



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política Social e Serviço Social

Sub-Eixo: Ênfase em Financiamento

A PRIVATIZAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO EM RAZÃO DOS MOVIMENTOS DO CAPITAL: SUBSÍDIOS À ORDEM PRODUTIVA GERADORA DE RIQUEZA ACUMULADA

Iolivalda Lima do Nascimento¹
Sérgio Estrela Júnior²

Resumo: Face às transformações societárias recentes, dispostas no lastro de uma crise de grandeza estrutural, põe-se o Estado em favor da acumulação capitalista. Este estudo, justo por contribuir com o debate social, visa demonstrar como o Fundo Público faz-se valioso aos movimentos do capital. Destarte, as análises confirmam uma robustez do Estado em razão da ordem produtiva geradora de riqueza acumulada.

Palavras-chave: Acumulação. Estado. Fundo Público. Privatização. Social.

Abstract: Faced with the recent societal transformations, arranged in the ballast of a crisis of structural greatness, the state is put in favor of capitalist accumulation. This study, just to contribute to the social debate, aims to demonstrate how the Public Fund is valuable to capital movements. Thus, the analysis confirms a robustness of the State due to the productive order generating accumulated wealth

Key words: Accumulation. State. Public Background. Privatization. Social

1 INTRODUÇÃO

Os cenários resultantes de uma guerra são sempre os de ruínas e desolação, sangue, suor e lágrimas se misturam num fluido que escorre pelas faces humanas combatentes. Cenário análogo é o que se descortina nos palcos da tragédia social e no drama das realidades de vida de muitos brasileiros, não por acaso, engendradas por mecanismos estatais movidos em respeito à satisfação empresarial, por metas pautadas em taxas de lucro vertiginosas. A essa tragédia social, originária do desequilíbrio da balança que mede o acesso à riqueza produzida coletivamente, atribui-se a ausência de um contrapeso, o de resistências sociais firmadas em unidade, legitimamente constituídas por anseios de igualdade social. Some-se a esse cenário, que tem no apagar das luzes dos direitos de cidadania, a escuridão de um indelével mal-estar social, a ausência de um Estado efetivamente alinhado com as demandas da grande massa de indivíduos desprovida do acesso aos mínimos sociais. O engodo da missão do Estado brasileiro perante a

¹ Profissional de Serviço Social, Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba, E-mail: iolivalda.estrela@ifpb.edu.br.

² Estudante de Graduação, Universidade Federal da Paraíba, E-mail: iolivalda.estrela@ifpb.edu.br.

sociedade de pobres encontra fascínio no desenvolvimento da nação, contudo, o faz via interesse privatista, fazendo escoar pelos ralos da corrupção e dos incentivos fiscais parcelas consideráveis do Fundo Público.

Transmutado em breves palavras, o desenho acima serve de baliza ao presente estudo, cujo objetivo está na tentativa de contribuir para aclarar o processo de privatização das reservas do Fundo Público em benefício do grande capital, concernente com as suas necessidades de movimentação, sem a qual uma recessão econômica lhe parece óbvia e temida. Alcançado esse primeiro estágio de apreensão, a incipiente análise avança, inevitavelmente, para tratar das mediações que se estabelecem entre as forças sociais em disputa pelo Fundo Público, sessão intitulada “subsídios à questão social”. Em síntese, objetiva-se elucidar o processo de liberalização do Fundo Público em favor do desenvolvimento capitalista, considerando-se ser tal análise relevante às resistências sociais afinadas com a questão social.

Assim, a partir de exames documentais e bibliográficos tem-se breves apontamentos quanto às recessões econômicas pelas quais passou o Brasil nas últimas décadas, com ênfase dada as intervenções estatais alinhadas com os organismos econômicos internacionais, em função da retomada das metas de lucro pelo grande Capital. Na sequência é dispensada atenção ao processo de privatização do Fundo Público, guardando destaque às subvenções econômicas repassadas às grandes corporações produtoras de bens e serviços, à dispensa de obrigações fiscais e ao perdão de dívidas públicas. Finalmente, expõe-se a Questão Social, tal qual é, estabelecida pelo processo de desmantelamento dos direitos sociais, pelo agudizamento da privatização do Fundo Público e pelo avanço da acumulação capitalista.

2 EM TEMPOS DE RECESSÃO PÕE-SE A VEEMÊNCIA ESTATAL EM RAZÃO DOS MOVIMENTOS DO CAPITAL

Não é novidade alguma, nem é de hoje, que a centralidade das ações do Estado põe-se em razão dos interesses do Capital, contudo, muitas dessas ações fazem-se obscurecidas ou transfiguradas ante a grande massa empobrecida. Resta aos pesquisadores oferecer nova interpretação, elucidar os pormenores dessas intervenções para que sirva de combustível às forças sociais em disputa pelo Fundo Público.

Assim, para ilustrar o fenômeno da intervenção Estatal em benefício dos movimentos do Capital, valem aqui as análises de Francisco de Oliveira (2013) sobre “o desenvolvimento capitalista pós-anos 1930 e as pré-condições da crise de 1964”. Também são valiosas por agora, as apreensões que tecem sobre o período governado por Fernando

Henrique Cardoso - tal como no texto “Quem tem medo da governabilidade?”- ao que se somam os apontamentos de Montaño e Duriguetto (2010) sobre o neoliberalismo e o “Consenso de Washington para a América Latina”.

Conforme Montaño e Duriguetto (2010), o período entre guerras, ou seja, o interstício que marca o início da primeira Guerra Mundial (1914-1918) e o início da Segunda Guerra Mundial (1929-1945) acentua a história do capitalismo mundial com uma forte recessão. Esse período, amplamente conhecido como a “Grande Depressão”, registrou grandes transtornos ao capitalismo, desvencilhando-o interinamente da sua rota de modernização. Entre outros, foram destaques: a queda nas taxas de lucro, a desvalorização das ações nas bolsas de valores, a inflação, a diminuição do PIB, a quebra de indústrias e as altíssimas taxas de desemprego (MONTAÑO E DURIGUETO, 2010, p. 151). Menção a essa fase do desenvolvimento capitalista mundial é crucial, uma vez que trouxe rebatimentos diretos às economias em todo o mundo e não distinto também ao Brasil.

Pensar a crise interna que sucedeu pós-64 requer retroagir um pouco na história política e econômica brasileira, em especial, quando das transformações dispostas no bojo da Revolução Industrial do país, calçada numa reestruturação produtiva, afoita em alinhar-se à lógica dos países de capitalismo central e aos preceitos da Comissão Econômica para América Latina - CEPAL. Nesse sentido, afirma Oliveira (2013, p. 35), “a Revolução de 1930 marca o fim de um ciclo e o início de outro na economia brasileira: o fim da hegemonia agrário-exportadora e o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial”. As transformações produtivas ocorridas nesse período não se firmaram independentes de intervenções estatais, sobretudo, na aprovação de leis que garantiram o desenvolvimento capitalista na nova direção que assumia. É assim que a intervenção

[...] do Estado na esfera econômica, opera na regulamentação dos demais fatores, além do trabalho: operando na fixação de preços, na distribuição de ganhos e perdas entre os diversos estratos ou grupos das classes capitalistas, no gasto fiscal com fins direta ou indiretamente reprodutivos, na esfera da produção com fins de subsídio a outras atividades produtivas. Aqui o seu papel é o de criar as bases para que a acumulação capitalista industrial, no nível das empresas, possa se reproduzir (OLIVEIRA, 2013, p. 40).

A ênfase situa-se na ação Estatal, em direção à manutenção da ordem produtiva capitalista, é assim que nas palavras de Ianni (1988, p. 11), “a política econômica governamental concentra-se sobre o processo de acumulação do capital, que é selecionado como o fulcro do desenvolvimento. Em todas as manifestações fundamentais, na época da industrialização, a interferência do Estado incide nesse processo [...]” (IANNI, 1988, p. 11).

Para que se objetive a nova fase de acumulação capitalista brasileira, “o Estado deve operar continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema” (OLIVEIRA, 2013, p. 41). As vias de ajustes fiscais fazem-se como mecanismos de “controles administrativos” com fins voltados aos movimentos da economia.

Não obstante, o discurso do Estado brasileiro colocava-se abraçado ao receituário econômico internacional, que tinha nas teses dos teóricos da Comissão Econômica para América Latina – CEPAL grande afeição. As defesas postuladas na referida Comissão, que centrava nas figuras de Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Maria da Conceição Tavares e José Serra, fortes expressões, dispunham o Brasil e outros países da América Latina na seara dos setores tradicionais do conjunto da sociedade, em outros termos, atrasados e subdesenvolvidos, abstraídos da modernização. O modelo dual estruturalista Cepalino provê ênfase à “condição de país atrasado” para justificar as orientações dadas em favor de medidas de aceleração da economia, de atendimento ao incipiente mercado, direcionadas para o consumo interno, cuja modernização industrial seria o principal impulso.

Nessa direção, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) merece destaque, uma vez que “forçará a aceleração da acumulação capitalística, com o seu programa de avançar ‘cinquenta anos em cinco’”. Apesar de “queimar etapas”, no sentido de forçar um desenvolvimento econômico sem condições materiais para tal, o Estado torna definitiva a conversão das suas empresas como unidades-chave do sistema e consolida o setor industrial, a partir da implantação dos ramos: automobilístico, construção naval, mecânica pesada, cimento, papel e celulose, ao lado da triplicação da capacidade da siderurgia (OLIVEIRA, 2013, p. 71).

As diligências no sentido da liberdade de mercado não eximem o Estado brasileiro de intervenções que potencializam a concentração de renda, na razão inversa do bem estar social faz-se privilégio aos interesses privados, sejam eles individuais ou corporativos.

Dando um salto adiante na história, talvez em função da grande herança de estardalhaço social deixada, tem-se o período em que governou Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Daquele cenário, importante lembrar alguns fatos que solidificam o que até aqui se defende, isto é, as garantias dadas pelo Estado burguês à maximização dos dividendos empresariais.

O país sentia ainda o pulsar das lutas sociais erigidas em razão da redemocratização do Estado brasileiro e da sanção da Constituição Cidadã de 1988, quando sofreu os seus primeiros abalos, a partir eleição de Fernando Collor de Melo e logo depois com Fernando Henrique Cardoso (FHC). Mas, centrando as atenções no segundo - até porque não são apenas os nomes que coincidem – tem-se que

seu programa transformou-se na bíblia dos empresários ou o que é mais sintomático: a bíblia composta por privatização, retirada do Estado da Economia, desregulamentação do mercado de força de trabalho, desconstitucionalização da Constituição-cidadã de Ulysses Guimarães que criou a ingovernabilidade, passou a ser o livro comum, transcendental, da grande burguesia e do candidato (OLIVEIRA, 1995, p. 41).

A tese da “ingovernabilidade” encontra centralidade no governo de FHC, e tem como premissa ser impossível prover política e economicamente um país tendo ele uma provisão para gastos sociais os quais considerava onerosos demais para os cofres públicos. E assim, o governo FHC, elitista por natureza, pautado na racionalidade econômica capitalista, perdurou com um longo processo de estabilização monetária, uma agenda que tinha na ordem do dia o desdobramento e a desmontagem do parque produtivo nacional, constituindo “[...] um monumental processo de privatização, desindustrialização, integração servil e subordinada à ordem mundializada, convertendo-nos em país do cassino financeiro internacional” (ANTUNES, 1998, p. 37).

As privatizações foram auge no Brasil, sobretudo na década de 1990, amparadas por inúmeros instrumentos legais, publicizadas como única alternativa à contenção da dívida pública e feiticizada como melhor alternativa a eficiência na prestação dos serviços públicos. Esse vislumbre é alçado na trajetória do Programa Nacional de Desestatização, profundamente atrelado à estabilização econômica brasileira durante os governos de Collor e FHC. Segundo Almeida (2010, p. 328), uma agenda prioritária de privatizações deu-se em 1995, nessa berlinda, tornaram-se empresas de direito privado: a Companhia Espírito Santo Centrais Elétricas S.A., a Petroquímica Nordeste S.A., a Salgema Indústrias Químicas S.A., a Companhia Petroquímica Camaçari, a Companhia Química do Recôncavo, a Pronor Petroquímica e mais tarde a Vale do Rio Doce.

Com essas ligeiras anotações, buscou-se minimamente ilustrar sobre as intervenções do Estado burguês brasileiro na veemência pelo interesse privado, das quais também não escapam as reservas do Fundo Público, tal qual a seguir, desviadas sob a égide da contenção de uma suposta, porém, inesgotável Dívida Pública e por razões nada convincentes de estímulo à geração de emprego e renda.

3 SUBSÍDIOS ECONÔMICOS E FISCAIS: A PRIVATIZAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO EM RAZÃO DOS INTERESSES CAPITAIS

Para pensar o presente indispensável conhecer o passado, essa é a razão pela qual se reservou espaço ao prelúdio das privatizações no Brasil, mas o anseio e o esforço teórico aqui vão além. Pretende-se avançar em elementos teóricos para defender que o

processo de liberalização do Fundo Público conforma um modelo de privatização, talvez transfigurado para que assim não pareça, contudo, repleto de aspectos que guardam semelhanças com a forma originalmente conhecida. Esse apego conceitual está para as apreensões que tocam a privatização de modo ampliado, a exemplo da que é dada por Baracho (1998), a saber, “que a privatização seria um procedimento de alienação do patrimônio público”. A Lei nº 4.717 de 1965, por sua vez, considera patrimônio público todos os “bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”. Situar os recursos provenientes da arrecadação pública enquanto direito de valor econômico conforma razão para pensá-lo enquanto elemento também passível de tornar-se privado.

No capitalismo contemporâneo, o Fundo Público exerce uma função precípua na condução das políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais, eis que emerge a disputa. “O Fundo Público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. [...] os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica” (SALVADOR, 2012, p. 5). Examinar o Fundo Público sob o prisma apresentado requer dirimir sobre as suas funções e possibilidades ante a gama de interesses em seu entorno.

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. 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 [...]. (SALVADOR, 2012, p. 7, grifos nossos).

Em poucas linhas, cabe ao Estado, por natureza depositário fiel do Fundo Público, defini-lo e direcioná-lo para as finalidades que delibere precípua. Ocorre que, tais finalidades guardam interesses coletivos - em vias de bem-estar social - e interesses privados - em favor da ordem produtiva propulsora da acumulação capitalista. A destinação a esses últimos, para além da amortização da Dívida Pública, é extensiva e faz-se operada por mecanismos altamente estratégicos, tal como a seguir.

Um olhar voltado aos subsídios estatais brasileiros nas últimas décadas demonstra a expansão de uma política fiscal que privilegia o empresariado, numa trajetória pretensa de acumulação capitalista, em detrimento de políticas sociais públicas provedoras de bem estar social. De acordo com o Ministério da Fazenda, o Governo Federal concedeu por meio de diferentes programas R\$ 354,8 bilhões (ou 5,4% do PIB) em subsídios em 2017. O montante destinado a benefícios tributários, financeiros e creditícios no acumulado em 15 anos chega a R\$ 3,997 trilhões – considerando valores atualizados pela inflação (ANFIP,

2018). Segundo o referido Ministério, o subsídio econômico visa reduzir preços ou custos fazendo “correção de falhas ou imperfeições de mercado”. A distinção é translúcida e farta no entendimento do quão é imperioso o reforço estatal para corrigir das disfunções do mercado, as suas oscilações ou estagnação. É preciso fazer girar o ciclo da economia para que o capital assuma no processo as suas várias formas, metamorfoseando-se até a sua consagração, o lucro. É assim que o Estado transforma o Fundo Público, proveniente das suas arrecadações - em que pesem as contribuições sociais - em subsídios econômicos aos investimentos privados. Nessa mesma direção Ianni (1999), pondera sobre as relações entre Estado e empresariado, há tempos cultivada em nome do desenvolvimento nacional. O autor assertivamente dispõe que

o empresário espera benefícios estatais de diversos tipos, com relação ao capital, à força de trabalho e à tecnologia. Mesmo quando ele cogita de reformas institucionais, o que está em jogo é a aglutinação fecunda dos fatores da produção, isto é das forças produtivas básicas. Todavia, seu interesse maior está na obtenção de capital, que é o elemento mais escasso ou empenha-se em medidas destinadas a desenvolver ao máximo a sua produção [...]. Em primeiro lugar, a maior parte dos negócios e atividades dos grandes empresários depende do banco do Brasil ou órgãos de crédito governamentais [...]. Para operar as suas empresas eles precisam de financiamentos, empréstimos, descontos, etc. Em segundo lugar, boa parte das empresas estão em constates débitos com a Previdência Social, débitos estes que são utilizados na formação de capital de giro. Em terceiro lugar, o governo federal, estadual ou municipal é sempre grande consumidor [...], as empresas privadas recebem sempre grandes estímulos para o seu desenvolvimento e consolidação (IANNI, 1999, p. 93-94).

Obviamente, haja vista não ser o exame da economia aquilo que interessa aqui, tem-se em pauta alguns resultados de subsídios estatais, em especial, relativos ao final do século XX e primeiras décadas do século XXI, na intenção de corroborar com os pressupostos da incipiente análise. Assim, a partir, principalmente das publicações da Associação Nacional de Auditores Fiscais da Receita Federal, bem como, da Fundação de Estudos Tributários e da Seguridade Social, tem-se dados de renúncias fiscais ou desonerações tributárias que conformam vantagens abissais ao empresariado, montante que poderia potencializar os investimentos em saúde e assistência social, se fossem devidamente cobrados e a elas aplicados enquanto prioridade de governo. Nessa linha de raciocínio, ressalta-se outra espécie de subsídio fiscal, a saber, as subvenções econômicas, a que cabe destaque àquelas ditas realizadas em favor da inovação produtiva.

As desonerações tributárias nada mais são que renúncias ou reduções de impostos devidos ao Estado. Tal qual ocorre a partir do conhecido Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, os parcelamentos permitem que empresas refinanciem dívidas com descontos sobre juros, multas e encargos. Em contrapartida, o governo recebe uma parcela da dívida adiantada, mas “perdoa” parcela do que ganharia com juros e multas.

Em entrevista recente, o presidente da ANFIP, Wilson Romero procedeu com duras críticas ao programa de refinanciamento proposto para 2017, o que segundo ele acaba por incentivar a inadimplência. “Com o que foi apresentado aqui se percebe que as corporações que tomaram de assalto o Estado brasileiro são as corporações empresariais. Em 17 anos, já tiveram 31 programas de refinanciamento das suas dívidas que se acumulam”. Na mesma entrevista, faz inferência à escória da corrupção, ao relatar que “a medida está sendo usada como moeda de troca para que as reformas propostas pelo governo avancem no Congresso Nacional”, em outras palavras, o perdão de dívidas do empresariado prol interesses privados, em troca de votos nas instâncias de deliberação do governo.

De acordo com a Receita Federal do Brasil, as renúncias de receitas apresentam, de modo geral, finalidades compatíveis com as demandas do mercado, ainda que em alguns pontos considere-se necessidade da união, seja no sentido de proporcionar maior facilidade à arrecadação, seja na assunção de parcelas dos custos de reprodução do capital, que o Estado absorve como se fossem suas: diminuir os custos da administração; corrigir desvios; compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo; ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis; [...] incentivar determinado setor da economia (2º ORÇAMENTO SUBSÍDIOS, 2018, p. 6).

As desonerações fiscais foram expressivas no orçamento público ao longo das últimas décadas e, realizadas em grande medida aos auspícios do Estado, fazem-se sem maiores dificuldades, ou seja, sem maiores embates com a sociedade, em vistas a fragilidade posta em suas formas de controle social, ao que se somam o difícil (porque complexo) acesso à informação. Segundo Goularti (2018, p. 2),

na década de 1970, elas representavam, em média, aproximadamente, 3,5% do PIB. Essa proporção declinou no início dos anos de 1980 (em torno de 2,7%), mas voltou a crescer ao longo da década (3,3% em 1988). Nos anos de 1990, com a gestão econômica neoliberal, o patamar médio ficou em torno 1,6% do PIB e, partir da crise financeira internacional da década passada voltou a crescer: 1,99% (2006); 3,34% (2010); 3,52% (2014) e 4,67% (2016). O uso das desonerações foi aprofundado a partir de 2011 como instrumento para fazer frente ao esgotamento do ciclo de crescimento num cenário internacional desfavorável.

A tabela 1 permite realizar um comparativo entre as arrecadações e desonerações estatais entre 2011 e 2016, bem como, visualizar a elevação que vai se constituindo ao longo dos anos do percentual correspondente às renúncias e, ainda, o que isso representa de parcela consumida da riqueza do país medida pelo Produto Interno Bruto – PIB.

TABELA 1 – ARRECADAÇÕES X DESONERAÇÕES

ANO	ARRECADAÇÃO	DESONERAÇÕES	(%) ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO PIB (%)
2016	1.418.649.559.028	295.895.947.026	20,86	4,67
2015	1.360.568.705.947	251.007.721.546	18,45	4,38
2014	799.371.537.625	190.185.121.422	23,79	3,52
2013	808.542.404.337	162.075.127.027	20,05	3,22
2012	705.729.119.651	126.488.770.733	17,92	2,80
2011	607.587.562.363	113.870.731.808	18,74	2,99

Fonte: GOULARTI (2018, p. 18)

Os dados mostram que “a participação das desonerações no PIB subiu de 2,99% (2011) para 3,52% (2014) e para 4,67% (2016)”. O volume desonerado é superior ao orçamento de vários outros programas do governo, a exemplo do Programa Bolsa Família, que teve em 2016 um custo aproximado de 27 milhões de reais (ANFIP, 2016). Em outra comparação, as ações e serviços de saúde pública somaram neste mesmo ano aproximadamente 108 milhões de reais (ANFIP, 2016). Confrontando com o valor desonerado no mesmo período, 295 bilhões de reais, tem-se diferenças exponenciais. Dada a mediação realizada pelos bancos públicos no processo de objetivação das desonerações, com destaque para o Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES - importante assentar que foram “decisivas para o processo de integração regional no Brasil, atuando como uma espécie de substituto do capital financeiro, pelo fato de o sistema de financiamento privado ser insuficiente para dar robustez ao processo de acumulação de capital” (OLIVEIRA, 1990). Quanto à citação, o desenvolvimento regional faz-se assentado num sistema produtivo que requer financiamento, em outros termos, capital monetário para sustentar-se, sobretudo, em períodos de recessão. Eis que, na escassez de capital monetário à empreitada do desenvolvimento, surge o Estado com os seus mecanismos de “salva pátria”.

Outro agravo é recorrente nesse processo, a justificativa posta pelo Estado à assunção deliberada de perdas orçamentárias é uma contrapartida, o desenvolvimento econômico produtivo em vias de geração de trabalho remunerado, “o caminho do pleno emprego”, o que resultaria também em demanda efetiva (produção com realização no mercado). Mas, o que se tem caracterizado é o seu uso modificado, que acaba por não ter efeitos significativos na demanda efetiva (GOULARTI, 2018, p. 24), a exemplo do seu direcionamento ao mercado especulativo. Assim, além de usurpar os recursos públicos, as desonerações passaram a cumprir funções diversas daquelas publicizadas pelo governo.

Outra forma de direcionar recursos públicos aos investimentos privados ocorre por meio dos benefícios financeiros explícitos ou, em outros termos, pelas subvenções econômicas. Segundo os defensores da medida, “o financiamento através de subvenção econômica é considerado como subsídio aceitável, conforme o artigo 8º do acordo da

Organização Mundial do Comércio (OMC) e é utilizada em diversos países” (CASSIOLATO; SZAPIRO; COSTA, 2013, p. 2). A característica fundante desse mecanismo “é ser um instrumento não reembolsável, ou seja, um instrumento que não requer retorno dos recursos ao órgão concedente” (CASSIOLATO; SZAPIRO; COSTA, 2013, p. 2). Aspecto relevante que caracteriza o instrumento é o fato de não haver necessidade das empresas apresentarem garantias para receber os recursos. Assim, apesar do compromisso firmado por ocasião do ato administrativo, as contrapartidas em benefício da sociedade são quase sempre laças e frouxas, ao menos são raros os registros de estudos que apontam os impactos positivos, a eficiência ou a efetividade destas medidas. Dentre os vários Programas governamentais que fazem uso desse artifício pode-se destacar

o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e o Programa de Apoio ao Setor Sucroalcooleiro (PASS), o Programa Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários, amparado pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), e a Subvenção a Consumidores de Energia Elétrica da Subclasse Baixa Renda. O Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), por sua vez, é o típico caso de benefício financeiro decorrente de assunção de dívidas (2º ORÇAMENTO DE SUBSÍDIOS DA UNIÃO, 2018, p. 7).

Conforme a Agência Brasil, o principal receptor de subvenções econômicas nos últimos três anos, a saber, “o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) destinava-se a financiar, com juros reduzidos, os investimentos de empresas, a compra de bens de capital (bens usados para produzir mercadorias), ações de pesquisa e desenvolvimento e exportações”. De acordo com a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, entre 2011 e 2016 foram destinados aproximadamente 42 milhões apenas a esse programa. O programa foi extinto em 2016, porém, até 2041 tem recursos provisionados para subsidiar o empresariado. Sob uma ótica mais abrangente,

nos últimos dez anos, observou-se forte crescimento nos benefícios financeiros e créditos concedidos pelo governo federal, os quais passaram, de R\$ 31 bilhões, em 2007, em valores atualizados pelo IPCA, para R\$ 115 bilhões, em 2016, um crescimento real de cerca de 16% ao ano. Assim, somando os desembolsos anuais do Tesouro Nacional com subsídios de 2007 a 2016, o governo federal concedeu R\$ 723 bilhões em subsídios a valores de 2016, sendo que dois terços desse total foram concedidos nos últimos 5 anos (R\$ 499 bilhões) (NOTA INFORMATIVA BENEFÍCIOS FINANCEIROS E CREDITÍCIOS DA UNIÃO, 2016, p. 1).

Poder-se-ia argumentar que o forte aumento na concessão de subsídios a partir de 2011 decorreu de programas de redistribuição de renda voltados para o combate à desigualdade de social, mas este não é o caso, como demonstramos acima. Com uma breve análise sobre os programas subsidiados podemos constatar que ampla maioria destina-se ao setor produtivo, alguns justificáveis, e outros não (NOTA INFORMATIVA: BENEFÍCIOS FINANCEIROS E CREDITÍCIOS DA UNIÃO, 2016, p. 3).

As críticas a esses subsídios pairam também sob a forma como são definidos e não obstante sob os seus resultados em termos de impacto e relevância social, especialmente porque envolvem também a majoração da dívida pública da união, tal qual o são as despesas primárias (gastos com saúde, educação, assistência social, cultura, defesa nacional etc). No entanto, “as despesas primárias passam por intenso debate no Congresso Nacional, enquanto a grande maioria dos programas de financiamento que dá origem a subsídios nem sempre são adequadamente debatidos e, em geral, os custos desses programas não ficam claros no debate orçamentário” (NOTA INFORMATIVA BENEFÍCIOS FINANCEIROS E CREDITÍCIOS DA UNIÃO, 2016, p. 3).

Seja como transferência de renda direta (subvenção econômica) ou indireta (desoneração fiscal), tais mecanismos correspondem a algumas das formas pelas quais se manifesta o Estado em favor do ciclo da economia ou em outros termos, da circulação de capitais.

A sustentação desta tese é encontrada na teoria social crítica, especialmente no Livro II de “O Capital”, quando Marx anuncia o seu ciclo, ou seja, as leis da circulação e a realização dos diferentes capitais em determinado *quantum* de tempo. Para que ocorra o equilíbrio do sistema, os capitais precisam estar em constante circulação, num movimento sucessivo e dinâmico que desemboca na realização da mercadoria. Assim,

Como um todo, o capital se encontra, então, ao mesmo tempo, espacialmente justaposto, em suas diferentes fases. Mas cada parte passa constantemente, pela ordem, de uma fase, de uma forma funcional para outra, funcionando assim, sucessivamente, em todas. As formas são, portanto, formas fluidas, cuja simultaneidade é mediada por sua sucessão. Cada forma segue a outra e a precede, de modo que o retorno de uma parte do capital a uma forma é condicionado pelo retorno das outras a outra forma. Cada parte descreve continuamente seu próprio giro, mas é sempre outra parte do capital que se encontra nessa forma, e esses giros particulares constituem apenas momentos simultâneos e sucessivos do giro global (MARX, 1985, p. 78)

A normalização da rotação do capital só ocorre se os três ciclos - monetário-produtivo-mercantil - realizarem-se de forma sucessiva e sem atrasos, ou seja, “todo capital efetua seu ciclo ininterruptamente, repetindo-o constantemente, e, ao fazê-lo, realiza sua rotação” (GALVES, 2004). Do contrário, abrem-se possibilidades de desequilíbrio, instabilidade e estagnação, por exemplo:

Se o capital se detiver no primeiro estágio, isto significará uma existência inútil do capital monetário. Se esta interrupção verificar-se no segundo estágio, significará que os meios de produção jazerão sem produzir e a força de trabalho permanecerá sem aplicação. Se o capital interromper sua marcha no terceiro estágio, as mercadorias não vendidas acumular-se-ão nos depósitos e obstruirão os canais da circulação (GALVES, 2004).

Conforme a lógica dominante, o capital monetário precisa circular, seja passando da sua forma monetária a produtiva ou da mercantil a monetária. Sua estagnação ou rigidez pode representar um desequilíbrio financeiro ao capitalista individual, quiçá o desequilíbrio de um sistema, na medida do alcance das suas bases estruturais, daí a recorrência à predisposição do Estado burguês em benefício privado.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica da privatização, que inclui a concessão do usufruto do bem ou do direito público em favor da mercantilização, tem sido marcante na conjugação dos esforços estatais direcionados ao alcance das metas de acumulação capitalistas, tal como se vê acima. As diligências do Estado avançam sempre em razão dos interesses privados, seja em maior ou em menor medida, de modo explícito ou transfigurado. O deslocamento dos investimentos do público para o privado é episódio comum e as facilidades são proeminentes, tanto e de tal forma que se realizam descaradamente, quando não o são compradas em negociatas de gabinete. A justificativa do Governo para tais investidas rega os olhos de muitos brasileiros. Contudo, uma análise acurada pode desfazer o ilusório e esvaziado discurso do “investimento público para o desenvolvimento da nação”, em favor e assunção de uma compreensão inequívoca: o desenvolvimento deve transcender à racionalização econômica do capital para alcançar os sujeitos em suas necessidades sociais.

Neste sentido, deu-se centralidade aos Subsídios Estatais efetivados nas últimas décadas pelo Estado brasileiro, que demonstraram a expansão de uma Política Fiscal em privilégio do empresariado, numa trajetória de pretensa acumulação capitalista, em detrimento de políticas sociais públicas provedoras de bem-estar social. De acordo com o Ministério da Fazenda, o Governo Federal concedeu por meio de diferentes programas R\$ 354,8 bilhões (ou 5,4% do PIB) em subsídios em 2017, no qual estão incluídas as desonerações fiscais e benefícios financeiros (subvenções econômicas). O montante destinado a benefícios tributários, financeiros e creditícios no acumulado em 15 anos chega a R\$ 3,997 trilhões – considerando valores atualizados pela inflação (ANFIP, 2018). Segundo o referido Ministério, o subsídio econômico visa reduzir preços ou custos fazendo “correção de falhas ou imperfeições de mercado”. Ou seja, a lógica do Governo é a de que, se falta ao mercado, faz-se obrigação ao Estado lhe prover os meios para que o processo de circulação do capital permaneça vivaz.

Essa lucidez de compreensão, debruçada sobre o direcionamento do Fundo Público à produção capitalista, numa conjuntura de orientação neoliberal - ou ultraliberal - defendida enquanto saída para a crise, é a que se pretendeu evidenciar aqui. Sua relevância social esta na produção do conhecimento científico capaz de traduzir a realidade concreta das intervenções do Estado burguês brasileiro em razão do mercado, para tonar evidente à sociedade as manobras diligenciadas em prol da recuperação das bases de acumulação capitalistas. Isso poderá contribuir enquanto subsídio ao fortalecimento dos movimentos sociais que prezam por reformas efetivamente de base, capazes de transformar as posturas oligárquicas brasileiras.

REFERÊNCIAS

2º ORÇAMENTO DE SUBSÍDIOS DA UNIÃO. **Relatório do governo federal sobre gastos tributários e os benefícios financeiros e creditícios no período de 2003 a 2017**. Ministério da Fazenda. Brasília, 2018.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL. ANFIP critica concessão de novo REFIS. **Entrevista**. Brasília, 2017.

BARACHO, J. A. O. **Teoria Geral das Privatizações: competência legislativa e competência administrativa**. Cidadania e Justiça. Ano 2, nº 5, 2º semestre de 1998.

CÊA, G.S.S. **Faces da Privatização do Fundo Público no Brasil: uma análise da utilização dos Recursos do FAT pelo BNDES**. 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil. UNIOESTE. Cascavel, 2005

CASSIOLATO, J.E; SZAPIRO, M.; COSTA. A.C. **Análise da operação do instrumento de subvenção econômica à inovação no Brasil**. Conferência Internacional LALICS. Rio de Janeiro, 2013.

FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E SEGURIDADE SOCIAL. **Brasil concede quase R\$ 4 tri em subsídios nos últimos 15 anos**. Disponível em: <http://fundacaoanfip.org.br/site/2018/05/brasil-concedeu-quase-r-4-tri-em-subsidios-nos-ultimos-15-anos/>. Acesso em 10/07/2018.

GALVES. Carlos. **Manual de Economia Política**. Academia de Ciências URSS. Capítulo VIII O Ciclo e a Rotação do Capital. 2014. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/manual/08.htm>>. Acesso em 10/01/2017

GOULARTI, J. G. **A trajetória da Política Fiscal de desoneração tributária no Brasil (1966-2016)**. Plataforma Política Social. ANFIP. Brasília, 2018. Disponível em

<http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2018/04/TD32.pdf>. Acesso em 10/07/2018.

IANNI. O. **Estado e Capitalismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999. p. 87-119.

_____. **A Questão Social**. In: A ideia do Brasil moderno. São Paulo: Brasiliense, 1992, p. 87-109.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. O Processo de Circulação do Capital. Volume II. Livro Segundo. Editado por Friedrich Engels. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985

MONTAÑO. C.; DURIGUETO, M. L. **Estado, classe e movimentos sociais**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 180-212.

OLIVEIRA, F. de. **A metamorfose do arribo: fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do nordeste**. Novos estudos CEBRAP Nº 27, 1990. p. 67- 92.

_____. **Quem tem medo da governabilidade?**. Novos Estudos. São Paulo, Cebrap, n.41, março 1995, p.61-77.

_____. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2013.

SALVADOR. E. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. I Simpósio Orçamento Público e Políticas Sociais. Universidade Estadual de Londrina (UEL). Londrina, 2012

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO ECONÔMICO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA -SEAE/MF. **Nota Informativa: benefícios financeiros e creditícios da União**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/demonstrativos-financeiros-e-crediticios>. Acesso em 25/07/2018.