



10º Encontro Internacional de Política Social
17º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Democracia, participação popular e novas resistências
Vitória (ES, Brasil), 27 a 29 de agosto de 2024

Eixo: Análise, Avaliação e Financiamento das Políticas Públicas

**O Desmonte da Seguridade Social na Contemporaneidade: Breves reflexões acerca da
ofensiva neoliberal sobre os direitos sociais**

José Leonilson Nascimento dos Santos¹

Victor Felipe Lins da Silva²

Resumo: O presente artigo objetiva analisar os impactos da agenda neoliberal sobre o sistema de seguridade social brasileiro, por meio da política de austeridade, enfatizando os elementos contemporâneos que consolidam tais retrocessos sociais. Sob a ótica marxiana, a discussão é desenvolvida a partir da análise do fundo público e sua centralidade contemporânea na disputa entre capital x trabalho. A pesquisa bibliográfica utilizada é embasada em autores como: Behring e Boschetti ; Bravo et al; Salvador e etc. A pesquisa documental utilizada na análise de documentos produzidos por: Auditoria Cidadã da dívida, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e etc. Conclui-se que o neoliberalismo expropria o orçamento da seguridade social em prol da garantia dos interesses da classe dominante.

Palavras-chave: Ajuste Fiscal; Fundo Público; Seguridade Social.

**The Dismantling of Social Security in Contemporary Time: Brief reflections on the
neoliberal offensive on social rights**

Abstract: The present article aims to analyse the impacts of the neoliberal agenda on the Brazilian social security system through austerity policy, emphasizing the contemporary elements that consolidate such social setbacks. From a Marxian perspective, the discussion is developed based on the analysis of the public fund and its contemporary centrality in the dispute between capital and labour. The bibliographic research used is based on authors such as Behring and Boschetti; Bravo et al; Salvador, etc. The documentary research used includes the analysis of documents produced by: Auditoria Cidadã da Dívida, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, etc. It is concluded that neoliberalism expropriates the social security budget in favour of guaranteeing the interests of the ruling class.

Key-Words: Fiscal Adjustment; Public Fund; Social Security.

¹ Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL); Mestrando do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFAL (PPGSS/UFAL); Membro do Grupo de Pesquisa e Extensão Políticas Públicas, Controle Social e Movimentos Sociais (GPOP/PPGSS/ UFAL); Membro do Fórum Alagoano em Defesa do SUS e Contra a Privatização da Saúde. Email: leonilsonsouza69@gmail.com

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas; Assistente social; Especialista em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Alagoas; Mestrando no Programa de Pós-graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (PPGSS/UFAL). Email: victor.lins@fso.ufal.br

1. Introdução

O sistema de seguridade social, expresso no tripé - saúde, assistência social e previdência social-, bem como o financiamento do conjunto das políticas sociais que compõem a proteção social brasileira, vêm sofrendo uma série de ataques por meio de diversos mecanismos fiscais e instrumentos que, legitimados pelo Estado, sequestram o fundo público para a garantia da reprodução do capital. Esse movimento acentua a tensão da contradição entre capital e trabalho ao tempo em que agudiza as expressões da “questão social”.

O estudo ressalta que tais retrocessos vêm acontecendo desde os anos 1990, e sob a orientação do capital internacional, o Estado vem ampliando o subfinanciamento e o desfinanciamento da seguridade social, enfatizando sobretudo, os ataques brutais aos direitos sociais aprofundados após o ano de 2016, orquestrados pela direita e pela extrema direita brasileira, acelerando os impactos do ideário neoliberal, fundamentado no trinômio flexibilização, terceirização e privatização.

Ao longo do texto é possível perceber de que forma a seguridade vem sendo desmantelada até os dias atuais, e a necessidade de se criar formas de mobilizações e resistências contra as forças que buscam enfraquecer as conquistas sociais históricas. Para realização do estudo foram adotadas as categorias teóricas trabalhadas sob a ótica da teoria social crítica e do materialismo histórico-dialético. Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo, construída a partir de pesquisa bibliográfica, e documental. Sem a pretensão de esgotar, a pesquisa visa contribuir de maneira crítica com a discussão sobre os empecilhos, postos na realidade, que dificultam a consolidação do sistema de seguridade social como posto constitucionalmente.

2. Breves considerações sobre a seguridade social no Brasil

A seguridade social na realidade brasileira – no campo da cidadania e dos direitos sociais – se apresenta enquanto uma das maiores conquistas alcançadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Contudo, a compreensão acerca de seu desenvolvimento e/ou das políticas sociais no Brasil, exige um esforço analítico sobre os processos históricos, políticos, econômicos e sociais que se evidenciam enquanto pano de fundo para a construção daquilo que se entende enquanto sistema de proteção social. Dessa forma, se torna imprescindível a compreensão sobre o tensionamento e as disputas existentes no cenário das lutas de classes e seus distintos

interesses e, obviamente, quais os impactos e reflexos – na realidade brasileira – da atual agenda do modo de produção capitalista por meio da ofensiva neoliberal recaem sobre os direitos sociais historicamente conquistados.

O século XX vivenciou grandes mudanças no ordenamento social influenciadas pela ascensão industrial, o aumento populacional nas áreas urbanas e forte antagonismos entre os indivíduos regidos por interesses contraditórios culminando em uma forte crise social regidas pelas primeiras organizações da classe trabalhadora que reivindicavam seus direitos (SANTOS, 2007).

As políticas de saúde, educação, habitação, trabalho, assistência, previdência, recreação e nutrição são objeto de luta entre diferentes forças sociais, em cada conjuntura, não constituindo, pois, o resultado mecânico da acumulação nem a manifestação exclusiva do poder das classes dominantes ou do Estado. Essas políticas não caem do céu, nem são um presente ou uma outorga do bloco de poder. Elas são ganhos conquistados em duras lutas e resultados de processos complexos de relação de forças. (FALEIROS, 1991, p. 33 apud, DEITOS, 2010, p. 211).

A conjuntura e os desdobramentos políticos e sociais da década de 1980, com a derrocada da ditadura militar³(1964-1985) e o consequente processo de redemocratização, ocorreram em meio ao agravamento da crise fiscal – com largo aumento da dívida interna e externa – e a piora das condições gerais de vida da maior parte da classe trabalhadora brasileira. O aumento do desemprego, a concentração de renda e o crescimento descontrolado dos grandes centros urbanos contribuíram para caracterizar um processo de "metropolização" da pobreza nacional. O protagonismo dos movimentos sociais e sindicais impulsionou o processo de transição democrática. Em vista disso, instaura-se um novo movimento, onde o modelo da seguridade social passa a estruturar a organização e o formato da proteção social brasileira, buscando, ao menos no campo jurídico-legal e institucional, a universalização da cidadania.

Conforme Behring (2011), é com a Constituição Federal de 1988 que muitas demandas de direitos sociais e políticos foram incorporadas, resultantes de um longo e intenso processo de lutas travadas pelas lutas organizadas dos movimentos sociais organizados e vários setores (também organizados) da sociedade. Além de ter estabelecido um novo modelo de proteção social, apresentado no seu Art. 194 “a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988), com o objetivo de assegurar a todos os

³ Para compreender melhor o processo da Ditadura Militar e seus rebatimentos para as diversas esferas da realidade brasileira, ver: PAULO NETTO (2007).

cidadãos à saúde, à previdência e à assistência social, ordenando tanto o financiamento quanto a concessão de prestações.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu os ditames para os recursos destinados ao financiamento da Seguridade Social. No campo do custeio, destacam-se os princípios: equidade na forma de participação e custeio, diversidade da base de financiamento e preexistência do custeio em relação ao benefício ou serviço (BRASIL, 1988). Nesse sentido, o financiamento da seguridade social se constitui para além das contribuições previdenciárias, pois, inclui também os recursos orçamentários destinados a este fim e organizados em um único orçamento (SALVADOR; BOSCHETTI, 2006), uma vez que a CF 1988 determina o estabelecimento de um orçamento único para a seguridade social, conforme Art. 195 § 2º:

A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos (BRASIL, 1988).

Diferente dos períodos anteriores, a Constituição Federal de 1988 coloca o Estado no cerne da responsabilidade do financiamento universal das necessidades básicas da sociedade (SALVADOR, 2012). No entanto, o espaço no orçamento público conquistado pela Seguridade Social em 1988, não se efetiva de forma concreta nos próximos anos, uma vez que a conjuntura internacional do modo de produção capitalista e a “entrada” da agenda neoliberal no Brasil expuseram as contradições no campo de disputa do orçamento público, assim, o orçamento público é também “um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade, buscando inserir seus interesses” (SALVADOR, 2012, p. 5).

Desse modo, os princípios e diretrizes expressos na Constituição foram duramente afetados. Não houve um orçamento geral e o financiamento aconteceu de forma fracionada, as três políticas foram regulamentadas por leis diferentes.

O financiamento da seguridade social permaneceu fracionado com a separação das fontes de recursos advindos da contribuição direta de empregados e empregadores para custear a previdência social, e as contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, o lucro e a movimentação financeira para as políticas de saúde e assistência (SALVADOR, 2010, p. 40).

Como salienta Salvador et al (2012), com a eclosão da crise estrutural a partir da década de 1970, diante das estratégias que buscam oferecer respostas à esta crise, o fundo público – neste caso através da dívida pública contraída pelos Estados Nacionais – continua assumindo o

protagonismo no sentido de garantir o ciclo de reprodução ampliada do capital, só que agora, conforme Iamamoto (2008), sob as orientações neoliberais num contexto de mundialização da economia do capital que se concretiza a partir da década de 1980 sob à égide do capital financeiro que se expressa, portanto, na forma do capital portador de juros⁴ e no capital fictício. Dessa maneira,

A dívida pública desempenha desde a crise de superprodução do capital, nos anos 1970, um papel significativo na reprodução ampliada do capital. Mais precisamente, a dívida pública e seu aumento em espiral não são por conta do Estado ineficiente, moroso, etc. que gasta muito e/ou mal e torna-se endividado, mas sim este Estado vem se reconfigurando, desde anos 1980, para atender aos imperativos do capital sob a forma capital portador de juros e sua forma “aloucada”, o capital fictício. A dívida pública tem cumprido esse papel (SALVADOR et al, 2012, p. 60-61).

A necessidade de novas formas de centralização e realização do capital estimulou o contexto de mundialização da economia capitalista, sob forte expansão do capital financeiro, diante de um processo que culminou com a criação e o fortalecimento de órgãos financeiros internacionais que no contexto atual têm o poder de ditar e controlar a dinâmica da economia global conforme os interesses do capital, com destaque ao Banco Mundial, ao Fundo Monetário Internacional – FMI, e a Organização Mundial do Comércio, além do surgimento e da fusão de grandes empresas industriais com “instituições financeiras (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos e fundos mútuos), [...] configurando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com o suporte dos Estados Nacionais” (IAMAMOTO, 2008, p. 108).

Se por um lado à hegemonia neoliberal impõe mudanças políticas na intervenção do Estado no sentido de um conjunto de flexibilizações e desregulamentações, principalmente atuando no desmonte dos direitos dos trabalhadores, por outro, conforme Salvador et al (2012), a dinâmica de expansão do capital financeiro sob a lógica parasitária e rentista do capital portador de juros e fictício, para realizar seus interesses acumulativos, atua numa lógica perversa de subordinação dos

⁴ O Capital que Porta Juros, ou Capital Portador de Juros, é um termo utilizado por Karl Marx em O Capital (1983), que se refere ao processo que o capital passa a ser em si mercadoria com valor de uso e valor, anteriormente denominado de capital usurário, e são operados pela burguesia financeira e instituições financeiras internacionais, na atual etapa do desenvolvimento capitalista, o capitalismo maduro.

Estados Nacionais, mediante a abertura dos mercados nacionais e especialmente através do rendimento de juros advindo da compra dos títulos da dívida pública.

Isto posto, como ressalta Paniago (2012), em face dessa lógica de subordinação da economia global aos ditames do capital financeiro, os Estados Nacionais cumprem um papel indispensável para a hegemonia e hipertrofia desse tipo de acumulação nos países centrais e principalmente nos países periféricos. Assegurando, assim, as condições necessárias para a continuação do processo de reprodução ampliada do capital, a manutenção da alta das taxas de lucro e a garantia do amplo espaço para a dominação do capital pelas vias do sistema financeiro, subordinando todo o conjunto do tecido do social aos ditames e aos interesses socioprodutivos do modo de produção capitalista.

Dadas essas condições, um dos inúmeros ataques à Seguridade Social, consiste nos desvios de recursos do orçamento da Seguridade Social para outras áreas orçamentárias. Segundo BOSCHETTI (2006) e Salvador (2010), os recursos que compõem as fontes de financiamento da Seguridade social são de extrema relevância para a efetivação da política econômica e social, porém, desde 1994, há uma apropriação errônea desses recursos por meio de instrumentos fiscais regressivos, entre eles a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que “são retidos pelo Orçamento Fiscal da União e canalizados para a esfera financeira e geração do superávit primário” (BOSCHETTI, 2006, p.16). Por isso, podemos afirmar que o financiamento do nosso país apresenta características regressivas (SALVADOR, 2010), fazendo necessário verificar os desdobramentos dessa fase para a Seguridade Social Brasileira.

3. O orçamento da seguridade social e as diferentes formas de captura do fundo público.

A contrarreforma do Estado brasileiro é o pontapé inicial do conjunto de retrocessos dos avanços constitucionais de 1988, pois facilitou o ajuste fiscal neoliberal, com a abertura para o mercado externo e para as influências dos interesses do capital financeiro e do mercado internacional. De acordo com Cardoso (2014), o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) de 1997, capitaneado por Bresser Pereira, até então o ministro do Ministério da Administração da Reforma do Estado (MARE), sob a justificativa de modernizar o Estado, o PDRAE distingue as novas funções precípuas do Estado, determinando o que é propriedade

exclusiva do Estado, e quais serviços não são⁵, as denominadas propriedades públicas não-estatais, nas quais estão incluídas as políticas de saúde, educação, cultura, assistência social, ou seja as, políticas sociais diretamente ligadas à reprodução das condições de vida dos trabalhadores.

De acordo com Bravo, Lima e Correia (2020), sob a justificativa de enfrentar a crise fiscal do Estado, o MARE desresponsabiliza o Estado da execução das políticas (consequentemente do enfrentamento da “questão social”), o que por conseguinte, possibilitou o surgimento de diversas formas de mercantilização dos direitos sociais, como respostas da classe dominante aos avanços constitucionais, e atendendo também os interesses do mercado financeiro internacional, reformatando os direitos sob a lógica da flexibilização, terceirização e privatização.

A ofensiva neoliberal sobre as políticas sociais é agudizada através de diversos mecanismos que desmontam as políticas de saúde, previdência social e assistência social em diversos níveis. Diversos autores afirmam que tais transformações no Estado brasileiro são postas como contrarreformas⁶ para as políticas sociais, que subvertem as conquistas sociais e os direitos conquistados pela classe trabalhadora para garantia da reprodução do capital. A reconfiguração do Estado se traduz na forma como este preconiza o capital financeiro, assim Brettas expõe que:

A configuração do Estado também se altera, mudando significativamente a condução das políticas econômicas e sociais, fato que tem implicações no perfil do gasto público. *A intervenção direta do Estado na produção, ainda que não desapareça, perde espaço para uma postura que favorece a rentabilidade financeira, tendo a dívida pública um papel de destaque.* Essas mudanças na forma como os recursos públicos são gastos tornam fundamental uma análise mais detalhada acerca da dinâmica do fundo público. Trata-se da necessidade de entender não apenas a sua composição, mas também de identificar o destino desses recursos e o seu significado para a luta de classes. (BRETTAS, 2012, p. 109, grifo nosso)

O financiamento da seguridade social é feito através do fundo público, que ocupa um papel central na execução e consolidação das políticas sociais, e é composto pela arrecadação de impostos dos trabalhadores e de parte da burguesia, através de taxas e mais-valia socialmente produzida (SALVADOR, 2017), ou seja, o fundo público é financiado duplamente pelos trabalhadores, seja por impostos diretos ou seja pela apropriação da riqueza produzida, expropriado dos trabalhadores pela classe dominante. O orçamento público, no contexto do ordenamento do capital que porta

⁵ A autora expõe que o PDRAE distingue as funções do Estado em quatro setores sendo eles: O Núcleo Estratégico do Estado; As Atividades Exclusivas do Estado; Os Serviços Não exclusivos ou Competitivos, onde estariam localizadas às políticas sociais e, por fim; A Produção de Bens e Serviços para o Mercado.

⁶ Granemann (2007, p. 30) afirma que tais alterações têm caráter regressivo, a fim de beneficiar os interesses do capital em detrimento dos direitos sociais.

juros, é essencial também para a produção e reprodução do capital e para a reprodução da vida da classe trabalhadora. Além disso, esse fundo público tem por objetivo retornar à classe trabalhadora por meio da prestação de serviços voltados para o atendimento das necessidades desse segmento (BRETTAS, 2012).

A dinâmica do fundo público é, sobretudo, reflexo da correlação de forças na sociedade, o que torna o fundo público palco de disputas sociopolíticas entre as classes sociais. Entretanto, é notório que, o que tem vigorado é a perversa “alquimia” (BOSCHETTI E SALVADOR, 2006; SALVADOR 2017), que converte tais recursos públicos em alimento para o fundo de acumulação do capital, através de diversos mecanismos que raptam esses recursos direta ou indiretamente. Tal tensionamento social revela também a ortodoxia neoliberal adotada pelo Estado, que não assumiu compromissos redistributivos e o conceito retardatário, híbrido, distorcido ou inconcluso da seguridade social brasileira. (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 158 apud BOSCHETTI, 2009, p. 09), o que os autores caracterizam como Estado de Mal-Estar social.

O projeto político neoliberal de desmonte da seguridade social toma diversas formas. Um dos principais mecanismos financeiros que rapta recursos diretos da seguridade social, desde sua origem é a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que de acordo com os autores supracitados sursurpia recursos da seguridade, desde os anos 2000. Segundo Ramos e Silva (2021), a DRU surge como Substituição ao Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), e é responsável pela transferência de bilhões do orçamento público da seguridade social para o mercado financeiro, com a proposta de desvincular 20% da receita da seguridade social para pagamento de juros e amortização da dívida pública.

Os autores salientam que a DRU vem sendo prorrogada por diversas vezes, a primeira pela Emenda Constitucional- EC 42/2003 que prorrogou até o ano de 2007, a segunda vez pela EC 56/2007 que prorrogou até 2011, a terceira vez pela EC 68/2011 que prorrogou a DRU até 2015, a quarta vez através da EC 93/2016 que estende o tempo de vigência da DRU até 2023, entretanto essa EC propôs o aumento da desvinculação de 20% para 30%, o que significa o sucateamento e subfinanciamento das políticas de saúde, assistência social e previdência social, o que abre espaço para a privatização da seguridade social, mercantilizando direitos e desconstruindo assim os princípios constitucionais, Boschetti destaca que:

Praticamente todos os princípios constitucionais estão sendo desconsiderados profundamente: a universalidade dos direitos, a uniformidade e equivalência dos direitos, a diversidade de financiamento no sentido de transferir recursos do capital para o trabalho e a gestão democrática e descentralizada. Todos esses princípios estão sendo gradualmente diluídos em sucessivas contrarreformas ou medidas tidas como de natureza técnica, mas que, na verdade, têm um nítido sentido político de desestruturação da seguridade social. O princípio de seletividade e distributividade é o único que não está sendo derruído, ao contrário, está sendo colocado em prática com bastante rigor. (BOSCHETTI, 2007, p. 12)

Outro mecanismo fiscal de relevância, é o denominado “Teto de Gastos”, instituído através da EC nº 95/2016, que sintetiza a ofensiva ultraneoliberal pós-golpe parlamentar⁷ em 2016. A política macroeconômica adotada pelo governo ilegítimo de Michel Temer (MDB) congelou os investimentos públicos nas políticas sociais por 20 anos, impedindo o investimento nos gastos primários do Estado acima da inflação, sem aumento real algum do investimento nas políticas sociais. A também chamada de “PEC do Fim do Mundo”, foi aprovada em Brasília sob dura repressão dos movimentos sociais, o que motivou as centrais sindicais e os movimentos sociais a convocarem uma greve geral no ano de 2017, onde cerca de 40 milhões de trabalhadores paralisaram suas atividades⁸ contra os retrocessos. Entretanto, a EC foi aprovada e de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA (2023)⁹, o SUS deixou de receber 70 bilhões de reais entre os anos de 2018 a 2022. A contrarreforma da previdência de 2019, significou outro retrocesso, pois aumentou o tempo de contribuição, sendo 15 anos para mulheres e 20 anos para homens, além disso, a contrarreforma aumentou a idade mínima para 62 anos para mulheres e 65 anos para homens, desconsiderando a questão demográfica, visto que a expectativa de vida média do brasileiro é de 75,5 anos em 2022, segundo o IBGE¹⁰.

A contrarreforma trabalhista de 2017, compõe o tripé da maldade imposto pela burguesia brasileira, que rasga a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ao flexibilizar os direitos trabalhistas como: direito à férias, o 13º terceiro salário, alterando regras relativas ao salários, plano

⁷ Partimos da concepção que o Impeachment de ex-presidenta Dilma Rousseff, serviu apenas ao interesses do elite nacional e da burguesia internacional, visto que a direita e a extrema direita brasileira, se articularam politicamente no Congresso e na mídia e destituíram Dilma, em seguida as denominadas “pedaladas fiscais”, motivo principal do seguimento do processo, não foi mais considerado crime de responsabilidade fiscal. O que veio a seguir foi o aprofundamento do ajuste fiscal e uma série de retrocessos no que tange os direitos sociais.

⁸Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/04/29/40-milhoes-param-no-pais-ato-em-sp-reune-70-mil-e-termina-com-repressao-da-pm/> Acesso em 22/05/2024 às 11:43.

⁹ Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12482/1/NT_109_Disoc_Evolucao.pdf. Acesso em 20/05/2024 às 16:16.

¹⁰Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/38455-em-2022-expectativa-de-vida-era-de-75-5-anos>. Acesso em 23/05/2024, às 13:50.

de carreiras, jornada de trabalho. A contrarreforma foi aprovada sob a justificativa de aumentar o número de empregos, entretanto o que houve foi a redução do número de trabalhadores com carteira assinada, o número de trabalhadores sem carteira assinada no setor privado atingiu a marca de 11,2 milhões em 2018, e no mesmo ano os trabalhadores “autônomos” obteve a marca histórica de 23,3 milhões de trabalhadores subempregados¹¹, o que retira da perspectiva desses trabalhadores de se aposentarem com dignidade, além de esganar a previdência social e abrir caminho para planos privados de previdências, ao estimular a demanda ao setor privado, em detrimento do setor público (BOSCHETTI, 2009, p.16), transformando essa massa de trabalhadores “livres como pássaros” em consumidores, o que fomenta a capitalização da previdência via instituições financeiras, como Itaú e Bradesco. Curiosamente, houve um aumento de adesão a planos privados de previdência em 25% em 2018¹², quando comparado ao ano anterior.

O Programa Nacional de Publicização, instituído através da Lei nº 9.637/98, é pois, outro elemento da arquitetura neoliberal, que possibilita o surgimento de novas categorias de pessoa jurídica, qualificando as ditas “organizações sociais” como pessoas jurídicas de caráter privado, sem fins lucrativos. A parceria de tais entidades com o Estado é estimulada, o que de acordo com o Santos e Araújo (2023) “submete os serviços públicos e os interesses coletivos à lógica do mercado, transformando o direito à universalidade em mercadoria, impulsionado a mercantilização de setores rentáveis da saúde pública.” (SANTOS E ARAÚJO, 2023, p. 40)

Granemann (2007), evidencia a necessidade que o capital tem em encontrar novos espaços de valorização para resolver suas crises e garantir a rentabilidade do capital internacional e destaca o “fetichismo de que o capital e os estratégicos arranjos materiais e ideológicos de sua reprodução podem operar direitos sociais de maneira coletiva, pública e universal intermediados por organismos privados que não possuem a abrangência do Estado.” (idem, ibid, p. 59). Tal fetichismo é disseminado e consolidado na parceria do Estado, não só com empresas privadas, mas também com as mais variados agentes privados, com diferentes formas e categorias jurídicas, sendo exemplo delas: as Organizações Não-governamentais (ONGs), Organização da Sociedade Civil de Interesse

¹¹ Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/informalidade-no-mercado-de-trabalho-bate-recorde-no-brasil-em-2018-0105>. Acesso em 22/05/2024 às 12:16.

¹² Disponível em: <https://exame.com/economia/portabilidade-entre-planos-de-previdencia-cresceu-25-em-2018/>. Acesso em 22/05/2024 às 12:28.

Público (OSCIP), a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), as Organizações Sociais (OSs), organizações religiosas, fundações Estatais de Direito Privado (FEDPs), e etc.

Tais entidades privadas, ditas “sem fins lucrativos”, são denominadas por diversos autores¹³ como Modelos Privatizantes de Gestão e vem ganhando cada vez mais espaço, sobretudo nas políticas de saúde, o que vem facilitando os processos de privatização não-clássica, ou privatização por dentro do Sistema Único de Saúde (SUS)¹⁴. Tais entidades visam ordenar e operacionalizar as políticas sociais, se apropriando gradativamente do fundo público e destruindo o princípio de universalidade, gratuidade e equidade postos nas legislações do SUS, as Leis 8080/90 e a Lei 8142/90.

Além disso, Bravo, Lima e Correia (2020) expõem que o surgimento desses modelos de gestão privatizantes, estão atrelados às recomendações de organismos financeiros internacionais, a exemplo do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, que publicam recomendações que estimulam o Estado brasileiro à quebra dos princípios sanitários estabelecidos na constituição, bem como o incentivo estatal aos planos privados de saúde. As autoras expressam que:

O documento de 2007 enfatiza a necessidade de desenvolver e implementar maior autonomia e accountability às unidades de saúde e aponta para vários modelos de gestão autônoma [...] tais como o modelo das Organizações Sociais, entre outros” (Banco Mundial, 2007, p.79). As Organizações Sociais também são apontadas no documento de 2013, como forma de dar mais autonomia às unidades de saúde, podendo o estado federativo escolher o modelo mais apropriado (Banco Mundial, 2013). Já no contexto de governo ultraneoliberal no Brasil, o documento do Banco Mundial de 2019: “Propostas de Reformas do Sistema Único de Saúde Brasileiro”, aponta as Organizações Sociais em Saúde como o melhor caminho para a autonomia de gestão, a partir da crítica da rigidez das regras da administração pública. (BRAVO; LIMA; CORREIA; 2020, p. 126)

Tais documentos evidenciam, além do descompromisso do Estado para o social e o máximo compromisso para o capital, demonstra a necessidade de se privatizar o SUS, já que a saúde é vista pela burguesia nacional e internacional enquanto campo de lucro rentável a ser explorado, e não como um direito social universal. Além disso, diversos estudos apontam que a adesão aos modelos privatizantes de gestão vem piorando os serviços de saúde, pois diversas OSs vem sendo alvos de acusações de desvio de recursos públicos, sucateamento das unidades de saúde, falta de

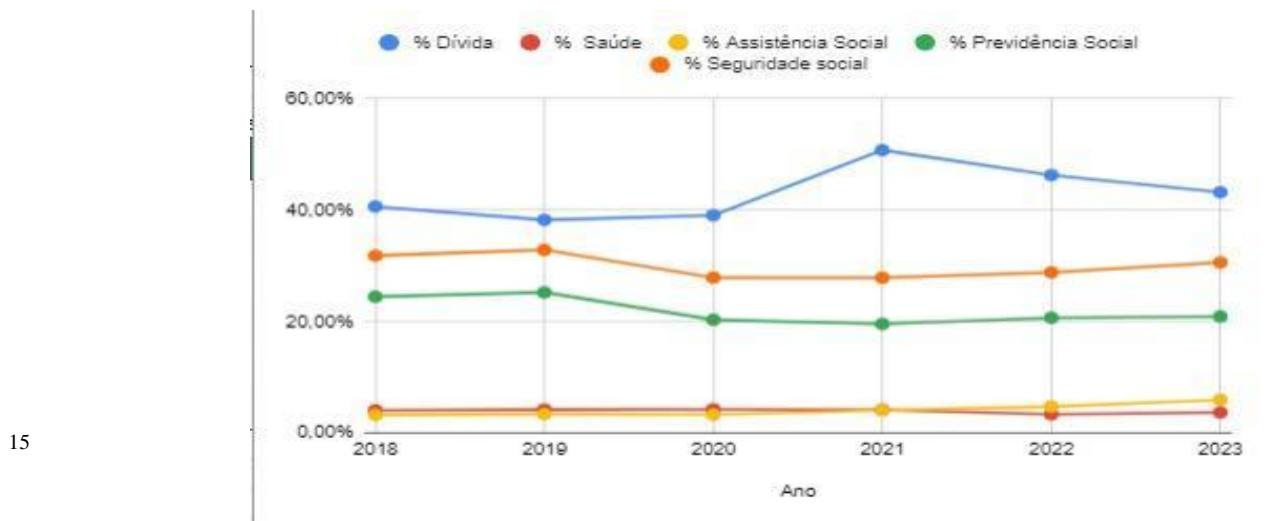
¹³ Para aprofundamento no debate, consultar trabalhos dos autores: Maria Inês Souza Bravo; Maria Valéria Costa Correia; Viviane Medeiros dos Santos; e a monografia intitulada de “Os Interesses do Capital e os Modelos Privatizantes de Gestão em Alagoas: Resistências e Lutas Sociais À privatização da Saúde”, disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/12802>

¹⁴ Granneman (2011) define a privatização por dentro do SUS, não como a venda direta da unidade de saúde, e sim o repasse da gestão e operacionalização para uma entidade privada, dita sem fins lucrativos.

comprometimento na compra de medicamentos e insumos, atrasos no pagamento dos trabalhadores, dívidas rescisórias, precarização das relações de trabalho, alta rotatividade de profissionais, tecnificação do trabalho através do estabelecimento de metas, falta de transparência do uso dos recursos do fundo público. (SANTOS; ARAÚJO, 2023).

As recomendações do BM e do FMI representam também a grande influência que o mercado externo exerce sobre a organização da vida social no país, visto que a manutenção da dívida pública necessita do aprofundamento do ajuste fiscal cada vez mais brutal, esmagando o sistema de seguridade social gradativamente. O debate sobre a relação entre o endividamento público e o fundo público é conduzido de forma técnica, “neutra”, que põe na conta da seguridade a suposta crise fiscal do Estado, sendo necessário diminuir os gastos sociais, “como se o problema fosse “saber gastar”, ou seja, administrar a escassez, o problema da tributação e do orçamento é tratado sem considerar o conteúdo político que está por trás dessas afirmações.” (BRETTAS, 2012, p. 100- 101).

O caráter classista do Estado é evidenciado, uma vez que este advoga sobre a necessidade do ajuste fiscal, redirecionando o fundo público a fim de garantir a acumulação capitalista. A autora supracitada enfatiza que tanto o tamanho da dívida como sua gestão, são decisões políticas, onde o fundo público assume um papel cada vez mais significativo para a valorização do capital, uma vez que, o caráter inexorável dado à dívida pública, não permite questionamentos (idem, ibid, p. 118)



¹⁵ Gráfico elaborado pelos organizadores (2024), considerando os dados disponibilizados pela Auditoria Cidadã da dívida pública, entre os anos de 2018 a 2023. Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/categoria-conteudo/graficos/>. Acesso em: 20/05/2024, às 14:44.

O gráfico acima evidencia a disparidade entre a porcentagem da despesa pública destinada à amortização de juros da dívida, comparado a porcentagem destinada ao sistema de seguridade social. É importante destacar que no ano de 2021, mais da metade do fundo público do Estado foi destinado ao pagamento de juros da dívida (50,78%), e também foi o ano em que a seguridade social teve o seu menor investimento (27,87%). É importante ressaltar que neste ano o país enfrentava uma pandemia, devido ao Covid-19, e o governo federal era chefiado pelo inominável ex-presidente, figura da extrema direita. Os desdobramentos da política adotada nesse período não cabe a esse artigo destrinchar, entretanto por estar em situação de calamidade pública, o sistema de seguridade social deveria ser fortalecido, e não desfinanciado em nome da garantia dos superlucros capitalistas.

Outra questão notável, é que esses dados nos revelam que a variação da curva que representa a dívida pública frequentemente é crescente, enquanto a curva que representa os investimentos na seguridade social é frequentemente decrescente. Isso denota que a seguridade social vem sendo enfraquecida, desfinanciada e sucateada, tendo a política de saúde, assistência social e previdência social, bem como o fundo público de maneira geral sendo privatizado pelos diversos mecanismos fiscais, legislações e diretrizes internacionais, garantindo assim os interesses da burguesia na acumulação de capital.

Considerações finais

A dinâmica do capital sob a égide da hegemonia neoliberal e do capital financeiro transformou e complexificou todas as relações - sejam elas sociais ou de produção - de acordo com seus interesses de reprodução e acumulação. Com isso, exige-se do Estado uma postura de adotar medidas cada vez mais restritivas que foram e continuam sendo executadas nos países capitalistas nos últimos anos à serviço do capital, destruindo e atacando gravemente os direitos sociais fundamentais à reprodução material da classe trabalhadora, como é o caso da Seguridade Social. Por outro lado, assiste-se a um Estado servindo aos interesses socioreprodutivos do capital com um rico arsenal de mecanismos de salvaguarda que perpassam desde a rentabilidade dos títulos da dívida pública, às grandes injeções financeiras para salvar a economia capitalista (na figura dos grandes bancos, empresas transnacionais e grupos financeiros) do colapso.

Observa-se ao exponencial estrangulamento do fundo público, com o processo desenfreado de mercadorização, financeirização e privatização das políticas sociais, reduzindo o atendimento imediato das demandas da “questão social” à medidas extremamente fragmentadas e seletivas, com foco principal na minimização das condições de pobreza, provocando impactos severos nas condições de vida da classe trabalhadora.

Essas condições postas pela dinâmica contemporânea da sociabilidade capitalista requisitam, no plano imediato, uma organização efetiva das massas organizadas da classe trabalhadora no sentido de traçar estratégias coletivas de lutas e de resistência aos desmandos do capital. Para que assim possam ser construídos os caminhos necessários para uma ruptura efetiva desta sociabilidade e apontem para uma nova ordem societária onde a exploração do homem sobre o homem e as demais formas de dominação e exploração sejam definitivamente superadas.

Referências

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I. **Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 194. da Seguridade Social. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRAVO, Maria I. S. CORREIA, Maria V. C; LIMA, Joseane B. de. **Privatização e Mercantilização da saúde e crise no Rio de Janeiro: O desmonte realizado pelas Organizações Sociais**. In: Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo. 1º Edição, Navegando Publicações. Uberlândia- MG. 2020.

BRETTAS, Tatiana. **Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público**. Financeirização, fundo público e política social. São Paulo. Editora Cortez. 2012.

CARDOSO, Renata de Oliveira. **O processo de contrarreforma do Estado brasileiro e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: a privatização mascarada dos Hospitais Universitários**. In: A Saúde nos Governos do Partido dos Trabalhadores e as Lutas Sociais Contra A Privatização / Organizadoras, Maria Inês Souza Bravo, Juliana Souza Bravo de Menezes. – 1. ed. – Rio de Janeiro: UERJ, Rede Sirius, 2014.

DEITOS, R. A. **Políticas públicas e educação: aspectos teóricos-ideológicos e socioeconômicos.** Acta Scientiarum Education. Maringá v. 32, n. 2. P. 209-218, 2010.

GRANEMANN, Sara. **Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho.** Rio de Janeiro. Revista Em Pauta. 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PANIAGO, Maria Cristina Soares (Org.). **Marx, Mézaros e o Estado.** São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

RAMOS, Lydia V. F. P. ; SILVA, Victor. F. L; . **Os Impactos da DRU na Seguridade Social.** Orientadora: Tainá Rocha dos Santos. Especialização em Gestão Pública. Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). 2021.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal.** Revista Serviço Social e Sociedade, n. 130. São Paulo. 2017.

_____, **Fundo Público e financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** Sev. Soc. Rev., Londrina, v. 14, n.2, 2012.

_____, **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

_____, **Fundo Público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007).** 2008. 395 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Política Social, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SANTOS, L. **O Brasil Republicano e a Breve Década de 20.** Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery. N°3. Jul./Dez 2007.#

SANTOS, José Leonilson N; ARAÚJO, Karolayne Ismênia P. S. **Os Interesses do Capital e os Modelos Privatizantes de Gestão em Alagoas: Resistências e Lutas Sociais à Privatização da Saúde.** Orientadora: Maria Valéria Costa Correia. Monografia (Graduação)- Curso de Serviço Social. Universidade Federal de Alagoas (UFAL) Maceió, 2023.