

A SEGURIDADE SOCIAL E A SAÚDE NA CONTRARREFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Tháísa Simplício Carneiro Matias

Áquilas Mendes

Leonardo Carnut

Resumo: Abordaremos o processo de contrarreforma do Estado brasileiro e suas implicações para a seguridade social, com ênfase na política de saúde. Nosso objetivo é retomar o debate sobre a seguridade social, destacando a política de saúde, e discutir o subfinanciamento da seguridade, especialmente da saúde, e seu atual desfinanciamento. Nesse sentido, também buscaremos revelar o sistema da dívida como um tema a ser enfrentado pelo movimento da RSB. A estrutura da nossa exposição está dividida em três partes: iremos iniciar contextualizando e apontando alguns limites fundamentais da seguridade social; em seguida, abordaremos as manifestações da contrarreforma na seguridade social brasileira e na política de saúde; e, por fim, no terceiro item, relacionaremos a disputa pelo fundo público com o sistema da dívida.

Palavras-Chave: Política de Saúde. Contrarreforma. Sistema da Dívida.

Abstract: We will address the process of counter-reform of the Brazilian State and its implications for social security, with an emphasis on health policy. Our goal is to resume the debate on social security, highlighting health policy, and discuss the underfunding of social security, especially health, and its current defunding. In this sense, we will also seek to reveal the debt system as an issue to be addressed by the RSB movement. The structure of our presentation is divided into three parts: we will begin by contextualizing and pointing out some fundamental limits of social security; then we will address the manifestations of the counter-reform in Brazilian social security and health policy; and finally, in the third item, we will relate the dispute over public funds to the debt system.

Keywords: Health Policy. Counter-Reform. Debt System.

Introdução

Neste artigo, abordaremos o processo de contrarreforma do Estado brasileiro e suas implicações para a seguridade social, com ênfase na política de saúde. Nosso objetivo é retomar o debate sobre a seguridade social, destacando a política de saúde, e discutir o subfinanciamento da seguridade, especialmente da saúde, e seu atual desfinanciamento. Nesse sentido, também buscaremos revelar o sistema da dívida como um tema a ser enfrentado pelo movimento da RSB.

A estrutura da nossa exposição está dividida em três partes: iremos iniciar contextualizando e apontando alguns limites fundamentais da seguridade social; em seguida, abordaremos as manifestações da contrarreforma na seguridade social brasileira e na política

de saúde; e, por fim, no terceiro item, relacionaremos a disputa pelo fundo público com o sistema da dívida.

1 Notas sobre a seguridade social: contextualização e limites para os trabalhadores

Para uma análise mais aprofundada da política de saúde dentro do contexto contemporâneo da proteção social brasileira, é essencial situá-la no arcabouço jurídico-normativo estabelecido pelo Estado brasileiro, culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988.

A seguridade social resulta de um consenso que surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial, permitindo uma aliança entre classes para estabelecer acordos e compromissos por meio de legislações sociais e a expansão do chamado Estado Social (*Welfare State*). Esse processo só foi possível devido ao abandono, por uma parcela significativa dos trabalhadores, do projeto de socialização da economia (Behring; Boschetti, 2006, p. 92).

Ao contrário das experiências mais limitadas, baseadas na lógica dos seguros, que eram claramente privadas e voltadas para categorias profissionais específicas no final do século XIX e início do século XX, a característica decisiva do surgimento do Estado Social foi justamente superar a perspectiva securitária predominante até então, incorporando o conceito de seguridade social, inspirado no Plano Beveridge, da Inglaterra.

Além disso, é importante destacar nas análises da expansão das políticas sociais no pós-Segunda Guerra Mundial que houve uma intervenção estatal decisiva e mais explícita na regulação econômica e social. No entanto, Behring e Boschetti (2006) afirmam que sua instituição e expansão não podem ser simplesmente interpretadas como a criação do *Welfare State*.

Esses conceitos buscaram justificar um Estado que supostamente seria capaz de promover bem-estar, proteção e igualdade sociais dentro do sistema capitalista, através dos direitos burgueses. Portanto, concordamos com pesquisadores do campo marxista (Varela, 2012; Boschetti, 2016, 2018; Behring, 2018a, 2018b, entre outros) que optam pela denominação “Estado Social”, pois isso evita atribuir a priori qualquer juízo de valor sobre sua condição de “bem” ou “mal-estar”, e apenas enfatiza o caráter intervencionista do Estado capitalista. Nesse sentido, também consideramos essa denominação como uma categoria

teórica, em vez de um conceito, já que buscamos ir além de sua manifestação fenomênica (Boschetti, 2016).

Boschetti (2016, p. 47) endossa nesse debate a ideia de que é importante demonstrar que, essencialmente, o processo de ampliação das ações sociais estatais e a garantia dos direitos sociais na sociedade capitalista possuem um caráter reformista, no sentido de manter sua natureza capitalista, apesar de ampliar suas funções sociais.

Trata-se de uma análise que compreende essa ampliação das funções do Estado dentro da democracia burguesa, sem ser um instrumento exclusivo da burguesia, nem uma mera concessão unilateral decorrente da pressão revolucionária da força de trabalho. Ela parte do reconhecimento histórico de que os direitos sociais operados pelo Estado social resultam de conflitos e lutas de classes, decorrentes de perspectivas tanto revolucionárias como reformistas, e também são determinados pelas condições concretas e objetivas do desenvolvimento das forças produtivas.

Nakatani (2021) nos alerta sobre as condições particulares do capitalismo mundial em que ocorreu a expansão do Estado Social. Em primeiro lugar, o autor mencionado destaca que a destruição maciça de cidades, infraestrutura e do complexo industrial durante a guerra abriu espaço para retomada da acumulação. Em segundo lugar, o aniquilamento físico de uma parte significativa da força de trabalho (mortos e desaparecidos durante a guerra) tornou imperativa uma nova forma de gestão. “Nesse período, o sistema monetário e financeiro internacional foi apoiado, regulado e controlado pelos países mais poderosos, em particular os EUA, nos termos do acordo de Bretton Woods” (Nakatani, 2021, p. 39 – grifo original).

No âmbito econômico, a intervenção estatal teve um crescimento sem precedentes em termos de tributação e gastos públicos. Nos países de economia avançada, uma parcela significativa dos recursos arrecadados por meio de tributação foi destinada à gestão da força de trabalho, incluindo qualificação e melhoria das condições de vida por meio do aumento da proteção social. Nos países dependentes, os recursos foram direcionados para o planejamento e programas voltados para a industrialização. Além disso, “com a ascensão da ideologia keynesiana e sua integração às políticas econômicas, ocorreu um financiamento adicional por meio de déficits orçamentários e crescimento da dívida pública” (Nakatani, 2021, p. 39).

Além disso, destacamos as reflexões de Fernandes (2019) chamou atenção para o fato de que

Os socialistas se contentavam em constituir “a esquerda da situação”, o movimento da reforma, como se fosse possível conciliar a revolução socialista com o reformismo burguês e a revolução dentro da ordem. Apesar da vitalidade da fraseologia socialista, os paladinos do “socialismo democrático” pavimentaram os caminhos que conduziram ao moderno capitalismo monopolista e a seu intervencionismo estatal. Ajudaram a história a partir do Welfare State, esquecendo-se que sua função era outra: destruir o regime de classes e construir as condições de transição para o socialismo. Ora, na periferia a ausência de burguesias poderosas e de Estados capitalistas consolidados concorreu para tornar mais fraca e oscilante a influência do cerco capitalista. Isso não quer dizer que os movimentos socialistas não se tenham confrontado com uma repressão e uma opressão ultradestrutivas. Quer dizer que a “lógica da ordem” não contou por igual em todos os movimentos. Alguns deles preservaram o espírito revolucionário e, através dele, lograram combinar a transição para o capitalismo e o regime de classes com a própria subversão das classes trabalhadoras e destituídas (uma implicação política da teoria do desenvolvimento desigual e combinado). (Fernandes, 2019, p. 135).

Corroboramos os argumentos acima acerca da insuficiência deste pacto regulatório do pós-guerra, acrescentando as afirmações de Behring e Boschetti (2006) ao elucidarem que o processo de internacionalização do capital constituiu um limitador da eficácia das medidas anticíclicas dos Estados nacionais keynesianos.

Como resposta à crise mundial da década de 1970, o Estado mais uma vez atuou como uma “almofada amortecedora anticrise”, como bem se referiram Behring e Boschetti (2006, p. 116 – grifo nosso). O dilema entre recessão profunda e inflação acentuada impulsionou mudanças, levando à reconfiguração do Estado Social e ao desmantelamento do pacto fordista-keynesiano, dando lugar ao projeto neoliberal. Esse novo modo de acumulação se contrapôs ao padrão fordista-keynesiano e ao modelo de Estado intervencionista e regulador, revelando-os como inflexíveis para atender às exigências do padrão internacional de produção, competitividade, mundialização financeira e acumulação (Silva, 2012).

A dinâmica das mudanças na produção e reprodução da vida social nesse contexto pode ser resumida da seguinte forma, conforme sintetiza Mota (2008): reestruturação produtiva; concentração e expansão de capital, resultando em grandes corporações internacionais (industriais, financeiras e comerciais), ao mesmo tempo em que fragmenta a classe trabalhadora; redirecionamento da intervenção do Estado, alterando suas relações com a sociedade e o mercado por meio de ajustes econômicos e reformas institucionais, com destaque para privatizações e ataques aos direitos sociais.

Também é importante ressaltar a redefinição das funções coercitivas do Estado e das políticas sociais implementadas por ele no tardo capitalismo. A hipertrofia da dimensão repressiva do Estado burguês se associa a outra dimensão, coesiva e legitimadora: o “novo assistencialismo”, a nova filantropia que permeia diversas iniciativas – estatais e privadas – por meio das chamadas “parcerias público-privadas”, configurando as políticas sociais implementadas desde os anos 1980/1990 para lidar com o quadro de pauperização contemporânea (Mattos, 2018, p. 68).

2 Expressões da contrarreforma na seguridade social brasileira e na política de saúde

O processo de expansão da proteção social brasileira ocorreu de forma tardia em relação aos países de economia avançadas e como decorrência de sua condição dependente. Destarte, apesar de ser reconhecida como uma das maiores conquistas da Carta Magna vigente, a incorporação de uma perspectiva de seguridade social (ainda que restrita, já que é composta apenas pelas políticas de saúde, assistência e previdência) foi implantada contramão do movimento global do capitalismo, sob a predominância do capital portador de juros.

Conforme nos recordam os autores mencionados e em conformidade com grande parte da literatura crítica, a década de 1990 no país foi marcada por uma série de reformas liberalizantes, com forte retórica de revisões da Constituição Federal de 1988, especialmente no que diz respeito à seguridade social. Essas reformas foram justificadas com base na suposta inviabilidade da seguridade social diante das restrições orçamentárias e dos imperativos da mundialização financeira do capital. Assim, ocorreu um amplo processo de desregulamentação e privatização de empresas e serviços públicos, em nome da “modernização” e “flexibilização” dos mercados nas políticas públicas e sociais e nas relações entre capital e trabalho.

O ajuste neoliberal teve início na América Latina a partir da década de 1970, começando pelo Chile, seguido pela Argentina (1976), México (1977) e Venezuela (1979). Esses países intensificaram as medidas liberalizantes na economia na década seguinte, como parte das renegociações de suas dívidas soberanas junto a credores e organismos multilaterais (Marques, Rego, 2018 citados por Stocco, Pandolfi, 2021, p. 75).

O Consenso de Washington (1989) marcou a sistematização de um conjunto de 10 medidas a serem cumpridas pelos países dependentes para superar os obstáculos macroeconômicos, a saber:

Disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma fiscal, juros de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro com eliminação de restrições, privatização de estatais, desregulamentação das leis econômicas e trabalhistas, direito à propriedade intelectual. (STOCCO; PANDOLFI, 2021, p. 75).

Portanto, tratavam-se de medidas que extrapolavam a esfera econômica, tendo em vista que objetivavam um projeto de sociabilidade. Segundo Carcanholo (2005),

A adesão [do Brasil] ao Consenso de Washington, portanto, não foi apenas a aceitação de uma condicionalidade “técnica” referente à renegociação da dívida externa, mas, muito além disso, representou a opção de um projeto de longo prazo que, além de uma política de estabilização, abrangeu reformas estruturais na economia, no Estado e na forma de inserção internacional do país. O neoliberalismo tardio dos anos 90 é o que marca a nossa história recente e deixará como herança problemas estruturais que, sem uma nova opção de política de inserção internacional, sofrerão no máximo mudanças formais. (Carcanholo, 2005, p. 109).

O Brasil aderiu às exigências do mercado internacional a partir da década de 1990, por meio de um plano de “estabilização” macroeconômica. Embora seja reconhecido que o Plano Real tenha conseguido lidar com o problema da inflação, que era um de seus principais objetivos, sua implementação trouxe consigo grandes sacrifícios sociais, além de impactar as contas públicas e externas. A dependência econômica do país agravou ainda mais o déficit nas transações correntes, devido à lógica interna do ajuste proposto, que vinculava a base monetária à quantidade de reservas (Santo, Mendes, 2018).

Segundo Nakatani (2021), nas décadas de 1980 e 1990, o papel do Estado em relação à gestão da força de trabalho foi se configurando em ações diretas mínimas, culminando, nos países dependentes, em uma política de austeridade fiscal. Essa política foi expressa por meio de contrarreformas sincronizadas, cujo objetivo era dismantelar a proteção social da classe trabalhadora. Para corroborar essa afirmação, Stocco e Pandolfi (2021, p. 76) argumentaram que as medidas implementadas durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) avançaram com um amplo processo de abertura econômica e

financeira, estabilização monetária e privatizações de estatais, acompanhadas de uma robusta agenda de reformas do aparelho estatal.

Tais medidas culminaram em um déficit na balança comercial brasileira, em sucessivas crises cambiais, na ampliação da vulnerabilidade externa do país e em um aumento abrupto da dívida externa e da dívida pública. Em quatro anos de governo FHC, o Brasil sofreu três crises cambiais e suas consequências foram muito maiores junto aos trabalhadores. Neste período, foi registrado o aumento das taxas de desemprego, queda do rendimento médio real, precarização dos postos de trabalho e insegurança generalizada (Filgueiras, 2007). E a partir de 1998, no bojo das negociações de empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional e demais instituições financeiras, a política econômica passou a ter como fundamento o chamado tripé macroeconômico: sistema de inflação, taxa de câmbio flutuante e superávit primário. (Stocco; Pandolfi, 2021, p. 76).

Cabe destacar que, de acordo com a análise de Silva (2012), a suposta crise fiscal do Estado passou a ser o argumento utilizado pelo neoliberalismo para justificar os cortes nos gastos sociais. Esse argumento esconde as verdadeiras intenções de reduzir os custos com a força de trabalho e redirecionar o fundo público para atender às demandas do grande capital. Nessa disputa pelo fundo público (do qual o capital é o maior beneficiário), os cortes nos gastos estatais são realizados sob o pretexto da escassez de recursos, da necessidade de conter o déficit público ou, no caso brasileiro, evitar a volta da inflação. Isso acaba resultando no sucateamento de diversas políticas sociais.

Num contexto em que predominam os interesses do capital financeiro, como ocorre na atualidade, que dão à política fiscal uma determinada configuração, tendem a ganhar maior importância, na estrutura de gastos do Estado, as despesas financeiras com o pagamento dos juros da dívida pública (que aparecem registrados na rubrica “Juros da Dívida”) na classificação por categorias econômicas, e na de “Administração” ou “Encargos Especiais” na classificação funcional) vis-à-vis os gastos com o setor produtivo, por exemplo, na rubrica “Investimentos”, que são essenciais para garantir a lucratividade do capital produtivo, embora o resultado final obtido seja a valorização global do capital. Nesse caso, as políticas sociais e compensatórias costumam também ser reduzidas ou mesmo sacrificadas para garantir aquele objetivo (Oliveira, 2012, p. 136-137).

Essas análises tornam-se de extrema relevância quando nos referimos à política de saúde brasileira, que foi regulamentada na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Saúde (composta pelas Leis 8.080 e 8.142 – ambas de 1990). Essa regulamentação representou um grande avanço no projeto da Reforma Sanitária Brasileira (RSB), ao

incorporar a saúde, juntamente com a assistência e a previdência social, no tripé da Seguridade Social.

Com a regulamentação do SUS e seu conceito ampliado, que compreende a saúde para além da mera ausência de doença, mas como resultado das condições de vida da população e de como ela se organiza, ficou estabelecido que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. O objetivo é reduzir o risco de doenças e outros agravos, além de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços do setor.

No entanto, essa característica revela diversas dificuldades na implementação dos princípios do sistema, conforme defendido pelo movimento da RSB, especialmente em relação à universalização e integralidade. Isso ocorre devido à capacidade de atendimento considerada “deficiente e insuficiente, resultado de um processo de institucionalização dicotomizado, fragmentado e dualizado, no qual predominam os serviços privados de saúde” (Sousa, 2013, p. 62). Essa situação constitui o mix público-privado, uma das principais características do sistema de saúde brasileiro.

Portanto, entendemos que, apesar dos avanços legais significativos na política de saúde, é de extrema importância reconhecer a contradição na efetivação dos direitos sociais, que foram fortemente desafiados pela ofensiva neoliberal. As reformas instituídas no aparelho do Estado resultaram em grandes retrocessos.

A ênfase dessas medidas de ajuste no setor chama nossa atenção neste início de século, quando um representante da classe trabalhadora, Luís Inácio Lula da Silva, assumiu a presidência da república em 2003, em um contexto de gestões com expectativas mais progressistas no continente, como no caso brasileiro.

Naquele contexto, havia uma grande expectativa em retomar a agenda da RSB da década de 1980, fortalecendo a política de saúde dentro da perspectiva constitucional da seguridade social. Neste caminho, é imperativo, para fins de nossa análise, o alerta que o autor em tela discorre sobre as esquerdas na América Latina, tendo em vista que tais direcionamentos recaíram sobre a realidade brasileira e, em especial, o movimento da RSB, em seu horizonte de luta tático-estratégica:

A esquerda latino-americana pós-ditadura apostou no direito, na democracia e nas instituições. Seus marcos de compreensão vão desde considerar a democracia como valor universal e a cidadania como solo básico da civilização até insistir no direito como instrumento de transformação social. Tal aposta, devida ao desconhecimento da natureza do direito, do Estado e de seus aparelhos, arma estratégias de ação no

interior da sociabilidade capitalista que apenas a reforçam e em função das quais as esquerdas, os trabalhadores, os explorados e os oprimidos sofrerão, necessariamente, maiores reveses. Sem um mínimo de enfrentamento das contradições do capitalismo, a sociabilidade deste traga avanços pontuais e até engendra uma variada gama de retrocessos. Em razão da ausência de uma estratégia crítica às instituições e ao direito, ainda que não juspositivista, não se logrou oferecer mecanismos simples de sustentação às esquerdas quando nos governos latino-americanos (Mascaro, 2018, p. 136).

Entretanto, o que observamos foi a reafirmação das medidas voltadas para a mercantilização do setor (com ênfase na focalização, na precarização, na terceirização dos recursos humanos e no desfinanciamento) e que, assim como nos dois mandatos de Lula¹,

A presidenta Dilma Rousseff naturaliza o setor privado no SUS, porque isso é uma exigência das agências financiadoras. Assim, não há dúvidas de que para os defensores do capital está nas mãos de Rousseff dar mais um passo fundamental na contrarreforma: acabar de vez com a universalização da saúde. Não porque isso seja um desejo particular da presidenta, mas porque esse é o item da vez da programática neoliberal, da qual o PT no governo não interrompeu. Ao contrário, deu continuidade (Matos, 2014, p. 40).

É digno de nota atentar para o fato que, apesar da reafirmação do receituário político-econômico neoliberal (mesmo que travestido de uma suposta terceira via “social liberal” ou “novo-desenvolvimentista”) presente nas gestões presidenciais petistas, ocorreu uma forte adesão e consentimento à hegemonia do grande capital em detrimento dos interesses da classe trabalhadora.

Sobre essa ideologia desenvolvimentista, sob uma concepção “revisada” ou “nova”, que emergiu no início deste século, o novo desenvolvimentismo foi apresentado como uma alternativa ao neoliberalismo e ao socialismo durante o primeiro mandato de Lula. Essa proposta se diferenciaria do nacional-desenvolvimentismo em três aspectos: uma maior abertura do comércio internacional, maior preocupação com a estabilidade macroeconômica e maior investimento privado em infraestrutura. A partir de 2007-08, essa proposta teria

¹ Concordamos com Behring (2018, p. 61) quando afirma que “Precipitadamente, alguns intelectuais se referiram ao período em foco [lulismo] como pós-neoliberal, o que não parece condizer com a realidade. No Brasil, o ‘neodesenvolvimentismo’, na verdade, tratou-se de social-liberalismo: o suporte para o desempenho das funções do Estado na periferia, no ambiente da crise. Houve mediações novas, mas não rupturas substantivas. E a contraface desse sentido do Estado brasileiro foi a agudização da luta de classes, mesmo que sem constituir alternativas globais, como se viu nas jornadas de junho de 2013, cuja disputa de sentido culminou com o golpe de Estado de novo tipo que abriu um novo e terceiro momento do neoliberalismo no país”. (Behring, 2018, p. 61).

levado o Brasil a supostamente romper com o neoliberalismo. No entanto, o que observamos foi que o discurso de crescimento com justiça social e ênfase na equidade se mostrou incoerente com a efetivação, uma vez que as políticas neoliberais permearam as gestões do Partido dos Trabalhadores (PT). Isso reafirma a tese de Castelo (2013) de que há uma decadência ideológica, ao valorizar análises micro no lugar das metanarrativas e privilegiar a pequena política como solução para a grande política. Em outros termos:

O modelo petista de “inclusão social” baseou-se, na verdade, no que poderia se chamar de uma cidadania pelo consumo. Durante o segundo mandato de Lula e o primeiro de Dilma, o aumento do emprego formal não qualificado (precário, com alta rotatividade e baixos salários, vale destacar), a valorização do salário mínimo, as políticas sociais compensatórias, a ampliação do ensino superior (público e privado), a abertura de concursos públicos em todos os níveis e o crédito consignado produziram, sem dúvida, alterações na pirâmide social brasileira – mesmo que não tenha diminuído a obscena desigualdade social no país (Demier, 2017, p. 87-88).

A este fato, podemos sinalizar o transformismo de lideranças da esquerda brasileira e da RSB no curso histórico em destaque, já que houve a cooptação de lideranças políticas da classe trabalhadora e do movimento sanitário, no sentido de buscar excluí-la do efetivo protagonismo nos processos antagônicos de transformação social, contrarreforma esta denominada por Oliveira (2010) de “hegemonia às avessas”. É neste caminho que nos adverte Demier (2017, p.62-63):

Depois de se apossar do leme estatal federal com a conquista da Presidência da República, as bancadas petistas abandonaram o que ainda restava de sua tímida resistência ao neoliberalismo contrarreformista, e tornaram-se, elas próprias, defensoras das contrarreformas. Os quatro mandatos petistas no governo federal (ou melhor, três e meio) combinaram a manutenção dos eixos centrais da política econômica levada a cabo por F.H. Cardoso (superávit primário, pagamentos das dívidas interna e externa, juros altos, apoio ao agronegócio, etc.) com uma significativa redução do desemprego, um sensível aumento do salário mínimo, a ampliação do mercado consumidor e uma expressiva expansão das políticas sociais compensatórias. Substituindo um projeto de pacto social por um de concertação social, o PT, no poder, contribuiu, portanto, para a blindagem do regime democrático-liberal brasileiro, cada vez mais imunizado em face às pressões populares.

Decorrente do transformismo petista, Demier (2017) encerrou-se num processo no qual as demandas populares de cunho propriamente reformista (ancoradas na ampliação de

direitos) foram paulatinamente apartadas de seus representantes no âmbito estatal, “tornando-se praticamente órfãs de representatividade nas instituições do regime. A **democracia blindada**² estava finalmente implantada no Brasil”³ (Demier, 2017, p. 63 – grifo nosso).

Diante desse contexto, historicamente havia uma tensão entre dois projetos: o da reforma sanitária, que busca assegurar que o Estado assuma a responsabilidade pelas políticas sociais, e o projeto privatista, baseado na política de ajuste, contenção de gastos, racionalização da oferta e descentralização, que isenta as responsabilidades do poder central para valorizar a saúde como mercadoria. Agora, chamamos a atenção para um “novo” projeto intrinsecamente relacionado ao privatista: o projeto do SUS possível. Esse projeto é defendido por antigas lideranças do movimento da RSB, mas agora flexibilizando os princípios político-emancipatórios que orientam sua racionalidade, em nome da modernização conservadora do SUS (Soares, 2010, p. 16).

A fundamentação desse projeto na contemporaneidade parte da estratégia de refuncionalizar os princípios do SUS, conferindo-lhes um sentido em sintonia com as necessidades da contrarreforma. Isso ocorre por meio do transformismo das lideranças do movimento da RSB e da disseminação da ideia de que a implementação do SUS, conforme preconizado na Constituição, é inviável.

Ao analisarmos a política de saúde na conjuntura atual, destacamos a focalização dos gastos nos setores de extrema pobreza, bem como a descentralização da gestão da esfera federal para estados e municípios, sem garantir a contrapartida necessária para a execução das ações. É importante ressaltar a centralidade da Saúde da Família, que não se configurou como uma estratégia de reorganização da atenção básica nos grandes centros urbanos, uma

² Acrescenta o referido autor: “Ardilosamente construída, a democracia blindada brasileira, inspirada nos modelos europeu e norte-americano, parece já conter em si expedientes de excepcionalidade, de suspensão democrática, os quais, uma vez postos em prática, já não significam, como antes, a supressão da própria democracia, e sim a revelação de sua verdade recôndita, de sua natureza essencialmente antidemocrática, ainda que sob o discurso de uma democracia tão sólida que é passível de se submeter a delicadas cirurgias sem risco de óbito. Prescindindo de um golpe de força, o golpe no governo efetivado por meio dos próprios dispositivos do regime expressou, portanto, sob certo ângulo, a própria força da democracia blindada” (Demier, 2017, p. 95-96).

³ Importante destacar também que Felipe Demier resgata vários dos conceitos ao discutir as formas contemporâneas de dominação de classes, “mas acrescenta uma chave interpretativa a partir da qual a trajetória da ‘autocracia burguesa’ no Brasil é explicada através do conceito de ‘bonapartismo’. Para entender o regime político que emerge ao fim da ditadura, quando finalmente o ‘longo bonapartismo’ brasileiro teria sido superado, Demier cunhou o conceito de ‘democracia blindada’. Sua análise vai além do Brasil, tentando abarcar, através de comparações, outras situações periféricas nas quais a democracia burguesa se implantou já na fase histórica em que o capital não pode e não quer ceder a nenhum tipo de pressão por novos direitos da parte da classe trabalhadora” (Mattos, 2018, p. 78).

vez que a cobertura foi direcionada para as famílias em áreas de extrema pobreza, sem considerar os princípios da universalidade e integralidade, pois não articulava a atenção básica com os demais níveis de atenção.

Ao mesmo tempo, observamos um aumento da participação do setor privado na prestação de bens e serviços públicos, por meio de entidades não governamentais, filantrópicas, comunitárias e empresas privadas (Correia, 2005). Destaca-se a Lei 9.637/1998, que qualifica as organizações sociais para prestarem serviços no setor da saúde, bem como em áreas como educação, cultura, esportes, ciência e tecnologia, modificando substancialmente a gestão do SUS ao desresponsabilizar o Estado pela prestação direta de serviços e incentivar a atuação do setor privado. Além disso, temos o Projeto de Lei Complementar (PLC) Nº 92/2007, que cria as fundações estatais de direito privado (FEDP), e a Lei 12.550/2011, que regulamenta a gestão dos hospitais universitários por meio das Empresas Brasileiras de Serviços Hospitalares (EBSERH).

Entendemos que durante os governos de Lula e Dilma houve continuidade nos ajustes fiscais, limitando os recursos para as políticas sociais e permitindo o desenvolvimento de mecanismos compensatórios focados nas camadas mais pobres, sem, no entanto, alterar a desigualdade social historicamente presente no país. Por outro lado, houve um aumento na carga tributária sem que essa medida fosse revertida em políticas sociais universais e redistributivas.

Cabe destacar que a partir de 2013, uma nova situação política se abriu no país, caracterizada tanto pela radicalização das lutas sociais, com destaque para as ocupações estudantis em diversas cidades, em um polo, quanto pelo avanço conservador da extrema-direita, em outro polo (mais significativo). Esses elementos podem ser reconhecidos como relacionados àquele ano (Demier, 2017). É importante ressaltar as chamadas Jornadas de Junho, cuja análise mais cuidadosa nos permite observar aspectos de extrema relevância para a análise do Brasil recente.

Concordamos com Demier que a reação do governo petista de Dilma Rousseff diante das Jornadas de Junho nos fornece pistas analíticas sobre o surgimento da onda conservadora que posteriormente assolou o país, resultando no golpe de 2016 e na intensificação da guinada contrarreformista contra os trabalhadores. Por outro lado, é importante ressaltar que a onda conservadora, ainda presente, teve como um de seus momentos marcantes o golpe contra o PT no âmbito federal. O próprio partido também possui responsabilidades pelo

crecente e preocupante conservadorismo dos últimos anos e, conseqüentemente, pelo golpe que o atingiu. Nesse sentido, como nos mostra Demier (2017, p. 91-92):

Talvez seja exagerado dizer que o PT gestou e pariu a onda conservadora, mas talvez não seja equivocado considerar que ele foi uma excelente mãe de criação da mesma. Pode-se afirmar que o próprio lulismo, enquanto modelo de gestão do capitalismo periférico brasileiro, já continha os germes de sua própria dissolução. Sua vitória preparava a sua derrota, por assim dizer. Ao abdicar de reformas sociais profundas e substituir um modelo de cidadania socialdemocrático, baseado em direitos e serviços públicos de qualidade, por uma pequena mobilidade social via mercado (o que há pouco denominamos de cidadania por consumo), combinada a políticas sociais compensatórias, o PT não foi capaz de ganhar, com solidez, o apoio dos amplos setores populares cujas vidas melhoraram durante as gestões petistas no governo federal.

Apesar do golpe no governo em 2016 não constituir um golpe no regime vigente, a democracia blindada brasileira (cada vez mais imune às pressões populares) se mostrou eficaz e incapaz de substituir peças políticas incômodas ao capital através dos próprios meios constitutivos⁴, ou seja, “sem ter que alterar a si mesma, isto é, sem ter que se autoeliminar, como antes era o padrão clássico dos golpes de Estado” (Demier, 2017, p. 95).

Destarte, a corrupção não foi o problema central, mas sim uma derivação do plano político-econômico. Esses governos, apesar de estabelecerem amplas alianças com o capital e adotarem medidas de inclusão por meio do consumo, acabaram se tornando reféns das práticas desse setor, sem terem a capacidade de enfrentá-las nos momentos de crise. Isso ocorreu porque não se prepararam de forma ideológica, discursiva e efetiva para o enfrentamento, por meio da mobilização progressista das massas. Portanto, “sem criar forças sociais de crítica e combate, eles [os governos petistas] paga[ra]m por si os custos das

⁴ Em sua análise do ponto de vista teórico-metodológico, Mascaro (2018) contribui com a síntese deste processo de golpe jurídico-parlamentar, afirmando que “A crise brasileira passa pelo direito, mas não é só jurídica. Passa também pelos meios de comunicação de massa, mas não é só da mídia. Passa pelo governo, mas não é só política. A crise brasileira é mais um caso da crise geral da reprodução da sociabilidade capitalista. Ela passa, sim, pela exata composição de todos esses fatores, o que perfaz justamente o estrutural de tal sociabilidade. Não se trata de uma exceção. O capitalismo impõe a crise, que se manifesta de modo específico e com arranjos variados em sociedades e momentos históricos distintos. Uma crise capitalista é necessariamente uma crise econômica e, por derivação, uma crise política e jurídica. O direito não é elemento de sua resolução, mas de sua constituição, na medida em que a reprodução capitalista é conflituosa, com o capital e os poderes estatais se assentando na legalidade e, ao mesmo tempo, se sobrepondo a ela. O direito não resolve tal quadro, apenas transforma ou encaminha seus termos. A contradição é a marca da crise capitalista. A superação da crise brasileira só é possível com a abertura de caminhos para a superação das determinações gerais do capitalismo. O direito se insere na crise presente como último reflexo da sacralização da democracia, da cidadania e da política eleitoral. Essas, por sua vez, são reflexo da sacralização do capitalismo como horizonte único das ações” (Mascaro, 2018, p. 144).

práticas gerais da contraditória e inexorável legalidade corruptiva que move, nos espaços da forma estatal, esse mesmo capital” (Mascaro, 2018, p. 134-135).

O contexto e o conjunto de contradições e ataques ao SUS constitucional, defendido pelo movimento da Reforma Sanitária Brasileira (RSB) na década de 1980, tornam-se ainda mais dramáticos a partir da gestão do presidente interino Michel Temer. Ao apresentar a situação do país como um “desajuste fiscal”, o documento que direciona o governo em questão, intitulado “Ponte para o futuro” (PMDB, 2015), remete ao claro modelo macroeconômico neoliberal de ataque ao Estado, alegando que, “[...] embora seja grande, não oferece os serviços que aparenta prometer e a economia, ainda sendo de renda média ou pobre, está longe de oferecer oportunidades e renda adequada para a maioria absoluta da população” (PMDB, 2015, p. 03). Dessa forma, propõe-se obter o consentimento da sociedade para o processo de privatizações, a focalização das políticas sociais e, consequentemente, o avanço do capital.

Nesse percurso, o então ministro Ricardo Barros (Partido Progressista – PP) assumiu o cargo de ministro da saúde e posicionou-se prontamente a favor do ataque à universalidade do SUS, valorizando a expansão dos planos privados de saúde. Destacamos também o perdão concedido aos planos privados de saúde, o fim do Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e dos programas Mais Médicos e Aqui Tem Farmácia Popular, a não valorização do Conselho Nacional de Saúde ao convocar representantes de instituições privadas para ouvir propostas para o setor e a extensão da Desvinculação das Receitas da União (DRU) até 2023. Em outras palavras, ocorreu “um ataque direto ao projeto da reforma sanitária, especialmente em relação a três de seus principais elementos: a universalidade de acesso, a publicidade do direito à saúde e a participação social” (Soares, 2021, p. 115).

O mencionado ministro, cuja campanha para deputado federal foi financiada por um consórcio de planos privados de saúde (o Grupo Aliança), apresentou a proposta dos planos populares como um dos pilares de sua gestão na pasta federal para o setor, com destaque para a Portaria Nº 1.482/2016, que instituiu um grupo de trabalho para discutir a proposta do Plano de Saúde Acessível.

No que se refere à política de saúde mental as conquistas do Movimento da Reforma Psiquiátrica foram ameaçadas, como as mudanças indicadas na Portaria Ministerial Nº 3.588/2017, com mudanças na rede de atenção psicossocial e com o fortalecimento do modelo manicomial através de incentivos no repasse de recursos para internações em

hospitais psiquiátricos, criação de leitos em hospitais gerais e ambulatorios (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018).

O quadro se agrava por seu ritmo intenso e ultraliberal no governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), o qual aprofundou as tendências do governo anterior e defende abertamente o ataque às esquerdas, aos direitos, através de uma agenda de retrocessos em diversos setores, como o da saúde, já que,

[...] desde o seu programa de governo, o então candidato já explicitava uma concepção de saúde medicocêntrica [*sic*], defendia uma política econômica neoliberal ortodoxa, expressava a sua concepção de que a política de saúde brasileira tem recursos em abundância e que, portanto, não seria necessário um aporte maior de financiamento, além de defender uma estratégia de remuneração de procedimentos assistenciais de saúde equivalente à utilização do antigo INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social), objeto de inúmeros questionamentos e fraudes. (Soares, 2021, p. 115-116).

Essas medidas implementadas atacaram severamente a seguridade social brasileira desde o seu surgimento. Na política de saúde, o histórico subfinanciamento deu lugar a uma nova configuração orçamentária: desde 2015, em meio à Emenda Constitucional 95, a política de saúde foi a mais afetada pela redução de recursos no orçamento de 2017, com uma queda de 7% em relação ao ano anterior (Teixeira; Boschetti, 2018). Em 2019, “além do orçamento inicial menor, houve um congelamento de R\$ 599 milhões, o que equivale a 3% do valor orçado” (Soares, 2021, p. 115), evidenciando assim o processo de desfinanciamento dessa política, conforme denunciado por estudos como o de Mendes (2015), Mendes e Carnut (2020), Carnut, Mendes e Guerra (2021), entre outros.

Como agravante dessa crise estrutural do capital e da intensificação dessas políticas de ajuste econômico, o contexto atual se torna ainda mais dramático para a classe trabalhadora com a pandemia do coronavírus (COVID-19). Apesar de alguns fazerem referência a uma crise sanitária, comungamos com a análise de estudiosos como Roberts (2016), Wallace (2020) Carcanholo (2020)⁵ e Carnut, Mendes e Guerra (2021) segundo os quais tal contexto decorreu de um processo mais amplo, complexo e de longa duração, ou seja, como decorrente da crise do capital.

⁵ Palestra proferida na Live “Crise do Capital, Ultraliberalismo e coronavírus”, vinculada ao projeto EMancipAÇÃO, em 16 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GSwWLMJepY>. Acesso em 29 de maio de 2020.

Pandemias ocorrem em um contexto social, político e econômico, que se imbricam com processos como a mutação de vírus, sua passagem de um hospedeiro para outro e seu impacto nos organismos vivos, destacadamente, provocado pelo processo de concentração de capital do agronegócio. Nesse sentido, a natureza da pandemia da COVID-19 não pode, portanto, ser compreendida sem se considerar o capitalismo em sua configuração atual. Uma pandemia nessa escala escancara e superintensifica os diversos problemas (como os de saúde e de alimentação) já existentes do capitalismo. De forma mais estrutural, expõe-se a contradição: defender lucros ou salvar vidas? Uma das indicações, em um ano e meio de pandemia, especialmente do governo Bolsonaro no Brasil, tem sido prioritariamente a de reforçar a primeira saída, liderada pelos que dominam e comandam o nosso capitalismo dependente.

Sob argumento explícito da necessidade e urgência de “salvar a economia” em detrimento de salvar vidas (especialmente da população mais empobrecida e vulnerável), o governo Bolsonaro revela seu descaso com os baixos recursos no enfrentamento da pandemia, “correspondendo a apenas R\$ 37,6 bilhões (valores liquidados), sendo isso 30,4% do total do orçamento do Ministério da Saúde para 2020”. (Conselho Nacional De Saúde, 2020 *apud* Carnut, Mendes; Guerra, 2021, p. 127).

A proposta orçamentária para 2021 do Ministério da Saúde, em plena continuidade e ascensão da pandemia, foi diminuída para o valor do piso federal calculado pela regra da Emenda Constitucional n. 95/2016 (suspensa durante o ano 2020), que congela o gasto público por 20 anos, correspondendo à saúde o valor do piso de 2017, atualizado somente pelo IPCA. Na prática, isso significa que, para 2021, o valor está R\$ 40 bilhões menor que o de 2020, não incluindo o último crédito extraordinário aberto de R\$ 20 bilhões para as vacinas nos últimos dias do ano (FUNCIA, 2021). Nessa perspectiva, o Ministério da Saúde terá muito menos recursos que no ano de 2020 e nos anos anteriores para responder às necessidades de saúde da população, não restritas apenas ao enfrentamento da COVID-19. É nessa situação que o Conselho Nacional de Saúde aprovou que o valor mínimo para a saúde no orçamento de 2021 deveria ser de R\$ 168,7 bilhões, de acordo com a petição pública O SUS merece mais em 2021. (Carnut, Mendes; Guerra, 2021, p. 127).

Destarte, conforme alertam Mendes, Ocké, Funcia e Benevides (2020, p. 01), “entender a crise sanitária que vivenciamos na totalidade da crise capitalista, exige que lutemos pela maior necessidade de recursos para o SUS, sendo uma máxima de todos os que se posicionam em defesa da vida”. Acrescentam os referidos pesquisadores:

[...] é com muita indignação que acompanhamos o descaso do governo federal em alocar recursos condizentes para o enfrentamento do coronavírus. Desde o seu início, até o momento (19 de maio de 2020), a

alocação de novos recursos para o Ministério da Saúde foi insignificante, correspondendo a apenas R\$ 13,3 bilhões (ou 10,6%) de acréscimo sobre o valor originalmente aprovado na Lei Orçamentária 2020 para as ações e serviços públicos de saúde (passando de R\$ 125,1 bilhões para R\$ 138,4 bilhões). No momento da elaboração deste artigo, foram editadas duas novas medidas provisórias (nº 967 de 19/05 e nº 969 de 20/05) que totalizam mais R\$ 15,5 bilhões. Em outros termos, o Ministério da Saúde recebeu em quase 90 dias de pandemia R\$ 13,3 bilhões de incremento orçamentário e, somente nos últimos dois dias, recebeu mais R\$ 15,5 bilhões, exatamente no mesmo período em que o governo Bolsonaro aprofunda a negociação com o “centrão” para ter base de apoio parlamentar no Congresso Nacional e aproxima a equipe dirigente do Ministério da Saúde da base militar para buscar uma solução para a prescrição de cloroquina e flexibilização do distanciamento social (afinal, a resistência técnica e científica que havia para a adoção dessas medidas resultou na queda de dois ministros da saúde em plena pandemia). Trata-se de um montante irrisório frente à posição que o Brasil ocupa no ranking de mortes pelo Covid-19. Oficialmente com mais de 20.000 óbitos registrados, o país apresenta o maior ritmo de crescimento das mortes, sendo mais de cinco vezes a média mundial (posição 21/05/2020). O reduzido número de testes realizados no País e o enorme crescimento de óbitos por síndrome respiratória grave, ainda não confirmados para coronavírus, indica que essas estatísticas ainda estão subestimadas.

Diante do exposto, torna-se de suma importância compreender as modificações na composição e condução das políticas sociais brasileiras no atual contexto histórico, exigindo um estudo histórico-crítico do desenvolvimento da fase madura do capitalismo. Após a expansão das conquistas da classe trabalhadora na proteção social, observa-se uma diminuição na redistribuição da riqueza socialmente produzida por aqueles que a produzem, ou seja, a classe trabalhadora. “Isso ocorre porque o capital financeiro passou a desempenhar um papel central nas relações sociais, sendo o grande beneficiário na destinação do fundo público no país” (Silva, 2012, p.210).

Nesse sentido, torna-se imperativo analisar o ataque e o desmantelamento da seguridade social e da política de saúde para além de suas manifestações superficiais. Esse debate deve se concentrar em sua essência, na qual a disputa pelo fundo público é crucial e justifica uma discussão ainda mais aprofundada: o uso dos recursos do fundo público, que deveriam ser destinados à implementação de políticas sociais públicas, acaba servindo para impulsionar o perverso sistema da dívida.

3 Na corda bamba da disputa pelo fundo público, o sistema da dívida como “justificativa equilibrista”

A partir da compreensão dos fundamentos da crítica marxista da economia política em relação ao fundo público, partimos da ideia de que, embora esse termo não seja utilizado na obra de Marx, ele se refere ao suporte material do Estado para o processo de reprodução ampliada do capital (Behring, 2012).

Para entendermos essa categoria analítica no contexto contemporâneo, recorreremos ao processo de criação de valor no modo de produção capitalista, ou seja, à lei do valor, que “passou a regular as relações econômicas quando a produção mercantil se universalizou sob o capitalismo” (Netto; Braz, 2008, p. 90). Essa lei parte do pressuposto de que as mercadorias são trocadas com base na quantidade de trabalho socialmente necessário para sua produção.

O capital busca incessantemente o aumento de valor, que só pode ser alcançado por meio da subsunção do trabalho ao capital e sua exploração no processo produtivo (Behring, 2010). Esta dinâmica também provoca uma queda na taxa de lucros, decorrente dos efeitos nefastos que sua contradição provoca. Entretanto, as mesmas causas que viabilizam a queda da taxa geral de lucro provocam efeitos contrários que inibem, retardam e paralisam essa queda, não anulando a lei, mas mitigando os seus efeitos, fato este que decorrente de dois elementos: **a resistência dos trabalhadores à exploração e à ação do Estado nesse processo**. Destarte, o fundo público, segundo a supracitada autora, surge a partir de uma **punção compulsória** (mediante taxas, impostos e contribuições) da mais-valia socialmente produzida e que é apropriada pelo Estado para o desempenho de várias funções.

O fundo público desempenha um papel fundamental na reprodução do capital, voltando-se para seus segmentos, especialmente em momentos de crise, e na reprodução da força de trabalho por meio das políticas sociais. Portanto, compreendemos que o capitalismo seria impensável e insustentável sem a utilização de recursos públicos, que muitas vezes funcionam como uma forma de “acumulação primitiva”, “apesar das objeções em contrário, em consonância com as fantasias neoliberais sobre a ‘retirada das fronteiras do Estado’” (Mészáros, 2003 apud Salvador, 2012, p. 125). Assim,

[...] a análise acerca do fundo público precisa ser entendida em meio à realidade contraditória inerente ao modo de produção capitalista, afinal, este é objeto de disputa entre os diferentes interesses da classe trabalhadora e do capital. **Sua utilização depende, portanto, da configuração que assume a luta de classes**. Além disso, sabemos que o Estado não é neutro e que suas ações, ainda que não sejam totalmente insensíveis às pressões que vêm da sociedade, possuem um nítido caráter classista, de modo que a gestão do fundo público está sempre, de alguma forma, comprometida com os interesses da classe dominante (Brettas, 2012, p. 102 – grifos nossos).

É nesse sentido que O'Connor (1977) considera as finanças tributárias como uma expressão de exploração econômica que requer, portanto, análise a partir da perspectiva de classe. Segundo o autor mencionado, a exploração tributária também é dissimulada nos países capitalistas avançados, e os impostos indiretos (de vendas, de consumo) continuam sendo as principais fontes de receita tributária para os governos estaduais e locais.

Na dinâmica organizacional dessas relações entre as classes fundamentais, o Estado, para garantir a reprodução do sistema a longo prazo, não pode ignorar as demandas dos segmentos não hegemônicos, ao mesmo tempo em que deve garantir a reprodução material da classe trabalhadora (Oliveira, 2012). É por meio dessa forma de atuação que O'Connor afirma a existência de duas principais funções do Estado para assegurar a reprodução da dominação de classes a longo prazo: as funções de acumulação e legitimação, que muitas vezes são contraditórias ao determinar o volume e a alocação das despesas estatais distribuídas entre capital social e despesas sociais, respectivamente.

Os nexos entre o fundo público e a política social com o circuito ampliado do valor em múltiplas dimensões devem partir, portanto, da análise de que eles buscam reverter a queda da taxa de lucros e fazer o capital rotar, sempre disputados no terreno histórico da luta de classes, mesmo quando a correlação de forças é desfavorável ao trabalho, como tem sido nas últimas décadas (Behring, 2012). Em outras palavras, mais do que um resultado, o fundo público é determinante na correlação de forças entre capital e trabalho, e decorrente dessa característica, “nestes tempos em que o fundo público se torna menos público, surgem resistências que se posicionam contra a crescente apropriação privada da riqueza produzida socialmente” (Teixeira, S.O., 2012, p. 198).

O que inferimos com os argumentos apresentados é justamente sobre a relação dessa disputa pelo fundo público e a manutenção do sistema da dívida (entendido do ponto de vista do capital), que resulta na crescente privatização dos direitos sociais, como é o caso da saúde enquanto política pública estatal. Assim, a composição e o destino do fundo público assumem uma função cada vez mais relevante no sentido de garantir a acumulação capitalista (em termos de sua valorização fictícia).

Segundo Brettas (2012), se, por um lado, a participação dos trabalhadores na apropriação de seus recursos pelo Estado tem aumentado, por outro lado, o retorno para a burguesia também cresce, por meio de subsídios fiscais, mecanismos da dívida pública e outras medidas que visam garantir a lucratividade do capital.

O orçamento público concretiza a ação planejada do Estado e reflete as prioridades das políticas públicas definidas por um determinado governo. O fundo público tem o papel de garantir recursos adequados para o financiamento das políticas sociais. No entanto, não se trata apenas de analisar como os recursos são alocados, mas também de examinar quem é responsável pelo financiamento do Estado. Portanto, “a análise dessas despesas permite compreender e avaliar a importância atribuída a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política do país” (Salvador, 2012, p. 127).

Essa preocupação se faz necessária porque o orçamento não se limita a ser uma mera peça técnica e formal ou um instrumento de planejamento, mas é uma peça política fundamental para orientar o financiamento do Estado, no que diz respeito ao controle e direcionamento dos gastos. Assim, “os gastos orçamentários definem a direção e a forma de atuação do Estado em suas prioridades de políticas públicas” (Salvador, 2012, p. 128), assim como “cada mudança significativa no equilíbrio das forças políticas e de classe é refletida na estrutura tributária” (O’Connor, 1977, p. 203).

Mendes (2012) analisou os ataques à seguridade social decorrentes de objetivos políticos específicos, que, em um contexto mais amplo, surgem da não aceitação da burguesia brasileira em relação às vinculações de receitas para despesas obrigatórias em políticas públicas universais. Por outro lado, também significa a punção do capital portador de juros do fundo público no país, em conformidade com as intenções da mundialização financeira, representadas pelo ajuste macroeconômico imposto à periferia desde os anos 1990 (Mendes, 2012).

Gentil (2019) corrobora esse raciocínio ao afirmar que, nas últimas décadas, com a consolidação da agenda neoliberal, a seguridade social tem sido sistematicamente alvo de desmonte, revelando o quão intrinsecamente ligadas estão a política econômica e a política social.

No que diz respeito ao orçamento da seguridade social (OSS), Behring (2003) afirmou que a definição das diversas fontes de financiamento busca reduzir a dependência em relação ao ciclo econômico, uma vez que a massa salarial é a principal variável a sofrer perdas durante períodos de recessão. Além disso, “a incidência sobre o faturamento e o lucro das empresas aumenta a estabilidade do sistema e contrabalança a diminuição da mão de obra empregada em decorrência da introdução de tecnologia” (Santo, Mendes, 2016, p. 17).

O OSS é um alvo privilegiado da disputa pelo fundo público. Embora seja composto por um conjunto integrado de políticas sociais estabelecidas na Constituição do país e

expressar anseios de décadas de lutas pela emancipação social, a recusa em respeitar e cumprir o que está estabelecido em lei, como tem sido feito por todos os governos desde a promulgação da Constituição, não é apenas inconstitucional, mas também significa a “negação de demandas e bandeiras históricas que contribuíram para a consolidação da democracia brasileira. É, portanto, um ato de violência política que afeta a sociedade brasileira em sua essência, ou seja, nas questões relacionadas à desigualdade social” (Santo; Mendes, 2018, p. 16).

Assim, a exigência de ajustes fiscais para obter credibilidade junto aos mercados incentivou a criação de mecanismos legais que permitem a extração de recursos. Nesse sentido, destaca-se o Fundo Social de Emergência (FSE – 1994), que se transformou no Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, a partir de 2000, passou a ser chamado de Desvinculação das Receitas da União (DRU). Essa medida, de acordo com Santo e Mendes (2018, p. 17),

Desrespeita o OSS, já que retira-lhe 20% dos seus recursos e rompe com o padrão de proteção social constitucionalmente definido. O desrespeito à legislação vai desde a consolidação dos orçamentos fiscal e da seguridade em um único demonstrativo por parte dos governos, até a retirada de recursos da seguridade – por meio dos mecanismos já destacados. Gentil (2006, p.52) observa que “como consequência de mais este artifício metodológico, o superávit do orçamento da seguridade social é automaticamente incorporado ao orçamento geral da União”. Promove-se assim, o efeito Robin Hood às avessas, retirando dos que produzem e contribuem ao sistema de proteção para transferir aos que vivem de renda por meio da dívida pública.

Os pesquisadores mencionados reiteraram que o OSS, ao longo das duas décadas dos anos 2000, foi autossustentável, apesar da recessão. Em 2009, registrou um superávit de R\$ 69,6 bilhões, e em 2015, obteve R\$ 73,9 bilhões, ambos ajustados pela média do IGP-DI de 2015. Eles também afirmaram que:

Ao longo das duas décadas analisadas é possível evidenciar o crescente superávit das contas da seguridade. O resultado antes da DRU em 1995 que era de R\$73 bilhões saltou para R\$128 bilhões uma década depois [...]. Nos anos de maior crescimento, o saldo positivo ultrapassou R\$ 140 bilhões, como se observa no ano de 2007, o que destaca os valores expressivos que compõe o OSS. Na segunda década analisada, em comparação com a primeira, é nítido o expressivo crescimento das contribuições sociais, resultado da diminuição expressiva das taxas de desemprego (Santo; Mendes, 2018, p. 19).

Outro mecanismo de apropriação dos recursos financeiros em favor do capital por meio de marcos legais é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), regulamentada pela Lei Complementar Nº 101, de 2000, que limita as despesas não financeiras do orçamento, priorizando o pagamento de juros e está sob monitoramento do FMI. De acordo com Salvador (2010, p. 380), “O acordo do FMI com o Brasil, firmado após as eleições de 1998, implicou empréstimos no valor de US\$ 41 bilhões, impondo condições na política macroeconômica do país [...] para honrar o pagamento dos juros da dívida”.

O mais recente ataque no âmbito orçamentário refere-se à Emenda Constitucional nº 95, conhecida durante sua tramitação como “PEC da morte” ou “PEC do fim do mundo”, aprovada em 2016. Behring (2018, p. 65) comparou essa Emenda Constitucional a um Cavalo de Troia, ao indexar

[...] os gastos primários do governo federal à inflação do ano anterior, poupando os juros, encargos e amortizações da dívida pública, algumas transferências constitucionais e as chamadas empresas estatais independentes, pessoas jurídicas de direito privado que podem realizar operações financeiras com debêntures e títulos podres da dívida ativa (Behring, 2018, p. 65).

O discurso de justificação da EC 95 reforçou a política de austeridade, argumentando a necessidade de fazer sacrifícios para que o país volte a crescer. Nesse debate, a autora endossa o papel da dívida no processo de acumulação capitalista, mostrando que, embora a dívida brasileira tenha atingido 4,2 trilhões em 2016, a relação dívida/PIB permaneceu em 55% em 2014 e aumentou para 70,1% em 2016. No entanto, destaca que é de extrema importância fazer comparações para analisar se realmente justifica uma medida tão destrutiva: “em 2002, a relação dívida/PIB com FHC era de 81%; a dos EUA atualmente é de 101%; da zona euro hoje é de cerca de 90,7%; do Japão é de 229,2%” (Behring, 2018, p. 65).

Nesse processo de desmantelamento das políticas sociais voltadas para a reprodução social dos grupos subalternizados pelo capital, ocorre uma ampliação da apropriação privada de uma parte do fundo público pelos rentistas, ou seja, pelos detentores do capital que porta juros. Ao mesmo tempo, há um aumento na transferência de recursos sociais para o setor financeiro. Por um lado, isso ocorre por meio das contrarreformas das políticas sociais e do redirecionamento de recursos do fundo público para o pagamento da dívida. Por outro lado,

os programas de transferência de renda, que alimentam o capital segundo sua lógica, enfatizam a focalização das políticas sociais (Silva, 2012).

Diante do exposto, ratificamos que as transformações societárias em curso reafirmam o caráter de crise estrutural desse modo de produção destrutivo, nos termos de Mészáros (2011), que exaure as possibilidades civilizatórias dessa ordem e resulta na barbarização da vida social. Essa regressão drástica coloca os segmentos da esquerda na defensiva, em relação aos direitos conquistados que estão tão ameaçados no contexto atual.

É importante ressaltar que, de acordo com a análise de Silva (2012), a suposta crise fiscal que levou as gestões federais a priorizarem o ajuste fiscal impulsionou o argumento de defesa neoliberal para o corte de gastos sociais, ocultando as intenções de reduzir os custos com a força de trabalho e redirecionar o fundo público para atender em maior escala as demandas do grande capital. Nessa disputa pelo fundo público, cujo principal beneficiário é o capital, o corte de gastos estatais ocorre sob o pretexto de escassez de recursos, necessidade de conter o déficit público ou, como é o caso do Brasil, evitar o retorno da inflação, resultando no sucateamento de diversas políticas sociais.

No conjunto das medidas “recomendadas” pelos organismos internacionais, destacamos o processo de privatizações, que nos permite afirmar sua contribuição para impulsionar o estoque de ativos financeiros, como ações, debêntures, títulos da dívida pública e privada, entre outros (Brettas, 2013, p. 183).

As estratégias de transferência do fundo público para o setor privado têm diversificado as modalidades de privatização, resultando em um processo de subsunção da gestão dos serviços públicos por meio de um complexo processo de terceirização. Além da transferência de recursos, esse processo tem envolvido a transferência da própria gestão dos serviços públicos para organizações sociais e empresas, que passam a assumir a administração de instituições públicas de saúde. Essas organizações, por sua vez, contratam serviços de outras entidades, estabelecendo um fenômeno recente conhecido como quarteirização (Sousa, 2013).

Essas novas modalidades de gestão, por meio de Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Fundações, Cooperativas e outras entidades que assumem a execução de atividades, têm adotado estratégias para reduzir a intervenção direta do Estado como prestador de serviços. Dessa forma, o Estado, como ente principal, está se desresponsabilizando e criando oportunidades de negócios

financiados e impulsionados pelo fundo público, abrindo espaço para o mercado atuar em atividades que tradicionalmente eram desempenhadas pelo Estado.

A rigor, “a forma como o Estado paga aos seus credores é por meio do orçamento público, de modo que o moderno sistema tributário é um complemento necessário do sistema de empréstimos e de crédito. Portanto, a dívida pública permite ao Estado financiar gastos extraordinários por meio do aumento dos impostos. Caso os impostos sejam insuficientes, o Estado acumula mais dívidas junto ao setor privado, resultando no aumento dos pagamentos de serviços da dívida (juros mais amortização do principal) ao longo do tempo. Assim, “o regime fiscal moderno tende a se basear na cobrança de impostos sobre os meios de subsistência necessários, tornando-os mais caros, o que Marx chamou de supertributação” (Carcanholo, 2018, p. 42).

Por outro lado, o sistema da dívida complexifica a estrutura de classes no capitalismo contemporâneo, uma vez que a posse da dívida pública permite ao credor participar do orçamento público e influenciar as prioridades por meio de políticas sociais públicas⁶.

Com base nisto, a primeira pergunta que se coloca é sobre qual classe (ou fração de classe) tende a recair a maior parte da arrecadação tributária? Em função da estrutura regressiva que caracteriza o sistema tributário no capitalismo, aprofundada no período contemporâneo pelas reformas neoliberais, os impostos (principalmente os indiretos) tendem a recair mais sobre a classe trabalhadora. Como as despesas do Estado – e mais uma vez se trata de uma característica aprofundada nos tempos neoliberais – tende a elevar suas despesas financeiras (serviço da dívida pública), em detrimento de gastos sociais em saúde, educação, moradia etc., conclui-se que o sistema da dívida pública aprofunda a concentração classista que constitui o capitalismo. (Carcanholo, 2018, p. 55-56).

Quando se trata da arrecadação de impostos, que compõe o orçamento público, se essa arrecadação não é suficiente para pagar o serviço da dívida pública, o Estado precisa emitir nova dívida. Isso resulta em um aumento no total da dívida pública, devido às taxas de juros, o que leva a um aumento no serviço da dívida e assim por diante. Esse fato contribui para a manutenção da estrutura de classes no sistema capitalista.

Analisando a expropriação, a vida coletiva, os espaços e os serviços públicos são desmercantilizados, enquanto os grupos envolvidos não participam primariamente da produção de valor. É nesse processo que a mercantilização leva à expropriação desses membros, exigindo uma mudança na estrutura legal, do direito comum e coletivo para o

⁶ Sobre as classes sociais, recomendamos a leitura do último capítulo do Livro III de O Capital (Marx, 2017).

direito civil privado. Segundo Gonçalves (2018, p. 118), essa correlação entre expropriação e mudança no regime jurídico também resulta em uma violência jurídica: qualquer que seja a reforma legal, regulamentação ou instituto, ao transformar as condições jurídicas existentes, ela “prescreve abertamente a estrutura de desigualdade do ato expropriador. Nessa disposição do direito, não há igualdade e liberdade abstratas, mas um reconhecimento jurídico explícito da assimetria”.

Quando o processo de repressão e criminalização dos grupos expropriados é concluído, os indivíduos que faziam parte desses grupos estão suficientemente preparados para se integrarem ao sistema de troca de equivalentes. Em outras palavras, somente após serem disciplinados pelo sistema legal penal é que o ciclo de acumulação (D-M-D’) pode ser normalizado. Uma vez normalizado, o direito passa a operar de maneira diferente em relação à expropriação capitalista. Ele deixa de prescrever explicitamente violência e desigualdade, e assume a forma jurídica de equivalência (Gonçalves, 2018, p. 126).

Decorre dessa lógica a advertência de Behring (2010, p. 20) sobre a exploração do trabalho na produção, que é complementada por uma crescente exploração tributária nos tempos de intensa crise. Isso onera sobremaneira a classe trabalhadora e, devido à correlação de forças desfavorável, esta possui menor poder de pressão nas disputas pelo fundo público. A exploração mencionada pela autora advém do fato de que a burguesia encontra formas cada vez mais sofisticadas de se apropriar do valor gerado pela classe trabalhadora.

Além disso, outro elemento relevante na relação entre a financeirização da riqueza, em que a dívida pública desempenha um papel crucial, diz respeito à expropriação financeira de uma parcela dos salários da força de trabalho. Os trabalhadores acabam comprometendo cada vez mais parte de seus salários para o pagamento de dívidas contraídas.

No referido contexto, a dívida pública desempenhou sua função de forma adequada, sem se tornar uma fonte de instabilidade. No entanto, com a crise da década de 1970, o endividamento assumiu uma nova função. O fundo público passou a ter na dívida pública uma das principais formas de transferência de recursos para o grande capital, tornando-se um importante instrumento do Estado para viabilizar as condições de funcionamento do sistema e alimentar a rentabilidade no circuito das finanças (Brettas, 2013, p. 19).

Apesar do endividamento assumir uma função de relevância na reprodução capitalista, sua funcionalidade estrutural determinante no contexto de crise reitera sua importância para o capital, embora agora sua orientação passe a ter propósitos invertidos:

O FMI, principalmente, impôs um conjunto de reformas que inclui a desregulamentação e a flexibilização nos países periféricos. A coordenação visa agora atender a novas perspectivas de remuneração do capital dinheiro, amplamente especulativo. As taxas de juros internas passaram a ter uma importância fundamental. Juros altos e taxas de câmbio flutuantes dão suporte ao arsenal especulativo representado pelo surgimento de um número muito elevado de inovações ocorridas no setor financeiro, entre elas, a criação dos derivativos, o mercado secundário para a dívida dos países atrasados, a importância da especulação em bolsa de valores e um impressionante mercado de especulação com moedas nacionais (Balanco; Pinto, 2005, p. 184).

Nesses dois momentos experimentados pelo capitalismo, a função estatal foi responsável pela transformação do endividamento em estratégia estrutural da reprodução capitalista e, na crise, o endividamento se configurou como um poderoso mecanismo de controle por parte das nações desenvolvidas sobre as dependentes. “Ao mesmo tempo, transformou-se em uma barreira praticamente intransponível para o exercício de uma política de desenvolvimento soberana por parte das nações dependentes rumo à superação da estagnação e da instabilidade” (Balanco; Pinto, 2005, p. 186-187).

A ampliação da dívida potencializa a legitimação das medidas recomendadas pelos organismos internacionais, que vão desde a privatização até a retirada de direitos da classe trabalhadora, como forma de “sanear as contas públicas” e “equilibrar o orçamento”, sob forte discurso moralizador no qual a necessidade de pagar a dívida deve ser colocada como prioridade e justificativa para as medidas de ajuste e contrarreformas. Tudo isso alimenta a lucratividade do capital e propaga a ideia de coletivização dos benefícios, que, na verdade, são restritos à grande burguesia (Brettas, 2013).

Portanto, o discurso econômico convencional sustenta que o ajuste fiscal é a única forma de combater a crise atual porque o Estado capitalista elevou seus gastos sem ter como financiá-los. O ajuste seria a única maneira de sanar as contas públicas. O que este discurso não nos diz é por que esses gastos estatais cresceram. Querem nos fazer crer que cresceram por causa da característica perdulária inerente do Estado, que eleva despesas com o funcionalismo público e programas sociais desnecessários. Daí as reformas estruturais que acompanham o ajuste fiscal. Entretanto, as dívidas públicas cresceram para socorrer os mercados financeiros saturados de títulos da dívida, superacumulação de capital fictício, e não pelo que nos dizem (Carcanholo, 2018, p. 64).

Esse conjunto de elementos que revelam o desmonte da seguridade social e, em especial, da política de saúde, nos remete à análise de que, se o debate pelo fortalecimento da proteção social numa perspectiva de universalidade deve perpassar o debate e as lutas em torno da disputa pelo fundo público, requer a análise imperativa sobre o sistema da dívida como elemento estrutural na configuração da proteção social. Ao analisarmos os aspectos de ataques na política de saúde nas últimas décadas e sua histórica característica de subfinanciamento e agora desfinanciamento da política de saúde brasileira, o sistema da dívida precisa ser apreendido e pautado pelo movimento da RSB, pois este constitui um sujeito político coletivo decisivo na história de lutas e resistências em torno da saúde como direito social.

Se o discurso difundido em torno do endividamento passou por mudanças significativas após a década de 1970, é crucial que o debate no campo das esquerdas em relação a esse tema seja colocado em pauta. Nesse sentido, é importante explorarmos possíveis soluções que surgiram desde essa década para a superação das diversas expressões da chamada questão social em países dependentes, como é o caso da realidade brasileira.

Chama nossa atenção o destaque provocativo dado por Furtado (1982) à necessidade de compreender a natureza do processo de endividamento, questionando a condição de subserviência do Brasil. Embora discordemos do diagnóstico do autor, que nos remete à ideia de que o problema resulta mais de uma questão de gestão do que da essência contraditória capitalista, é importante considerar a solução apresentada por ele para esse problema. Furtado apontou o pagamento da dívida como uma saída, embora com um horizonte desenvolvimentista limitado no contexto da CEPAL. O autor em destaque tenta estabelecer uma relação entre a realidade brasileira e o endividamento externo.

É importante destacar que a luta por um processo de auditoria da dívida no país se intensificou a partir de 2010, com o surgimento da Auditoria Cidadã da Dívida (ACD). Essa associação reúne pesquisadores, auditores e entidades, e tem atuado de forma proativa na denúncia da perversidade e dos efeitos prejudiciais do sistema da dívida na realidade brasileira.

Apesar das controvérsias em torno do cálculo que inclui o refinanciamento da dívida (interna e externa) no cálculo das despesas, o que alguns economistas consideram um “grave erro” que confunde fluxo e estoque de endividamento (Santo; Mendes, 2016, p. 39), reiteramos a importância da Auditoria Cidadã da Dívida (ACD) em provocar diversos

segmentos da sociedade (intelectuais, movimentos sociais, entidades, etc.) sobre o impacto do sistema da dívida na vida da população.

Referências

- BALANCO, Paulo; PINTO, Eduardo Costa. Padrões de desenvolvimento, funções estatais e endividamento no capitalismo contemporâneo. **Análise Econômica**. Ano 23. N. 44. Porto Alegre: UFRGS, 2005.
- BEHRING, Elaine Rossetti. A dívida e o calvário do fundo público. In: **Revista Advir**; Associação dos Docentes da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Asduerj, 2017.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Boschetti, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006. (Coleção Biblioteca Básica de Serviço Social; V. 2).
- BEHRING, Elaine Rossetti. Emancipação, revolução permanente e política social. In: Boschetti, Ivanete; Salvador, Evilasio da Silva; STEINER, Rosa Helena; TEIXEIRA, Sandra Oliveira (Orgs.). **Que política social para qual emancipação?** Brasília: Abaré Editorial, 2018a.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. In: Boschetti, Ivanete (Org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018b.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.
- BRETTAS, Tatiana. Capital financeiro, fundo público e políticas sociais: uma análise do lugar do gasto social no governo Lula. **Tese (Doutorado em Serviço Social)**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.
- CARCANHOLO, Marcelo. **A vulnerabilidade econômica do Brasil: abertura externa a partir dos anos 90**. Aparecida/SP: Ideias & Letras, 2005. (Coleção Caminhos da globalização e as ciências sociais).
- CARCANHOLO, Marcelo. Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. In: **Crítica e Sociedade: revista de cultura política**. V.1. N. 3/. Edição Especial – Dossiê: A crise atual do capitalismo. Uberlândia: UFU, dez., 2011.
- CARCANHOLO, Marcelo. Marx(ismo) e dívida pública: para uma crítica da economia política do endividamento público. In: Boschetti, Ivanete; Salvador, Evilasio da Silva; STEINER, Rosa Helena; TEIXEIRA, Sandra Oliveira (Orgs.). **Que política social para qual emancipação?** Brasília: Abaré Editorial, 2018.
- CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.
- DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.
- FERNANDES, Florestan. **Apontamentos sobre a “teoria do autoritarismo”**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.
- FURTADO, Celso. **A nova dependência: dívida externa e monetarismo**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. (Coleção Estudos brasileiros; V. 63)
- GONÇALVES, Guilherme Leite. Valor, expropriação e direito: sobre a forma e a violência jurídica na acumulação do capital. In: Boschetti, Ivanete (Org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e golpe**. São Paulo: Boitempo, 2018.

MATTOS, Marcelo Badaró. Algumas observações sobre o Estado burguês e a democracia realmente existente no Brasil contemporâneo. In: Boschetti, Ivanete; Salvador, Evilasio da Silva; STEINER, Rosa Helena; TEIXEIRA, Sandra Oliveira (Orgs.). **Que política social para qual emancipação?** Brasília: Abaré Editorial, 2018.

MENDES, Áquilas Nogueira. Capital, Estado, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento. In: **Ser Social**. V. 22. N. 46. Brasília, 2020.

MENDES, Áquilas Nogueira. CARNUT, Leonardo. Capitalismo contemporâneo em crise e sua forma política: o subfinanciamento e o gerencialismo na saúde pública brasileira. **Saúde Sociedade**. Vol. 27. N. 4. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. Associação Paulista de Saúde Pública, 2018. p. 1105-1119.

MENDES, Áquilas Nogueira. O subfinanciamento e a mercantilização do SUS no contexto do capitalismo contemporâneo em crise. In: BRAVO, M. I. S. et al (Orgs.). **A mercantilização da saúde em debate: as organizações sociais no Rio de Janeiro**. RJ: UERJ; Rede Sirius, 2015.

MENDES, Áquilas Nogueira. OCKÉ, Carlos; FUNCIA, Francisco; BENEVIDES, Rodrigo. O SUS necessita muito mais do que aplausos, gratidão e reconhecimento tardio: precisa de mais recursos para enfrentar o Covid-19 e para consolidar o sistema universal de saúde. **Domingueira da Saúde** – Gilson Carvalho. Nº 21. Instituto de Direito Sanitário Aplicado (IDISA), 2020.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 5ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

NAKATANI, Paulo. O papel e o significado da dívida pública. In: VARELA, Raquel (coord.). **Quem paga o Estado Social em Portugal? Onde nos leva esta crise econômica? O Estado de Bem-Estar Social europeu tem futuro? Dívida pública: dívida de todos ou negócio de alguns?** Lisboa: Bertrand, 2012.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2008. (Coleção Biblioteca Básica de Serviço Social; V. 1).

O'CONNOR, James. **USA: a crise do Estado capitalista**. Tradução de João Maria. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2012. (Série Obras Didáticas).

ROBERTS, Michael. **The long depression: how it happened, why it happened, and what happens next**. Chicago: Haymarket Books, 2016.

SANTO, Marcos Henrique Espírito; MENDES, Áquilas Nogueira. A seguridade social no Brasil na contramão do capitalismo contemporâneo financeirizado. In: **Sociedade em Debate**. V. 24. N. 3. Pelotas, 2018. p. 13-29.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público e a seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. Entre a expansão do capital e a proteção ao trabalho: contradições da assistência social brasileira no governo neodesenvolvimentista. **Tese (Doutorado em Serviço Social)**. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2012.

SOARES, Raquel Cavalcante. A contrarreforma na política da saúde e o Serviço Social: impactos, desafios e estratégias em tempos de neoliberalismo ortodoxo. In: GARCIA, Maria Lúcia Teixeira; BERNARDES, Franciani (Orgs.). **Contrarreformas ou revolução: respostas ao capitalismo em crise**. São Paulo: Cortez, 2021.

SOARES, Raquel Cavalcante. A contrarreforma na política de saúde e o SUS hoje: impactos e demandas ao Serviço Social. **Tese** (Doutorado em Serviço Social), Programa de Pós-graduação em Serviço Social/UFPE, Recife, 2010.

SOUSA, Aione. Maria da Costa. O público e o privado no sistema de saúde em Mossoró-RN: as contradições para a efetivação da universalidade. **Tese** (Doutorado em Serviço Social), Programa de Pós-graduação em Serviço Social/UFPE. Recife/PE, 2013.