedades da natureza, a necessidade de comunicação tornou-se essencial. A linguagem surgiu como uma ferramenta crucial para transmitir o conhecimento adquirido com o tempo, compartilhar estratégias e facilitar a execução do trabalho de outros homens. Dessa forma, ela facilitou a transmissão de conhecimento de geração em geração, contribuindo para a acumulação e preservação da sabedoria prática relacionada ao trabalho. Como Netto e Braz afirmam:

Contudo, aqui, a comunicação é tanto mais necessária se se leva em conta que o trabalho jamais é um processo capaz de surgir, de se desenvolver ou, ainda, de se realizar, em qualquer tempo, como atividade isolada de um ou outro membro da espécie humana. O trabalho é, sempre, atividade coletiva: seu sujeito nunca é um sujeito isolado, mas sempre se insere num conjunto (maior ou menor, mais ou menos estruturado) de outros sujeitos. Essa inserção exige não só a coletivização de conhecimentos, mas sobretudo implica convencer ou obrigar outros à realização de atividades, organizar e distribuir tarefas, estabelecer ritmos e cadências etc. – e tudo isso, além de somente ser possível com a comunicação propiciada pela linguagem articulada, não está regido ou determinado por regularidades biológicas; conseqüentemente, o caráter coletivo do trabalho não se deve a um gregarismo que tenha raízes naturais, mas, antes, expressa um tipo específico de vinculação entre membros de uma espécie que já não obedece a puros determinismos orgânico-naturais. Esse caráter coletivo da atividade do trabalho é, substantivamente, aquilo que se denominará de social (Netto e Braz, 2012, p. 46).

A questão da comunicação é tão importante para o desenvolvimento do trabalho que – após a dominação imperialista inglesa e, posteriormente, estadunidense – dominar o inglês – língua muito utilizada para o comércio e compartilhamento de informações de pesquisa – tornou-se fundamental para que se tenha acesso a novos conhecimentos, principalmente nas áreas como tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, o inglês é frequentemente a língua padrão para compartilhar conhecimentos e avançar em inovações.

Portanto, podemos concluir que a evolução humana está ligada ao desenvolvimento do trabalho. Através dele foi possível o homem se dedicar a entender as propriedades da natureza, aprimorar cada vez mais sua capacidade teleológica e desenvolver a sua comunicação com outros homens.

Netto e Braz (2012) afirmam que foi por meio do trabalho que os grupos primatas evoluíram para o primeiro grupo de humanos, que de um *ser natural* se transformou em um *ser social*. Mostrando que não é somente o homem que transforma a natureza, a relação

inversa também existe. Além disso, o trabalho é uma atividade que sempre será coletiva, isso porque não há como isolar o sujeito, ele sempre estará em um conjunto de outros sujeitos. Dessa forma, há coletivização de conhecimentos e distribuição de tarefas – ações possibilitadas pelo desenvolvimento da comunicação e que não são típicas do ser natural, mas sim do ser social, termo que se refere à ideia de que os indivíduos não existem isoladamente, mas são intrinsecamente ligados à sociedade em que vivem.

Netto e Braz (2012) defendem que a sociedade humana não existiria sem a natureza, mas o inverso não é verdadeiro. Isso deve-se pelo fato da natureza, em sua vasta complexidade e diversidade, anteceder a existência dos seres humanos. Desde a formação do universo até a evolução da Terra ao longo de bilhões de anos, a natureza desenvolveu ecossistemas, climas, paisagens e uma enorme variedade de formas de vida. Antes mesmo da chegada dos seres humanos, a natureza orgânica e inorgânica já desempenhavam papéis cruciais na configuração do planeta, sendo a presença humana apenas uma parte recente nesse vasto panorama.

Porém, ao pensar no caminho inverso, percebemos que a existência humana é totalmente dependente da natureza, sendo moldada e influenciada por seus recursos, ciclos e condições: os seres humanos extraem da natureza os meios de subsistência, realizam o trabalho e se desenvolvem por meio dela.

Em relação a evolução da espécie, Netto e Braz (2012) comentam sobre alguns grandes saltos que ela teve: dos mamíferos primatas, para a espécie humana; e da espécie humana para o ser social. sobre esse ponto os autores destacam:

Na base desse salto está um fenômeno desconhecido no mundo natural: está uma atividade que grupos de primatas começaram a exercitar e que responde pelo desenvolvimento que os distinguiria e destacaria de todas as outras formas vivas. Uma atividade que se inscrevia no conjunto de esforços que os grupos tinham de efetivar para sobreviver – esforços voltados para extrair da natureza os meios de manter e reproduzir a sua vida, voltados para atender às necessidades elementares de manutenção e reprodução física dos grupos e seus membros. Essa atividade desencadeou transformações substantivas em tais grupos e seus membros: o seu exercício determinou o surgimento de relações e desdobramentos inexistentes na natureza. Essa atividade, num grau de desenvolvimento que certamente demandou um dilatadíssimo lapso de tempo, adquiriu características especiais, configurando o que já denominamos trabalho. Noutras palavras: foi através do trabalho – tal como sinalizamos nas páginas precedentes – que grupos de primatas se transformaram em grupo humanos, foi através do trabalho que a humanidade se constituiu como tal. Ou, se se quiser: o trabalho é fundante do ser social, precisamente porque é de ser social que falamos quando falamos de humanidade (sociedade) (Netto e Braz, 2012, p. 48).

O processo de construção do ser social durou milhares de anos, mas foi essencial para que houvesse a humanidade. Netto e Braz (2012, p. 50) comentam que “[...] quanto mais o homem se humaniza, quanto mais se torna ser social, tanto menos o ser natural é determinante em sua vida”. Eles trazem duas situações para exemplificar tal pensamento: a fome é algo natural, mas o processo de se alimentar é social; a reprodução biológica também é algo natural, mas da forma que acontece atualmente, é algo produzido pelo ser social. Portanto, embora haja determinações naturais, elas são afastadas do natural em direção ao social.

As barreiras (ou limites) naturais em meio às quais se move a sociedade e a própria naturalidade dos homens são insuprimíveis, mas as suas implicações para a vida humana decrescem à medida que, pelo trabalho, os homens transformam a natureza e se transformam a si mesmos (Netto e Braz, 2012, p. 51).

Até o momento, foi exposta a questão do trabalho ser constitutivo do ser social, mas é válido ressaltar que – conforme Netto e Braz (2012) destacam – o ser social não é reduzido ao trabalho, pois cria objetivações que vão além desse universo de sua necessidade de sobrevivência, mas que vão auxiliar na reprodução social.

Para denotar que o ser social é mais que trabalho, para assinalar que ele cria objetivações que transcendem o universo do trabalho, existe uma categoria teórica mais abrangente: a categoria de práxis. A práxis envolve o trabalho, que, na verdade, é o seu modelo – mas inclui muito mais que ele: inclui todas as objetivações humanas (Netto e Braz, 2012, p. 55).

## **1.2. O trabalho na sociedade capitalista: a relação entre capital e trabalho, valor e mais-valia**

Em geral, compreendemos o trabalho como algo essencial para o desenvolvimento do ser social. Talvez, como vivemos num modo de produção capitalista, soe estranho pensar no trabalho dessa forma, até porque o trabalho ficou conhecido como forma de se conseguir salário e, conseqüentemente, viver de forma um pouco mais digna. Mas para entender como o trabalho se transformou no trabalho realizado na sociedade capitalista é preciso ter em mente como funcionavam as relações humanas antes dele.

A forma que os primeiros grupos de humanos interagem com a natureza e entre si era chamada de comunidade primitiva – uma formas simples de organização comunitária, antes do surgimento das sociedades mais complexas. Nesse modelo, a sobrevivência dos indivíduos era pautada na cooperação entre os membros da comunidade. Uma forte característica dessas comunidades era o nomadismo, em que alguns grupos não estabeleciam moradia fixa. Ele foi necessário pois, como ainda não tinham desenvolvido uma forma de cultivar e preservar seus

alimentos, os nômades esgotaram as possibilidades em um local e saíam em busca de outro até que encontrassem novos meios de se alimentar – que se baseava na caça de animais e na coleta de alimentos como frutas, folhas, raízes.

Uma característica interessante da comunidade primitiva era o compartilhamento de recursos, em que não havia propriedade. Além disso, havia divisão das tarefas que precisavam ser realizadas.

As atividades de seus membros eram comuns (a coleta, a caça, a pesca), seus resultados eram partilhados por todos e não havia propriedade privada de nenhum bem. Nesse “comunismo primitivo”, em que imperavam a igualdade resultante da carência generalizada e a distribuição praticamente equitativa do pouco que se produzia, a diferenciação social era mínima: não mais que uma repartição de atividades entre homens (caçadores) e mulheres (que coletavam e preparavam alimentos) (Netto e Braz, 2012, p. 68).

Porém, com o tempo esses grupos aprenderam a cultivar plantas alimentícias e a criar animais, permitindo um fornecimento mais estável de alimentos. O que fez com que as comunidades se tornassem sedentárias, para que cuidassem das plantações e dos animais. Além disso houve um aperfeiçoamento dos instrumentos de trabalho, que contribuíram para essa evolução. Em especial, conforme apontam Netto e Braz (2012), a principal transformação foi a produção além do necessário para a sobrevivência. Este processo criou o *excedente econômico*, que determinou o nascimento da propriedade privada, da mercadoria, o comércio e a divisão antagônica entre os produtores dos bens e os que se apropriam dele:

O surgimento do excedente econômico, que assinala o aumento da produtividade do trabalho, opera uma verdadeira revolução na vida das comunidades primitivas: com ele, não só a penúria que as caracterizava começa a ser reduzida, mas, sobretudo, aparece na história a possibilidade de acumular os produtos do trabalho. Dois efeitos logo se farão sentir. De um lado, junto com uma maior divisão na distribuição do trabalho (o artesanato avança e se torna relativamente mais especializado), produzem-se bens que, não sendo utilizados no autoconsumo da comunidade, destinam-se à troca com outras comunidades – está nascendo a mercadoria e, com ela, as primeiras formas de troca (comércio). De outro, a possibilidade da acumulação abre a alternativa de explorar o trabalho humano; posta a exploração, a comunidade divide-se, antagonicamente, entre aqueles que produzem o conjunto dos bens (os produtores diretos) e aqueles que se apropriam dos bens excedentes (os apropriadores do fruto do trabalho dos produtores diretos) (Netto e Braz, 2012, p. 69).

Conforme já sinalizado anteriormente, para o processo de trabalho acontecer é preciso que exista o objeto, o instrumento e o sujeito. Este último utiliza a força de trabalho para realizar a tarefa que se propôs a cumprir, o que significa que ele utiliza sua energia para que o trabalho seja realizado. Segundo Netto e Braz (2012, p.70) a força de trabalho “trata-se da

energia humana que, no processo de trabalho, é utilizada para, valendo-se dos meios de trabalho, transformar os objetos de trabalho em bens úteis à satisfação de necessidades”.

Dentre as forças produtivas – objetos, meios e força de trabalho – Netto e Braz (2012) consideram a força de trabalho a mais importante, já que é através dela que há o acúmulo de conhecimento que permite o crescimento da produtividade do trabalho, entendida como a eficiência com que o trabalho é realizado, ou seja, a quantidade de bens ou serviços que podem ser produzidos em um determinado período de tempo.

Um ponto levantado por Netto e Braz (2012) e que deve ser considerado é que a produtividade do trabalho está ligada à *divisão do trabalho*: à medida que se desenvolve a capacidade produtiva da sociedade, ela divide seus membros entre as ocupações necessárias. Por exemplo, na comunidade primitiva havia a divisão do trabalho entre homens e mulheres, em que a caça frequentemente cabia aos homens devido às demandas físicas envolvidas, enquanto as mulheres desempenhavam papéis predominantes na coleta de alimentos, cuidado das crianças e atividades relacionadas ao lar. Mas com o desenvolvimento das forças produtivas o trabalho foi dividido entre o artesanato e as ocupações agrícolas.

Além disso, os autores trazem que as forças produtivas não acontecem no vácuo, mas sim em um contexto social (Netto e Braz, 2012). As interações sociais que ocorrem entre os indivíduos no processo de produção tem o nome de relações de produção. Elas envolvem as formas como os seres sociais se organizam para realizar o trabalho, como as decisões são tomadas sobre a distribuição dos recursos e produtos, e como as *relações de propriedade* são configuradas.

As relações técnicas de produção dependem das características técnicas do processo de trabalho ( o grau de especialização do trabalho, as tecnologias empregadas etc.) e dizem respeito ao controle ou domínio que os produtores diretos têm sobre os meios de trabalho e sobre o processo de trabalho em que estão envolvidos. Mas elas se subordinam às relações sociais de produção, que as especificam historicamente e que são determinadas pelo regime de propriedade dos meios de produção fundamentais. Se a propriedade dos meios de produção fundamentais é coletiva (como na comunidade primitiva), tais relações são de cooperação e ajuda mútua, porque os produtos do trabalho são desfrutados coletivamente e nenhum membro do grupo humano se apropria do fruto do trabalho alheio; se tal propriedade é privada, particular (de um membro do grupo, de um conjunto de membros), as relações decorrentes são de antagonismo, posto que os proprietários dos meios de produção fundamentais apropriam-se dos frutos do trabalho dos produtores diretos, ou seja, estes são explorados por aqueles [...]. Nas sociedades onde existe a propriedade privada dos meios de produção fundamentais, a situação dos membros da sociedade depende da sua posição diante desses meios; a propriedade privada dos meios de produção fundamentais divide-os em dois grupos, com interesses antagônicos: os proprietários e os não-proprietários dos meios de produção fundamentais – em

síntese, na propriedade privada está a raiz das classes sociais (Netto e Braz, 2012, p. 71).

No modo de produção é onde encontramos a estrutura base da sociedade, é a interação entre as relações de produção e as forças produtivas em um determinado período histórico. Ele descreve a forma como a produção é organizada, as tecnologias e métodos utilizados, as relações de propriedade e as classes sociais existentes. Além disso, “[...] cada modo de produção apresenta leis que lhe são peculiares, onde a decisiva descoberta de Marx conforme a qual cada época histórica, marcada pelo modo de produção nela dominante, tem suas próprias leis de desenvolvimento” (Netto e Braz, 2012, p. 73).

Os modos de produção, na teoria marxista, incluem, por exemplo, o comunismo primitivo, o modo de produção escravista, o feudalismo e o capitalismo. Segundo os autores (Netto e Braz, 2012), a dissolução da comunidade primitiva e a transição para o sistema escravista se tornam possíveis apenas quando surge a oportunidade de acumulação e uma alternativa viável de exploração. O excedente foi um dos fatores que desencadearam a escravidão. Isso porque, antes do excedente não era vantajoso ter escravos pois não tinham como explorá-los.

É a possibilidade de um homem produzir mais do que consome – isto é: de produzir excedente – que torna compensador escravizá-lo; só vale a pena ter escravos se o seu proprietário puder extrair deles um produto excedente (ou sobreproduto). A comunidade primitiva não conheceu a escravatura – quando os grupos humanos iam à guerra, matavam os prisioneiros (e, eventualmente, os devoravam), porque não havia como explorá-los. O surgimento do excedente muda radicalmente as relações sociais: posto o excedente, vale a pena escravizar e explorar homens. Organiza-se agora a sociedade, através da força e da violência, em dois pólos: no cume, uma minoria de proprietários de terras e de escravos (que amplia seus contingentes através de guerras) e, na base, a massa de homens que não tem sequer o direito de dispor da própria vida – e entre esses dois pólos gravitam camponeses e artesãos livres. Ao mesmo tempo, como parte do excedente econômico toma a forma de mercadoria (ou seja, de valores de uso produzidos para a troca), o comércio começa a se desenvolver, implicando o aparecimento do dinheiro (meio de troca) e de um grupo social dedicado à atividade mercantil (os comerciantes ou mercadores). Ao cabo de algum tempo, a escravidão deixa de envolver apenas os capturados em guerras, estendendo-se a membros da própria sociedade em questão (Netto e Braz, 2012, p. 77).

O escravismo ao qual os autores tratam, segundo os próprios, não refere-se ao ocorrido nas Américas durante o processo de colonização em que pessoas eram comercializadas, este tipo de escravismo ocorreu num outro tipo de sociedade: a sociedade escravista. O modo de produção escravista – situado por volta de 3.000 anos antes de Cristo – era organizado em dois polos. De um lado, aqueles que não tinham direito sobre a própria vida: os escravos. Eles

eram forçados a trabalhar nas propriedades dos senhores, realizando uma variedade de tarefas, desde a agricultura até a construção e os serviços domésticos. Mesmo fazendo o trabalho, eles não tinham direito sobre aquilo que produziam. Do outro lado, estavam aqueles que tinham propriedade de terras e de escravos, e entre os dois extremos haviam os camponeses e artesãos que era “subgrupos que serviam aos proprietários, ligando-se a tarefas administrativo-burocráticas (coleta de impostos, cobrados de agricultores e mercadores) ou repressoras (combate às rebeliões de escravos)” (Netto e Braz, 2012, p. 78).

Nesse modo de produção, caracterizado pela posse legal e exploração de uma classe de pessoas por outra classe de pessoas, o excedente de produção torna-se mercadoria e com isso o comércio passa a se desenvolver e com ele o dinheiro. Com esses avanços ocorridos, em períodos tão sombrios, Engels destaca que:

Desde que a civilização se baseia na exploração de uma classe por outra, todo o seu desenvolvimento se opera numa constante contradição. Cada progresso na produção é, ao mesmo tempo, um retrocesso na condição da classe oprimida, isto é, da imensa maioria. Cada benefício para uns é necessariamente um prejuízo para outros; cada grau de emancipação conseguido por uma classe é um novo elemento de opressão para outra (ENGELS apud Netto e Braz, 2012, p. 79-80).

Com a decadência do Império Romano, o modo de produção escravista deixou de ser o padrão para dar lugar a um outro modo de produção: o feudalismo. Segundo Netto e Braz:

O apogeu do escravismo identifica-se com o apogeu do Império Romano e a crise deste será o golpe de morte no escravismo. A grandeza do império reclamava um enorme excedente econômico para manter a repressão aos escravos, a submissão dos povos conquistados e o parasitismo dos grandes proprietários; ao mesmo tempo, “o trabalho monótono e de má vontade das hordas de escravos que a conquista proporcionava mal podia sustentar o vasto edifício do domínio romano. E, mais ainda, a difusão do trabalho escravo também disseminou a ruína e destruição entre os artesãos e os camponeses” (Eaton, 1965:19). Essa ruína tornou-se tanto mais ampla quanto mais a produtividade do trabalho livre, potenciada pelo desenvolvimento de novas forças produtivas, foi asfixiada pela disseminação do escravismo. Assim, quando o Império Romano, sob a pressão das chamadas “invasões bárbaras”, desintegrou-se na metade inicial do primeiro milênio da nossa era, também foi abaixo o escravismo (Netto e Braz, 2012, p. 80).

No feudalismo, assim como no escravismo, havia uma estrutura social que polarizava duas classes distintas: os senhores feudais e os servos. Os senhores feudais eram aqueles que tinham a propriedade de grandes extensões de terra (os feudos). Por consequência, tinham autoridade sobre as regiões em que viviam e desempenhavam um papel central na organização política e econômica local. Já os servos eram camponeses que trabalhavam nas terras dos senhores feudais. Eles não eram proprietários da terra, mas tinham o direito de

cultivá-la em troca de diversas obrigações, como pagar rendas e fornecer parte de sua produção ao senhor feudal. Os servos estavam vinculados à terra e, em muitos casos, não podiam deixar a propriedade sem a permissão do senhor.

Com as cruzadas, surgimento e fortalecimento da burguesia, aumento da população, peste negra, conflitos e guerras, o feudalismo deixa de ser o modo de produção principal e dá lugar ao modo de produção capitalista. Mas antes de entrar nas características desse modo de produção, é importante ter claro alguns conceitos como o significado de mercadoria, até porque, “a circulação de mercadorias é o ponto de partida do capital” (Marx, 2015, p. 289). Para Marx:

As mercadorias vêm ao mundo na forma de valores de uso ou corpos de mercadorias, como ferro, linho, trigo etc. Essa é sua forma natural originária. Porém, elas só são mercadorias porque são algo duplo: objetos úteis e, ao mesmo tempo, suportes de valor. Por isso, elas só aparecem como mercadorias ou só possuem a forma de mercadorias na medida em que possuem esta dupla forma: a forma natural e a forma de valor (Marx, 2015, p. 172).

Segundo Marx (2015), a mercadoria nada mais é que um objeto (ou alguma coisa), externo ao homem, que foi criado para satisfazer a sua necessidade. A utilidade que essa mercadoria tem faz dela um valor de uso. Porém, Netto e Braz (2012, p. 92) ressaltam que “[...] nem tudo que possui valor de uso resultante de trabalho é mercadoria [...]”, isso por que, para ser mercadoria, o objeto precisa passar por alguns critérios:

1) Precisa ter valores de uso reproduzíveis, ou seja, para ser mercadoria o bem ou serviço precisa satisfazer as necessidades humanas ou gerar utilidade para as pessoas.

2) Precisa que o valor de uso seja produzido para troca, ou seja, o bem ou serviço precisa ter a característica da possibilidade de serem trocados por outros bens ou serviços.

Então, quando um marceneiro faz uma cadeira com o objetivo de venda, é uma mercadoria, mas se esse mesmo trabalhador faz a mesma cadeira para consumo próprio, essa cadeira não é uma mercadoria. Isso significa que, para ser considerado mercadoria, o produto deve ser criado para comercialização e ter a possibilidade de ser replicado. Já para a sua produção, uma condição necessária é a existência da propriedade privada, pois só pode vender uma mercadoria quem for o dono dela, e para isso, ele deve ter a posse dos meios de produção dessa mercadoria. Por consequência, em sociedades em que a produção é coletiva não há como existir compra e venda de mercadorias, já que o produto do trabalho é coletivo.

Dessa forma, Netto e Braz (2012, p. 93) afirmam que “a produção de mercadorias tem como condições indispensáveis a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção – sem ambas, produzem-se bens, valores de uso, mas não há produção mercantil (produção de mercadorias)”.

Para haver a produção mercantil simples, era preciso que houvesse o trabalho pessoal e que quem o fizesse fosse proprietário do meio de produção, além disso, nesse tipo de produção não havia exploração.

Foi por meio do desenvolvimento do comércio que houveram alterações na produção mercantil simples, com a intervenção dos comerciantes e ampliação das rotas comerciais os mercados locais tiveram que ser adaptados. Conforme Netto e Braz (2012, p.94) sinalizam, “Antes dessa crescente intervenção, o produtor levava ao mercado a sua mercadoria para vendê-la a fim de obter as outras mercadorias de que carecia para o seu consumo pessoal ou as matérias-primas e instrumentos necessários à continuação do seu trabalho”. Portanto, o dinheiro não era a finalidade, apenas um meio para que o produtor pudesse trocar a mercadoria que fez por uma diferente. Ele trocava a mercadoria que produzia por dinheiro para conseguir comprar outra mercadoria. Esse processo obedece a seguinte expressão:

$M \rightarrow D \rightarrow M$  (Mercadoria  $\rightarrow$  Dinheiro  $\rightarrow$  Outra Mercadoria)

Essa expressão pode ser dividida em M-D (venda) e D-M (compra). O processo começa com a mercadoria sendo vendida. O proprietário da mercadoria (vendedor) a troca por dinheiro. Essa fase é a venda, representada na expressão como M-D, em que M representa a mercadoria e D representa o dinheiro. O objetivo do vendedor é obter um equivalente em dinheiro para a mercadoria que está sendo vendida. A outra parte da fórmula (D-M) ocorre quando o comprador usa o dinheiro adquirido na transação anterior para comprar outra mercadoria, dessa forma, o processo de circulação simples é completado.

Com a demanda de mercadorias aumentada e com a expansão do emprego do dinheiro, foram se modificando as condições gerais que contextualizavam a produção mercantil simples. A ampliação das atividades comerciais e a constituição de mercados cada vez maiores e afastados alterou aquele quadro. De um lado, os comerciantes se introduzem entre os produtores e os consumidores – a circulação das mercadorias se torna mais complexa. Os comerciantes não controlavam ou dominavam a produção: sua atividade consistia em encontrar mercadorias que podiam comprar a preços baixos e vender a preços mais altos. Frequentemente combinando a compra e a venda com a pirataria e os saques, começaram a acumular grandes lucros – a base do seu capital comercial (ou capital de comércio de mercadorias que, junto com o capital de comércio de dinheiro, constitui o capital mercantil). De fato, a circulação mercantil se modifica com a entrada em cena dos

comerciantes; com eles, o esquema original se torna distinto (Netto e Braz, 2012, p. 95).

Assim, Marx (2015) também apresenta uma outra expressão, que se assemelha à primeira por haver compra e venda, mas que, a princípio, se diferencia pela ordem em que ocorre. Esse tipo de circulação é escrito pela fórmula D-M-D – em que o homem compra uma mercadoria para vendê-la – portanto, a finalidade dessa operação é trocar dinheiro por dinheiro. Pode soar estranho esse fim, já que pensando logicamente, seria melhor que não houvesse nenhuma troca se a finalidade era permanecer com aquilo que já tinha desde o início. Quanto a isso, Marx exemplifica:

[...] O resultado, no qual o processo inteiro se apaga, é a troca de dinheiro por dinheiro, D-D. Se compro 2 mil libras de algodão por £100 e revendo as 2 mil libras de algodão por £110, o que faço no fim das contas é trocar £100 por £110, dinheiro por dinheiro. Ora, é evidente que o processo de circulação D-M-D seria absurdo e vazio se a intenção fosse realizar, percorrendo seu ciclo inteiro, a troca de um mesmo valor em dinheiro pelo mesmo valor em dinheiro, ou seja, £100 por £100. Muito mais simples e seguro seria o método do entesourador, que conserva suas £100 em vez de expô-las aos perigos da circulação. Por outro lado, se o mercador revende por £110 o algodão que comprou por £100, ou se é forçado a liquidá-lo por £100 ou mesmo por £50, de qualquer modo seu dinheiro percorreu um movimento peculiar e original, de um tipo totalmente distinto do movimento que ele percorre na circulação simples de mercadorias, por exemplo, nas mãos do camponês que vende o cereal e, com o dinheiro assim obtido, compra roupas (Marx, 2015, p. 290).

Dessa forma, conseguimos observar semelhanças e diferenças entre as fórmulas (M – D – M) e (D – M – D). Quanto às semelhanças, Marx (2015) destaca que ambas possuem nas suas fases tanto a venda (M – D) quanto a compra (D – M); nas duas formas de troca há um comprador e um vendedor; e em cada ciclo há mediação entre três partes, sendo uma que vende, outra que compra e outra que alterna entre venda e compra. Quanto às diferenças entre essas formas de circulação, Marx (2015) destaca que a principal delas é a ordem invertida das mesmas fases. Em uma o ponto de início e chegada é a mercadoria, na outra, o dinheiro.

Essa outra fórmula, em que o lucro é obtido pela diferença entre o valor de compra e o valor de venda, pode ser escrita como:

$D \rightarrow M \rightarrow D+$  (Dinheiro  $\rightarrow$  Mercadoria  $\rightarrow$  Dinheiro acrescido)

Segundo Netto e Braz (2012), com o passar do tempo, a produção mercantil simples foi perdendo espaço para o que viria a ser a produção mercantil capitalista. Isso porque “uma minoria de mestres enriqueceu às expensas de seus jornaleiros e aprendizes – a antiga

solidariedade de pares se dissolveu e dos mestres emergiu uma camada de patrões.’ (Netto e Braz, 2012, p. 95). Além disso, os camponeses que direcionaram o excedente de sua produção para o mercado foram afetados: enquanto alguns poucos enriqueceram, a maioria acabou empobrecendo ou sofrendo prejuízos significativos (Netto e Braz, 2012).

Na produção mercantil capitalista, quem detém a propriedade dos meios de produção não é mais o produtor direto, e sim o capitalista (burguês), que não trabalha, mas compra força de trabalho para produzir mercadorias.

A circulação mercantil capitalista, evidentemente, é distinta da circulação mercantil simples. O capitalista, ao contrário do produtor mercantil simples, não quer mercadorias para trocar por outras mercadorias e, portanto, não emprega o seu dinheiro como simples intermediário entre uma mercadoria e outra. A circulação capitalista também difere daquela na qual o comerciante é o elo entre produtores (camponeses e artesãos) e consumidores, precisamente porque o lucro capitalista não é criado na esfera da circulação; provindo da esfera da produção, o lucro capitalista exige a continuidade da produção e o seu controle pelo capitalista – nem uma nem outro são decisivos para o comerciante. Se tanto o comerciante quanto o capitalista têm no lucro o seu único objetivo, para este último o fato de comandar a produção é central (Netto e Braz, 2012, p. 96).

A fórmula que representa a acumulação capitalista é:

$D \rightarrow M \rightarrow D'$  (Dinheiro  $\rightarrow$  Mercadoria  $\rightarrow$  Dinheiro acrescido)

Mesmo parecidas, o  $D^+$  da fórmula anterior é diferente do  $D'$ . o primeiro é resultado da diferença entre a compra e a venda de um produto; já o segundo acontece quando há um acréscimo de valor gerado pelo trabalho excedente realizado pelos trabalhadores além do tempo necessário para reproduzir o valor de sua força de trabalho (mais-valia), ou seja, capitalista obtém lucro com a exploração da força de trabalho dos trabalhadores.

Neste cenário fica evidente duas classes antagônicas: a burguesia e o proletariado. Ao falar de burguesia, estamos nos referindo a classe dominante desse modo de produção. Ela é composta pelos proprietários dos meios de produção – recursos necessários para a produção de mercadorias – o que faz com que exerça uma significativa influência política e cultural, moldando as estruturas e as ideologias da sociedade em seu próprio benefício. Já o proletariado se refere a classe trabalhadora do capitalismo. Nela estão os homens que não possuem posse dos meios de produção e são obrigados a vender sua força de trabalho em troca de salários para sobreviver.

Para conseguir produzir mercadorias e gerar lucro – quantia de dinheiro restante após venda de uma mercadoria – o capitalista investe em meios de produção (insumos, matéria bruta, matéria orgânica, maquinário, instrumentos, instalações...). Estes meios compõem o capital constante: meios de produção que não sofrem mudança de valor durante o processo de produção. Sobre o capital constante, Netto e Braz (2012) apontam duas questões: a primeira refere-se ao valor das mercadorias, que é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-las. A segunda questão é sobre a característica de não variar o seu valor no processo de produção.

Semelhante ao capital constante, o capital variável – força de trabalho – “[...] é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzir os bens que permitem sua manutenção (ou reprodução)” (Netto e Braz, 2012, p. 113). O preço da força de trabalho paga pelo capitalista é conhecido como salário, e o tempo em que o capitalista pode utilizá-la é a jornada de trabalho. O capital variável é chamado assim pois a “força de trabalho, no processo de produção, além de reproduzir o seu próprio valor, cria um valor excedente, que se altera conforme as condições do processo de trabalho (Netto e Braz, 2012, p. 114), conforme os autores:

[...] a força de trabalho possui uma qualidade única, um traço que a distingue de todas as outras mercadorias: ela cria valor – ao ser utilizada, ela produz mais valor que o necessário para reproduzi-la, ela gera um valor superior ao que custa. E é justamente aí que se encontra o segredo da produção capitalista: o capitalista paga ao trabalhador o equivalente ao valor de troca da sua força de trabalho e não o valor criado por ela na sua utilização (uso) – e este último é maior que o primeiro. O capitalista compra a força de trabalho pelo seu valor de troca e se apropria de todo o seu valor de uso (Netto e Braz, 2012, p. 113).

Portanto, o modo de produção capitalista é baseado na exploração da classe dominante sobre o excedente que a classe trabalhadora produz. A princípio pode parecer inofensivo, mas o resultado dessa relação entre burguesia e proletariado é uma grande desigualdade social e condições precárias para a classe trabalhadora, além de crises cíclicas e concentração de poder econômico pela acumulação de capital.

Vale destacar que a relação de exploração na sociedade capitalista vai além da esfera da produção econômica e se estende para a esfera da reprodução social, sendo mediada pelo Estado. Isso significa que a exploração não se limita apenas à extração de mais-valia nos locais de trabalho, mas também abrange a maneira como as estruturas sociais são organizadas para perpetuar e legitimar esse processo. O Estado desempenha um papel fundamental nessa

reprodução, agindo como um facilitador das relações de produção capitalistas por meio da implementação de políticas econômicas, jurídicas e sociais que favorecem os interesses da classe dominante.

### **1.3 O capitalismo na particularidade brasileira**

Com todo o exposto, ainda há uma questão a ser analisada: o sistema capitalista é operado de diferentes modos a depender das particularidades de cada realidade em que ele é inserido. Até aqui, neste trabalho foi abordado o capitalismo num contexto em que ele está situado em um país desenvolvido, mas quando analisamos o seu funcionamento em países periféricos e subdesenvolvidos, há pontos que se diferenciam.

Ao analisar o contexto do Brasil, podemos afirmar que o ano de 1500 foi um marco em sua história: o ano em que teve suas terras invadidas pelos portugueses. Inicialmente focados na extração do pau-brasil, os colonizadores portugueses gradualmente expandiram suas atividades para incluir o cultivo de cana-de-açúcar, entre outras atividades econômicas lucrativas para a metrópole. Ao perceberem o grande potencial econômico do Brasil, surgiu uma demanda crescente por mão de obra para trabalhar nas plantações e nas minas da colônia. Diante da resistência e da insuficiência dos povos indígenas como força de trabalho, os colonizadores voltaram-se para o tráfico transatlântico de escravos africanos, estabelecendo assim as bases do regime escravista. Ao longo dos séculos, a escravidão tornou-se uma instituição profundamente enraizada na sociedade brasileira, sustentando uma economia colonial baseada na exploração e na opressão.

O capitalismo que emerge das condições brasileiras – de acordo com Fernandes (2005, p. 113) – consiste, então, em um “capitalismo de tipo especial”, com dois importantes elementos estruturantes e contraditórios entre si: a heteronomia econômica condicionada pelos países centrais e, ao mesmo tempo, tendências de uma dinâmica autônoma em fase de estruturação. Essa realidade socioeconômica contraditória baseada nesta polarização central é o que chamamos de capitalismo dependente. Três fases sucederam-se na emergência e consolidação do capitalismo dependente no Brasil: a fase de eclosão de um mercado capitalista especificamente moderno (que iria da “Abertura dos Portos” até a sexta década do século XIX), a fase de formação e expansão do capitalismo competitivo (que vai do “último quartel” do século XIX até a década de 1950 no século XX) e a fase de irrupção do capitalismo monopolista, que se acentua no fim da década de 1950 e se consolida estruturalmente após o golpe de 1964 (FERNANDES, 2005, p. 263 - 264) (PEREZ e LARA, 2015, p.44-45).

A heteronomia econômica condicionada pelos países centrais a que o autor se refere diz respeito a influência que as economias mais poderosas e desenvolvidas têm sobre países menos desenvolvidos. As decisões econômicas desses países subdesenvolvidos são em grande parte moldadas pelos interesses e pelas condições impostas pelos países mais poderosos, o que pode prejudicar seu próprio desenvolvimento nacional. Portanto, para Florestan Fernandes, o capitalismo dependente representa um modelo de desenvolvimento econômico em que os países periféricos estão subordinados aos interesses das nações centrais, o que limita sua capacidade de alcançar um crescimento econômico autônomo e sustentável.

No Brasil, isso é um reflexo da sua história após 1500, pois, como a intenção de Portugal era fazer da colônia uma fonte de recursos primários, o Brasil teve sua economia voltada para atender aos interesses da metrópole. Esse legado colonial estabeleceu relações econômicas desiguais e dependência em relação aos países europeus. Com isso, o Brasil foi se especializando na produção de bens primários, ao invés de investir em uma industrialização nacional forte e nos setores de alta tecnologia conforme fazem as nações centrais.

Além disso, outro ponto a ser considerado é que não houve uma revolução burguesa clássica no Brasil. A revolução burguesa na Europa ocorreu em um contexto de transição do feudalismo para o capitalismo, com o surgimento de uma classe burguesa comercial e industrial que buscava mais poder político e econômico, foram movimentos liderados pela classe burguesa em busca de mudanças radicais na ordem política e econômica, o que não houve no Brasil.

[...] Imaginar que o Brasil possa cumprir tais etapas da mesma maneira como se deu as revoluções burguesas clássicas, e que suas classes dominantes estariam interessadas em uma plena “emancipação nacional”, só é possível desconsiderando o fato de que nossa revolução burguesa já está completa e consolidada, e ignorando que a dupla articulação que configura nossa formação social torna o capitalismo dependente o único capitalismo possível em nosso país. A ideia de que poderíamos repetir os passos do desenvolvimento capitalista dos países centrais acaba negando que no capitalismo dependente o crescimento se dá acelerando a acumulação de capital ou a modernização institucional, mas mantendo, sempre, a expropriação capitalista externa e o subdesenvolvimento relativo, como condições e efeitos inelutáveis. (PEREZ e LARA, 2015, p.49).

Diante disso, fica claro que não há como partir do pressuposto de que as relações que ocorrem em um país com o capitalismo desenvolvido sejam as mesmas que ocorrem em um país subdesenvolvido com o capitalismo dependente. Principalmente ao analisar a dominação imperialista e sua intenção de aumentar o seu domínio sobre territórios menos desenvolvidos

ou menos poderosos, com o objetivo de extrair recursos naturais, mão de obra barata e expandir sua influência política e econômica.

## Capítulo 2 – A disputa do excedente via Estado: o debate do fundo público

### 2.1. O Estado na sociedade capitalista: gestor da reprodução capitalista

“A história de toda a sociedade até aqui é a história de lutas de classes” (Marx e ENGELS, 2015, p. 29). É com essa frase que Karl Marx e Friedrich Engels abrem a discussão sobre burgueses e proletários no “Manifesto comunista”, livro em que os autores fazem uma análise crítica ao capitalismo, apresentando os princípios do comunismo.

A burguesia é uma classe social que surgiu durante a transição do feudalismo para o capitalismo, ela passou por diversos estágios e conseguiu conquistar “[...] desde o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, a dominação política exclusiva no moderno Estado representativo. O moderno poder de Estado é apenas uma comissão que administra os negócios comunitários de toda a classe burguesa” (Marx e ENGELS, 2015, p. 31).

Nesse processo de reorganização das classes sociais, a burguesia e o modo de produção capitalista transformaram a sociedade. “A burguesia arrancou à relação familiar o seu comovente véu sentimental e reduziu-a a uma pura relação de dinheiro” (MARX e Engels, 2015, p. 32), tendo, como exemplo, a formação de famílias como principal objetivo acumulação de bens e terras. Além disso, a classe dominante “transformou o médico, o jurista, o padre, o poeta, o homem de ciência em trabalhadores assalariados pagos por ela” (MARX e Engels, 2015, p. 32), ou seja, a burguesia transformou em negócio todas as atividades que antes eram muito respeitadas.

Além disso, “a burguesia suprime cada vez mais a dispersão dos meios de produção, da propriedade e da população” (MARX e Engels, 2015, p. 34). Ela concentra a propriedade dos meios de produção nas mãos de poucos, ocasionando uma centralização política. Somado a isso está

A necessidade de um escoamento sempre mais extenso para os seus produtos persegue a burguesia por todo o globo terrestre. Tem de se implantar em toda a parte, instalar-se em toda a parte, estabelecer contactos em toda a parte (Marx e ENGELS, 2015, p. 32-33).

Com isso, a burguesia expande seus horizontes cada vez mais, porém:

[...] As relações burguesas de produção e de intercâmbio, as relações de propriedade burguesas, a sociedade burguesa moderna que desencadeou meios tão poderosos de produção e de intercâmbio, assemelha-se ao feiticeiro que já não consegue dominar

as forças subterrâneas que invocara [...] As forças produtivas que estão à sua disposição já não servem para promoção das relações de propriedade burguesas; pelo contrário, tornaram-se demasiado poderosas para estas relações, e são por elas tolhidas; e logo que triunfam deste tolhimento lançam na desordem toda a sociedade burguesa, põem em perigo a existência da propriedade burguesa (Marx e ENGELS, 2015, p. 34-35).

Mas não foi só a burguesia que se desenvolveu. Simultâneo a isso há o desenvolvimento do proletariado: a classe que é composta pelos trabalhadores, aqueles que não têm propriedade dos meios de produção e vendem sua força de trabalho em troca para sobreviver.

Na mesma medida em que a burguesia, i. é, o capital se desenvolve, nessa mesma medida desenvolve-se o proletariado, a classe dos operários modernos, os quais só vivem enquanto encontram trabalho e só encontram trabalho enquanto o seu trabalho aumenta o capital. Estes operários, que têm de se vender à peça, são uma mercadoria como qualquer outro artigo de comércio, e estão, por isso, igualmente expostos a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as oscilações do mercado (Marx e ENGELS, 2015, p. 35-36).

Os operários só têm a força de trabalho para vender e são vistos pela burguesia como uma mercadoria, não como seres humanos. Sendo tratados de forma cada vez mais precária.

A indústria moderna transformou a pequena oficina do mestre patriarcal na grande fábrica do capitalista industrial. Massas de operários, comprimidos na fábrica, são organizadas como soldados. São colocadas, como soldados rasos da indústria, sob a vigilância de uma hierarquia completa de oficiais subalternos e oficiais. Não são apenas servos [Knechte] da classe burguesa, do Estado burguês; dia a dia, hora a hora, são feitos servos da máquina, do vigilante, e sobretudo dos próprios burgueses fabricantes singulares (Marx e ENGELS, 2015, p. 36).

Diante de tantas injustiças, trabalhadores se sentem insatisfeitos com sua condição de trabalho e se revoltam impulsionados pelo desejo coletivo de justiça, igualdade e dignidade no trabalho.

A concorrência crescente dos burgueses entre si e as crises comerciais que daqui decorrem tornam o salário dos operários cada vez mais oscilante; o melhoramento incessante da maquinaria, que cada vez se desenvolve mais depressa, torna toda a sua posição na vida cada vez mais insegura; as colisões entre o operário singular e o burguês singular tomam cada vez mais o carácter de colisões de duas classes. Os operários começam por formar coalizões contra os burgueses; juntam-se para a manutenção do seu salário. Fundam eles mesmos associações duradouras para se premunirem para as insurreições ocasionais. Aqui e além a luta irrompe em motins (MARX e ENGELS, 2015, p. 38).

Sobre as lutas de classe, Marx e Engels (2015, p. 38) expõem que “o resultado propriamente dito das suas lutas não é o êxito imediato, mas a união dos operários que cada vez mais se amplia”. Mesmo que não tenha esse sucesso instantâneo, a união da classe trabalhadora é fundamental para proteger os interesses e direitos dos trabalhadores, no imediato, promovendo condições de trabalho que não sejam desumanas e sejam mais justas dentro dos limites que o modo de produção capitalista permite.

Algo a ser destacado é que o modo de produção capitalista carrega uma característica que é influenciada por diversos fatores: as crises cíclicas. Conforme Netto e Braz (2012, p. 170) afirmam, "não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise". Elas são fruto desse sistema e podem ser causadas por diversos motivos, variando de uma crise para outra.

A análise teórica e histórica do MPC [Modo de Produção Capitalista] comprova que a crise não é um acidente de percurso, não é aleatória, não é algo independente do movimento do capital. Nem é uma enfermidade, uma anomalia ou uma excepcionalidade que pode ser suprimida no capitalismo. Expressão concentrada das contradições inerentes ao MPC, a crise é constitutiva do capitalismo: não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise (Netto e Braz, 2012, p. 170).

Portanto, a crise não é um acidente ou algo imprevisível, ela obedece a um ciclo que será exposto mais adiante. Antes disso é importante saber que a crise pode ocorrer por diferentes fatores: subprodução de valores de uso, quando não há mercadorias suficientes para a demanda que existe; e superprodução de valores de uso, quando são produzidas mais mercadorias do que a quantidade de interessados nela e os produtores enfrentam dificuldades para vender seus produtos.

Quanto ao ciclo econômico, este é dividido em quatro partes: a crise, a depressão, a retomada e o auge. Começando pela crise, que representa a fase em que acontece algum evento que abala a economia de modo que ela tenha que se reestruturar.

A crise pode ser detonada por incidente econômico ou político qualquer (a falência de uma grande empresa, um escândalo financeiro, a falta repentina de uma matéria-prima essencial, a queda de um governo). Bruscamente, as operações comerciais se reduzem de forma dramática, as mercadorias não se vendem, a produção é enormemente diminuída ou até paralisada, preços e salários caem, empresas entram em quebra, o desemprego se generaliza e as camadas trabalhadoras padecem a pauperização absoluta (Netto e Braz, 2012, p. 172).

Após a crise, vem a depressão, em que não há investimento em produção, algumas empresas vem a falir e as outras precisam se reestruturar:

À crise, segue-se a depressão: o desemprego e os salários mantêm-se no nível da fase anterior, a produção permanece estagnada, as mercadorias estocadas ou são destruídas ou parcialmente vendidas a baixo preço. As empresas que sobrevivem procuram soluções tecnológicas para continuar com alguma escala de produção, mesmo com preços baixos para as suas mercadorias; buscam, sobretudo, apoderar-se de mercados e fontes de matérias-primas – quando esse movimento, mais a concorrência entre elas, sinaliza a possibilidade de recuperação, criam-se estímulos para fomentar a produção (Netto e Braz, 2012, p. 172-173).

A retomada ocorre quando as se reorganizam e o comércio volta a funcionar como era antes da crise:

Este é o quadro da retomada (ou reanimação): as empresas que sobrevivem absorvem algumas das que quebraram, incorporam seus equipamentos e instalações, renovam seus próprios equipamentos e começam a produzir mais. O comércio se reanima, as mercadorias escoam, os preços se elevam e pouco a pouco diminui o desemprego. A produção se restaura nos níveis anteriores à crise e se transita para a fase seguinte, e última, do ciclo (Netto e Braz, 2012, p. 173).

O auge é marcado pela prosperidade de algumas empresas e uma boa vida econômica:

Trata-se da fase do auge (boom): a concorrência leva os capitalistas a investir nas suas empresas, a abrir novas linhas e frentes de produção e esta é largamente ampliada, lançando no mercado quantidades cada vez maiores de mercadorias. O crescimento da produção é impetuoso e a euforia toma conta da vida econômica: a prosperidade está ao alcance da mão. Até que um detonador qualquer evidencia de repente que o mercado está abarrotado de mercadorias que não se vendem, os preços caem e sobrevém nova crise – e todo o ciclo recomeça (Netto e Braz, 2012, p. 173).

Conforme mencionado pelos autores, o auge será interrompido e isso pode acontecer por diversos fatores. Dentre eles, Netto e Braz (2012) citam três: a anarquia de produção, a queda da taxa de lucros e o subconsumo das massas trabalhadoras.

A anarquia da produção retrata a falta de coordenação e planejamento no modo de produção capitalista. A produção não é pensada para atender às necessidades da sociedade como um todo, dessa forma, cada capitalista toma decisões individuais buscando lucro ocasionando, por exemplo, uma superprodução.

A queda da taxa de lucro acontece quando os donos dos meios de produção querem aumentar a produtividade e investem em máquinas e equipamentos (capital constante), mas não no trabalho vivo – fonte de valor excedente no sistema capitalista.

Nenhum capitalista emprega um novo método de produção, por mais produtivo que seja ou por mais que aumente a taxa de mais-valia, por livre e espontânea vontade, tão logo ele reduza a taxa de lucro. Mas cada um desses novos métodos de produção

barateia as mercadorias. Ele as vende, portanto, originalmente acima do seu preço de produção, talvez acima do seu valor. Embolsa a diferença entre os custos de produção e o preço de mercado das demais mercadorias, produzidas a custos de produção mais elevados. Pode fazê-lo porque a média do tempo de trabalho socialmente exigido pelo novo método de produção. [...] Mas a concorrência generaliza-o e submete-o à lei geral [do valor]. Então se inicia o descenso da taxa de lucro [...], o que é totalmente independente da vontade dos capitalistas (Marx, 1984, III, 1: 198) (Marx apud Netto e Braz, 2012, p. 165).

O subconsumo das massas trabalhadoras ocorre quando a população tem recursos financeiros limitados para consumir, já que os salários tendem a ser mantidos baixos para maximizar os lucros da classe dominante. Marx ressalta que “a razão última de todas as crises reais é sempre a pobreza e a restrição ao consumo das massas em face do impulso da produção capitalista a desenvolver as forças produtivas como se apenas a capacidade absoluta de consumo da sociedade constituísse seu “limite” (Marx apud Netto e Braz, 2012, p. 174).

Esses são apenas alguns exemplos de situações que contribuem para que as crises aconteçam e, por mais contraditório que pareça, elas contribuem para a manutenção do sistema capitalista.

Esclareçamos: uma vez iniciado um ciclo, à medida que ele avança, as mercadorias postas à venda pelos capitalistas não têm o mesmo valor – as produzidas pelos capitalistas que modernizaram as suas indústrias (reduzindo o tempo de trabalho socialmente necessário para fabricá-las) têm um valor menor, mas continuam sendo vendidas pelos preços daquelas produzidas por capitalistas cujas indústrias incorporam mais tempo de trabalho que o socialmente necessário. Enquanto persiste essa situação, na qual se registra uma desproporção entre o tempo de trabalho socialmente necessário, há superlucro para os capitalistas que se valem de métodos mais avançados; ora, a crise põe fim, transitoriamente, àquela desproporção: a brutal queda nos preços estabelece a quantidade de trabalho socialmente necessário, o que significa, em outros termos, a imposição da lei do valor (Netto e Braz, 2012, p. 175).

Portanto, as crises são importantes para a reestruturação do capitalismo e fundamentais para a permanência desse sistema. “Por isso mesmo, as crises – por mais brutais que sejam os seus efeitos e por mais graves que sejam as suas consequências – não têm o dom de conduzir o MPC ao colapso ou a faculdade de destruí-lo; deixadas à sua lógica, das crises capitalistas só resulta o próprio capitalismo” (Netto e Braz, 2012, p. 175). Mas não são apenas as crises que contribuem com o desenvolvimento desse sistema.

No artigo “O Estado a partir do pensamento de Marx e Engels: das ilusões do reformismo à sua necessária superação”, os autores Luís Fernando Jacques e Luana Aparecida de Oliveira (2021) trazem que o Estado nasce a partir do momento em que a sociedade é dividida em classes e a propriedade privada surge. Nas comunidades primitivas,

“a autoridade era estabelecida com base na sabedoria, nas aptidões físicas, nas experiências vividas, e a função social da autoridade era de organizar a vida social tendo em vista os interesses em comum, não havendo o domínio de uns sobre outros” Jaques e De Oliveira, 2021, p. 332). Porém, como os interesses das classes antagônicas eram divergentes e existia a tendência dos conflitos serem resolvidos a partir da imposição de força, o Estado vem como uma forma de manter a ordem de acordo com o interesse da classe dominante. Conforme Engels:

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes (ENGELS, 1977, p. 193-194). (Engels apud Jacques e De Oliveira, 2021, p. 332).

Portanto o Estado surgiu para resolver os conflitos entre diferentes classes sociais. Geralmente, ele representa os interesses da classe mais poderosa, que é a classe dominante economicamente. Esta classe, usando o Estado, também se torna politicamente dominante e pode usar o poder do Estado para controlar e explorar a classe menos poderosa. “Na contemporaneidade, o entendimento político está firmado na ideologia de que o Estado é uma entidade perene e que não tem relação alguma com a atual estrutura social contraditória” Jaques e De Oliveira, 2021, p. 332). Isso acontece pois, no sistema capitalista:

[...] o Estado oculta seu caráter de classe, apresentando-se como um Estado de todos e promotor do bem comum. Isso se deve às características das relações produtivas desse sistema, marcadas por uma relativa separação entre a esfera política e econômica, como consequência do relativo afastamento do Estado dos meios de produção e das relações produtivas, desenhando um modelo político que parece distanciado das relações econômicas e das lutas de classes. [...] Aparentemente, o Estado se cristaliza, nesse processo, como uma instituição independente, imparcial e autônoma em relação às classes sociais e, assim, a relação de compra e venda da força de trabalho e os processos de extração da mais-valia se apresentam alheios às ações políticas (SANTOS, 2012, p. 100).

Por mais que o Estado tenha a tendência de parecer uma entidade neutra que zele pelo bem comum, a sua essência se difere dessa imagem. Ainda sobre essa questão, Jacques e De Oliveira trazem um exemplo dado por Marx:

Marx já apontava em seus escritos de juventude como jornalista na Gazeta Renana, o falso aspecto de universalidade do Estado a partir da discussão dos interesses de classe em jogo na questão da lei do furto de lenha, na qual os trabalhadores

empobrecidos foram proibidos pelo Estado prussiano de pegar a lenha seca disponível no solo das florestas em favorecimento dos proprietários de terra. Esse é um bom exemplo quando se trata de exemplificar a falsidade da universalidade do Estado ao regular os interesses dos povos, pois tal fato revela o rebaixamento do caráter universal do direito e do Estado e a sujeição dos interesses aos limites impostos pela propriedade privada Jaques e De Oliveira, 2021, p. 333).

Com esse exemplo conseguimos observar que o Estado tem sim um lado, e não é o que busca manter uma justiça social, “o Estado se utiliza de instrumentos de repressão para efetivar a dominação de classe, como: a polícia, o exército, as leis, o sistema penitenciário, dentre outros” Jaques e De Oliveira, 2021, p. 334), mas a repressão não é a única forma de dominação: uma característica interessante de se observar é a capacidade do Estado de esconder esse domínio – de uma classe sobre a outra – por meio de uma falsa consciência que faz a sociedade pensar de acordo com o pensamento da classe dominante Jaques e De Oliveira, 2021). Como exemplo, atualmente podemos citar um assunto que está em pauta há um tempo: a meritocracia.

A meritocracia faz parte de um pensamento que defende que as recompensas vêm com base nas habilidades, talentos, esforços e méritos pessoais de cada sujeito – como quem diz que, para enriquecer basta se dedicar a isso e trabalhar muito. O problema é que essa ideologia desconsidera que os indivíduos não têm o mesmo acesso às oportunidades, e nem as mesmas experiências devido a questões como sua classe de origem, raça, gênero ou outros fatores externos.

Portanto o Estado burguês possui algumas características únicas. Lessa e Tonet afirmam que:

O que torna o Estado burguês diferente do Estado escravista, ou mesmo feudal, é que ele mantém e reproduz a desigualdade social afirmando a igualdade política e jurídica entre os indivíduos. Ele reproduz a desigualdade entre o burguês e o operário também pela ilusão de que, ao votar e eleger os políticos, a maioria da população estaria dirigindo o país (LESSA e TONET apud Jacques e De Oliveira, 2021, p. 355).

Essa ilusão vem aos trabalhadores como forma de acreditar que é possível resolver os conflitos existentes na sociedade por meio do voto consciente e da representatividade. Porém o Estado é burguês pela sua forma, por sustentar a reprodução econômica que atende aos interesses da classe dominante no sistema capitalista Jaques e De Oliveira, 2021). Então não importa quem suba ao poder, pode ser da burguesia, da classe trabalhadora, comunista,

socialista, monarca, anarquista, o estado permanecerá com sua essência de ferramenta para a manutenção do capitalismo.

Por meio da democracia burguesa, o Estado oculta sua verdadeira face repressiva determinada pelo caráter de classe. Na dinâmica das relações capitalistas ele é aparato indispensável para assegurar a troca de mercadorias, dentre elas a força de trabalho na forma assalariada. As instituições jurídicas são consolidadas pelo Estado para dar à classe trabalhadora o status de sujeito de direito e com ele a garantia de liberdade para assinar o contrato da venda de sua força de trabalho, sendo um acordo entre livres vontades que submete o trabalho ao capital, ou seja, subordina o trabalhador ao capitalista. É nesses termos a liberdade que o Estado democrático burguês proporciona ao sujeito de direito. Ademais, tal liberdade é limitada, vai apenas até o ponto em que as estruturas da reprodução capitalista não corram a ameaça de serem modificadas Jaques e De Oliveira, 2021, p. 336).

Portanto, o Estado – que aparentemente refere-se apenas a uma entidade política soberana que tem autoridade sobre um território específico e sua população – é utilizado para manter o sistema capitalista funcionando e atendendo aos interesses da burguesia, preservando a desigualdade entre as classes antagônicas. Ele contribui com a classe dominante mesmo durante as crises cíclicas do modo de produção capitalista, inclusive, indicando o objeto dessa pesquisa, segundo Salvador (2010, p. 606), “a característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos”.

## **2.2. O fundo público em disputa**

Até aqui compreendemos que o Estado não é uma instituição para trazer justiça social, como aparenta ser. Além disso, ele utiliza ferramentas – como o fundo público – para manutenção do sistema capitalista. Mas afinal, o que é o fundo público e como é utilizado pelo Estado para manutenção desse modo de produção? Frente a essas questões, antes de apresentar os dados da pesquisa proposta, é importante que se entenda o que é o fundo público e como ele é operado dentro de uma sociedade capitalista. Até porque, ele vai além de um recolhimento financeiro do Estado.

O artigo, “Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica” (2014), é um estudo feito pelos professores da Universidade de Brasília (UnB), Evilásio Salvador e Sandra Oliveira Teixeira. Nele, os autores têm como finalidade trazer uma metodologia de análise crítica do Orçamento Público, para além da perspectiva contábil. A

primeira parte do artigo nos traz que o fundo público é uma ferramenta que contribui para a manutenção do sistema capitalista. Por meio de políticas sociais há uma expansão no mercado de consumo que contribui para a reprodução da força de trabalho. Outro ponto destacado pelos autores é que o fundo público se realiza por meio de impostos, contribuições, taxas, sendo fruto da mais-valia socialmente produzida:

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como, pelo orçamento público (SALVADOR, 2012a; 2012b). Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida, portanto, conforme Behring (2010), é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções (SALVADOR, TEIXEIRA, 2014, p.16 - 17).

No artigo, “Fundo Público: um debate estratégico e necessário” (2016), escrito por Elaine Rossetti Behring, a autora traz algumas abordagens que o tema tem ou já teve: a primeira delas é a distinção entre o fundo público como categoria teórica e os fundos setoriais. Que, conforme o artigo 71 da lei 4320: “Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação” (BRASIL, 1964). Em relação a essa abordagem, Salvador e Teixeira (2014) concordam com a afirmação, e ressaltando a importância de não confundir a categoria fundo público com os fundos especiais previstos na Lei nº 4.320 e na Constituição Federal de 1988, os autores ressaltam que:

Trata-se aqui de uma questão legal e distinta da categoria teórica fundo público; é um fundo especial que tem seus recursos alocados no orçamento e suas receitas provenientes de tributos e outras receitas públicas. Assim, o fundo especial compõe o fundo público e se organiza, conforme sua finalidade (COSTA, 2012; STN, 2010) em três formas: a) como fundos de gestão orçamentária, que têm execução orçamentária e financeira de despesas financiadas por receitas orçamentárias vinculadas a essa finalidade (por exemplo, o Fundo Nacional da Saúde); b) Como fundos de gestão especial, que são aqueles vinculados à execução de programas de capitalização, empréstimos, financiamentos, a entidades públicas ou privadas, por meio da utilização de dotação específica na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou ainda de incentivos fiscais (exemplos: Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO); Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)); c) Como fundos de natureza contábil, que não são responsáveis pela execução orçamentária e financeira das despesas, embora recolham, movimentam e controlem receitas orçamentárias e sua distribuição para atendimento de finalidades específicas (exemplos: Fundo de Participação Municipal (FPM); Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza) (SALVADOR e TEIXEIRA, 2014, p. 17 - 18).

Mesmo com essas diferentes abordagens, o fato é que a construção do fundo público envolve a arrecadação de diversas fontes de receita e sua distribuição varia de acordo com as necessidades e prioridades do governo e da sociedade.

Conforme Behring afirma, o fundo público se forma a partir dos impostos, contribuições e taxas que o Estado recolhe. Nesse ponto é importante destacar que esse recolhimento não é organizado de uma forma igualitária e nem pensado para que haja uma verdadeira justiça tributária. Dessa forma, torna-se ainda mais difícil a garantia de direitos sociais, já que os recursos não são realocados de forma a cumprir com essa questão.

Mesmo que exista essa falha, em seu artigo “Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil” (2012), Evilásio Salvador traz que há uma importância do fundo público na garantia dos direitos sociais. Nele, o autor defende que:

No capitalismo o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo, ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica (SALVADOR e TEIXEIRA, 2014, p. 16).

Ou seja, o fundo público não se limita apenas aos recursos que o Estado recolhe e utiliza para realizar suas funções, ele também é uma ferramenta que coopera com a manutenção do sistema capitalista. Sendo válido lembrar que, conforme mencionado anteriormente, esse sistema econômico possui em sua estrutura crises cíclicas e que tendem a completar o seu ciclo numa velocidade cada vez maior conforme o tempo passa. Dessa forma, o fundo público se transforma num importante aliado contra as crises do capitalismo – citadas anteriormente. Segundo Salvador, o fundo público auxilia na reprodução do capitalismo das seguintes formas:

i. Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. No capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital. ii. Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição. iii. Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infra-estrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas. iv. No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos

sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas (SALVADOR, 2010, p.622).

Um dos principais instrumentos de gestão do fundo público é o orçamento público (Behring, 2016), sendo que ele desempenha um papel fundamental como um mecanismo de planejamento. Nele estão delineados os recursos destinados ao governo, provenientes de impostos, taxas e contribuições. Esses tributos são alocados para a realização de diversas iniciativas que visam beneficiar a sociedade brasileira como investimentos em infraestrutura; destinação de recursos para áreas da saúde, educação, assistência social e cultura; pagamento de funcionários públicos; investimento em segurança pública; execução de políticas sociais, como programas de transferência de renda, subsídios e benefícios sociais; pagamento de dívidas públicas; entre outros (GADELHA, 2017).

Para Oliveira (2009), o orçamento deve ser visto como o espelho da vida política de uma sociedade, à medida que registra e revela, em sua estrutura de gastos e receitas, sobre que classe ou fração de classe recai o maior ou o menor ônus da tributação e as que mais se beneficiam com os seus gastos. Por meio do orçamento público, o Poder Executivo procura cumprir determinado programa de governo ou viabilizar objetivos macroeconômicos. A escolha do programa a ser implementado pelo Estado e dos objetivos de política econômica e social reflete os interesses das classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos, na qual o orçamento é expressão das suas reivindicações (SALVADOR, 2014, p.184).

Salvador e Teixeira (2014, p.17) defendem que “os gastos orçamentários definem a direção e a forma de ação do Estado nas suas prioridades de políticas públicas”. Isso porque não há como existir um Estado neutro e, dessa forma, podemos observar quais serão os privilegiados diante das questões que cada governo enfrenta.

Existem algumas leis que fazem ser possível o acompanhamento das receitas e despesas que o governo teve ou terá. Como a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998 que “Dispõe sobre a criação de "homepage" " na Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências” (BRASIL,1964); a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1964); Lei nº 12.527 que ‘Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências” (BRASIL, 2011); Lei nº 4.520 (Lei de Responsabilidade

Fiscal) que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” (BRASIL, 2002); e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Por meio delas é legitimado o Plano Plurianual (PPA). A cada quatro anos o Poder Executivo Federal elabora um planejamento que estabelece as principais prioridades nacionais e regionais durante aquele período. Nele são especificados os gastos necessários para assegurar a contínua disponibilidade de certos bens e serviços públicos de diversas áreas como saúde, educação, saneamento, transporte e energia, entre outras (GADELHA, 2017).

Vale destacar que esse planejamento também existe em nível municipal e estadual, já que existem responsabilidades específicas de cada âmbito. Por exemplo, no âmbito municipal, a responsabilidade pode envolver a pavimentação de ruas, o transporte urbano e a coleta de resíduos (GADELHA, 2017).

O PPA é um instrumento para que a administração pública alcance as metas e objetivos planejados durante todo o mandato do governante. Mas sua execução não é alinhada ao início da gestão: a sua vigência começa no segundo ano do mandato do presidente em exercício. Isso ocorre para que o governante, ao assumir o poder, tenha o primeiro ano do seu mandato dedicado ao planejamento do PPA (GADELHA, 2017).

Além do PPA, há a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), norma que, obedecendo a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece metas e prioridades para o exercício seguinte, conectando o plano estratégico de médio prazo, estabelecido no PPA, com o plano operacional de curto prazo, representado pela Lei Orçamentária Anual. Ela indica quais são as despesas mais importantes que o Poder Executivo deve fazer a cada ano (GADELHA, 2017)

Conforme o art 165, § 2º da Constituição Federal:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

Há ainda a Lei Orçamentária Anual (LOA), norma que objetiva prever as despesas do ano e o valor de receita necessário para cobrir esses gastos. Tudo isso de acordo com as

prioridades do Plano Plurianual (PPA) e as regras estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (GADELHA, 2017).

Segundo o artigo 165 da constituição federal, § 5º:

A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (REFERÊNCIA).

Por meio dessas leis e diretrizes, o orçamento público é realizado. Cabe aqui uma reflexão a respeito dessas leis: mesmo que existam para facilitar o planejamento e deixar claro ao cidadão como o dinheiro público é empregado, há a necessidade de um conhecimento prévio em relação a alguns conceitos que nem sempre são de fácil acesso.

Outra contradição a ser pensada é a necessidade de intervenção na economia – por parte do Estado – para conseguir manter o controle sobre a classe trabalhadora. O Estado tem o poder de decidir como arrecadar e como gastar os recursos públicos, incluindo impostos e outras receitas governamentais. Ao controlar o fundo público, o Estado pode influenciar diretamente a distribuição de recursos e o financiamento de serviços públicos essenciais para a classe trabalhadora, como educação, saúde, transporte e assistência social, contribuindo para o seu alargamento ou limitando os investimentos nessas áreas por meio de ajustes fiscais.

## Capítulo 3 – A discussão sobre o Teto de Gastos e o Novo Marco Fiscal

### 3.1. A implementação do Teto de Gastos em 2016

*PEC [Projeto de Emenda Constitucional] que restringe gastos públicos é aprovada e vai a promulgação*, foi a manchete que saiu no dia 13/12/2016 às 14h58 no Agência Senado. A notícia trouxe a informação de que houveram 53 votos a favor e 16 votos contra a implementação da Proposta de Emenda à Constituição 55/2016, uma sugestão que surgiu durante o governo de Michel Temer que tinha por objetivo controlar gastos públicos por meio de uma política rígida (AGÊNCIA SENADO,, 2016).

Essa proposta gerou controvérsias. Aqueles que aprovaram a PEC, a medida era necessária para frear os gastos públicos do país. Segundo a Agência Senado, (2016),

Para a base do governo, a medida é fundamental para garantir o reequilíbrio das contas do país, visto que os gastos públicos vêm crescendo continuamente, em termos reais muito acima do produto interno bruto (PIB). Além disso, os senadores governistas argumentam que o novo regime fiscal permitirá a redução da taxa de juros, criando um ambiente propício à retomada do crescimento econômico (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Por outro lado, os opositores discordaram que essa fosse a melhor solução, já que afetaria principalmente a população mais pobre. Segundo a Agência Senado (2016), “para os opositoristas, a iniciativa impedirá investimentos públicos, agravará a recessão e prejudicará principalmente os mais pobres, ao diminuir recursos para áreas como educação e saúde. Eles tentaram adiar ou cancelar a votação, mas tiveram seus requerimentos derrotados”.

Frente a essa questão, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), – “entidade criada e mantida pelo movimento sindical brasileiro. Foi fundado em 1955, com o objetivo de desenvolver pesquisas que subsidiassem as demandas dos trabalhadores” (DIEESE, 2024) – emitiu uma nota técnica, de número 161, publicada em setembro de 2016, com o título *PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos* com o objetivo de fazer uma análise desta solicitação de emenda constitucional.

O departamento apontou que, conforme sinalizado anteriormente, foi durante o governo Temer que a PEC 241/2016 surgiu. Sua proposta de congelar os gastos com oferta de serviços públicos à sociedade durante 20 anos traz o argumento de que “[...] houve crescimento descontrolado da despesa primária, em ritmo maior do que o crescimento do

Produto Interno Bruto (PIB), o que tornaria sua trajetória de expansão insustentável no longo prazo” (DIEESE, 2016, p.3). Porém, conforme o DIEESE (2016, p.3), “no entanto, essa expansão das despesas não esteve, nesse prazo longo, descolada dos aumentos das receitas primárias do governo”.

As mudanças propostas, por meio da PEC 241, confirmam a opção do governo em exercício em priorizar o ajuste fiscal pela ótica da despesa primária. Os novos critérios de reajuste das principais despesas da União confirmam esta estratégia. Ao prever que as despesas do Governo Federal, independentemente do nível da atividade econômica, passem a ser reajustadas somente pela inflação do ano anterior, sua aprovação acaba tendo impacto significativo nas conquistas recentes dos trabalhadores (DIEESE, 2016, p. 9).

O DIEESE fez um ensaio dessa proposta, colocando dados das despesas realizadas em educação e saúde durante o período de 2002 a 2015, comparando o que aconteceu com o que teria acontecido caso a proposta tivesse sido aprovada naquele período. Como conclusão:

[...] Observa-se, por esta simulação, que os gastos com educação e saúde teriam sido significativamente menores se as regras propostas pelo governo tivessem sido implementadas desde 2003. No caso da educação, com a nova regra, a redução seria de 47%, no período. Já em relação às despesas com saúde, a redução seria de 27%<sup>11</sup>. Em relação ao montante de recursos, a perda na saúde, entre 2002 e 2015, teria sido de R\$ 295,9 bilhões e, na educação, de R\$ 377,7 bilhões (DIEESE, 2016, p. 9).

O departamento ainda lembra que há oscilações em relação a questão demográfica e o aumento das demandas sociais e que, mesmo mantendo os aumentos reais, haveria dificuldade em estabelecer um teto por causa dessas variáveis. Além disso, o limite estabelecido poderia prejudicar até mesmo o atendimento mínimo nas áreas de educação e saúde.

A fixação de um limite de aumento das despesas primárias do setor público baseado na inflação passada por 20 anos (com possível revisão a partir do 10º ano de vigência) congela os atuais patamares reais de gastos correntes e investimentos por um período bastante longo. Tais gastos não poderão acompanhar a expansão da demanda por serviços públicos advinda do crescimento econômico e do simples aumento populacional. Além disso, como algumas despesas obrigatórias - como a Previdência Social e o regime de previdência do setor público- estarão sendo pressionadas pelo aumento do número de beneficiários, pode-se prever que a expansão de gastos em algumas funções irá implicar em redução de outras, para que o montante total se acomode dentro do limite. Enquanto isso, não há medidas concretas que apontem para a redução dos gastos com juros sobre a dívida pública, que continuam em níveis incomparáveis internacionalmente e incompatíveis com a situação de endividamento do Estado (DIEESE, 2016, p. 13).

Na reportagem *Entenda o que é a PEC 241 (ou 55) e como ela pode afetar sua vida do El País*, publicada em 13 de dezembro de 2016 por Gil Alessi, é apresentada algumas questões relativas às críticas que a PEC recebe:

Há vários especialistas que dizem que, na prática, o texto determina uma diminuição de investimento em áreas como saúde e educação, para as quais há regras constitucionais. Os críticos argumentam que, na melhor das hipóteses, o teto cria um horizonte de tempo grande demais (ao menos dez anos) para tomar decisões sobre toda a forma de gasto do Estado brasileiro, ainda mais para um Governo que chegou ao poder sem ratificação de seu programa nas urnas. Eles dizem ainda que, mesmo que a economia volte a crescer, o Estado já vai ter decidido congelar a aplicação de recursos em setores considerados críticos e que já não atendem a população como deveriam e muito menos no nível dos países desenvolvidos. Se a economia crescer, e o teto seguir corrigido apenas de acordo com a inflação, na prática, o investido nestas áreas vai ser menor em termos de porcentagem do PIB (toda a riqueza produzida pelo país). O investimento em educação pública é tido como um dos motores para diminuir a desigualdade brasileira (ALESSI, 2016).

Outra consequência trazida pelas mudanças propostas na PEC, seria que a política de valorização do salário mínimo (SM) fosse modificada:

[...] Implementada em 2007, como uma política até 2023, a valorização do SM foi responsável, em grande parte, pela dinâmica recente do mercado interno e pelo crescimento da renda média do trabalhador. A atual metodologia de reajuste do SM, baseada na reposição da inflação e na variação do PIB, está prevista em lei para vigorar até janeiro de 2019, podendo ser afetada com os novos limites propostos para os gastos públicos. O piso de benefícios da seguridade social (previdência e benefícios assistenciais) e parte dos salários de servidores públicos, seguindo a regra de reajuste do mínimo, contribuirão para elevações das despesas em ritmo maior do que o permitido pela PEC. Portanto, tais aumentos teriam que ser acomodados por reduções em outros gastos, o que encontraria dificuldades crescentes. Em consequência, pode-se ter uma pressão política pela revisão da regra de reajuste do SM, da desvinculação dos benefícios da seguridade social deste patamar básico ou outras mudanças nas regras de acesso e de valor dos benefícios previdenciários e assistenciais. Vale notar que a imprensa vem informando que tais medidas têm sido objeto de discussão do governo (DIEESE, 2016, p. 11 - 12).

Na reportagem do *El País*, também é exposta a preocupação dos críticos em relação a interferência da PEC no salário mínimo:

A proposta também inclui um mecanismo que pode levar ao congelamento do valor do salário mínimo, que seria reajustado apenas segundo a inflação. O texto prevê que, se o Estado não cumprir o teto de gastos da PEC, fica vetado a dar aumento acima da inflação com impacto nas despesas obrigatórias. Como o salário mínimo está vinculado atualmente a benefícios da Previdência, o aumento real ficaria proibido. O Governo tem dito que na prática nada deve mudar até 2019, data formal em que fica valendo a regra atual para o cálculo deste valor, soma a inflação à variação (percentual de crescimento real) do PIB de dois anos antes. A regra em vigor possibilitou aumento real (acima da inflação), um fator que ajudou a reduzir o nível de desigualdade dos últimos anos (ALESSI, 2016).

Nessa mesma matéria, o redator traz alguns pontos que o lado opositor à implementação da PEC coloca em destaque. Dentre eles, os gastos com a previdência, que na concepção dos críticos, deveria ser levada em consideração, já que seria afetada com a nova proposta.

Do ponto de vista de atacar o problema do aumento anual dos gastos públicos, uma das principais críticas é que uma conta importante ficou de fora do pacote de congelamento: os gastos com a Previdência. É um segmento que abocanha mais de 40% dos gastos públicos obrigatórios. Logo, a PEC colocaria freios em pouco mais de 50% do Orçamento, enquanto que o restante ficaria fora dos limites impostos - só a regra sobre o salário mínimo tem consequências na questão da Previdência. A Fazenda afirmou, de todo modo, que a questão da Previdência será tratada de forma separada mais à frente. "Se não aprovar mudanças na Previdência, um gasto que cresce acima da inflação todos os anos, vai ter de cortar de outras áreas, como saúde e educação", diz Márcio Holland, ex-secretário de política econômica da Fazenda. "Nesse sentido, a PEC deixa para a sociedade, por meio do Congresso, escolher com o que quer gastar", complementa (ALESSI, 2016).

Com todo o exposto, pode-se perceber que a implementação da PEC representou um retrocesso aos avanços conquistados pela classe trabalhadora e que causou consequências diretas para ela. Como a proposta limitou os investimentos em áreas como saúde, educação e assistência social, os programas e serviços – que beneficiam principalmente as camadas mais vulneráveis da população – foram precarizados. Conforme conclui o DIEESE:

O que parece ficar evidente é que as medidas apresentadas seguem a linha de redução do papel do Estado. A limitação dos gastos públicos determinará, também, a limitação das funções do setor público enquanto fomentador de investimentos, provedor de direitos sociais fundamentais e garantidor de distribuição da renda (DIEESE, 2016, p. 14).

### **3.2. A exigência de gastos sociais durante a pandemia de Covid-19**

Em 2019 houve um surto com várias pessoas doentes na cidade de Wuhan, província de Hubei, República Popular da China. O surto que iniciou em um mercado de frutos do mar e animais vivos foi causado pelo SARS-COV-2, um novo coronavírus. Dessa forma, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi notificada sobre essa questão em 31 de dezembro de 2019 (CRODA e GARCIA, 2020).

Mesmo percebendo os desdobramentos que vinham sendo causados pela covid em outros países – grande número de mortes, sobrecarga do sistema de saúde e rápida proliferação do vírus – o Brasil não foi capaz de tomar medidas para que a covid não chegasse ao país e em 26 de fevereiro de 2020, o jornal do G1 publicou em seu site a notícia:

*Ministério da Saúde confirma primeiro caso de coronavírus no Brasil.* A matéria informou que um homem de 61 anos havia sido infectado ao viajar para a Itália e retornou a São Paulo.

A pandemia da COVID-19 pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) tem se apresentado como um dos maiores desafios sanitários em escala global deste século. Na metade do mês de abril, poucos meses depois do início da epidemia na China em fins de 2019, já haviam ocorrido mais de 2 milhões de casos e 120 mil mortes no mundo por COVID-19, e estão previstos ainda muitos casos e óbitos nos próximos meses. No Brasil, até então, tinham sido registrados cerca de 21 mil casos confirmados e 1.200 mortes pela COVID-19 (WERNECK e CARVALHO, 2020).

Para que a população pudesse acompanhar as informações a respeito da situação epidemiológica da COVID-19 no Brasil, foi criado o site *Coronavírus Brasil* para servir como veículo oficial de comunicação a fim de transmitir as informações relevantes sobre a situação brasileira. A tabela abaixo foi construída com base nesse site mostrando o número registrado de pessoas que foram afetadas pelo vírus. Os dados foram atualizados em 10 de fevereiro de 2024.

Tabela 1 - Número de casos, óbitos, incidência e mortalidade do Covid-19

<b>SÍNTESE DE CASOS, ÓBITOS, INCIDÊNCIA E MORTALIDADE</b>				
LOCAL	CASOS	ÓBITOS	INCIDENCIA/ 100mil hab	MORTALIDADE/ 100mil hab
BRASIL	38.374.307	709.601	18260,7	337,7
SUL	8.146.756	112.548	27177,6	375,5
CENTRO-OESTE	4.445.988	66.818	27280,9	410
NORTE	2.955.173	51.925	16033,7	281,7
NORDESTE	7.532.039	136.638	13197,5	239,4
SUDESTE	15.294.351	341.672	17306,9	386,6

Fonte: Portal Coronavírus Brasil, 2024.

São números assustadores, mas que poderiam ter sido mais agravados se não fosse pelo isolamento social. O Jornal da USP publicou uma matéria com o título: *Isolamento social no Brasil reduziu transmissão do coronavírus pela metade, diz estudo na Science* nela

foi afirmado que a medida foi importante para que se diminuísse a taxa de transmissão do vírus.

As medidas de isolamento social implantadas no Brasil a partir de março conseguiram reduzir pela metade a taxa de transmissão do coronavírus, revela estudo internacional liderado por pesquisadores brasileiros. A partir de análises genéticas, epidemiológicas e de dados de mobilidade humana, os pesquisadores concluíram que houve mais de 100 entradas do vírus, originárias principalmente da Europa. No entanto, apenas três dessas entradas deram início à cadeia de transmissão do vírus no Brasil, entre o final de fevereiro e o começo de março. O isolamento social, apesar de adotado depois que o vírus se espalhou, diminuiu a taxa de transmissão de 3 para 1,6 contaminados por pessoa infectada. O estudo foi coordenado pelo Centro Conjunto Brasil-Reino Unido para Descoberta, Diagnóstico, Genômica e Epidemiologia de Arbovírus (CADDE) (Jornal da USP, 2020).

Mesmo diminuindo o risco de contágio, ele não foi nulo. Além disso, durante a pandemia de COVID-19, o Brasil enfrentou uma grande crise econômica, levando a uma grande taxa de desemprego em todo o país. A implementação do isolamento social, distanciamento e medidas de *lockdown* que foram implementadas para diminuir a propagação do vírus influenciaram no fechamento de empresas em vários setores da economia, principalmente aqueles mais dependentes do contato pessoal, como o comércio de rua, lojas físicas, turismo, entretenimento, restaurantes e entre outros.

Como consequência dessas ações – que foram necessárias – várias pessoas ficaram desempregadas e muitos trabalhadores informais e autônomos, que representam uma parte significativa da força de trabalho no Brasil, também foram gravemente afetados pela crise, enfrentando dificuldades para encontrar trabalho e garantir renda suficiente para sustentar suas famílias.

Diante de tal situação e percebendo que o poder de compra diminuía, o governo brasileiro implementou uma série de medidas para tentar diminuir os impactos da crise que vivia durante a pandemia. Como por exemplo, o Auxílio Emergencial, uma medida que visou fornecer suporte financeiro a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade durante a pandemia de COVID-19. Nessa medida, os beneficiários recebem um valor mensal para ajudar a suprir suas necessidades básicas, como alimentação e moradia. Até porque:

O Estado capitalista intervém nos conflitos que estejam colocando em risco os interesses e a propriedade da classe burguesa, de modo a garantir a manutenção do poder desta sob a classe trabalhadora; dito de outra forma, garantir a reprodução do modo de produção de riqueza que é realizado socialmente, porém, cuja riqueza é acumulada privadamente pelos burgueses. Isto significa que, se for necessário, a própria forma democrática pode ser suspensa de tempos em tempos; a democracia somente permanece vigorando enquanto beneficiar o propósito de expansão contínua

do capital. Um exemplo é que “[...] pode haver graves crises na reprodução do capital, exigindo, contra a democracia, arranjos políticos ditatoriais ou mesmo fascistas” (MASCARO, 2013, p. 33). Ocorre que o capitalismo é fundamentalmente estruturado em crises, logo: “A experiência dita democrática, no seio geral das sociedades capitalistas, acaba por ser mais exceção do que regra” (MASCARO, 2013, p. 84). Jaques e De Oliveira, 2021, p. 335).

A notícia com a manchete *PEC da Transição põe prazo para fim do Teto de Gastos e criação de nova âncora fiscal: Proposta autoriza "furo" do teto para garantir Bolsa Família de R\$ 600 e mais dinheiro para Saúde e Educação* foi publicada em 16 de dezembro de 2022 por Vinicius Konchinski e serve para ilustrar como o Estado intervém na economia para controlar e manter o modo de produção capitalista funcionando.

Para tentar manter o valor do auxílio, o governo eleito defende a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) da Transição. A PEC cria mais uma exceção ao Teto de Gastos – só nos quatro anos de governo Bolsonaro, o teto foi “furado” em três. O “furo” defendido pelo novo governo viabilizaria também o pagamento do reajuste de servidores públicos e o aumento real do salário mínimo, inclusive para aposentados. Para o novo governo, a necessidade de uma PEC para garantir o pagamento de benefícios sociais é mais um sinal de que o Teto de Gastos não funciona. Levando isso em conta, na própria PEC, está prevista a criação de uma nova âncora fiscal para substituir a lei do Teto em até um ano (Brasil de Fato, 2022).

Em 2021 a *Agência Senado* fez uma publicação com o título: *Lei libera gastos contra pandemia e abre caminho para sanção do Orçamento*. Nela é explicitado que “a Lei 14.143, de 2021, permite que despesas consideradas emergenciais fiquem fora do teto de gastos deste ano. Além do Pronampe e do BEm, também ficam excluídos do teto os gastos com ações e serviços de saúde voltados ao enfrentamento da pandemia” (AGÊNCIA SENADO, 2021).

Porém, mesmo com as mudanças propostas e consolidadas, os efeitos econômicos da crise continuam sendo sentidos pela população, com muitos enfrentando dificuldades financeiras e insegurança no emprego. Além disso, o Teto de Gastos não foi suficiente para que a diferença entre as receitas totais do governo e suas despesas totais, incluindo o pagamento dos juros da dívida pública, fosse positiva (superávit nominal).

### **3.3. Novo Arcabouço Fiscal: um novo Teto de Gastos do governo Lula III?**

O DIEESE emitiu em junho de 2023 uma nota técnica de número 272 – intitulada *PLP 93/2023: Novo Arcabouço Fiscal* – que traz alguns pontos em relação a recente trajetória da

política fiscal, analisando as propostas do terceiro mandato de governo Lula e as possíveis consequências para a vida da classe trabalhadora.

O departamento abre a nota esclarecendo que “a política fiscal sempre está no centro do debate sobre a economia e os rumos do país.” (DIEESE, 2022, p.2) até porque ela é fonte de disputa entre a classe dominante e a explorada. Além disso, podemos observar a quem o governo mais beneficia por meio de como é escolhido quais serão os investimentos e as despesas que ele tem como prioridade.

Anteriormente, no item 3.1 deste capítulo, foram expostas algumas questões referentes à PEC nº 241/2016 e seus possíveis impactos na vida dos cidadãos. Conforme a oposição previu, graças ao teto de gastos estabelecido, houve um sucateamento de políticas públicas e o impacto disso foi sentido diretamente da população que mais necessitava dela. Segundo o DIEESE:

A parte recente do debate, que envolve o “Teto dos Gastos” (Emenda Constitucional nº 95/2016), foi especialmente problemática para o país. O “engessamento” do gasto público, em termos reais, foi tão crítico que, ao final de 2022, faltavam recursos não somente para grandes políticas estruturantes, mas até para emissão de passaporte e pagamento de bolsas de pós-graduação (DIEESE, 2023, p.2).

Fazendo uma breve análise sobre o financiamento do Estado brasileiro, uma questão interessante que o DIEESE destaca é que a base da arrecadação do governo é maior com a arrecadação de impostos sobre o consumo do que sobre a renda e patrimônio dos brasileiros “o que além de injusta, torna a arrecadação extremamente volátil, vinculada aos ciclos econômicos: se o país cresce, há um aumento mais do que proporcional na arrecadação; e, em cenários recessivos ou de baixo crescimento, há queda expressiva da receita tributária.” (DIEESE, 2023).

Outro ponto interessante levantado pelo DIEESE (2023) é o fato que durante o período entre os anos de 1997 a 2013 – com exceção do ano da crise de 2009 – o Brasil se manteve em superávits primários, ou seja, o resultado de todas as receitas e despesas do governo foi positivo. A partir disso, o país registrou uma sequência de déficits primários: o resultado de todas as receitas e despesas do governo durante os próximos anos até 2021 foi negativo. O DIEESE (2023, p.4) ainda aponta que “[...] é verificada uma estabilidade nas despesas, a partir de 2015 até a pandemia. Com isso, fica claro que a natureza da deterioração fiscal

recente tem origem mais pela queda das receitas do que pelo aumento ‘explosivo’ das despesas”.

O DIESSE (2023) ainda ressalta que, mesmo com a sequência de superávits primários, o Brasil registrou déficits nominais (quando a diferença entre as receitas totais e as despesas totais do governo, incluindo os juros da dívida pública, é negativa). Com isso pode-se concluir que “[...] mesmo com resultado positivo entre receita e despesas, os gastos financeiros, especialmente o pagamento dos juros da dívida pública, eram superiores a esta economia, o que promovia aumento do total da dívida pública” (DIEESE, 2023, p.5).

Uma informação que o departamento traz é que o desempenho financeiro do governo está diretamente ligado à sua dívida pública. Quando o governo consegue resultados primários positivos (receitas maiores que despesas, excluindo os juros da dívida), a proporção da dívida pública em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) tende a diminuir. Isso ocorreu até 2013, pois mesmo com um aumento no déficit nominal (que inclui os juros), a economia crescia mais rapidamente do que a dívida, tornando-a menos relevante em relação ao tamanho da economia. Porém, a partir de 2014, com a volta dos déficits primários, a dívida pública voltou a crescer, atingindo patamares de estabilidade em torno de 75% do PIB para a dívida bruta e 57% do PIB para a dívida líquida. Apesar de uma leve queda, esses níveis permanecem altos em comparação com os registrados antes de 2015 (DIEESE, 2023).

Um aspecto fundamental para o debate é que a adoção do “Teto dos Gastos”, a partir de 2016, foi completamente ineficaz para reverter a deterioração das contas públicas; pois antes da pandemia, a relação dívida pública/PIB já se deteriorava acentuadamente, mesmo sob um regime fiscal extremamente contracionista, o que pode ser verificado nos gráficos anteriores (DIEESE, 2023, p.7).

Frente a essa questão, foi enviado em 18 de abril de 2023 um Projeto de Lei Complementar nº 93/23 que tinha como objetivo substituir a Emenda Constitucional nº 95/2016 com os objetivos de “[...] estipular novas regras para permitir a estabilidade/previsibilidade macroeconômica (dívida, inflação); e, criar as condições para o crescimento social e econômico” (DIEESE, 2023, p.7).

Uma das primeiras ações do governo Lula, antes mesmo de assumir em janeiro de 2023, foi apontar o fracasso do “Teto de Gastos”. A PEC da Transição (EC 126/2022) retirou R\$ 145 bilhões do Teto de Gastos, para 2023, o que abriu espaço para o governo implementar políticas vitais para o país e estabelecer o compromisso de uma nova regra fiscal com parâmetros exequíveis e perenes para o equilíbrio das contas públicas. Neste contexto, o governo Lula lançou o seu esforço na direção de substituir o “Teto” com a proposta chamada “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF), que

na câmara acabou renomeada como “Novo Regime Fiscal” (NRF) (DIEESE, 2023, p.3).

Em síntese, o destaque principal do Novo Arcabouço Fiscal (NAF) ou Novo Regime Fiscal (NRF) é que propõe objetivos anuais para o resultado primário (arrecadação menos despesas) e, diferente do Teto de Gastos que estabelecia pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) uma meta primária fixa, o NAF/NRF estabelece uma meta primária que varia de  $-0,25\%$  a  $+0,25\%$  do crescimento real da economia no ano anterior (Agência Câmara de Notícias, 2023).

Em relação aos limites de gastos, o Novo Arcabouço Fiscal propõe que, caso exista um crescimento do resultado primário dentro do estabelecido, haverá um aumento da despesa que corresponderá a 70% do crescimento real da receita primária, acumulada em 12 meses até junho. Esse aumento de gastos só acontece caso o crescimento real da despesa seja de no mínimo 0,6% ao ano e no máximo de 2,5% ao ano. Além disso, se o resultado primário ficar abaixo da meta, o aumento no limite de gastos no ano seguinte será restrito a 50% do crescimento da receita. Esse aumento também será limitado a um mínimo de 0,6% e um máximo de 2,5% de crescimento real ao ano. (Agência Câmara de Notícias, 2023).

Se o resultado primário ficar abaixo da meta, o aumento no limite de gastos no ano seguinte será restrito a 50% do crescimento da receita. Esse aumento também será limitado a um mínimo de 0,6% e um máximo de 2,5% de crescimento real ao ano.

Para facilitar a compreensão e comparação entre as regras fiscais brasileiras, o DIEESE preparou um quadro com suas principais diferenças:

Tabela 2 - Diferenças entre as regras fiscais brasileiras

Regra Fiscal	LRF	Teto de Gasto	Novo Arcabouço Fiscal (proposto pelo Governo)
--------------	-----	---------------	---

<b>Legislação</b>	A meta fiscal é definida na LDO. A alteração da regra exige mudança da lei complementar (LRF).	A alteração da regra exige mudança da CF (ADCT).	A meta fiscal é definida na LDO, a partir de parâmetros estabelecidos na lei complementar. O Anexo de Metas Fiscais do PLDO do primeiro ano da legislatura conterá os critérios para a variação da despesa primária.
<b>Variável</b>	Resultado primário.	Montante de Despesas Primárias.	Crescimento percentual da despesa primária em função da receita (exceto em caso
<b>Controlada (indicador). Repercussão na despesa.</b>	Aumento da receita, em geral, repercute diretamente no montante da despesa.	Limite da despesa fixado previamente, de forma independente da receita.	de baixo crescimento ou redução do PIB). O crescimento real da despesa a cada ano não pode ultrapassar a faixa 0,6% a 2,5%.
<b>Cálculo do Limite</b>	Despesa limitada em função do resultado primário exigido pela LDO.	Despesa corresponde ao valor de 2016, efetuadas as exclusões necessárias, corrigido pelo IPCA.	Despesa correspondente àquela do exercício anterior, acrescida do IPCA + 70% do crescimento real da receita (ou 50% se não cumprida a meta de resultado primário). Em qualquer caso, observar o intervalo de crescimento real entre 0,6% e 2,5%.
<b>Medidas legais de Correção dos desvios</b>	Contingenciamento das despesas discricionárias em montante necessário ao cumprimento da meta.	Bloqueio de dotações (quando excessivas em relação ao teto de gastos) + medidas de contenção de despesas obrigatórias e de novas renúncias de receitas, caso as despesas obrigatórias superem 95% das despesas primárias.	Redução da possibilidade de crescimento da despesa (de 70% para 50% do crescimento da receita primária) no caso de descumprimento da meta de resultado primário no ano anterior.

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)

O DIEESE (2023) afirma que um ponto positivo do NAF/NRF é que ele tem características que são menos restritivas que a PEC 55/2016, porém não extingue tais limites:

Um dos grandes problemas do “Teto de Gastos” era a possibilidade de “competição” dos gastos, especialmente aqueles com percentuais mínimos obrigatórios como saúde e educação, além dos gastos previdenciários. Neste sentido, o novo regime “alivia” esta possibilidade, mas não a elimina; ainda mais depois da inclusão do Fundeb, da capitalização das estatais e do piso da enfermagem, o que poderá ser um

problema sério, caso não haja expansão suficiente das receitas, que ocorrerá somente por aumento de impostos ou crescimento econômico. Dessa forma, pode-se considerar que o NAF/NRF é menos restritivo do que o “Teto dos Gastos”, mas ainda permanece na mesma lógica, o que o torna mais restritivo que o regime de metas de superávit primário existente até 2016. Porém, um destaque positivo é que a proposta trabalha com um “piso” (valor mínimo) de investimentos, que será corrigido pela inflação, a partir de R\$ 70 bilhões (valores de 2023), ausente em outras propostas (DIEESE, 2023, p.15).

Portanto, a grande crítica que o NAF/NRF carrega é que para ser efetivado com sucesso, ele precisa de um crescimento econômico positivo, “o que causa incerteza sobre seu desempenho real frente às tendências de baixo crescimento econômico que o Brasil vive.” (DIEESE, 2023, p.15). Sobre isso, Pedro Paulo Zahluth Bastos escreve no blog da Boitempo uma nota afirmando que:

Tal como o Teto de Gastos, o novo arcabouço/regra fiscal parece insustentável econômica e politicamente. Os limites impostos ao crescimento da despesa pública exigem que a despesa privada cresça a uma taxa 64% superior à taxa de crescimento da despesa pública para impedir uma desaceleração do crescimento do PIB. Isso não tem precedentes por períodos longos (BOITEMPO EDITORIAL, 2023).

Portanto, o Novo Arcabouço Fiscal conta com uma situação econômica que não está conectada com a realidade brasileira. Somado a esse ponto, o DIEESE (2023, p.15), ressalta que “se por um lado, as despesas são muito mais rígidas que as receitas; por outro, o NAF impede um ajuste mais adequado nos ciclos de alta da economia, o que pode prejudicar o financiamento das políticas públicas”.

Outra desvantagem que o DIEESE (2023) aponta é que o NAF/NRF, embora permita o aumento da despesa, esse crescimento é limitado. Portanto, mesmo em períodos de grande expansão econômica, haverá um limite de expansão das despesas.

Diante a tais pontos, podemos concluir que o NAF/NRF de fato é uma regra fiscal menos rígida que o Teto de Gastos proposto no governo Temer, mas mesmo assim possui limites que são de essência similar a PEC 55/2016.

## CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, podemos concluir que, como nascemos num país que possui o capitalismo operando, temos a tendência de naturalizar esse modelo de sociedade, porém, a exploração da classe trabalhadora não é algo natural, mas sim construído socialmente. O modo de produção capitalista torna a sociedade cada vez mais desigual por meio da acumulação da riqueza em poucas mãos e da distribuição massiva da miséria.

Outro ponto a se destacar é que, apesar do Estado passar uma imagem de um agente que equilibra a desigualdade social e é neutro em suas decisões, em sua essência ele é um agente que articula suas políticas de forma a atender demandas da burguesia e manter o modo de produção capitalista operando. Entender essa parcialidade do Estado é fundamental para entender as suas ações e o porquê delas acontecerem.

Além disso, a classe dominante, por meio do Estado, também utiliza o fundo público como ferramenta para manter o modo de produção capitalista funcionando. Por meio das políticas de ajuste fiscal ele tenta promover a estabilidade econômica e financeira necessária para o funcionamento do sistema. Essas políticas buscam evitar crises financeiras e colapsos econômicos que poderiam ameaçar todo o sistema capitalista.

Exemplo disso são as modificações no regime fiscal do país nos anos de 2016 e 2023 para tentar controlar o déficit primário. A primeira proposta, o Teto de Gastos de 2016, tentou equilibrar as contas por meio do congelamento das despesas primárias, mas falhou pois o país ainda apresentava déficits nominais e, com a limitação de gastos, as despesas obrigatórias eram prioridade, então, os investimentos em que o governo tinha flexibilidade para decidir como alocar os recursos – como investimentos em infraestrutura, educação, saúde, segurança pública e pesquisa – foram sucateados já que não estavam vinculados por obrigações legais ou constitucionais.

Já o Novo Arcabouço fiscal, em meio ao fracasso do Teto de Gastos, propôs regras menos rígidas, pois poderiam haver revoltas caso as políticas públicas não contribuíssem para a efetiva reprodução da classe trabalhadora. Considerando o debate sobre a luta de classes, isso não é benéfico para a burguesia pois, quando os trabalhadores sentem que estão sendo explorados, injustiçados ou marginalizados, eles buscam mudanças através da ação coletiva e da luta por seus direitos e interesses, o que, se bem articulado, pode levar ao fim do capitalismo.

Uma questão para se analisar é que, como a arrecadação do governo é maior com a arrecadação de impostos sobre o consumo do que sobre a renda e patrimônio dos brasileiros, há indícios de uma tendência do Estado em preservar a propriedade privada e a riqueza. Se houvesse uma taxação de grandes fortunas, por exemplo, o Estado aumentaria sua receita fiscal e reduziria a concentração de riqueza nas mãos de poucos. Então, haveria uma distribuição mais equitativa dos recursos e poderia reduzir a desigualdade econômica com a redistribuição de parte da riqueza acumulada ao financiar programas sociais, infraestrutura e outras políticas públicas que beneficiassem a sociedade como um todo.

Portanto, podemos concluir que os ajustes fiscais não existiram para contribuir com o bem estar da sociedade, ao propor essas medidas, o Estado não teve preocupação com a qualidade de vida dos trabalhadores, mas sim no pagamento de contas e atingir superávit nominal – quando o governo arrecada mais receitas do que gasta em todas as despesas, incluindo os juros sobre a dívida pública. A política de ajuste fiscal existe para contribuir com a manutenção do capitalismo através de mecanismos que atrasem a crise, proteja a riqueza da burguesia e dando o mínimo possível para a sobrevivência da classe trabalhadora e controle de tensões sociais.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO, **PEC que restringe gastos públicos é aprovada e vai a promulgação**. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/13/pec-que-restringe-gastos-publico-s-e-aprovada-e-vai-a-promulgacao>>

ALESSI, G. Entenda o que é a PEC 241 (ou 55) e como ela pode afetar sua vida. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574\\_221053.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/10/politica/1476125574_221053.html)>.

BEHRING, Elaine. FUNDO PÚBLICO: um debate estratégico e necessário. In: XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), 2016, Ribeirão Preto. "20 anos de diretrizes curriculares, 70 de ABEPSS e 80 de Serviço Social no Brasil. Formação e Trabalho profissional - reafirmando as diretrizes curriculares da ABEPSS". Brasília: ABEPSS, 2016. v.1, p.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

BRASIL, Decreto nº 4.520, de 16 de dezembro de 2002, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4520.htm#:~:text=D4520&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.520%2C%20DE%2016%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202002.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20publica%C3%A7%C3%A3o%20do,Rep%C3%BAblica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4520.htm#:~:text=D4520&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.520%2C%20DE%2016%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202002.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20publica%C3%A7%C3%A3o%20do,Rep%C3%BAblica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs).

BRASIL, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

BRASIL, Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm)

CRODA, Julio Henrique Rosa; GARCIA, Leila Posenato. Resposta imediata da Vigilância em Saúde à epidemia da COVID-19. **Epidemiologia e serviços de saúde**, v. 29, p. e2020002, 2020.

**DIEESE - nota técnica - NT no 161 - PEC no 241/2016: o novo regime fiscal e os possíveis impactos - setembro/2016**. Disponível em:

<<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.html>>. Acesso em: 16 fev. 2024.

**DIEESE - nota técnica - NT no 273 - PLP 93/2023: Novo Arcabouço Fiscal - junho/2023**.

Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2023/notaTec273Arcabouco.html>>. Acesso em: 18 fev. 2024.

GADELHA, Sérgio Ricardo de Brito. **Introdução do Orçamento Público**. Brasília, 2017.

JACQUES, Luís Fernando; DE OLIVEIRA, Luana Aparecida. O Estado a partir do pensamento de Marx e Engels: das ilusões do reformismo à sua necessária superação. **Griot: Revista de Filosofia**, v. 21, n. 1, p. 331-340, 2021.

Jornal da Universidade de São Paulo. Isolamento social no Brasil reduziu transmissão do coronavírus pela metade, diz estudo na Science. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/isolamento-social-no-brasil-reduziu-transmissao-do-coronavirus-pela-metade-diz-estudo-na-science/>. Acesso em: 18 fev. 2024.

MARX, Karl. **O Capital-Livro 1: Crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção do capital**. Boitempo Editorial, 2015.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. Boitempo Editorial, 2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Coronavírus Brasil**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. Cortez Editora, 2012.

**Novo arcabouço Fiscal**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/novo-arcabouco-fiscal/index.html>. Acesso em: 18 fev. 2024

PEC da Transição põe prazo para fim do Teto de Gastos e criação de nova âncora fiscal. **Brasil de Fato**. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/12/16/pec-da-transicao-poe-prazo-para-fim-do-teto-de-gastos-e-criacao-de-nova-ancora-fiscal>. Acesso em: 18 fev. 2024.

PEREZ, Davi; LARA, Ricardo. Consolidação e atualidade do capitalismo dependente no Brasil: a contribuição de Florestan Fernandes. **Temporalis**, v. 15, n. 29, p. 39-63, 2015.

Quatro tetos e um funeral: o novo arcabouço/regra fiscal e o projeto social-liberal do ministro Haddad. **Boitempo Editorial**. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2023/04/13/quatro-tetos-e-um-funeral-o-novo-arcabouco-regra-fiscal-e-o-projeto-social-liberal-do-ministro-haddad/>. Acesso em: 19 fev. 2024. Acesso em: 18 fev. 2024.

SALVADOR, E. Cofinanciamento das Políticas Sociais no Contexto do Federalismo Brasileiro do Século XXI. **Serviço Social em Revista**, v. 17, n. 1, p. 178, 29 dez. 2014.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, v. 14, n. 2, p. 4-22, 2012.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, p. 605-631, 2010.

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, v. 18, n. 1, p. 15-32, 2014.

SANTOS, Liliam dos Reis Souza. Estado e classes sociais: uma imbricada e contraditória relação. **Revista Katálysis**, v. 24, p. 99-108, 2021.

Senado Federal. Lei libera gastos contra pandemia e abre caminho para sanção do orçamento. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/22/lei-libera-gastos-contrapandemia-e-abre-caminho-para-sancao-do-orcamento>. Acesso em: 18 fev. 2024.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00068820, 2020.