



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Política Social, Seguridade Social e Proteção Social.

Novo Regime Fiscal e o aprofundamento da precarização do trabalho do assistente social: a Política de Assistência Social em foco

Gabriela Fernandes Guimarães¹

Resumo: O Novo Regime Fiscal é a proposta de contenção dos recursos destinados ao financiamento do Estado brasileiro inaugurado pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Esta modificação figura como avanço do ideário neoliberal, responsável pelo aprofundamento expressões da questão social. Nossa pesquisa começará com uma revisão bibliográfica sobre a reestruturação produtiva e conseqüente fragilização das relações de trabalho. Consecutivamente, apresentaremos um estudo dos primeiros passos do “Consenso de Washington” no Brasil pela imposição de ajustes macroeconômicos. Finalmente, analisaremos o reordenamento do orçamento nacional e os desdobramentos na precarização e intensificação das relações de trabalho dos profissionais do Serviço Social na Proteção Básica.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Novo Regime Fiscal; Assistência Social; Intensificação do trabalho; Precarização.

Abstract: The New Brazilian Tax System is a containment proposal for the resources destined to the Brazilian State's funding, launched by the Constitutional Amendment n. 95/2016. This modification represents an advance of the neoliberal ideology, responsible for the aggravation of the welfare issue. The introduction of this work will be a bibliographic review of the production restructuring and the resulting weakening of the labor relations. Consecutively, a study of the first steps of the *Consenso de Washington* will be presented, which were marked by the imposition of macroeconomic adjustments. Finally, this work will present an analysis of the national's budget rearrangement and how it contributed to the destabilization and increase of the work of Welfare professionals in the Basic Protection area.

Key words: Neoliberalism; New Brazilian Tax System; Welfare; Work Increase; Destabilization.

1 INTRODUÇÃO

¹ Assistente Social, Técnica na Proteção Básica da Prefeitura Municipal de Uberaba. Mestranda do Programa de Pós Graduação de Serviço Social da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" UNESP. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de São João del Rei gabriela.assistsocial@gmail.com.



O presente trabalho tem como objetivo fazer uma leitura dos desdobramentos da Emenda Constitucional nº 95/2016, emenda esta que inaugura o chamado “Novo Regime Fiscal”, reordenamento jurídico e fiscal que impõe como limite de reajuste do orçamento público nacional a taxa de inflação do ano anterior. Tal análise tem como início o resgate histórico de como foi iniciada a proposta de reformas neoliberais, em 1989 durante o chamado Consenso de Washington. Será mostrado brevemente como o Brasil introduziu a proposta neoliberal nos direcionamentos políticos, sociais e econômicos durante a década de 90, durante os governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Seguiremos essa investigação com a proposta de trazer uma discussão sobre o panorama do cenário político e social em se que deu a aprovação da EC 95/2016, que estabelece limites rígidos ao orçamento e reajustes aos gastos públicos, reforçando os preceitos estabelecidos pelo ideário neoliberal.

A partir dos autores utilizados na pesquisa, destacamos o Consenso de Washington como marco da aplicação do pensamento Neoliberal sob forma de intervenções econômicas que buscaram implantar uma cartilha de cortes e reajustamento da política fiscal em países latino-americanos. Essas propostas visavam diminuir a ação do Estado na economia, justificando que as medidas interventivas e regulatórias do poder público executadas até então tinham causado a crise financeira em que esses países se encontravam.

Seguimos a premissa de que esses cortes de investimentos públicos influenciam desde os serviços de estrutura sanitária básica até o orçamento que poderia (e deveria) ser voltado à ciência e inovação de cada um desses países – caminho que, a longo prazo, seria capaz de estruturar novas perspectivas de sociabilidade à população desse conjunto de países.

É considerado ainda que as consequências da implantação dos preceitos neoliberais em alguns países latino-americanos trouxeram mais consequências negativas que os avanços que seus idealizadores apregoavam, já existindo estudos que teceram críticas que descortinam o fato de que o discurso promovido pelos ideólogos neoliberais em quase nada se concretizara, mas antes, foi responsável pelo aprofundamento da realidade de exploração e barbárie social nos países que colocaram em prática as iniciativas de ajuste fiscal. É com o disfarce do discurso economicista que as propostas de desestatização toma a forma desenhada, como podemos perceber no trecho abaixo:

É difícil, porém, por mais convicto que se esteja quanto às virtudes da absoluta liberdade de iniciativa, ignorar o alastramento da miséria na América Latina economicamente liberalizada. Para não perder o controle do processo de reformas na região, a burocracia internacional sediada em Washington - no FMI, no Banco Mundial e no BID - já começa a se mexer e a considerar conveniente incorporar novos elementos, de natureza política e social, aos de ordem puramente econômica, com que iniciara seu proselitismo. (BATISTA, 1994, P.11)



Prosseguiremos com a discussão sobre as causas e os efeitos do Novo Regime Fiscal inaugurado pela Emenda Constitucional nº 95, e sua ressonância no corte de investimentos na seguridade social. Partimos da perspectiva de que o dessecamento do orçamento público tem como efeito o agravamento da exploração capitalista, diminuindo a capacidade pública de atender a população em serviços básicos como educação, saúde e assistência social. Tal alteração é justificada o discurso de que esses cortes orçamentários permitiriam a melhoria nos investimentos da iniciativa privada na geração de empregos e melhora da renda. Entretanto, o efeito que atinge a população é a degradação e precarização serviços dirigidos às populações despossuídas.

Por fim, o trabalho tem o objetivo de analisar brevemente como a drenagem do orçamento público atinge diretamente as condições de trabalho dos profissionais da política de assistência social, levando em consideração os mecanismos de precarização e intensificação do trabalho, fazendo uma leitura das expressões desse desmonte, que permeia o dia a dia desse *locus* ocupacional do Assistente Social.

Tendo consciência da fluidez do conhecimento construído, esta pesquisa buscou investigar se a hipótese proposta tem nexos com a realidade estudada, usando o método dedutivo – pois buscamos analisar se nossa hipótese ressoa na realidade e após a conclusão dos estudos propostos por esta investigação documental e bibliográfica, colocaremos como norte da investigação a teoria de que cortes indiscriminados do orçamento público terão consequências diretas na capacidade do poder público em atender às necessidades da população que utiliza aparatos oferecidos por políticas públicas de cunho social, resultando no agravamento da já preocupante situação destes serviços prestados.

Levaremos ainda em consideração a premissa de que toda pesquisa científica tem como crivo o olhar do pesquisador; assim sendo, reconhecemos desde já o devir e as influências da realidade e da perspectiva de análise da pesquisadora. Será uma pesquisa bibliográfica e documental, trazendo as ocorrências no cenário social que culminaram na aprovação dessa EC e em seguida o estudo sobre o desdobramento da precarização e intensificação do trabalho nos campos da política de assistência social.

Por fim afirmo que a pesquisa sobre as relações entre o Novo Regime Fiscal e seus desdobramentos na política de assistência, com foco nos serviços de Proteção Básica, é temática que se faz de extrema importância, levando em consideração o fato de que há uma estreita relação entre orçamento público e o desenvolvimento de serviços públicos de qualidade.



2 O CONSENSO DE WASHINGTON E O FOCO NOS PAISES LATINOS

Em novembro de 1989, na cidade de Washington, aconteceu uma reunião de caráter acadêmico que visava discutir os efeitos dos ajustes econômicos dos países latino americanos, contando com economistas dos países foco do assunto, funcionários do governo americano e importantes analistas dos órgãos de financiamento multilaterais, além de representantes do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Após a conclusão das discussões e decisão dos caminhos que seriam trilhados a partir deste marco, o conjunto de ações passou a ser intitulado “Consenso de Washington”².

Os tópicos discutidos nessa reunião não eram inéditos, mas sim fruto de documentos e apresentações anteriores do *Institute for International Economics*³. O diferencial do Consenso foi analisar os efeitos das reformas da gestão pública aplicadas em outros países latinos e considerados positivos por esse grupo de estudiosos. Baseados nessa perspectiva, aconteceu a ratificação de que os direcionamentos tomados deveriam ser reforçados nos países que não apresentavam bons resultados – a exemplo do Brasil e do Peru, Batista (1994, p. 6). Nessa reunião também foi possível unificar as recomendações econômicas anteriores dos organismos financeiros num só documento, antes esparsos.

As propostas giram em torno de dez campos fixados na ideia de tornar a economia dos países latinos mais abertos ao capital estrangeiro, a privatização das empresas administradas pelo Estado e a vinculação da moeda local ao dólar:

Disciplina fiscal; 2. Priorização dos gastos públicos; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização comercial; 7. Investimento direto estrangeiro; 8. Privatização; 9. Desregulação; 10. Propriedade intelectual. (BATISTA, 1996. p 26).

Tais propostas espelham o cunho essencialmente economicista, voltado ao favorecimento do mercado internacional em solo latino. Com essa amostra, podemos perceber que as falas de melhora do desenvolvimento dos países alvo dessas reformas não visam melhorar as condições de vida da população de cada um desses países, mas antes, colocar um verniz de preocupação social objetivando a melhor aceitação de alterações profundas na forma de gerir o orçamento público. A seguir, faremos um panorama de como se deu a aprovação da EC 95/2016 e suas ligações com o aprofundamento dessa política fiscal focada em resultados financeiros.

² Para melhor apreensão do assunto, sugiro a leitura de Paulo Nogueira Batista e John Williamson.

³ O Instituto Internacional de Economia, em tradução livre, é uma iniciativa privada sem fins lucrativos dedicada a pesquisas sobre economia internacional.



3 CENÁRIO POLÍTICO PRÉ-EMENDA E PRIMEIRAS CONSEQUENCIAS DA EC 95/2016

As eleições brasileiras de 2014, desde os primeiros debates e anúncios, mostrava que seria uma fase desafiadora para o país, uma vez que a população estava cindida e inflamada por bombardeios midiáticos de campanhas eleitorais que se mostravam mais preocupadas em deslegitimar os oponentes que apresentar de forma clara e objetiva seus planos de governo para uma possível eleição.

Com o resultado acirrado obtido no segundo turno, a candidata Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, sai como vencedora – mas sem contar com a maioria no Congresso Nacional, fato que resultou na falta de condições para articulações políticas. A governabilidade de seu mandato já prenunciava grandes desafios a frente. Desafios que foram agravados com o alarde criado sobre acusações de alterações nos resultados das prestações de contas do orçamento e descontrole das contas públicas e a consequente apontamento de que houve crime de responsabilidade fiscal em sua última gestão.

Adicionados a insatisfação daqueles que colocavam o candidato opositor como a solução dos problemas nacionais e o poder de manipulação das informações comandadas pela grande imprensa nacional, encerra-se em 31 de agosto de 2015 as votações que decidiriam o desfecho do mandato com o impeachment de Dilma.

Como presidente interino, Michel Temer inicia sua gestão com propostas voltadas a estabilização econômica voltadas ao favorecimento do mercado internacional, onde o aligeiramento da discussão da proposta de emenda constitucional relativa aos cortes dos gastos públicos é colocada como urgente, fato que precisa ter sua motivação estudada, a fim de desvelar os interesses camuflados por tal necessidade. Essa proposta teve sua apresentação pelo Poder Executivo, sob o número 241/2016, em quinze de junho de 2016 e sua aprovação enquanto emenda consolidou-se em 15 de dezembro, ainda em 2016, mesmo com diversos setores civis e políticos questionando os meios escolhidos pelo governo para a suposta recuperação das finanças nacionais. Colocando em evidencia o discurso de recuperação da capacidade de investimentos e produção de superávit, colocamos o trecho a seguir, que compara os níveis de endividamento público de países europeus e também dos Estados Unidos, país que figura como central na importância voltada ao mercado:

Nos países europeus, onde impera o Estado de Bem Estar Social, a média gira em torno de 49,9% do PIB. A França gasta 57%, a Alemanha 44,1% e a Finlândia, líder no ranking, 58,1%, e é um dos maiores destaques em educação pública de qualidade. Nos Estados Unidos, gasta-se 38,8%. Ou seja, até mesmo em uma economia onde o Estado tem um peso menor do que na Europa, há um modelo de compromisso mínimo com a população, nem que seja limitado por lá à educação, à defesa e outros serviços essenciais. (MARIANO, 2017 p. 268)



Considerando os baixos níveis percentuais de investimento nas políticas públicas sociais básicas, há o agravante de dentre essas despesas, ainda acontece a Desvinculação das Receitas da União (DRU), iniciativa que drena o orçamento destinado à Seguridade Social para fazer o pagamento da dívida pública brasileira. A retirada de recursos viabilizada pela DRU foi criada durante o governo de Fernando Henrique e desde então esse dispositivo foi usado por todos os governos, a seguir, podemos entender um pouco da trajetória deste ordenamento e como se deu o aumento do percentual de desvinculação das receitas em 2016:

No ajuste fiscal em curso desde 1993, a DRU tem sido um importante instrumento para retirar recursos das fontes tributárias exclusivas da seguridade social. A DRU tem sua origem no antigo Fundo Social de Emergência (FSE), que já em 2004 permitia a desvinculação de 20% dos recursos destinados às políticas da seguridade social. Nos exercícios financeiros seguintes, o propósito permanece, mas o nome muda para Fundo de Estabilização Fiscal (FEF). A partir do ano 2000 passa a vigorar a DRU com sucessivas prorrogações. A mais recente ocorreu por meio da EC n. 93, de 8 de setembro de 2016, que prorroga a DRU até 31 de dezembro de 2023. O novo texto também amplia de 20% para 30% o percentual das receitas de tributos federais que podem ser usadas livremente e altera quais tributos podem ser desvinculados, incluindo os fundos constitucionais, taxas e compensações financeiras. (SALVADOR, 2017, p. 429)

Com a entrada de Michel Temer como presidente interino, a seguridade social sofreu seu primeiro ataque por meio da junção do Ministério do Desenvolvimento Social com o Ministério da Agricultura e da Fazenda. Essa retirada da autonomia nos direcionamentos da política de assistência social causa uma mistura de interesses e o agravamento do escoamento de recursos. A escolha de Osmar Terra, historicamente vinculado a interesses conservadores defendidos por seu partido político é uma ameaça àquilo que vinha sendo construído desde a redemocratização, com os movimentos populares que tiveram conquistas na luta para estabelecer responsabilidades públicas frente a proteção social da população.

4 PRECARIZAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO: REINVENTANDO O ATAQUE À ASSISTÊNCIA SOCIAL

Nesse período de Governo a priorização de programas sociais conservadores e inócuos para a real mudança de perspectiva da população são reatualizados. Exemplo disso foi a criação do Programa Criança Feliz, que trás o risco da reprodução da ótica moralizante e reprodutora de práticas mecanicistas, como podemos entender no trecho reproduzido abaixo:

O Programa Criança Feliz ganhou maior centralidade e difusão nacional, e expressa um risco ao Suas, especialmente pelos seguintes aspectos: contratação de



visitadores sociais de forma precarizada, mediante terceirização, com forte tendência de reprodução de conteúdo e práticas conservadoras, com efeitos moralizantes da questão social; ausência de novos recursos para sua execução mediante adesão dos municípios e estados, com execução por meio do repasse fundo a fundo pela assistência social, no piso de proteção social básica; problemas de planejamento e alinhamento com demais entes federados; envolvimento de atores que reforçam a cultura tradicional ainda presente na política, especialmente das primeiras-damas que em geral assumem a condução do processo e do comitê de gestão, com evidente constrangimento à autonomia das instâncias do Suas; ingerência de outras políticas e secretarias na execução dos recursos que pertencem à função programática da assistência social, ferindo o comando único; ausência de intersetorialidade entre as políticas no plano nacional; desorganização do processo de implantação com evidente preocupação com o cumprimento de etapas, a exemplo da definição de prazos e processos incoerentes em termos de planejamento (diagnóstico anterior à instalação do comitê gestor); arranjo institucional frágil, que pode trazer dificuldades quanto à fiscalização de órgãos de controle e à qualidade na sua execução; centralidade na primeira infância, desconsiderando outros públicos, vulnerabilidades, situações e ciclos de vida, ferindo o princípio da universalidade; personalismo na definição de um programa que se sobrepõe ao Suas e pode fragilizar sua continuidade; congelamento das pactuações para expansão qualifica de serviços e recursos, da construção de novos parâmetros de cofinanciamento, com base em custos e especificidades regionais/locais. (SILVEIRA, 2017, p. 501)

Em suma, podemos perceber que os ataques aos aparelhos da seguridade social são uma mistura dos discurso gerencial, que se diz modernizante e preocupado com a melhor utilização dos recursos dispo níveis junto ao retrocesso do patrimonialismo – questão arraigada na cultura brasileira desde a colonização.

Discussões sobre o enxugamento das contas públicas ganham força, e tomam forma com os sucessivos ataques ao orçamento da seguridade. Sob a argumentação de verificação da legalidade no recebimento de benefícios assistenciais e avaliação da condição de saúde dos beneficiários, como o Benefício de Prestação Continuada, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social, a população mais vulnerável é colocada constantemente a prova, tornando-se inquieta e sob a constante ameaça de ter seus poucos recursos ceifados a qualquer momento.

No campo dos programas de transferência de renda, atualizações cadastrais sucessivas, geradas pelo confronto de diversos bancos de dados, levam a população à descrença, já que prazos, antes bianuais, passam a ser reavaliados em períodos muito menores, havendo em alguns casos, a necessidade de os beneficiários comparecerem aos órgãos gestores diversas vezes no mesmo mês. Isso sem contar as recorrentes realocações de recursos, antes destinados aos programas e projetos da política de assistência social, que se veem preteridos, em decorrência da focalização em realidades pontuais e desconectadas do quadro geral da realidade social.

Esses são efeitos de um direcionamento político que tornou mais radical a adesão ao ideário neoliberal, que objetiva transformar os recursos nacionais em transferências monetárias a organismos internacionais de fomento à dívida externa. Assim sendo, estudar



a reestruturação produtiva e precarização das formas de trabalho faz parte do processo de apreensão desse momento histórico. O misto de ocorrências que se entrelaçam nessa fase da sociabilidade capitalista é bem retratado na fala de Graça Druck:

É com essa perspectiva que se pretende defender que o mundo do trabalho contemporâneo, na transição do século XX para o século XXI, vivencia uma rede de transformações cuja complexidade só pode ser desvendada a partir de uma perspectiva histórico-dialética. As contradições histórico-sociais do trabalho não permitem conclusões apressadas ou definitivas sobre rupturas e novas formas de trabalho ou de relações sociais, pois, ao lado de novas condições e situações sociais de trabalho, velhas formas e modalidades se reproduzem e se reconfiguram, num claro processo de metamorfose social. (Druck, 2011, p. 37)

Tal entendimento direciona para a análise dessas consequências no trabalho dos assistentes sociais inseridos na Proteção Social Básica – uma das frentes da política de assistência social.

A precarização do trabalho dos assistentes sociais, especialmente nesses aparelhos da Proteção Social Básica, se materializa sob a forma de contratos instáveis de emprego, falta de alocação de equipes compatíveis com a proposta de trabalho desenhada pela Política Nacional de Assistência Social e demais regulamentos, além de sucessivas oscilações nos recursos públicos repassados pelos demais entes federados acima dos municípios.

A intensificação do trabalho nesse *locus* socio-ocupacional se dá pelas múltiplas tarefas que a própria PNAS, em conjunto com a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, coloca como exigências básicas para a autorização dos níveis de implantação em cada município. Agrava ainda a quantidade de atendimentos pontuais e de orientações generalistas, momentos em que o assistente social é recorrentemente demandado pela população, devido ao costume que se construiu em torno da figura desse profissional na equipe dos CRAS. A tríade composta por desmonte do orçamento público X precarização do trabalho X intensificação da demanda de trabalho tem rebatimentos nas mais diversas consequências na vida daqueles que compõem este *locus* socio-ocupacional.

5 CONCLUSÕES

É marcante o fato de que a mundialização das relações produtivas atinge a todos os países do globo, mas pelas estruturas mais frágeis das políticas públicas dos países em desenvolvimento e pelos impasses históricos que culminaram no não desenvolvimento da consciência combativa ao desmonte dos serviços públicos, vivemos em tempos socialmente sombrios.



Com a leitura do desenrolar das propostas neoliberais podemos perceber que há momentos de franca ascensão das ideologias conservadoras versus governos que camuflaram seu favorecimento ao capital financeiro com o aporte às políticas públicas de cunho social e de transferência de renda. Assim sendo, é um fato que as engrenagens da precarização e da intensificação do trabalho estão girando há algumas décadas, e o atual governo representa o viés mais nocivo e conservador ao pouco que foi desenvolvido no âmbito da proteção social.

Resta à sociedade e especialmente aos profissionais do Serviço Social, inseridos nos serviços oferecidos pela política de assistência social, acirrar as formas de resistência ao desmonte imposto, trazendo para os usuários formas de discussão sobre o momento histórico e indicação dos agravos no desmonte das políticas públicas. São tempos sombrios para as políticas públicas como um todo e só o efetivo questionamento da atual conjuntura será capaz de trazer novos momentos de avanços para a construção de direitos para a sociedade brasileira.

Finalizamos este artigo com o apontamento da necessidade de pesquisas complementares visando entender de forma mais detalhada sobre o orçamento público, tendo como norte a crença de que apenas a atuação pautada na investigação de qualidade e articulação entre os profissionais dará a possibilidade de fazer frente ao momento social no qual nos encontramos.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As políticas neoliberais e as crise na América do Sul** in Ver. Bras. Polit. Int 45. 2002. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007. Acesso em Março de 2019.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: A visão neoliberal dos problemas latino americanos. São Paulo : Paz e Terra, 1994.

DRUCK, Graça. **TRABALHO, PRECARIZAÇÃO E RESISTÊNCIAS**: novos e velhos desafios?. Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. 01, p. 37-57, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v24nspe1/a04v24nspe1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. Relações macropolíticas e micropolíticas no cotidiano do CRAS. Psicol. Soc. vol.28 no.1 Belo Horizonte Jan./Apr. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822016000100151&lang=pt. Acesso em Março de 2019.

MARIANO, Cynara Monteiro. **Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos**: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba- PR, 2017. Disponível em:



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

https://www.researchgate.net/publication/313831062_Emenda_constitucional_952016_e_o_teto_dos_gastos_publicos_Brasil_de_volta_ao_estado_de_excecao_economica_e_ao_capitalismo_do_desastre. Acesso em Março de 2019.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal** in Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 130 : Cortez 2017.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos** in Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 130 : Cortez 2017.