



9º Encontro Internacional de Política Social
16º Encontro Nacional de Política Social
Tema: A Política Social na Crise Sanitária revelando Outras Crises
Vitória (ES, Brasil), 13 a 15 de junho de 2023

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das políticas públicas.

Crise estrutural e a precarização das políticas sociais brasileiras

Milena da Silva Santos¹

Resumo: O artigo objetiva tratar da crise estrutural do capital, evidenciando o processo de precarização das políticas sociais no Brasil. Respalda-se numa metodologia de análise bibliográfica e documental, com base no método do materialismo histórico-dialético. Analisa os fundamentos socio-materiais da “questão social”. Problematiza a crise estrutural do capital e suas implicações para a implementação das políticas sociais no Brasil. Conclui que a partir da crise estrutural do capital, o Estado brasileiro vem realizando um processo de *ajuste fiscal* nos seus gastos, diminuindo o financiamento para as políticas sociais e revertendo esses recursos para o sistema financeiro internacional, através do pagamento da dívida pública externa.

Palavras-chave: “Questão social”. Crise estrutural. Política Social. Brasil.

State in the structural crisis: the precariousness of Brazilian social policies

Abstract: The article aims to address the structural crisis of capital, highlighting the process of precariousness of social policies in Brazil. It is based on a methodology of bibliographical and documental analysis, based on the method of historical-dialectical materialism. It analyzes the socio-material foundations of the “social question”. It discusses the structural crisis of capital and its implications for the implementation of social policies in Brazil. It concludes that from the structural crisis of capital, the Brazilian State has been carrying out a process of fiscal adjustment in its expenses, reducing the financing for social policies and reverting these resources to the international financial system, through the payment of the external public debt.

Keywords: “Social question”. Structural crisis. Social Policy. Brazil.

1 INTRODUÇÃO

Observa-se que os problemas sociais estão se agravando cada vez mais, a medida em que a crise estrutural do capital avança. Dentre eles, destaca-se, as expressões da “questão social”.

No capitalismo consolidado, as principais formas de respostas às expressões da “questão social” são dadas pelas políticas sociais (NETTO, 2006). Embora o conjunto de políticas sociais seja fundamental para o sistema capitalista na contemporaneidade, nas últimas décadas vem se efetivando um movimento de retração.

¹ Doutora em Serviço Social, pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e professora adjunta da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Alagoas (Ufal). E-mail: milena.santos2@fssso.ufal.br.

Este movimento se realiza por meio dos *ajustes fiscais* do Estado, ancorado na teoria neoliberal, que defende a diminuição dos gastos estatais na área social.

No Brasil, a retração dos gastos nas políticas sociais públicas se realiza, principalmente, nos desvios fiscais do orçamento público destinado às ações voltadas para outras ações finalísticas governamentais.

Para uma análise dos nexos causais do processo de precarização das políticas sociais brasileiras a partir da crise estrutural, é necessário considerar diversos aspectos da totalidade social que impactam no manejo dos recursos públicos, nas orientações político-econômicas dos governos, nas definições das prioridades de ações estatais e, principalmente, o pano de fundo que direciona as atuais relações sociais, o capitalismo.

Para tanto, a investigação foi desenvolvida através dos procedimentos metodológicos de pesquisa bibliográfica e documental, com análises quantitativas e qualitativas².

2 “Questão Social” e Políticas Sociais

Numa perspectiva histórico-crítica, o termo “questão social” significa um “[...] conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da construção da sociedade capitalista [...]” (NETTO, 2006, p. 17). Está, portanto, vinculado ao conflito entre o capital e o trabalho.

Foi por volta de 1830, período da Revolução Industrial, que o pauperismo da classe trabalhadora começou a tomar forma, em larga escala, na Europa. Constituiu-se como um fenômeno diferenciado da pobreza até então conhecida, uma vez que não estava mais relacionado à escassez da produção material de bens, e muito menos ao baixo desenvolvimento das forças produtivas, mas a um processo de empobrecimento que passava a ser produzido e reproduzido mesmo diante da abundância de mercadorias.

² A pesquisa bibliográfica visou à análise de categorias fundamentais da sociedade, através de leituras e interpretações de textos, numa revisão de literatura. Já a segunda etapa se efetuou por meio de pesquisa documental sobre a execução do orçamento público brasileiro, que é a base do financiamento das políticas sociais. Coletaram-se informações documentais e dados disponíveis em portais administrativos governamentais e alternativos: Portal da Transparência, Painel do Orçamento Federal, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) e Auditoria Cidadã da Dívida etc.

De acordo com Pimentel (2007), o processo que origina a “questão social” pode ser encontrado nas formulações de Marx a respeito da *Lei Geral da Acumulação Capitalista*. Para a referida autora, é possível identificar três aspectos fundamentais acerca da “questão social”, quais sejam: 1) sua dimensão material, que está elucidada na *Lei Geral da Acumulação Capitalista*; 2) sua dimensão política, que se relaciona à reação da classe trabalhadora e à sua condição de existência e de trabalho; e 3) a intervenção do Estado sobre as expressões da “questão social”, através das políticas sociais, assumindo vários formatos interventivos, a depender da fase do desenvolvimento capitalista, considerando-se o seu movimento de expansão e recessão econômica.

De acordo com Marx (1988), as determinações mais significativas para a pauperização da classe trabalhadora estão relacionadas à esfera da produção, regida pela *Lei da Acumulação Capitalista*. No sistema do capital, passa a existir a expansão da produção e da massa de trabalhadores; isto expande também a escala em que a atração dos trabalhadores pelo capital resulta numa maior repulsão deles (MARX, 1988). A formação de uma população trabalhadora excedentária é, pois, peculiar ao modo de produção capitalista e é necessária ao desenvolvimento desse sistema.

Com o desenvolvimento da indústria moderna, há a transformação de parte da população trabalhadora em desempregados ou semiempregados. Quanto mais se intensifica o dispêndio de trabalho da massa de trabalhadores ocupados, mais trabalhadores são descartados da produção, engrossando as fileiras da massa de desempregados. Dessa forma, trabalhadores empregados são mais explorados, numa maior submissão ao capital.

O pauperismo é uma das primeiras formas de expressão da “questão social”. No empobrecimento da classe trabalhadora, sua força de trabalho é explorada, mas não ocorre a socialização da riqueza produzida. Historicamente, é sobre esta parcela pauperizada que se dão as primeiras formas de intervenção estatal. O Estado passa a atuar na administração de tais problemáticas para assegurar a reprodução da classe trabalhadora e da superpopulação relativa, essenciais para a manutenção do capitalismo.

Na *Lei Geral da Acumulação Capitalista*, encontra-se a contradição fundante desse sistema de produção, uma vez que, à medida que o capitalismo produz

cada vez mais riqueza, produz também a miséria da classe trabalhadora. Portanto, a base material da “questão social” está na economia capitalista; sua raiz está na contraditória relação de produção capitalista entre o capital e o trabalho. A dimensão política da “questão social” evidencia-se na forma de organização e de luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida e de trabalho.

As raízes materiais da “questão social” estão diretamente relacionadas à exploração do trabalho no capitalismo, à luta da classe operária na busca do acesso à riqueza produzida e à resistência à exploração de sua força de trabalho pelo capital. Quando a luta da classe trabalhadora se torna uma ameaça à ordem constituída e à reprodução social, o capital utiliza o Estado para administrar as expressões da “questão social”.

Na América Latina, e especificamente no Brasil, as diversas expressões da “questão social” estão ligadas às particularidades da sua formação social e econômica, ou seja, à materialização dos traços gerais das sequelas do modo de produção capitalista nas particularidades econômicas, políticas, culturais, religiosas e sociais desse lugar do mundo. Requer que se atente ainda “para a visibilidade dos sujeitos que, por meio dos seus esforços, conflitos e lutas, atribuem a densidade política à *questão social* na cena pública” (IAMAMOTO, 2012, p. 146).

A história do Brasil e a importância da colonização para a interpretação da sua realidade contemporânea (PRADO JÚNIOR, 2008) indicam que as expressões da “questão social” no Brasil – em especial o pauperismo – são determinadas pelas formas estruturais de apropriação/expropriação dos países de capitalismo central, operadas ainda no processo de colonização até a República, obedecendo à sua característica ineliminável: a exploração do trabalho, o que reforça a sua posição de subalternidade e dependência.

Segundo Santos (2012), quanto às particularidades da formação do capitalismo brasileiro, destacam-se: o caráter conservador do seu processo de modernização, baseado numa lógica de desenvolvimento que não rompeu com diversas condições de atraso; a permanência do latifúndio; o papel de país agroexportador, exportador de matérias-primas; o poder político exercido pelas oligarquias rurais; o caráter autárquico da burguesia brasileira; a permanente exclusão das classes trabalhadoras dos processos políticos decisórios no país.

Para a mencionada autora, as expressões da “questão social” no Brasil envolvem o mercado e o regime de trabalho operário a partir da fase denominada de industrialização pesada, da década de 1950 em diante. A formação da classe trabalhadora brasileira caracteriza-se historicamente por: superexploração; ausência de garantia de direitos; cultura da subserviência e autoritarismo por parte do Estado e da burguesia; e diversas dificuldades na sua organização sindical autônoma.

De acordo com Santos (2012), o desemprego aparece como traço estrutural da constituição da “questão social” brasileira, uma vez que o regime de trabalho no país caracterizou-se historicamente pela precariedade, instabilidade, excesso de força de trabalho disponível para o capital e por sua segmentação e desvalorização salarial.

No Brasil, as formas de intervenção social e as expressões da “questão social” partem daquelas já desenvolvidas em outros países. Porém, de forma tardia e com características decorrentes da posição de subordinação econômica e política, própria de um país periférico.

Quando na fase monopolista do capitalismo, as expressões da “questão social” se expandem – em decorrência do próprio desenvolvimento da reprodução do capital no processo de concentração e centralização – e o movimento operário acirra a luta por direitos sociais. A “questão social” passa a ser encarada pelo capital e pelo Estado como algo que ameaça o ordenamento social vigente. É a partir desse período que o Estado intervirá sobre as expressões da “questão social”, de forma direta e sistemática, por meio das políticas sociais (NETTO, 2006).

A origem das políticas sociais não pode ser indicada com precisão (BEHRING & BOSCHETTI, 2007). São derivadas de um processo social de luta de classes no interior do modo de produção capitalista. Seu desenvolvimento foi gradual e diferenciado nos diversos países, a depender da conjuntura econômica e política. As políticas sociais gestam-se na confluência das lutas sociais e são resultantes, por um lado, da conquista de parcela significativa da classe trabalhadora e, por outro, de uma concessão operada pelo Estado de forma a antecipar-se estrategicamente às necessidades do próprio capital (NETTO, 2006).

As políticas sociais agem sobre a “questão social”, fragmentando-a em suas diversas expressões e intervindo de forma imediatista nas suas consequências, e nunca sobre suas causas. Elas são formas de intervenção direta sobre as expressões da

“questão social” em suas manifestações (na esfera do consumo e da circulação do capital), encaradas como direito social do cidadão e dever do Estado. Porém, estas não operam sobre as causas da “questão social”, ou seja, na base material onde é gestada (na esfera produtiva). Desta forma, restam intactos os fundamentos da reprodução da relação capital.

De acordo com Netto (2006), as políticas sociais têm como funcionalidade a preservação e o controle da força de trabalho, tanto a ocupada como a excedente. Ela permite a repartição entre toda a sociedade dos custos da reprodução da força de trabalho. Isso viabiliza o rebaixamento do valor real dos salários. Nesses termos, visa assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento do capital.

No curso de seu desenvolvimento, as políticas sociais passam por transformações no processo de sua expansão ou retração, que depende do contexto econômico e político. Em momentos de crescimento econômico, identifica-se o alargamento das políticas sociais – período do “Estado de bem-estar social”, nos “anos dourados” (1940/50/60) –; já em períodos de crises, há a diminuição – efetivada pela política neoliberal (a partir de 1980), numa clara reação burguesa à crise estrutural do capital.

Em relação à política social no Brasil, devem-se considerar as particularidades da formação sócio-histórica nacional, enquanto país periférico, dependente econômico e politicamente, e de desenvolvimento capitalista tardio. Como já mencionado, o Estado aqui se configura historicamente como um poder autoritário, com uma elite político-econômica conservadora, com uma ambiguidade entre um liberalismo formal e um patrimonialismo como prática, no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes. A relação do Estado com as lutas da classe trabalhadora foi marcada por repressão e cooptação.

No Brasil, a política social não se dá ao mesmo tempo que nos países centrais (BEHRING & BOSCHETTI, 2007). Mas, no percurso histórico do século XX, elas vão se ampliando, com a elaboração de legislações específicas, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988, a qual garante a Seguridade Social (que reúne as políticas de previdência, assistência social e saúde). É a saúde um sistema universal para todos os cidadãos; a previdência, para seus contribuintes; e a assistência, para quem dela necessitar. Destacam-se os princípios de universalidade, uniformidade,

distributividade, equidade, caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com uma gestão democrática das políticas sociais (FILHO & GURGEL, 2016).

No entanto, na contemporaneidade, as políticas sociais direcionadas pelas ações neoliberais (diante da crise estrutural do capital) passam a ser desenvolvidas sob a lógica da descentralização das ações, sem o necessário repasse dos recursos; são focalizadas na extrema pobreza, com a exigência de uma seletividade em detrimento da universalidade dos serviços; têm um caráter assistencialista, encobrendo a garantia do direito social; e abrem espaço para a mercantilização dos serviços sociais, diante da falta de acesso a elas no âmbito público.

Eis como esse processo se desenvolve, a partir da crise estrutural do capital.

3 A Crise Estrutural do Capital e as Implicações Para a Política Social

Para Mészáros (2011), a crise econômica capitalista, iniciada na década de 1970, é fundamentalmente uma crise estrutural. Assim ele caracteriza a crise estrutural: 1) tem um caráter universal, afetando diversas esferas produtivas e não se limitando a uma esfera particular; 2) seu alcance é global, perpassando os países, em vez de localizada num conjunto particular de países; 3) sua escala de tempo é extensa, contínua e permanente; 4) seu desdobramento é rastejante (2011, p. 795-796).

A crise estrutural expõe que a produção capitalista chegou a um patamar em que existe um excesso de produção com dificuldade de valorização. Ou seja, há uma abundância da produção de mercadorias que se desvalorizam e de capital com dificuldade de investimento; e uma redução da margem de expansão e acumulação do capital.

Dessa forma, o capital tende a enfrentar a crise, de forma a administrá-la para manter a reprodução do sistema. Porém, a frequência é crescente e a eficácia é decrescente. No comando político do capital, o Estado passa a modificar a intensidade das suas intervenções sobre as expressões da “questão social”, precarizando o processo de implementação das políticas sociais.

A crise estrutural demarca um momento de inflexão, no qual se deu início a um processo de reação burguesa à crise do capital (BEHRING, 2007), que resultou num processo de aumento do domínio dos setores monopolistas na economia mundial.

Este processo foi marcado pela reestruturação do capitalismo: a) a *reestruturação produtiva*; b) a *financeirização do capital*; c) o neoliberalismo³.

Diante do contexto neoliberal, observa-se um processo de precarização das políticas sociais que proporciona a abertura de novos espaços a serem explorados pelo mercado. A diminuição dos gastos estatais na área social e processos de focalização e privatização de suas ações é fortalecido com o conjunto de reformas estruturais que se fazem por meio dos ajustes fiscais. Outra questão é a participação do Estado no contexto da financeirização do capital como *grande devedor*, por meio dos títulos do Tesouro público. Daí a importância das dívidas públicas e a utilização do fundo público neste processo.

Agências financeiras multilaterais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), tiveram um papel determinante no processo de endividamento dos países periféricos, principalmente da América Latina. Grandes empréstimos foram concedidos a juros flutuantes, com a justificativa de auxílio financeiro aos países pobres para desenvolver programas de minimização ou de combate à pobreza e à fome.

As condicionalidades impostas aos devedores, em troca dos empréstimos, envolveram a necessidade de reformas econômicas e políticas, mediante um conjunto de *ajustes fiscais* do Estado, com o intuito de geração de *superávit* primário para a garantia de pagamento da dívida. Neste ínterim, destaca-se o processo de *rapinagem* do fundo público destes países, com um claro deslocamento de uma quantia exorbitante de capitais da periferia para os países centrais do capitalismo (FONTES, 2017).

No Brasil, o *ajuste fiscal* se realiza nas mudanças das regras de acesso aos benefícios e serviços das políticas sociais, nas alterações no sistema de financiamento e destinação do fundo público, por meio de Emendas Constitucionais, Medidas

³ De acordo com Santos (2019), a *primeira*, que traz uma série de mudanças na produção, volta-se para a demanda, flexibiliza as formas de contratação da força de trabalho e os direitos trabalhistas, aprofunda as formas de extração da mais-valia com a polivalência da força de trabalho, entre outras consequências – altera-se o padrão de produção de taylorista-fordista para toyotista. A *segunda* intensifica a especulação financeira com a geração de capital fictício, aumentando o poder do capital bancário e financeiro. É a *terceira* implica diretamente a forma da atuação econômica e política do Estado, que passa a auxiliar o capital com a retração dos gastos estatais na área social, por meio de *ajustes fiscais*, incentivos e subsídios financeiros a empresas privadas, privatizações de empresas estatais, mediações e propostas políticas e econômicas capitaneadas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, principalmente nos países periféricos, como os latino-americanos, a partir do Consenso de Washington, em 1989.

Provisórias e, principalmente, através da Desvinculação de Receitas da União (DRU) (SALVADOR, 2017).

Na saúde, os cortes de verbas impactam fortemente na prestação do serviço de qualidade, levando grande parte da população a buscar planos privados e serviços particulares. Na previdência, o conjunto de reformas modificaram as regras de acesso aos benefícios tanto dos servidores públicos como dos trabalhadores da iniciativa privada, passando para um regime de capitalização que conduz à busca de serviços da previdência complementar privada. Na assistência, as ações focalizadas priorizam os programas de transferência de renda, que são menos onerosos para os cofres públicos.

A reestruturação econômica efetivada objetivou fundamentalmente materializar programas de estabilização monetária, de *ajuste fiscal*, de reformulação do papel do Estado e de alteração da forma das políticas sociais. Assim, registra-se a subordinação da política social à política econômica, não ocorrendo a solução aos problemas da pobreza, e sim trazendo à tona o aprofundamento da desigualdade social, afetando as formas de proteção social implementadas com vistas a combatê-la.

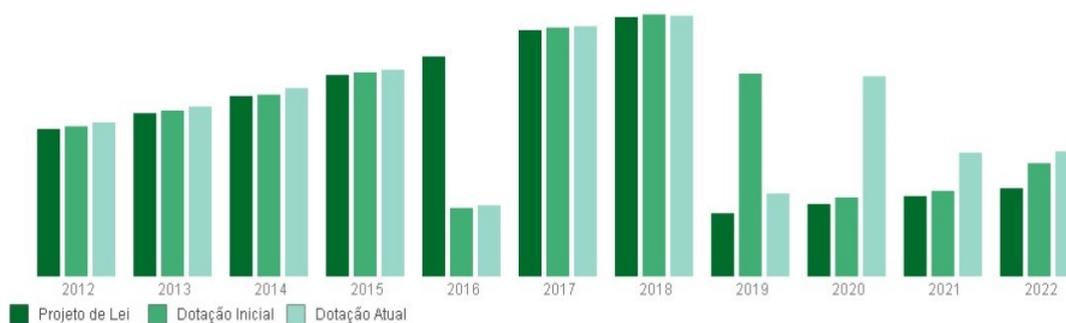
Destaca-se, portanto, que o fundo público, como a principal fonte de financiamento para as políticas sociais públicas, fica seriamente ameaçado neste processo. A precarização das políticas sociais tem como fundamento o contexto de crise estrutural do capital e está alicerçada no conjunto de medidas implementadas pelo Estado, com viés neoliberal de corte dos gastos públicos na área social e utilização de sua fonte de financiamento para o fortalecimento da lógica do capital financeiro de característica especulativa e predatória.

4 Precarização da Política Social e o Ajuste Fiscal no Brasil

Com o objetivo de analisar o processo de precarização das políticas sociais no Brasil, acessam-se os dados referentes ao orçamento público e sua execução na última década (2012-2022). Consideram-se os gastos referentes às políticas de previdência social, saúde, assistência social e educação, bem como o dispêndio nos ministérios do Desenvolvimento social e da Cidadania. Também se destacam os dados referentes à evolução da pobreza e da extrema pobreza no país, e a quantidade de

famílias beneficiárias da política de assistência social.

Se, com a crise estrutural do capital, a tônica do Estado brasileiro é de diminuição dos gastos na área social, isso se mostra claramente no orçamento federal dos últimos anos. O gráfico 1 retrata a evolução do orçamento público anual para políticas sociais (Evolução orçamentária dos exercícios - Projeto de Lei, Dotação Inicial e Dotação final - de 2021 a 2022).



Fonte: SIOP (2023).

Nota-se que houve um pequeno crescimento do orçamento disponível de 2012 a 2015. Em 2016 – ano do *impeachment* de Dilma Rousseff –, há uma queda drástica. Verifica-se outro aumento considerável nos anos 2017 e 2018 – período do governo Michel Temer. E novamente uma diminuição nos anos de 2019 a 2022 – no governo Jair Bolsonaro.

Diante de tal análise, busca-se esclarecer o processo que envolve a diminuição de recursos para as políticas sociais, ao tempo que se tem um aumento real da arrecadação federal. Encontram-se alguns indícios dos desvios de recursos para a amortização da dívida pública nos dados disponibilizados pela Auditoria Cidadã da Dívida (2023), que demonstram um crescimento real dos valores arrecadados pela União e voltados para tal fim. A exemplo de que em 2012, de um orçamento de R\$ 1,712 trilhão no total, foram para a dívida R\$ 752,9 bilhões. Já em 2019, de um orçamento de R\$ 2,711 trilhões, foi para a dívida R\$ 1,038 trilhão.

No Portal da Transparência, buscaram-se dados referentes a 2022. Lá se encontrou uma informação ainda mais surpreendente. De um total de 4,84 trilhões do orçamento anual, 65% foram destinados aos *encargos especiais e reservas de contingências*, onde se encontram as dotações para a amortização da dívida, correspondente a R\$ 3,159 trilhões. Restam apenas 35% para as áreas finalísticas,

referentes aos gastos com as políticas sociais: um valor de R\$ 1,683 trilhão.

Fica evidente o processo de fragilização das políticas sociais via diminuição do orçamento disponível, e a utilização do fundo público para a exportação direta de grande parte capital produzido nacionalmente, com a mediação do Estado.

Além de dividir os custos com a reprodução da força de trabalho por meio de políticas sociais, atualmente a lógica da atuação do Estado na administração do orçamento público serve para a financeirização do capital às custas da exploração da força de trabalho nacional.

Caso se analise a situação da classe trabalhadora no Brasil, com relação ao acesso ao mercado de trabalho, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2023b) apontam que atualmente 9,5 milhões de pessoas estão desempregadas, sendo a taxa de desemprego de 8,7%, de desalentados, 4,3 milhões de pessoas, e uma taxa de subutilização de 20,1%. Isto porque recentemente houve uma mudança no método de coleta de dados, agora considerando trabalhos temporários, intermitentes e ocupações informais como vínculos de trabalho ou empregatícios.

Assim, houve uma diferença significativa de 14,9% de desempregados no primeiro trimestre de 2021, para 8,3% no terceiro trimestre de 2022. Já comparando os níveis de desemprego na série histórica de 2012 a 2022, constata-se um crescimento de 2012 para 2021, período no qual os dados correspondiam às pesquisas realizadas sob os mesmos critérios de análise.

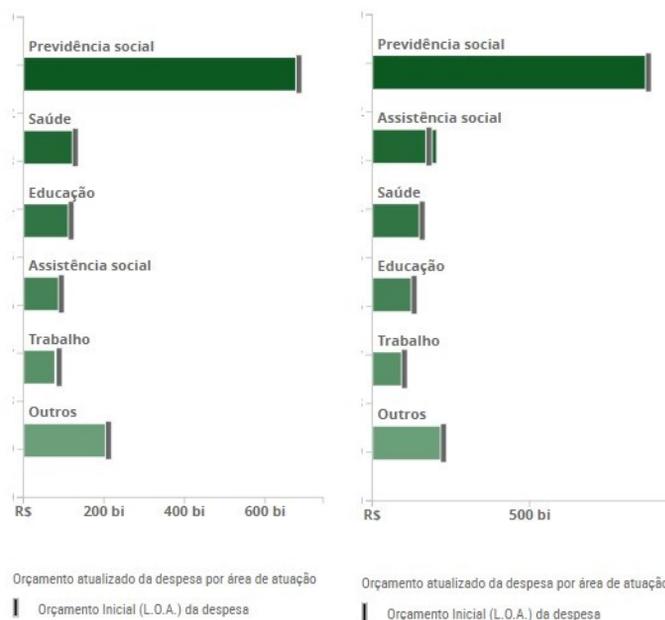
O aprofundamento da crise do capital, a maior exploração da força de trabalho ocupada, o aumento do desemprego, o aumento da inflação – acumulada de 89,03% de 2012 a 2022 (IBGE, 2023a) – e a diminuição da qualidade nas formas de intervenção do Estado sobre as expressões da “questão social” trazem consequências significativas para a população.

No sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), da Política de Assistência Social, encontram-se dados correspondentes à evolução da pobreza e da extrema pobreza. Destacam-se que as famílias cadastradas no Cadastro Único da assistência social (CadÚnico) em situação de pobreza eram 5.265.743 em 2012 e passaram para 3.644.742 em 2019. Isto não significa que a pobreza diminuiu no país, mas o contrário. Quando se observa a quantidade de famílias cadastradas no CadÚnico em situação de extrema pobreza passa de 12.897.22, em agosto de 2012,

para 21.317.056, em agosto de 2022. Ou seja, no mesmo período, 1.621.001 famílias saíram da pobreza. Porém, 8.419.835 entraram na extrema pobreza.

Isso só reforça que há um movimento de piora na condição de vida da parcela mais empobrecida da população brasileira, enquanto os recursos públicos para lidar com as expressões da “questão social” vêm diminuindo na última década.

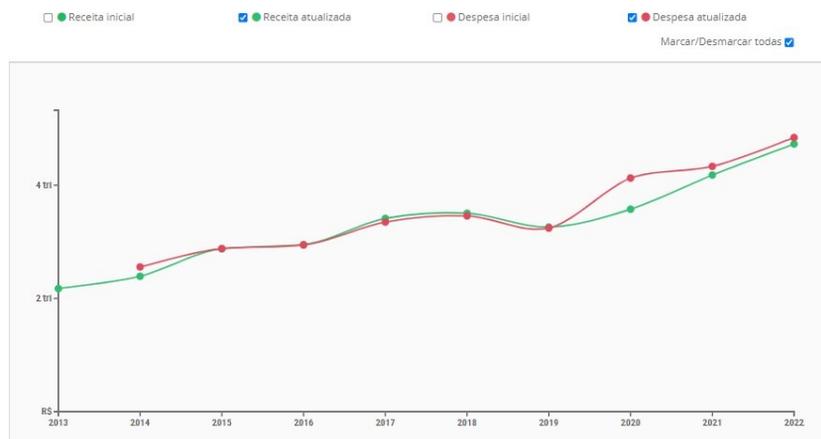
O gráfico abaixo é do Portal da Transparência, sobre o orçamento anual federal, e corresponde às despesas com as políticas sociais da esquerda em 2018 e da direita em 2022. Destaca-se que em 2020 tem início a pandemia de Covid-19, portanto seriam necessárias mais verbas para a saúde. No entanto, em 2022 há a substituição do Programa Bolsa Família, da Assistência Social, para o Programa Auxílio Brasil, o qual aumenta os valores dos benefícios consideravelmente, de um pouco menos que R\$ 200,00 para R\$ 600,00. Daí a diferença visível nos orçamentos de saúde e assistência.



Fonte: Portal da Transparência (2023).

Há também que se levar em consideração que o movimento de retração dos gastos estatais na área social não é devido à diminuição da arrecadação.

O gráfico 3 abaixo mostra a evolução orçamentária crescente de 2013 a 2022.



Fonte: Portal da Transparência (2023).

Todos os dados acima apresentados são significativos para a análise sobre o processo de precarização das políticas sociais brasileiras no Brasil contemporâneo. Demonstram que o financiamento dessas políticas faz parte de um movimento de *ajuste fiscal* das contas públicas, voltado para o fortalecimento do capital em crise, que fragiliza a implementação dos planos, programas e projetos sociais, enquanto formas de intervenção sobre as expressões da “questão social”. Estas focalizam as ações na assistência social, por meio dos programas de transferência de renda, que é a base da administração da “questão social” na atualidade.

Enquanto as contradições imanentes ao capital crescem e se aprofundam, as esferas econômicas e políticas vão se tornando cada vez mais incapazes de lidar com os problemas. Na ausência de identificação ou até mesmo intervenção nas causas, apenas administram de maneira ineficaz os efeitos resultantes do movimento de expansão e acumulação contínuo do capital.

Considerações Finais

Para concluir, evidencia-se a perversidade do movimento de retração dos gastos públicos na área social. Isso dificulta a qualidade da intervenção do Estado sobre as expressões da “questão social”, pois à medida que o *ajuste fiscal* – claramente direcionado pela política neoliberal – provoca mudanças consideráveis na viabilização das políticas sociais, deflagra o retrocesso do sistema de proteção social constituído na história do Brasil.

O processo de precarização das políticas sociais brasileiras não é algo novo,

mas vem se aprofundando nos últimos anos, diante da crise estrutural do capital, com consequências na economia e na política. É um movimento que fragiliza as condições de vida da parte mais empobrecida da população.

A questão principal é que os fundamentos das contradições do sistema do capital emanam da esfera da produção, na reprodução social, e não nas esferas do consumo e da circulação – onde agem as políticas sociais. Portanto, não se podem reivindicar apenas melhorias da administração do Estado, formas mais sofisticadas de lidar com a “questão social” e suas expressões, ampliação das políticas sociais, mudanças de governos no aspecto eleitoral burguês e qualquer outra forma de resolver o problema, caso se tenha como limite o capital e seu sistema.

Referências

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Compilado: gráficos de pizza do orçamento geral da união (executado) – 2011-2019**. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/graficos-de-pizza-do-orcamento-geral-da-uniao-executado-2011-2018/>. Acesso em: 6 jan. 2023.

BEHRING, Elaine R. **Política social no capitalismo tardio**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

FILHO, Rodrigo de Souza; GURGEL, Claudio. **Gestão democrática e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2016.

FONTES, Virginia. Capitalismo, crises e conjuntura. **Serviço social & sociedade**, n. 130, p. 409-425, 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Inflação**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em: 6 jan. 2023a.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. **Séries históricas Taxa de desocupação**, jan./fev./mar. 2012 ago./set./out. 2022. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 6 jan. 2023b.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Vol. I. Tomo II. Coleção Os Economistas. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo à teoria da transição**. Trad. Paulo Cezar Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PIMENTEL, Edlene. **Uma “nova questão social”?** Raízes materiais e humano-sociais do pauperismo de ontem e de hoje. Maceió: Edufal, 2007.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Orçamento anual. **Orçamento fiscal e de seguridade social em 2022**. Disponível em: <https://www.portaldatransparencia.gov.br/orcamento>. Acesso em: 6 jan. 2023.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23. edição. 11. reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SALVADOR, Evilásio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço social & sociedade**, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SANTOS, Joseane soares. **“Questão social”**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SIOP, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. **Painel do orçamento federal**. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06. Acesso em: 5 jan. 2023.

SAGI, Secretaria de avaliação e gestão da informação. **VIS DATA 3 beta**. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em: 6 jan. 2023.