



## “Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social  
**Sub-eixo:** Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

### FUNDO PÚBLICO E SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: implicações e desafios postos ao Serviço Social

MAYEWE ELYÊNIA ALVES DOS SANTOS <sup>1</sup>  
JULIANA MOREIRA DIAS <sup>2</sup>  
MARCOS BUENO PINHEIRO PEIXOTO <sup>3</sup>  
JOSEANE GOMES DE SALES <sup>4</sup>  
MARIA MAIARA DE ARAUJO RODRIGUES <sup>4</sup>

**RESUMO:** As crises capitalistas expressam as dificuldades de valorização do capital e devem ser enfrentadas a qualquer custo. Entre os mais diversos mecanismos, destaca-se a financeirização do capital, que tem no Fundo Público uma âncora de sustentação, contrarreformando, assim, as políticas sociais, especialmente aquelas de Seguridade Social. O padrão dessas políticas sociais traz implicações para o Serviço Social, impondo desafios à profissão em um contexto de avanço do conservadorismo. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é discutir – a partir de uma revisão de literatura, orientada pela teoria social crítica – a relação entre Fundo Público, Seguridade Social e Serviço Social.

- 
- 1 Professor com formação em Serviço Social. Instituto Federal De Ciência E Tecnologia Do Ceará
  - 2 Profissional de Serviço Social. Universidade Federal De Sergipe
  - 3 Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte
  - 4 Profissional de Serviço Social. Universidade Federal Do Cariri
-

**PALAVRAS-CHAVE:** Fundo Público. Seguridade Social. Serviço Social.

**ABSTRACT:** Capitalist crises express the difficulties of capital appreciation and must be faced at any cost. Among the most diverse mechanisms, the financialization of capital stands out, which has a support anchor in the Public Fund, thus counter-reforming social policies, especially those of Social Security. The pattern of these social policies has implications for Social Work, imposing challenges to the profession in a context of advancing conservatism. In this sense, the objective of this article is to discuss - from a literature review, guided by critical social theory - the relationship between Public Fund, Social Security and Social Service.

**KEYWORDS:** Public Fund. Social Security. Social service.

## 1. INTRODUÇÃO

A temática do Fundo Público é cara para o Serviço Social e vem sendo objeto de discussões e debates no âmbito da profissão nos últimos 20 anos, as quais têm tomado como referência de estudos não somente a técnica, mas, sobretudo, a sua natureza política e econômica em sua relação com as Políticas Sociais, as quais são a principal mediação entre a profissão e as expressões a “questão social”, objeto de trabalho dos Assistentes Sociais.

Partindo dessa mediação, este artigo objetiva analisar o processo de desmonte da Seguridade Social brasileira - a partir da perspectiva do seu desfinanciamento - e suas implicações para o Serviço Social. A defesa da seguridade social faz parte da agenda do Serviço Social, cujo marco desse reconhecimento é a Carta de Maceió (CFESS/CRESS, 2000), que a define como política pública, pautada por um padrão de proteção social de qualidade e universal, assim como reconhece a importância do enfrentamento às contrarreformas neoliberais que ameaçam a democracia e a cidadania.

Para tanto, utiliza-se o método crítico-dialético, o qual está em consonância com as diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) e possibilita compreender os fenômenos postos a partir de aproximações sucessivas, tomando como referência sua inserção na totalidade concreta.

Assim, o conteúdo do artigo será exposto da seguinte forma: inicialmente discutiremos os fundamentos do Fundo Público a partir de sua relação com a lei do valor, demonstrando seu papel no processo de acumulação do capitalismo monopolista, pontuando suas particularidades na realidade concreta brasileira. Compreendidos esses fundamentos, discutiremos como esse processo privilegia, na realidade brasileira, o sistema de Seguridade Social como um importante instrumento de captação do fundo público para acumulação capitalista, via dívida pública, o que impacta fortemente o Serviço Social, tanto no âmbito da formação como do exercício profissional.

## **2. Fundamentos e concepções acerca do Fundo Público**

De uma forma geral, podemos definir o fundo público como um conjunto de recursos à disposição do Estado para intervir na economia e nas expressões da “Questão Social”, ou seja, atua na produção e reprodução do capital e da força de trabalho. A sua forma mais visível é o orçamento público, ainda que não se resume a ele. No Brasil, o orçamento federal contempla orçamentos distintos, quais sejam: fiscal, da seguridade social e de investimentos, cada um com obrigações específicas e que

são aprovados anualmente por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual é balizada no Plano Plurianual (que contém as diretrizes e metas do país para quatro anos) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (que todos os anos define as prioridades do PPA a serem executadas pela LOA).

Todavia, essa definição é muito limitada e superficial; ainda que seja verdadeira, não contempla as diversas contradições que envolvem a categoria do fundo público. Essa definição é a que, muitas vezes, conduz o debate sobre o fundo público, fomentando a perspectiva de uma questão eminentemente técnica, que deságua em discussões como "saber gastar", numa dimensão meramente administrativa. Estimula o entendimento de uma suposta neutralidade do Estado e esconde sua dimensão política e econômica. Dessa forma, é preciso romper esse discurso e adentrar nos seus fundamentos, ou seja, relacioná-lo com a lei do valor.

A lei do valor foi trabalhada por Marx e explica o processo de produção da riqueza na sociedade capitalista. Envolve a relação social entre detentores dos meios de produção (capitalistas) e os expropriados desses meios (trabalhadores), que têm apenas a sua força de trabalho para vender no mercado.

Aqueles, que nada produzem, investem capital acumulado na compra de matérias primas e máquinas (capital constante), assim como na "contratação" da força de trabalho (capital variável). No primeiro caso, o valor investido é recuperado pelo capitalista ao longo do tempo, uma vez que o capital constante transfere seu valor para a mercadoria produzida durante o processo. No segundo caso, o valor pago em forma de salário (trabalho necessário) também é transferido para o produto ao longo de sua produção, mas existe, aqui, uma característica especial: no mesmo espaço-tempo em que se transfere o valor pago, cria-se mais valor, o qual é apropriado pelo capitalista (mais-valia) e representa, portanto, a exploração.

Nesse contexto de produção de valor, o Estado, especialmente por meio do sistema de arrecadação tributária, realiza uma punção compulsória de recursos junto aos trabalhadores e ao capital para conformar o seu fundo e fazer frente às suas funções. Dessa forma, o Fundo Público é constituído do trabalho necessário (parcela proveniente do salário dos trabalhadores nos quais incidem impostos, taxas e contribuições sociais) e do trabalhador excedente, metamorfozeada em juro, lucro e

renda da terra (proveniente da mais-valia produzida pelos trabalhadores e apropriada pelos capitalistas).

Conforme podemos perceber, o Fundo Público é um compósito do trabalho, seja ele necessário ou excedente, o que já representa uma relação direta com a produção do valor na sociedade capitalista. Mas essa relação é ainda mais complexa quando se analisa a forma como se desenvolve essa arrecadação, por isso é absolutamente necessário fazer referência ao sistema tributário quando se discute o fundo público.

A depender das particularidades sociais e econômicas de cada país, essa arrecadação pode ser progressiva ou regressiva. A primeira pode ser assim definida quando é possível garantir uma maior arrecadação do trabalho excedente, ou seja, quando o sistema tributário possibilita incidência maior da carga tributária no capital (“personas” do capital que contenham grandes fortunas, grandes propriedades de terra e altos salários). Já no segundo caso, há uma incidência maior de carga tributária nos trabalhadores, quando os impostos sobre a renda e as grandes fortunas são inexistentes ou insignificantes ao mesmo tempo em que há grande incidência de impostos na circulação de bens e serviços, o que afeta toda a sociedade indistintamente, não fazendo, portanto, justiça tributária.

A arrecadação progressiva foi o principal instrumento que garantiu a construção do Estado Social, em sua versão de welfare State - com a incorporação do conceito beveridgiano de Seguridade Social -, nos países da Europa central, contexto de grande desenvolvimento econômico e com importante distribuição de renda. Sob o modelo fordista-keynesiano, o estado, por meio do fundo público, atuou nas duas pontas da acumulação capitalista: produção e reprodução do trabalho e do capital.

Francisco de Oliveira (1998) defende que foi a partir dessa fase tardia do capitalismo monopolista que o fundo público se consolidou como um “padrão de financiamento público”, “abrangente e estrutural”, tornando-se, portanto, um “elemento fundamental” para a reprodução do capital e do trabalho, atuando como instrumento necessário na rotação do valor, conforme aponta Behring (2012).

Isso aconteceu porque, no seu estágio monopolista, o capital perde sua

capacidade de autovalorização, dado o processo de agigantamento das forças produtivas, as quais não o permitem, sozinho, garantir sua autorreprodução. Assim, um vetor extraeconômico passou a ser algo necessário e o estado, possuidor dessa característica por excelência, conforme Netto (1992), foi chamado a atuar nesse processo. Assim, o Estado foi refuncionalizado, cuja função de primeira ordem passou a ser a garantia das condições gerais de produção capitalista a partir, entre outros – como seu poder político – da utilização do fundo público (NETTO, 1992).

Oliveira (1998) destaca que mesmo esse “padrão de financiamento” entrando em crise no contexto dos anos 1970, com a crise estrutural do capital, o fundo público continuou ocupando esse lugar “estrutural e insubstituível” na acumulação capitalista, ganhando contornos muito mais expressivos.

Elaine Behring (2003) concorda com Oliveira quanto a esse lugar estrutural e insubstituível do Fundo Público na acumulação capitalista e coloca que ele atua como um elemento “influx” desse processo, seja de forma direta ou indireta no processo de rotação do capital. Ele atua como uma condição decisiva para que o ciclo da rotação do capital não seja interrompido, ou seja, para que o capital-mercadoria seja metamorfoseado em capital-dinheiro o mais rápido possível.

No atual contexto societário, de crise estrutural do capitalismo, o fundo público tem atuando como uma alavanca do capital fetiche através das dívidas públicas dos estados de capitalismo dependente e periférico. E que crise é essa? É importante compreendermos fazermos uma incursão nessa crise para que possamos fazer as devidas mediações entre o Fundo Público, a Seguridade Social e o Serviço Social no Brasil, objeto de nosso artigo.

### **1. De qual crise estamos falando?**

É consensualmente aceite na tradição teórica marxista que o modo de produção capitalista sobrevive de crises cíclicas. Apesar de haver dissidência quanto as suas causas e, especialmente, da condição da crise contemporânea, grande parte da literatura dessa tradição compreende-a como uma crise estrutural, ou seja, que afeta todos os países capitalistas.

Marx já defendia que a tendência decrescente da taxa média de lucro era o fator determinante da crise capitalista, ou seja, pela imposição da lei do valor, o capital entra crises. Seguindo essa linha interpretativa e trazendo inovação nessa discussão, Mandel (1990) apresenta em “capitalismo tardio” e “crise do capital” elementos para compreendermos a crise contemporânea, o qual define ser ela uma *crise clássica de superprodução*, considerando a validade e prevalência da lei do valor defendida por Marx.

Com base em Mandel (1990), podemos inferir que as crises do modo de produção capitalista são *sempre* crises de *superprodução de valores de troca* - o que as diferenciam essencialmente das crises pré-capitalistas, que eram resultantes da *subprodução de valores de uso* - e só podem ser apreendidas em sua totalidade se analisadas a partir de mediações pluricausais, enquanto escopo de múltiplas determinações – que são inerentes a esse modo de produção.

Segundo o autor, as crises podem ser expressas na “manifestação da queda da taxa de lucro, ao mesmo tempo em que revela a superprodução de mercadorias” (IDEM, 1990, p. 213). Por conseguinte, analisar as crises do modo de produção capitalista implica distinguir os *fenômenos* de seu aparecimento, *seus detonadores*, suas causas reais, e *sua função no quadro da lógica imanente* do seu modo de produção. De acordo com o autor supramencionado, o primeiro passo para se compreender a crise capitalista, em sua fórmula genérica, é apreender a ruptura do equilíbrio estável do seu modo de produção, que se expressa na *superprodução* de mercadorias, que leva à incapacidade de vendê-las a um preço compatível com a geração do lucro médio esperado, uma vez que a oferta ultrapassa a demanda, gerando o *movimento cumulativo da crise*<sup>5</sup>. O segundo passo são os detonadores: eles se distinguem fundamentalmente das causas da crise; são acontecimentos<sup>6</sup> que, aliados a uma série de fatores, precipitam esse *movimento cumulativo*. O terceiro passo é a função das crises para o modo de produção capitalista: a crise é o mecanismo pelo qual a *lei do valor se impõe*. A causa mais profunda da crise é,

---

5 Redução do emprego, das rendas, dos investimentos, da produção, das encomendas; nova espiral da redução do emprego, das rendas, dos investimentos, das encomendas, da produção, etc (MANDEL, 1990, p. 212).

6 Esse acontecimento pode ser um escândalo financeiro, uma falta de uma determinada matéria-prima, um escândalo bancário, entre outros (MANDEL, 1990).

antes de qualquer coisa, as contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

No processo do ciclo do capital há um aumento de sua composição orgânica<sup>7</sup>, em decorrência do progresso técnico-científico dos investimentos que foram feitos durante a *onda longa* – momento de *superinvestimento* e, portanto, *superacumulação*-, o que segura o lucro capitalista por certo período até ser minado pelas contradições do modo de produção capitalista, expressa na lógica de sua expansão, o que, a partir de um determinado momento, provoca a queda da taxa média de lucro, o qual significa que “a mais-valia total produzida não foi mais suficiente para manter a antiga taxa média de lucros” (MANDEL, 1990, p. 214), desencadeando o recurso incessantemente crescente ao crédito, provocando o endividamento das empresas, ao passo que a produção excedente começa a aparecer, trazendo à tona a crise capitalista.

No que tange a crise capitalista contemporânea, apreendendo-a a partir da mediação entre as contradições do sistema e as suas particularidades/singularidades, podemos indicar que, sofrendo os determinantes mais gerais, o resultado é uma crise de superprodução dos valores de troca, tendo como catalisadores o choque do petróleo e o colapso do ordenamento financeiro mundial, além de vetores sociopolíticos que despontavam com grande pressão por melhorias salariais e a organização da produção (NETTO & BRAZ, 2008). Em outras palavras, esses elementos particulares só trouxeram à tona de forma mais expressiva a queda tendencial da taxa média de lucro, própria das contradições capitalistas.

Assim, “a recessão pós 1974 põe fim ao ‘sonho’ de que a crise do capitalismo seria contornável por políticas de cunho Keynesiano” (MANDEL, 1990 *apud* SALVADOR, 2010, p. 37), obrigando o capital a lançar mão de estratégias que propunham “a liberdade de mercado, a alteração da estrutura produtiva e a reforma

---

7 Segundo Marx (1996), a composição orgânica do capital deve ser apreendida em duplo sentido: a partir da perspectiva do valor e da matéria. Na primeira, ou “composição-valor”, a composição “é determinada pela proporção em que se reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho, soma global dos salários” (MARX, p. 245); na segunda (denominada por ele de composição técnica) – como a composição funciona no processo de produção -, é determinada pela proporção entre a massa dos meios de produção utilizados e a quantidade de trabalho exigido para seu emprego. Assim, a depender das condições objetivas, essa relação pode ser tanto direta quando inversamente proporcional.

do Estado, articulando e pondo em cena o neoliberalismo<sup>8</sup>” (SILVA, 2011, p. 22), ancoradas no “projeto restaurador”, que se resumiu “no tríplice mote da ‘flexibilização’ (da produção, das relações de trabalho), ‘desregulamentação’ (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da ‘privatização’ (do patrimônio estatal)”, próprios do movimento da mundialização (NETTO, 2010) com acentuação da esfera puramente financeira.

Quando a mais-valia produzida não é mais suficiente para manter a taxa média de lucro anterior à crise, uma parte do capital recentemente acumulado é retida para atividades financeiras especulativas (MANDEL, 1990), as quais ganham um ambiente propício a partir de então.

O capital financeiro é expresso na fusão entre capital bancário e o industrial – dando origem ao domínio financeiro – devido ao forte processo de concentração e centralização bancárias, subornando as operações comerciais e industriais de toda a sociedade, redundando, assim, na dominação da oligarquia financeira, assumindo, dessa forma, o comando do processo de acumulação. Esse processo tem como marca a especulação de recursos públicos e privados, que encontram na dívida pública sua principal sustentação, uma vez que esta converte os recursos oriundos da produção - através da arrecadação dos tributos – em fontes de investimentos para o capital financeiro, forçando o Estado a reduzir seus gastos com o social, numa hipertrofia das operações financeiras (BERING & BOSCHETTI, 2008).

O desenvolvimento de instituições especializadas, a exemplo dos Fundos de Pensão, é mais um exemplo desse processo, “que faz da centralização dos lucros não reinvestidos das empresas e das rendas poupadas das famílias, principalmente por meio dos planos privados de previdência e da poupança salarial, o caminho de uma acumulação financeira de grande dimensão” (SALVADOR, 2008).

Importante chamar atenção para o fato que capitalismo não sobrevive através da especulação, mesmo que ela seja dominante na contemporaneidade. As orientações dos organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional

---

8 O neoliberalismo (uma atualização do liberalismo clássico) consiste numa reação teórica e política sob um forte ataque contra qualquer forma de limitação dos mecanismos do mercado por parte do Estado. As primeiras experiências neoliberais ocorreram no Chile, sob a ditadura de Pinochet, ainda nos anos 1970. Mas é, sobretudo, nos Estados Unidos e na Inglaterra de Reagan e Thatcher, respectivamente, que a reação neoliberal ganha terreno (ANDERSON, 2008).

(FMI) e o Banco Mundial (BM), para os estados nacionais corroboram com essa assertiva: estes atuam junto aos países periféricos, “orientando-os” como devem proceder para que haja, em caráter mundial, uma política de ajuste estrutural, ancorada no capital financeiro. Tal política tem como norte o redirecionamento do fundo público nacional – fruto do capital produtivo - para a valorização do capital financeiro internacional, sobretudo através do pagamento dos juros e amortizações da dívida pública.

Segundo Iamamoto (2008), o mundo das finanças se apoia em “dois braços”: a dívida pública e o mercado acionário das empresas. Entretanto, ressalta a autora, estes só sobrevivem graças aos Estados nacionais com suas políticas monetárias, fiscais e decisões políticas, que avançam veementemente sobre o fundo público, que é fruto tanto do lucro, quanto do trabalho necessário sob a forma de taxas e impostos, sendo o trabalho o mais penalizado, conforme já pontuamos acima.

Nesse processo, a Seguridade Social tem sofrido um importante ataque no que tange ao redirecionamento dos seus recursos para a dívida pública uma vez que se coloca como um ambiente em potencial de novos nichos de exploração do capital.

### **3. Ajuste fiscal permanente e a contrarreforma da Seguridade Social brasileira: implicações e desafios para o Serviço Social.**

O panorama supramencionado acontece e se desenvolve com características distintas a depender das particularidades de cada país. O Brasil é um exemplo claro disso, especialmente porque o fundo público nunca foi utilizado de forma a garantir proteção social dos trabalhadores brasileiros. As parcelas desse fundo público direcionadas para o trabalho, sempre em menor proporção, foram mediadas por intensas lutas, sob fortes contradições, cujo principal exemplo foi o processo de redemocratização.

Em face disso, o Estado Social implementado no país não se constituiu em um estado de bem-estar social conforme os países da Europa central. Foi somente com a Constituição Federal de 1988 (CF/88) que houve uma tentativa de construção

de um sistema de seguridade social que tentasse reverter a histórica relação das políticas de proteção social brasileiras com o seguro social<sup>9</sup>. O fato é que esse perfil securitário excluía a grande maioria da classe trabalhadora da proteção social, tendo em vista as marcas da precarização e da flexibilização do trabalho no país.

Com a CF/88, foi possível reorganizar as políticas de proteção social com novos princípios e diretrizes, tais como universalidade, uniformidade, diversidade das fontes de financiamento, participação dos usuários, etc, conformando um sistema híbrido, ou seja, com características do modelo bismarckiano e do Beveridgiano, conjugando direitos derivados e dependentes do trabalho, com dimensões de caráter universal e seletivo, “o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social” (BOSCHETTI, 2006).

Assim, estavam criadas as bases, do ponto de vista jurídico-normativo, para fazer frente às expressões da questão social na abertura dos anos 1990. Todavia, as condições objetivas não eram favoráveis em duas dimensões: primeiro - a própria particularidade da formação social do Brasil, que tem como marca o trabalho flexibilizado e precarizado. Conforme pontuamos acima, já era um empecilho para a implementação desse modelo de Seguridade Social, pois uma grande parcela dos trabalhadores ficaria fora da proteção do trabalho, que é via seguro -, e segundo - a conjuntura política e econômica que segue essa formatação é totalmente adversa, pois se constituía numa busca frustrada de inserção do país à mundialização do capital.

Nessa conjuntura, as estratégias do Estado - em total consonância com a política das agências internacionais para enfrentamento da crise capitalista, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM) - desestruturaram o conceito de Seguridade Social presente na Constituição. Isso porque ela é um elemento privilegiado de intervenção do capital nesse contexto de crise, pois é ambiente em potencial de novos nichos de exploração do capital, a

---

9 Ao longo da sua história, o capitalismo brasileiro implantou um modelo de seguridade social sustentado predominantemente na lógica do seguro. Desde o reconhecimento legal dos tímidos e incipientes benefícios previdenciários com a Lei Elóy Chaves, em 1923, passando pelos Institutos de aposentadorias e pensões (IAP's) e sua unificação nos anos ditatoriais, pós-64, predominou o acesso às políticas de previdência e de saúde apenas para os contribuintes inseridos no mercado formal de trabalho. A assistência social manteve-se, ao longo da história, como uma ação pública desprovida de reconhecimento legal como direito, mas associada institucionalmente e financeiramente à previdência social.

exemplo dos planos privados de saúde e de previdência, para fazer frente ao processo de supercapitalização, ou seja, a dificuldade de autovalorização do capital. O Estado brasileiro seguiu à risca as orientações do consenso de Washington através da “reforma” do Estado em nome de um necessário ajuste fiscal, conformando uma verdadeira “cultura da crise” como pontuava Mota nos anos 1990. A reforma do estado foi expressa no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), o qual transformou o estado num organismo eminentemente gerencialista, redefinindo a noção de público e de sociedade civil, esta entendida como a responsável pelo enfrentamento das expressões da questão social, fomentando-se o terceiro setor. Nessa dinâmica, as políticas de seguridade social foram duramente atacadas com a criação das Organizações sociais para gerir a saúde e a assistência social nem sequer fora citada, sendo resumida ao programa Comunidade Solidária, numa perspectiva extremamente assistencialista e filantrópica.

Para que essa reforma fosse colocada em prática e ganhasse legitimidade social, criaram-se instrumentos macroeconômicos como a Desvinculação de receitas da união (DRU<sup>10</sup>), o superávit primário e a taxa Selic, os quais afetavam diretamente os gastos sociais, tendo como objeto privilegiado o orçamento da seguridade social em nome do ajuste fiscal.

O orçamento da Seguridade Social, além de não ter sido regulamentado conforme previa a CF/88, foi gravemente atacado com essas políticas de ajuste fiscal em todos os governos a partir dos anos 1990. Behring chega a denomina-lo de “ajuste fiscal permanente” dada a sua prioridade em todos os governos (sejam eles de direita ou não).

Em 2016, por exemplo, com o golpe que retirou Dilma Roussef da presidência da república e colocou Michel Temer com seu projeto de “ponte para o futuro”, foi criado o novo regime fiscal (através da EC nº 95/2016), que congela os gastos primários do estado (dos quais fazem parte as políticas de SS e a educação, por exemplo) e deixa aberta a porteira para os gastos com a dívida pública. Em 2020, é aprovado o

---

10A DRU possui a capacidade de retirar, hoje, 30% do orçamento da seguridade social para formar superávit primário, o qual é usado para arcar com os juros e amortizações da dívida.

“orçamento de guerra”, totalmente funcional ao capitalismo financeiro, uma vez que flexibiliza a retirada de recursos públicos para injetar nos bancos e demais instituições financeiras.

Dessa forma, a Seguridade Social sofre um processo de desfinanciamento. Primeiro, constrói-se uma defesa ideológica de uma suposta crise da Seguridade Social, fabricada pelo governo a partir de suas estratégias neoliberais: há uma realocação dos recursos do orçamento da seguridade social por meio dos instrumentos macroeconômicos supramencionados para o orçamento fiscal com vistas ao pagamento da dívida pública, especialmente seus juros e amortizações. Assim, essa manobra funciona como uma “perversa alquimia”, conforme Mota (2005).

Segundo, o estado concede renúncias tributárias às empresas, desobrigando-as de suas responsabilidades fiscais. A justificativa para isso é o incentivo à formação de mercado de trabalho, mas ao mesmo tempo percebemos o aumento do desemprego, e tais isenções se configuram apenas como um tributo ao capital, o que afeta diretamente o orçamento da Seguridade Social, pois reduz os recursos que seriam alocados em seu orçamento.

Como podemos observar, o orçamento da Seguridade Social vem sendo minado, expropriado pelo capital, para usarmos a expressão de Boschetti, que designa o atual contexto de desestruturação dos direitos sociais. Por essa razão, várias contrarreformas atingiram a seguridade social, cujos exemplos são revelados nas alterações nas legislações da Previdência Social, no sucateamento da Saúde e na atual expansão focalizada da Assistência Social.

Na previdência Social, podemos citar a Emenda Constitucional nº 20/1998 (criação do teto e do fator previdenciário, além da criação do regime de previdência complementar); a Emenda Constitucional nº 41/2003 (dá continuidade à reforma iniciada por FHC agora para os servidores públicos) e a Lei Nº 12.618/2012 (que cria o regime complementar para os servidores públicos federais).

Na saúde, há um incentivo aos planos privados e aos convênios, além de medidas legais que distorcem seu significado público e universal, a exemplo da criação da EBSEH, que vai na contramão do SUS, uma vez que tem como foco a exploração

econômica.

Na Assistência Social, observa-se uma ampliação de programas de transferências de renda, que teve grande expansão nos governos Lula e Dilma e agora com Bolsonaro com critérios cada vez mais seletivos e restritivos.

Esse quadro, panorama, nos dá importantes elementos para entender o Serviço Social nesse contexto, pois não é possível analisar o SS desvinculado dessas determinações econômicas, políticas e sociais. A atual configuração do fundo público e da seguridade social traz importantes implicações para o Serviço Social em suas dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas.

Se a profissão tem avançado nos últimos anos - ao abraçar a teoria social crítica e definir um ideário ético-político referenciado pelas lutas das classes trabalhadoras na construção de outra sociedade como horizonte de sua ação profissional, o que tensiona a cultura pragmática, que se repõe de forma sincrética no serviço social (NETO, 2011) -, a forma como tem se configurado as políticas sociais, especialmente as de Seguridade Social, tem implicações diretas na formação e no exercício profissional dos assistentes sociais.

A conjuntura atual das políticas sociais modifica as características dos espaços sócio-ocupacionais onde elas são realizadas e onde estão inseridos os assistentes sociais, uma vez que elas se estruturam de forma a responder às expressões da “questão social” a partir de um padrão fragmentário, seletivo, assistencialista e individualista.

Nesse contexto, é exigido dos profissionais que nelas atuam, entre os quais os assistentes sociais, um conhecimento prático-operativo em detrimento de um conhecimento teórico que vá além da imediatividade, pois há uma necessidade de respostas rápidas e práticas, com agilidade, eficiência e eficácia, o que reforça a cultura profissional do saber-fazer (pensamento empirista e instrumental). Dessa forma, as competências da formulação, do planejamento, do monitoramento e da avaliação das políticas sociais são enfraquecidas ou restringidas.

Essas implicações na profissão, postas pelo quadro contrarreformista das políticas sociais, favorecem a reatualização do conservadorismo no Serviço Social. Segundo Neto (2011), essa reatualização é marcada pelo pragmatismo, metodologismo,

teoricismo acrítico. Acerca desse último elemento, o auto destaca que ele possibilita uma incorporação de categorias eminentemente conservadoras e de cunho pós-moderno, a exemplo da vigilância, da integração, da vulnerabilidade, empoderamento, justiça social, entre outros. São categorias que têm estruturado as políticas sociais na contemporaneidade, especialmente a Política de Assistência Social.

Outra dimensão que precisa ser discutida é as implicações dessas contrarreformas das políticas sociais na formação profissional do Serviço Social. A política econômica do país, com redirecionamento do fundo público para o capital financeiro via dívida pública, precariza a educação pública, transformando-a em um nicho de acumulação capitalista, afetando sobremaneira a formação dos Assistentes Sociais, especialmente em razão da avalanche de abertura das faculdades de Serviço Social à distância. Sobre essa temática, o conjunto CFESS/CRESS tem levantado bandeiras de luta a esse respeito, como a campanha “Educação não é fast food”.

As mencionadas implicações colocam desafios ao Serviço Social. No âmbito da formação, é necessário instrumentalizar os profissionais a empreenderem a grande tarefa de superar a aparência dos fenômenos, a exemplo de compreender a realidade social posta de forma crítica, que tem a necessidade objetiva de se ampliar a assistência social sem, contudo, hiperdimensionar o seu papel no enfrentamento das expressões da questão social. Outro desafio é o fortalecimento dos princípios ético-políticos que estão expressos no projeto ético-político da profissão no Brasil, tais como democracia, justiça social, equidade, estes entendidos como mediadores estratégicos para a transformação societária.

#### **4. CONCLUSÃO**

O Fundo Público é um importante instrumento de enfrentamento à crise capitalista. Sob a complacência do Estado, esse fundo é redirecionado para o capital financeiro, especialmente por meio da dívida pública, assim como outras estratégias de financeirização, como a ampliação dos fundos de pensão e dos planos de saúde privados.

Nesse diapasão, a Seguridade Social é ambiente em potencial de novos nichos de exploração do capital. Inúmeras leis contrarreformistas são aprovadas, as quais

retiram direitos historicamente conquistados e justificam o sucateamento desse sistema de proteção social. As políticas em questão conformam um padrão que expressa o neoliberalismo: focalizadas, seletivas, restritivas e assistencialistas.

Nessas políticas se inserem os Assistentes Sociais, os quais sofrem as implicações desse padrão tanto no âmbito da formação quanto do exercício profissional, as quais reatualizam o conservadorismo na profissão.

Reforça-se, assim, o caráter fetichista das relações sociais capitalistas, pois essa cultura é um obstáculo às operações intelectivas dos profissionais que buscam apanhar a singularidade e a particularidade numa perspectiva de totalidade.

## 5. REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In: SADER, E. & GENTILLI, P. (orgs). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.* 7ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

BEHRING, Elaine Rosseti. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. *In: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine Rosseti; LIMA, Rita de Lourdes (Org.). Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social.* São Paulo: Cortez, 2019.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social.** Brasília: Letras Livres/Editora da UnB, 2006

BRASIL. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE).** Brasília, novembro de 1995.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.

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

MANDEL, E. **A Crise do Capital**. São Paulo: Editora Ensaio, 1990.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. São Paulo: Civilização Brasileira, 2006. (Livro I. v. 2).

MÉSZÁROS, Istevan. **Para além do capital**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elisabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. São Paulo: Ed. Cortez, 2005.

NETTO. J. P. N. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Ed. Cortez, 2009.

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

SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo Público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da Seguridade Social no Brasil (2000 a 2007)**. 2008. 395 f. Tese (Doutorado em Política Social)-Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 2008.

,

,

,