FINANCEIRIZAÇÃO E FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

José Rui Moreira Reis[1]

RESUMO

Considerando o modo de produção capitalista como determinante central para o financiamento e implementação de políticas públicas, este trabalho problematiza as transformações promovidas pelo processo de financeirização da economia e seus reflexos nas políticas sociais. As reflexões apresentadas, amparadas em razoável pesquisa bibliográfica, indicam que o processo de financeirização da economia mundial tem limitado o financiamento e a expansão de políticas públicas no Brasil, restringindo uma série de direitos sociais.

Palavras-chave: Financiamento. Políticas públicas. Financeirização.

ABSTRACT

Considering the capitalist mode of production as a central determinant for the financing and implementation of public policies, this paper discusses the transformations promoted by the process of financialization of the economy and its effects on social policies. The reflections presented, supported by reasonable bibliographical research, indicate that the process of financialization of the world economy has limited the financing and expansion of public policies in Brazil, restricting a series of social rights.

Keywords: Financing. Public policies. Financialization.

1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1970, o Estado atravessa mudanças profundas, decorrentes de alterações na estrutura e na dinâmica do sistema capitalista. Começa a se constituir aquilo que viria a ser chamado de financeirização, indicando um processo em que a acumulação se dá sob os imperativos e a lógica da valorização financeira (PAULANI, 2011). Neste sentido, o presente texto tem como objetivo pontuar aspectos teóricos e ideológicos dessa mudança de concepção do Estado, a partir de uma revisão de literatura especializada, e está organizado em três seções. Além desta breve introdução e das considerações finais, o trabalho possui duas seções centrais que discorrem sobre o processo de financeirização da economia e seus rebatimentos nas políticas públicas.

[1] Universidade Federal do Maranhão; Administrador, Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional e Doutor em Políticas Públicas; jruimreis@gmail.com.

2 O PROCESSO DE FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA

De acordo com Aalbers (2015), o processo de financeirização tem sido caracterizado como domínio crescente de atores, mercados, práticas, narrativas, e subjetividades financeiras em várias escalas, o que resulta na transformação estrutural de economias, empresas, Estados e grupos familiares. Portanto, esse processo não pode ser compreendido simplesmente como uma dominação do setor financeiro sobre o setor produtivo, sob o risco de simplificar um processo que possui uma complexidade considerável. Em vez de postular uma exterioridade entre o setor financeiro e o restante da economia, na qual o primeiro apareceria como a origem da financeirização, seria necessário antes reconhecer que um dos traços centrais desse processo reside na crescente penetração de práticas financeirizadas por todas as relações econômicas e sociais relevantes do capitalismo atual. Na verdade, o fundamento central desse processo reside na capacidade inédita, adquirida pelo sistema financeiro capitalista, de transmutar todo e qualquer fluxo de rendimento estável e duradouro em um título financeiro passível de ser negociado em mercados secundários e de ser objeto de especulação (SANFELICI, 2013). Nesta direção, Salvador (2008, p. 79) destaca que:

> Uma das novidades no processo de globalização, no século XX, é a acentuação da esfera financeira no processo de acumulação capitalista, em que as alterações em curso trazem maior instabilidade econômica e taxas de crescimento medíocres ou negativas.

Os fatores pertinentes a esse processo advêm das transformações dos sistemas monetário-financeiros relacionados às alterações na natureza do dinheiro, do crédito e do patrimônio; da gestão dos bancos centrais sobre a liquidez e as taxas de juros; da emergência das corporações produtivas com finanças que são um objetivo em si mesmo; da circulação internacional ampliada dos capitais sob o regime de taxas de câmbio flexíveis; da desregulamentação financeira; da condução das políticas de globalização pela hegemonia dos EUA; e da interação desses movimentos com as restrições impostas às finanças (TAVARES; MELIN, 1997).

A desregulamentação financeira está casada na esfera ideológica com o neoliberalismo, que no começo dos anos 1980, entrou em cena em substituição ao keynesianismo, se constituindo em uma espécie de liberalismo econômico revisitado e adaptado ao capitalismo globalizado e à produção flexível, com forte oposição aos pilares do Estado Social (pleno emprego, serviços sociais universais e proteção social básica garantida) (PEREIRA, 2001). De acordo com a autora, nos argumentos da corrente neoliberal, destaca-se o entendimento do *Welfare State* como o responsável pelo déficit orçamentário devido ao excessivo gasto do governo com as políticas sociais. Esse déficit orçamentário seria nefasto para a economia, porque enfraqueceria a poupança interna, levando ao aumento das taxas de juros e a diminuição do investimento privado. Por conseguinte, o déficit geraria a emissão de moeda ou a concessão de crédito pelo sistema financeiro, ampliando a "criação de moeda", portanto, a oferta monetária e a inflação. A "solução" para enfrentar o déficit seria um brutal corte dos gastos públicos, liberando recursos para a inversão privada. Um segundo argumento, destacado por Pereira (2001), é a crítica à regulação do mercado pelo Estado, que desestimularia o capitalista a investir, impedindo o desenvolvimento econômico e a geração de empregos e neste caso a alternativa indicada é a desregulação do mercado de trabalho. Por fim, a crítica neoliberal acentua a noção de que a proteção social pública, sob a forma de políticas redistributivas, onera as classes possuidoras aumentando o consumo das classes populares em detrimento da poupança interna, e a "solução" seria reduzir ao máximo o efeito distributivo das políticas sociais.

A crise fiscal do Estado passa a ser o argumento para a defesa neoliberal do corte de gastos sociais que esconde as reais intenções de diminuição dos custos com a força de trabalho e o redirecionamento do fundo público para atender em maior escala as demandas do grande capital. Esse projeto, que ganha materialidade e ascensão nos anos 1980, extrapolando a esfera econômica *stricto sensu,* é comandado pelo *Consenso de Washington* como forma de impressão de uma direção política de classe por parte da burguesia internacional frente à crise dos anos 1980 (MOTA, 2005). O resultado é um conjunto de orientações dos organismos multilaterais para a pesada implementação das ditas "reformas estruturais" ao redor

do globo – cujos maiores afetados serão os países periféricos por não terem constituído sequer um *Welfare State* nos moldes europeus (SILVA, 2012).

Assim, no plano ideológico, o neoliberalismo traz a proposta de desregulamentação dos mercados financeiros, de produtos e do trabalho. Com isso, a face financeira do capital passa a comandar as decisões das empresas a partir dos países centrais do capitalismo, enquanto os países periféricos passam a depender cada vez mais de sua capacidade de pagamento de investimentos e de empréstimos externos absorvidos domesticamente. Estes ficam sujeitos à lógica dos países centrais que têm o poder de definir a circulação do capital, sobretudo a partir das decisões das matrizes das empresas transnacionais (SALVADOR, 2008).

O desdobramento desse processo vai colocar os países como uma permanente fonte de oferta de ganhos financeiros ao capital que gira o mundo buscando as aplicações mais lucrativas (PAULANI, 2011). Neste novo cenário econômico mundial, há uma busca irrestrita de mobilidade global por parte do capital para a qual a flexibilização e as políticas liberalizantes são imperativas (SALVADOR, 2008). As medidas de liberalização financeira e o crescimento vertiginoso no volume de recursos controlados por investidores institucionais, desejosos por aplicá-los em títulos no mercado de capitais, incentiva as grandes empresas a financiar o investimento de modo direto mediante a emissão de papéis como debêntures e ações, processo designado de desintermediação financeira (SANFELICI, 2013). De acordo com Klink e Sousa (2017, p.382):

> (...) a liberalização dos mercados de capitais e a criação de novas engenharias financeiras, como a securitização e a crescente influência dos agentes financeiros sobre o desenho da política macroeconômica de viés monetarista, constituíram um ambiente propício à circulação internacional de fluxos financeiros em escala relativamente inédita. Tal penetração das finanças no mundo industrial-fordista também transformou uma lógica até então pautada por estabilidade e previsibilidade.

Neste sentido, o excedente produzido não é acumulado por inteiro dentro desses países, devido à exportação de capital pelos monopólios internacionais, que se apropriam de boa parte do excedente produzidos pelos setores onde a produtividade é elevada (SINGER, 2002). Segundo Oliveira (1998), o que ocorre é que mesmo com a internacionalização produtiva e financeira da economia

capitalista, o padrão de financiamento púbico do *Welfare State* permanece dentro das fronteiras nacionais. Neste padrão, o pressuposto era de que os ganhos fiscais correspondentes ao investimento e à renda são articulados e financiados pelo Estado. Contudo, a crescente internacionalização abocanhou parte dos ganhos fiscais, enquanto permanece a incumbência dos fundos públicos domésticos de articular e financiar a reprodução do capital e da força de trabalho. Portanto, a internacionalização retira uma parte dos ganhos fiscais. Como consequência desse processo está à transformação do fundo público em refém, ao ponto de lhe reduzir sensivelmente a capacidade de promover o gasto autônomo dinamizador de investimento, renda e do emprego; e de tornar financeirizada a dívida pública que, como tal, sanciona os ganhos financeiros privados e amplia a financeirização dos mercados (BRAGA, 1997). De acordo com Lopreato (2006), no plano internacional, a liberalização financeira deu novos contornos analíticos à política fiscal. Os capitais ganharam maior autonomia e com isto, a crescente volatilidade e a sensibilidade ao risco tornaram-se mais relevantes na economia mundial. Os Estados nacionais colocaram-se na defensiva e as políticas fiscal e monetária ficaram condicionadas pelos interesses e expectativas de risco dos agentes, com a política fiscal ocupando papel central nesse jogo. O poder público passou a atuar garantindo a rentabilidade dos títulos da dívida pública usados como espaço de valorização do capital privado, bem como oferecendo salvaguardas aos bancos e empresas nas crises e defendendo a lucratividade de outros ativos atraentes ao capital.

A financeirização se exercita, concretamente, no mercado de capitais (lato sensu), mundialmente integrado, composto por ações, bônus e títulos financeiros em geral, públicos e privados, representantes da grande massa de riqueza mobiliária, desproporcional face à riqueza real produtiva. Estes títulos impulsionam uma circulação cambial de corte estritamente financeiro num sistema plurimonetário em que o dólar, moeda em que aqueles títulos são maioritariamente denominados, ocupa a posição dominante. Esta circulação determina um movimento interdependente de taxas de câmbio e taxas de juros, uma vez que suas variações estabelecem as rentabilidades dos ativos financeiros e as modificações dos valores patrimoniais nos diferentes mercados nacionais globalizados. Com isto, o que se

configura, “em definitivo”, é o regime de taxas flexíveis de câmbio, como aquele pertinente à lógica financeirizada, que, combinado com juros e a capitalização em bolsas de valores, estabelecem, predominantemente, os critérios de valorização e desvalorização da riqueza (BRAGA, 1997).

Do ponto de vista da teoria econômica, a aceleração inflacionária e a expansão do déficit público impulsionaram a crítica aos modelos de inspiração keynesiana e abriram campo ao domínio das expectativas racionais. A ideia de sustentabilidade da dívida pública ganhou destaque e ocupou o espaço de balizadora das expectativas dos agentes, se tornando o novo consenso teórico. Em condições de abertura financeira e de mobilidade do capital cresceu a obrigatoriedade de controle das contas públicas e o papel da política fiscal de defesa da valorização do capital. A trajetória esperada da situação fiscal, na perspectiva dos agentes com comportamento compatível com os padrões previstos nos modelos de expectativas racionais, assumiu o *status* de fator crucial nas decisões privadas, responsável por desencadear constantes reavaliações das posições ativas e bruscos movimentos de capital. Assim, o resultado das contas públicas passou a ser visto como o indicador central usado na orientação dos investidores em suas decisões de investimentos, isto é, as mudanças na percepção da trajetória da situação fiscal servem de sinalização para os agentes reorientarem a composição das aplicações, gerando movimentos de capitais, com repercussões no prêmio de risco, bem como nas taxas de câmbio e de juros dos países vistos como de maior fragilidade. Esta visão reforçou a certeza dos que defendem a ampliação do ajuste fiscal como forma de sustentar às expectativas dos investidores, uma vez que alterações na forma de perceber a trajetória da política fiscal servem ao questionamento de outras variáveis e impulsionam o risco de crise financeira. A centralidade da política fiscal torna inelutável o esforço fiscal capaz de incutir confiança aos investidores e de atender os interesses de valorização financeira. E a crença na trajetória de solvência da situação fiscal emerge como o pilar da estabilidade macroeconômica, que é a base a partir da qual os investidores definem as suas ações, de acordo com essa visão, responsáveis por impulsionar o crescimento (LOPREATO, 2006).

A maior integração mundial deu força ao movimento de capitais, incorporando os países emergentes ao circuito de valorização do capital internacional e ampliando a ação especulativa dos agentes financeiros no mercado global. Assim, a gestão macroeconômica dos países passou a ter como obrigação manter a estabilidade e o retorno esperado do capital, defendendo a lógica financeira internacional em favor da continuidade das políticas adotadas, isto é, deve haver o compromisso com o regime de política econômica capaz de oferecer um horizonte que dê aos investidores condições de traçarem cenários e avaliarem os riscos da escolha do portfólio. O caminho da credibilidade e da reputação da política macroeconômica só estará consolidado quando houver a crença no comprometimento com a manutenção das regras, independentemente da ocorrência de turbulências financeiras e de alternância no poder político. Este consenso, presente na literatura econômica, é de que é preciso garantir a solvência do setor público, isto é, ampliar o esforço fiscal e evitar que as expectativas sobre o comportamento da política fiscal afetem outras variáveis chaves da economia. A ideia por trás desta proposta é olhar de modo mais adequado o risco fiscal e evitar que o tratamento pouco cuidadoso das contas públicas possa agravar a volatilidade das variáveis macroeconômicas e dificultar o crescimento. Nesta perspectiva, o papel da política econômica "responsável" é assegurar a credibilidade da política fiscal, como condição ao restabelecimento da confiança dos investidores. Pois, só assim, os agentes, vistos como atores que agem de acordo com as expectativas racionais, aceitam reduzir o prêmio de risco e retomar os investimentos, favorecendo o financiamento do balanço de pagamentos e a estabilidade da taxa de câmbio. Apesar de o tratamento dispensado a política fiscal ser diferenciado de acordo com o país, a proposta da sustentabilidade da dívida pública e da vigência de regras fiscais implica, ao menos nos países emergentes, manter elevados superávits primários e conter a ação discricionária da política fiscal. Assim, o objetivo de consolidação das finanças públicas tornou-se ponto fundamental da agenda dos anos 1990 e ganhou corpo a cobrança por superávits estruturais capazes de atender as expectativas dos investidores, independentemente dos valores assumidos pelas variáveis que influenciam a evolução da dívida pública (LOPREATO, 2006).

3 FINANCIAMENTO DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Esse novo cenário implicou em mudanças nas relações capital-trabalho, que trazem consequências para o financiamento do Estado, uma vez que as contribuições de empresas e empregados passaram a ser canalizadas, por exemplo, para os fundos de pensão fora da órbita estatal, assim como a compra de "saúde" no mercado implica uma canalização de recursos para seguradoras privadas que pertencem ao sistema financeiro (SALVADOR, 2008). Granemann (2006) destaca o fato de que a previdência privada é uma das formas de realização do capital portador de juros no capitalismo contemporâneo, não sendo uma expressão da luta do trabalho contra o capital por melhores condições de vida e trabalho e por proteção na velhice. Para a autora constitui uma estratégia do alargamento das bases de acumulação capitalista e de financeirização das lutas e dos direitos dos trabalhadores. Neste sentido, Sauviat (2005) aponta que ao longo das décadas de 1980 e 1990, houve mudanças na proteção social com a criação de regimes de previdência por capitalização nos países anglo-saxões (EUA, Canadá, Grã-Bretanha e Austrália) e vários países europeus (Holanda e Suíça, especialmente), firmemente apoiados por incentivos fiscais, nos quais os recursos das caixas de aposentadorias na forma de fundo de pensão são acumulados e valorizados nos mercados financeiros, sendo estes fundos os principais atores dos mercados financeiros, transformando o tamanho, a estrutura e o funcionamento desses mercados. A autora ressalta ainda que essas reservas devem servir para pagar as aposentadorias dos assalariados, sendo a gestão dos fundos de pensão pressionada a obter elevada rentabilidade no retorno dos ativos aplicados no mercado financeiro.

Assim, a financeirização implica pressão sobre as políticas públicas, especialmente as instituições da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros. Com isso, as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social, visto que é no mercado que deve ser comprado o benefício de aposentadoria e o seguro de saúde, que são setores dominantes nos investidores institucionais. Ou seja, benefícios da seguridade social

são transformados em mais um "produto" financeiro, alimentando a especulação financeira, tornando as aposentadorias de milhares de trabalhadores reféns das crises financeiras internacionais (SALVADOR, 2008). É importante destacar que a integração de parcelas crescentes da população em cadeias de crédito, que sustentam a reprodução da força de trabalho, tornou-se mais evidente, nos últimos anos. Nunca antes o sistema de crédito formal fora capaz de conceder crédito a uma gama tão extensa de atividades cotidianas, desde a compra de imóveis e de bens de consumo duráveis até gastos com saúde e educação (SANFELICI, 2013).

Com a financeirização da riqueza, os mercados financeiros passaram a disputar cada vez mais recursos do fundo público pressionado por destinação cada vez mais elevada de recursos para a esfera financeira, que passa pela remuneração dos títulos públicos emitidos pelas autoridades monetárias e negociados no mercado financeiro, os quais se constituem em importante fonte de rendimentos para os investidores institucionais, além da transferência de recursos do orçamento público para o pagamento de juros da dívida pública que é combustível alimentador dos rendimentos dos rentistas (SALVADOR, 2008). A dívida pública é o principal mecanismo para transferir recursos públicos e garantir ou ampliar as margens de lucratividade do capital, na perspectiva de contrarrestar a tendência decrescente da taxa de lucro. Essa dívida que contribuiu para a consolidação do capitalismo, no período pós-guerra estimulou a aceleração da acumulação de capital e passou, desde o final do século XX, a cada vez mais a alimentar um processo de reprodução ampliada de base financeiro-especulativa por meio do capital fictício. Trata-se de uma mudança no lugar que a dívida pública assume no circuito de valorização capitalista (BRETTAS, 2012). Marx (1987, p. 872-873) já havia destacado a importância da dívida pública na acumulação primitiva:

> Como uma varinha de condão, ela dota o dinheiro de capacidade criadora, transformando-o assim em capital, sem ser necessário que seu dono se exponha aos aborrecimentos e riscos inseparáveis das aplicações industriais e mesmo usurárias. Os credores do Estado nada dão na realidade, pois a soma emprestada converte-se em títulos da dívida pública facilmente transferíveis, que continuam a funcionar em suas mãos como se fossem dinheiro. A dívida pública criou uma classe de capitalistas ociosos, enriqueceu, de improviso, os agentes financeiros que servem de intermediários entre o governo e a nação. As parcelas de sua emissão adquiridas pelos arrematantes de impostos, comerciantes e fabricantes

> particulares lhes proporcionam o serviço de um capital caído do céu. Mas, além de tudo isso, a dívida pública fez prosperar sociedades anônimas, o comércio com títulos negociáveis de toda espécie, a agiotagem, em suma, o jogo de bolsa e a moderna bancocracia.

Assim, o processo de "financeirização" como padrão sistêmico no capitalismo contemporâneo na economia global somado ao novo consenso teórico que se estabeleceu passou a condicionar o financiamento das despesas públicas. De acordo com Braga (1997, p.196):

> Trata-se de um padrão sistêmico porque a financeirização está constituída por componentes fundamentais da organização capitalista, entrelaçados de maneira a estabelecer uma dinâmica estrutura segundo princípios de uma lógica financeira geral. Neste sentido, ela não decorre apenas da práxis de segmentos ou setores – o capital bancário e rentistas tradicionais – mas, ao contrário, têm marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionado a operação das finanças e dispêndios públicos, modificado a dinâmica macroeconômica. Enfim, tem sido intrínseca ao sistema tal como ele está atualmente configurado.

A crise do modelo keynesiano de desenvolvimento, o arrocho salarial, a precarização da oferta de emprego com registro em carteira e o recuo do Estado na provisão de uma série de bens públicos foram acompanhados por uma ampliação dos mecanismos de acesso ao crédito, que não pode ser dissociada da transformação da própria relação salarial que, ao menos nos países centrais, representava a espinha dorsal durante os anos de "Bem Estar". Nesse cenário, não é o governo, mas o trabalhador quem assume o papel de azeitar o multiplicador de renda e emprego que garanta o crescimento macroeconômico. Mas isso não implicou no esvaziamento do Estado e do fundo público (KLINK; SOUSA, 2017).

Em que pese a onda neoliberal, nos anos 1980/1990, os gastos sociais permanecem relevantes na maioria dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, inclusive com aumento das despesas com relação ao Produto Interno Bruto – PIB (OCDE, 2019). Segundo Harvey (2001), ocorreu uma mudança de dinâmica socioeconômica na década de 1980, como recuo do Estado em seus compromissos com as políticas sociais do pós-Segunda Guerra. O que se tem tratado como avanço do neoliberalismo, contudo, também tem sido identificado como uma mudança na concepção do Estado de Bem-Estar (KERSTENETSKY, 2012). O Estado passou a incentivar o caráter empresarial das

políticas sociais, fornecendo uma série de incentivos para que o mercado se responsabilize por essas políticas. Em resumo, as políticas sociais devem deixar de realizar os direitos sociais para que os espaços até então por elas ocupados sejam liberados aos mercados (GRANEMANN, 2012). Consequentemente apela-se para a desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado. O recuo do papel do Estado sob o neoliberalismo provou ser mais um discurso retórico do que uma verdade, contudo, a natureza de suas ações mudou de forma drástica. Os gastos públicos não foram reduzidos, como sugere o discurso dos apoiadores do modelo neoliberal, e sim reorientados da promoção de direitos sociais – mesmo que em dimensão muito limitada, no caso do Brasil – em direção à aceleração do desenvolvimento de um ambiente *Market friendly* (ROLNIK, 2019).

As políticas sociais, em especial a Seguridade Social, se tornaram alvo de investimento do capital financeiro, na tentativa de solucionar o fenômeno da superacumulação. Este empurra para a privatização (direta ou indireta) alguns setores de utilidade pública como campo de inversão do lucro em serviços de saneamento, de saúde, de educação e de previdência (BEHRING, 2008). Com a crise dos anos 1970, observou-se uma alteração significativa na configuração dessas politicas sociais, tanto do ponto de vista da sua abrangência, quanto dos instrumentos mais utilizados para sua implementação. Em linhas gerais, pode-se observar uma redução nas políticas de caráter universal e um avanço da iniciativa privada na gestão dessas políticas, ao passo que ganham maior folego as ações de assistência, em especial, as transferências de renda, tendo essas um papel fundamental para as instituições financeiras (GRANEMANN, 2007; SILVA, 2010).

As contrarreformas da previdência social e de outras políticas sociais são apresentadas pelos capitais como medidas que devem ser implementadas para impedir os crescentes déficits e as insustentáveis mobilizações de riqueza para a proteção social. Assim, implementam-se contrarreformas no estado e nas políticas sociais, que passam a se constituir em novos espaços e “achados” para os capitais. Para consecução desses mercados é imprescindível às políticas sociais encolherem e restringirem a sua abrangência na vida social, na reprodução das relações sociais de produção (GRANEMANN, 2012). A lógica fundamental dessas políticas é inserir a

força de trabalho no mundo das finanças por meio do provimento de "bolsas" e transformar o cidadão de direitos em "cidadão-consumidor", fundamental à reprodução da acumulação capitalista. Por estarem inseridos no circuito das finanças, alimentam toda a lógica do capital portador de juros e contribuem indiretamente para o aumento da exploração da classe trabalhadora (SILVA, 2012).

Segundo Granemann (2007), vivenciamos um processo de transmutação da proteção social em duas direções: de um lado, a mercantilização das políticas sociais em serviços privados, e de outro a redução dos sistemas de proteção social antes operados pelo Estado para benefícios pauperizados mediados pelo cartão de magnético, expressão mais alienante do valor. Ambos os processos se gestam em mútua concordância e cooperação, faces de uma mesma moeda. A mercantilização dos serviços sociais e a redução da proteção social a programas focalizados acabam por fragmentar a classe trabalhadora entre aqueles que podem adquirir no mercado o provimento de suas vidas, portanto podem comprar a "segurança" da aposentadoria, da saúde, da educação e do lazer, e aqueles aos quais sobra o "assistencialismo minimalista e monetarizado" (GRANEMANN, 2007).

A configuração do Estado se altera, mudando significativamente a condução das políticas econômicas e sociais, fato que tem implicações no perfil do gasto público. A intervenção direta na produção, ainda que não desapareça, perde espaço para uma postura que favorece a rentabilidade financeira, tendo a dívida pública um papel de destaque. Os recursos públicos assumem um papel cada vez mais significativo para assegurar a acumulação capitalista no sentido de sua valorização fictícia. Se, por um lado, a participação da classe trabalhadora é cada vez maior no que diz respeito à apropriação de seus recursos pelo Estado, por outro, o retorno para a burguesia também se amplia, por meio de subsídios fiscais, dos mecanismos da dívida pública e diversas outras medidas para garantir a lucratividade do capital (BRETTAS, 2012). Portanto, pode-se afirmar que a financeirização implicou em um acirramento da luta pelos recursos públicos, com o fundo público exercendo múltiplas funções, principalmente como fonte importante para a realização do investimento capitalista, comparecendo 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 e agora tendo forte atuação por meio de transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro (SALVADOR, 2008).

4 CONCLUSÃO

De maneira geral, as principais consequências do processo de financeirização sobre o Estado e as políticas públicas foram, em geral, a elevação dos gastos financeiros para manter a dívida pública dentro de limites "aceitáveis" pelo mercado, aumento de carga tributária (principalmente sobre o trabalhador) com o objetivo de produção de superávits, e impactos contracionistas em gastos essenciais à manutenção dos serviços públicos. Além disso, as alterações nas formas de gestão/execução de políticas no país apontam que uma parte do gasto público pode estar sendo apropriado na forma de lucro pelas empresas que prestam esses serviços.

No Brasil foram tomadas diversas medidas visando ao controle da dívida pública e ao corte de gastos, com destaque para o processo de privatizações nos anos 90, a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000 que estabeleceu limites de endividamento aos entes estatais, e a Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabeleceu o teto de gastos públicos, além de uma série de outras medidas restritivas do ponto de vista dos gastos públicos. Essas intervenções no plano institucional, como a adoção de regras fiscais, são condizentes com os instrumentos apontados pela literatura. Contudo, é importante destacar que diferentemente de outros países, notadamente os da Europa ocidental, o Brasil nunca teve nada parecido com um sistema de bem-estar ao longo de sua história. Nesse sentido, falar sobre a introdução de uma agenda neoliberal/financeirizada no país não significa tratar do desmantelamento de uma série de direitos sociais já estabelecidos. Por essa razão, os processos de liberalização dos últimos anos do século XX podem assumir traços diferentes no país que precisam ser identificados e estudados por pesquisas teóricas e empíricas avançadas.

REFERÊNCIAS

AALBERS, M. Corporate Financialization. In: CASTREE, N. et al. (Orgs.). **The International Encyclopedia of Geography:** People, the Earth, Environment, and Technology. Oxford. Wiley, 2015.

BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRAGA, J. C. S. Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização.** Petrópolis: Vozes, v. 5, p. 195-242, 1997.

BRETTAS, T. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, E. et al.(Org). **Financeirização, fundo público e política social.** São Paulo: Cortez, 2012.

GRANEMANN, S. **Para uma interpretação marxista da "previdência privada".** Tese de doutorado. Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2006.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Em Pauta**, n. 20, 2007.

GRANEMANN, S. Fundos de pensão e a metamorfose do "salário em capital". In: SALVADOR, E. et al.(Org). **Financeirização, fundo público e política social.** São Paulo: Cortez, 2012.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna.** 10 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2001.

KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na era da razão**: A Reinvenção do Estado Social no Mundo Contemporâneo. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012.

KLINK, J.; SOUZA, M. B. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cadernos Metrópole**., v. 19, n. 39, p. 379-406, 2017.

LOPREATO, F. L. C. **O papel da política fiscal: um exame da visão convencional**. Campinas: Unicamp. IE, 2006.

MARX, K. **O Capital. Volume 1.** 11ª Ed. São Paulo: DIFEL,1987.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileira nos anos 80 e 90.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OCDE. Banco de dados de Despesas Sociais da OCDE. 2019. Disponível em: www.oecd.org/social/expenditure.htm. Acesso em: 10 abr. 2020.

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

PAULANI, L. M.. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre o papel do Estado e sobre a situação atual real à luz da história. **México: Logros e Retos del Brasil Contemporâneo**, UNAM, 24 a 26 de Agosto de 2011.

PEREIRA, P. A. P. **Sobre a política de Assistência Social no Brasil. Política Social e Democracia.** In: BRAVO, M. I. S. PEREIRA, P. A. P. (Orgs). São Paulo: Cortez /FSS-UERJ, 2001. p.217-233.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 2. Ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

SALVADOR, E. **Fundo Público no Brasil:** Financiamento e destino dos recursos da seguridade Social (2000 a 2007). 2008. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SANFELICI, D. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate, **Eure,** v. 39 (118), pp.27-46. 2013.

SAUVIAT, C. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. In: CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2005, p. 109-132.

SILVA, G. S. **Transferência de renda e capital portador de juros: uma insidiosa captura.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

SILVA, G. S. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, E. et al.(Org). **Financeirização, fundo público e política social.** São Paulo: Cortez, 2012.

SINGER, P. **Economia política da urbanização.** 2.ed. São Paulo: Contexto, 2002.

TAVARES, M. C.; MELIN, L. E. Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.