

Edla Hoffmann  
Tatiana Reidel  
Larisse de Oliveira Rodrigues  
Organizadoras

# As implicações do ajuste fiscal na efetivação das políticas sociais, no agravamento da pobreza e na desigualdade social



Edla Hoffmann  
Tatiana Reidel  
Larisse de Oliveira Rodrigues  
Organizadoras

**As implicações do ajuste fiscal na efetivação  
das políticas sociais, no agravamento da  
pobreza e na desigualdade social**



**ALEXA**  
Embu das Artes - SP  
2023



© by Alexa Cultural

**Direção**

Gladys Corcione Amaro Langermans  
Nathasha Amaro Langermans

**Editor**

Karel Langermans

**Capa**

Klanger

**Revisão Técnica**

Edla Hoffmann, Tatiana Reidel e Larisse de Oliveira Rodrigues

**Revisão da Língua Portuguesa**

Edla Hoffmann, Tatiana Reidel e Larisse de Oliveira Rodrigues

**Revisão da Língua do Prefácio**

Héricka Karla Alencar de Medeiros

**Editoração e Projeto Gráfico**

Alexa Cultural

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

H711- HOFFMANN, Edla

R359 - REIDEL, Tatiana

R696 - RODRIGUES, Larisse de Oliveira

As implicações do ajuste fiscal na efetivação das políticas sociais, no agravamento da pobreza e na desigualdade social. Edla Hoffmann, Tatiana Reidel e Larisse de Oliveira Rodrigues (orgs), São Paulo: Alexa Cultural, Manaus: EDUA, 2023.

14x21cm - 282 pgs

ISBN - 978-85-5467-361-1

1. Serviço Social 2. Assistência Social, 3. Desigualdade Social, 4. Pobreza, 5. Políticas Públicas, I-Título, II-Sumário, III-Bibliografia

CDD - 360

Índices para catálogo sistemático:

1. Serviço Social
2. Políticas Públicas
3. Assistência Social
4. Desigualdade Social

Todos os direitos reservados e amparados pela Lei 5.988/73 e Lei 9.610  
Os artigos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da editora e dos organizadores

**Alexa Cultural Ltda**

Rua Henrique Franchini, 256  
Embú das Artes/SP - CEP: 06844-140  
alex@alexacultural.com.br  
www.alexacultural.com.br  
www.alexaloja.com

**Editora da Universidade Federal do Amazonas**

Avenida Gal. Rodrigo Otávio Jordão Ramos,  
n. 6200 - Coroado I, Manaus/AM  
Campus Universitário Senador Arthur Virgílio Filho,  
Centro de Convivência – Setor Norte

# Apresentação<sup>1</sup>

Na tentativa de subverter a lógica produtivista que empurra para o individualismo, somamos esforços para tentar fortalecer processos solidários e comunitários, aventurando-nos na proposição de uma pesquisa interinstitucional. Assim, como um dos produtos desse processo que envolveu os últimos 4 anos, nessa longa travessia investigativa, apresentamos esta produção que emerge da articulação coletiva entre dois Rios Grandes, o do Norte e o do Sul. Nessa perspectiva, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por meio de seus Programas de Pós-Graduação (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Serviço Social), articulam seus grupos de pesquisa: Grupo de Estudos e Pesquisa em Questão Social, Política Social e Serviço Social (GEPQPSOCIAL) e Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Trabalho, Formação e Ética Profissional em Serviço Social (GEPTFESS), para a realização desta pesquisa, aprovada e financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)<sup>2</sup>.

O estudo objetivou analisar as implicações do ajuste fiscal na efetivação das políticas sociais, no agravamento da pobreza e na desigualdade social. Nessa seara, procurou evidenciar as expressões do ajuste fiscal nas políticas de saúde, educação, assistência social, reforma agrária, trabalho e renda, bem como buscou apreender as implicações do ajuste nos serviços destinados aos(as) usuários(as) e no agravamento das condições de pobreza e de desigualdade social, evidenciando seus rebatimentos nas condições de vida da classe trabalhadora.

---

1 Esta apresentação sistematiza alguns dos elementos expostos na mesa intitulada “Os desafios e as perspectivas da pesquisa social, desvendando impactos do ajuste fiscal nas políticas sociais no Brasil”, realizada durante o Seminário Nacional sobre As implicações do ajuste fiscal na efetivação das políticas sociais, no agravamento da pobreza e na desigualdade social, ocorrido nos dias 26 e 27/06/2023, na UFRN.

2 Pesquisa intitulada “As implicações do ajuste fiscal na efetivação das políticas sociais, no agravamento da pobreza e na desigualdade social”. Processo: 421644/2018-4. Chamada MC-TIC/CNPq n. 28/2018 - Universal/Faixa B.

Nesse sentido, partimos do reconhecimento de que vivemos um ajuste fiscal permanente (Behring, 2021), como resposta à crise estrutural do capital, de caráter universal e alcance global, que se manifesta de forma extensa, contínua e rastejante e afeta a totalidade social (Mészáros, 2011). Com vistas à retomada e à ampliação da lucratividade do capital, a racionalidade burguesa impõe uma série de medidas econômicas, políticas e sociais que implicam regressão dos direitos e das conquistas sociais.

Com o aprofundamento da crise da dívida, entre os anos de 1980 e 1982, os países latino-americanos foram levados e aprisionados nos braços do Fundo Monetário Internacional (FMI) (Behring, 2021). O Brasil, ainda durante a ditadura, implantou uma série de planos econômicos com o intuito de conter a inflação e estabilizar a economia, especialmente as medidas desencadeadas durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), para cumprir as propostas do projeto neoliberal. Na sequência, em 1994, foi criado o Plano Real pela equipe de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no governo de Itamar Franco (1992-1995), representante do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), deflagrando a primeira fase do neoliberalismo no Brasil (Behring, 2021). O sucesso do Plano Real permitiu a eleição de FHC (1995-2003), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que assume o poder e com maestria seguiu as orientações dos organismos internacionais e, através da direção do ministro Bresser-Pereira, é formulado o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE)<sup>3</sup>.

As medidas econômicas e políticas do governo FHC superaram seus sucessores e foram conduzidas para “o aumento da concentração e centralização do capital, aumento da superexploração do trabalho, à financeirização e a uma reconfiguração do Estado” (Brettas, 2020, p. 172). Desse modo, institui-se uma Contrarreforma do Estado (Behring, 2021), através de um amplo processo de privatizações, desonerando o Estado de suas responsabilidades públicas, o

---

<sup>3</sup> O PDRE traz a necessidade de realizar a Reforma Gerencial (Reforma do Estado), que compreende a crise fiscal brasileira como decorrente da ineficiência e problemas gerenciais e formas de gestão no âmbito do Estado, visto como arcaico, burocrático, patrimonialista, devendo ser enxuto, moderno, fortalecido e com capacidade de realizar poupança pública e recuperar suas finanças (Bresser-Pereira, 1998).

que afronta as conquistas democráticas da recém-promulgada Constituição Federal de 1988, mediante a desestruturação dos direitos e o enfraquecimento do controle social democrático. Destacam-se, nesse período, as desvinculações orçamentárias, a partir de 1994, com o Fundo Social de Emergência (FSE), a Desvinculação das Receitas da União (DRU) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n. 101/2000), mecanismos que objetivam equilibrar as contas públicas e realizar o *superávit* primário com vistas a garantir o pagamento de juros, amortizações e encargos da dívida pública (Behring, 2021).

A segunda fase do neoliberalismo teve início com os governos do Partido dos Trabalhadores (PT): Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rouseff (2011-2016), os quais dão continuidade às políticas macroeconômicas submetidas à estabilidade do Plano Real e aos ditames do FMI. Porém, ocorreram deslocamentos importantes para a classe trabalhadora em comparação ao governo anterior, mas não houve rupturas mais profundas (Behring, 2021). Têm destaque a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a interiorização e a ampliação do ensino superior e a diminuição do desemprego, embora tenham facilitado a apropriação do fundo público pelo capital nacional e internacional, através da financeirização das políticas sociais.

Cabe destacar que o governo Dilma sofreu consequências severas da crise do capital mundial de 2008, a qual trouxe impactos mais profundos para a economia, afetando todos os países. O Brasil sofreu grande recessão com perda de empregos em diversos setores. Com o golpe parlamentar, empresarial-jurídico-midiático, sofrido pela presidenta Dilma Rouseff (2016), assume o poder o presidente ilegítimo Michel Temer (2016-2018) e uma nova fase do neoliberalismo e ajuste fiscal se instaura.

A terceira fase do neoliberalismo, intitulada de Ultraliberalismo (Behring, 2021), intensifica as medidas do ajuste fiscal permanente com o governo de Michel Temer, filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), através da aprovação da EC 93/2016, que amplia o índice da DRU de 20% para 30% e prorroga o prazo final para o ano de 2023. Um Novo Regime Fiscal (NRF) é instituído com a aprovação da EC 95/2016, conhecida como Teto dos Gastos, que

congelou as despesas do governo federal por 20 anos, incluindo os gastos sociais e excluindo os serviços da dívida (Marques; Ferreira, 2022). Ademais, houve as contrarreformas trabalhistas a partir de 2017, as quais ampliam a terceirização e instituem o trabalho intermitente, dentre outras ações, deteriorando as condições de vida e de saúde da classe trabalhadora.

Se antes do governo Temer as políticas sociais vivenciavam sucessivos ataques pela via do subfinanciamento, com a EC 95/2016, avançam para progressivo desfinanciamento (Mendes; Carnut, 2020). Porém, com a chegada ao poder de Jair Messias Bolsonaro (2019-2023), representante do Partido Liberal (PL), ocorre a intensificação da hegemonia ultraneoliberal, tanto pelo viés econômico, que provoca o esvaziamento do orçamento público, quanto pelo político-ideológico, diante do ataque à democracia e da regressão de direitos humanos, negacionismo científico e ingerência durante os anos nefastos da pandemia da Covid-19, que culminou em morte e sofrimento de milhões de brasileiros. Nessa conjuntura, o conservadorismo se amplia e constrói nesse espaço uma arena de luta privilegiada para difundir sua perspectiva de Estado e sociedade.

Nesse contexto de aprofundamento do neoliberalismo e da financeirização, a natureza contraditória das políticas sociais se complexifica, visto que, ao mesmo tempo que o caráter mercantilizado e financeirizado se consolida, constituindo-se enquanto mais um mecanismo de apropriação do fundo público, necessita-se, por parte de grande parcela da população, da ampliação de serviços e investimentos diante do crescimento das desigualdades sociais e da precarização da vida. A disputa de interesses se agudiza e as políticas sociais ganham relevância para o mercado, tendo, ao mesmo tempo, um caráter central para a reprodução da classe trabalhadora. Nesse sentido, compreendemos que avançar na produção do conhecimento sobre esse contexto histórico fortalece a disputa da classe trabalhadora, elemento fundamental para a pesquisa alicerçada em uma perspectiva crítica.

Esse processo de investigação ora apresentado suscita um debate sobre a produção intelectual, as formas de sua realização, os con-

dicionantes e os sujeitos envolvidos. Isso posto, concordamos com Fernandes (1976), quando afirma que a produção intelectual é uma das formas de exploração sistemática da imaginação e do pensamento. No entanto, existem fatores externos e internos que condicionam o “labor intelectual”, como: “[...] domínio de caracteres formais do conhecimento científico; bases adequadas de organização institucional do trabalho científico; pesquisa, elaboração teórica e aplicação; motivação contínua dos intelectuais, entrosamento plástico eficiente do sistema de instituições científicas” (Fernandes, 1976, p. 15).

Dessa forma, as condições de trabalho do(a) cientista passam pelo aperfeiçoamento de suas habilidades e pelos estímulos e incentivos para que ele(a) explore suas potencialidades. No Brasil, para refletir sobre a produção intelectual, é necessário relacionar a ciência à resolução de demandas advindas da realidade, bem como apontar os obstáculos existentes nessa empreitada. Nesse quesito, os obstáculos se relacionam historicamente aos recursos destinados à ciência, à escassez de pessoal, ao (mau) uso dos recursos, às concepções dos cientistas, bem como à estruturação das instituições científicas (Fernandes, 1976).

O Brasil apresenta, historicamente, dificuldades para subvencionar o sistema científico, tendo em vista as determinações históricas de ser um país de capitalismo dependente, o qual se coloca a reboque dos avanços científicos dos países mais desenvolvidos. No que tange ao papel do(a) cientista em países de economia dependente, este possui responsabilidade e compromissos políticos no labor intelectual, sobretudo em países como o Brasil, com profundas desigualdades sociais. É, portanto, um dos traços dos países do sul global a negligência sofrida pelas Ciências Sociais e Humanas no que se refere tanto ao financiamento de investigações quanto ao reconhecimento social dessa área de conhecimento.

Em concordância com Bourguignon (2005), consideramos ser a produção científica uma expressão do trabalho humano, portanto o trabalho científico é uma das manifestações do real. Nesse sentido, o(a) pesquisador(a) é também um(a) trabalhador(a). Desse modo, o trabalho científico possui natureza e papel social, além de estar subordinado às condições sociais determinadas.



Na particularidade do Serviço Social, a pesquisa é, ao mesmo tempo, constituinte/constitutiva da profissão. No entanto, a relação entre pesquisa e Serviço Social condensa várias mediações sócio-históricas e condições concretas para sua realização. Isso ocorre porque o Serviço Social é fruto de um conjunto de contradições presentes no desenvolvimento histórico da sociedade.

O Serviço Social constitui-se como especialização do trabalho coletivo no âmbito da divisão sociotécnica do trabalho e obtém legitimação ao elaborar respostas às expressões da Questão Social nos múltiplos espaços ocupacionais nos quais se inserem assistentes sociais. Netto (2006, p. 12) assevera que o Serviço Social “enquanto profissão não é uma ciência nem dispõe de teoria própria”, mas isso não impede que realize estudos e pesquisas sobre a realidade, colaborando com a produção de conhecimentos de natureza teórica que podem ser incorporados pelas Ciências Sociais e Humanas (Netto, 2006). Por essa razão, a partir da década de 1980, como área de conhecimento, o Serviço Social, com o avanço da pesquisa e da pós-graduação, sob direção do Projeto Ético-Político, ampliou sua função intelectual, construindo uma massa crítica que se contrapõe à hegemonia do capital, numa relação dialética como uma profissão voltada à intervenção direta na realidade (Mota, 2013). Uma das expressões de sua consolidada trajetória e reconhecimento se dá pelas agências públicas de fomento à pesquisa e pós-graduação, a exemplo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que apoiaram e financiaram a presente pesquisa.

Contudo, no atual contexto, é preciso analisar alguns dos determinantes das condições objetivas para o desenvolvimento de pesquisas no Serviço Social, as quais estão ligadas às determinações do capital sobre as Ciências e a produção do conhecimento científico (e sua transformação em mercadoria), à política de Ciência e Tecnologia brasileira, aos Planos Nacionais de Pós-graduação e à Política Nacional de Educação. Acrescentem-se a esses fatores as contradições entre as áreas de conhecimento, sobretudo considerando a he-

gemonia das áreas Tecnológicas e Biomédicas e a secundarização das Ciências Sociais e Humanas.

A partir de 2016, também perpassam pela política de educação superior os mecanismos de corte e contingenciamento orçamentário, atingindo de maneira significativa as universidades públicas brasileiras. Nas condições atuais de contexto de ajuste fiscal permanente, os recursos destinados à Ciência e Tecnologia e à Educação Superior foram amplamente impactados, considerando que no Brasil a atividade de pesquisa é realizada majoritariamente nas universidades públicas. A ofensiva neoliberal e as disputas econômicas, políticas e ideológicas também estão colocadas no espaço acadêmico e de construção de conhecimento. Entre 2016 e 2022, tais disputas se traduziram em processo contínuo de cortes orçamentários, medidas de intervenção política e “campanhas” de descredibilização das Instituições de Educação Superior (IES) públicas.

O processo de enfraquecimento das Universidades Federais teve repercussão direta no seu orçamento. Segundo o INESC (2022), entre 2019 e 2021, houve um corte de 6 bilhões na execução financeira da Educação Superior. Além de cortes de investimentos, as universidades brasileiras sofreram bloqueios em suas contas que ocasionaram paralisações de vários serviços fundamentais para a manutenção das instalações físicas dos *campi*. O cenário do fomento à pesquisa se comporta de forma semelhante, posto que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) também teve um corte de execução financeira de cerca de 1,3 bilhão entre 2019 e 2021, o que representa cerca de 25% a menos no investimento em um dos principais órgãos de fomento à pesquisa no Brasil (INESC, 2022). É, portanto, nesse cenário de desmontes que esta pesquisa se realiza sob um contexto de ataque à ciência, aos(as) cientistas e às condições de realização do labor científico.

Outro elemento marcante na última década no Brasil foram os desafios concretos de as classes trabalhadoras participarem dos processos de produção de conhecimentos. Sabemos o quanto ainda, infelizmente, a pesquisa não ocorre de modo transversal na formação profissional em Serviço Social, evidenciando, dentre outras

fragilidades, a falta de possibilidades concretas para discentes, sobretudo oriundos da classe trabalhadora, acessarem esse espaço durante a graduação e a pós-graduação. Dentre os desafios para esse acesso, destacamos a quantidade insuficiente de bolsas, como o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), e de bolsas de mestrado e doutorado, as quais figuram como necessárias não somente para o acesso aos grupos de pesquisas, mas também para a própria permanência de inúmeros estudantes na universidade. Esses óbices desafiaram a equipe de pesquisadores(as) desde o início da trajetória de investigação. É preciso ressaltar a resistência política de todos(as) que passaram pela equipe, contribuindo de inúmeras formas e em diferentes fases do processo para que esta pesquisa fosse realizada.

Frente ao contexto de aprofundamento do neoliberalismo, do conservadorismo e de uma generalizada “hipertrofia da razão”, compreendemos o processo investigativo como possibilidade de romper com o imediatismo diante das inúmeras contradições postas nessa realidade. Sendo assim, a pesquisa crítica se constitui enquanto instrumento essencial para a apreensão da realidade e os grupos de pesquisa como espaços pedagógicos valiosos para formação e produção de conhecimento.

Nessa perspectiva, envolvendo dois grupos de pesquisa de dois distintos Programas de Pós-Graduação, conforme já mencionado, foi possível o envolvimento de docentes, discentes da pós-graduação e da graduação e iniciação científica, além de profissionais assistentes sociais, que estudaram juntos sobre estratégias para a reprodução ampliada do capital, ajuste fiscal permanente, processo de financeirização das políticas sociais e seus efeitos nefastos para o agravamento da pobreza e da desigualdade social, comprometendo as garantias constitucionais que são de interesse da classe trabalhadora. Além do consistente arcabouço teórico, qualificaram seus processos metodológicos de pesquisa, assim como produziram conhecimento e socializaram o percurso investigativo e os resultados por meio de artigos, apresentações em eventos e publicações.

Têm destaque os diversos momentos formativos realizados através dos Colóquios sobre as implicações do ajuste fiscal nas polí-

ticas de saúde, assistência social, educação, trabalho e renda, questão agrária e desenvolvimento rural, em parcerias com outros(as) pesquisadores(as), interlocuções com grupos de pesquisa e universidades, gestores(as), instituições, entidades da categoria de assistentes sociais e movimentos sociais. Ainda, houve a importante realização do Seminário Nacional sobre As Implicações do Ajuste Fiscal na Efetivação das Políticas Sociais, no Agravamento da Pobreza e na Desigualdade Social, realizado nos dias 26 e 27 de junho de 2023, possibilitando a socialização de resultados da pesquisa por meio de trocas entre pesquisadores do Rio Grande do Norte e do Sul do país. O seminário contou com a presença de 175 pessoas e registrou 1629 visualizações até a data 30/11/2023 na página do *Youtube* do Conselho Regional de Serviço Social do estado do Rio Grande do Norte (CRESS-RN14)<sup>4</sup>, o qual realizou a transmissão *on-line* do evento, envolvendo graduação, pós-graduação e comunidade em geral, que puderam contribuir com o processo de reflexão e trocas, adensando as análises sobre os achados da pesquisa.

Nessa perspectiva, esta obra evidencia o percurso investigativo vivenciado, explicitando alguns dos resultados desse processo e, com eles, a importância das investigações para o desvelamento do real, acreditando que esta pesquisa, além de colaborar com estudos e debates acadêmicos e profissionais, poderá contribuir na luta pelo orçamento público e desenvolvimento das políticas sociais e, consequentemente, na luta por condições dignas de vida da classe trabalhadora, a qual acessa, cotidianamente, os serviços públicos em suas múltiplas dimensões.

Reiteramos assim a função social das pesquisas e a relevância de que os estudos realizados possam colaborar com a ciência, bem como com o trabalho de profissionais que se inserem em diversos espaços ocupacionais no desenvolvimento das políticas sociais e, sobretudo, para com a população usuária dos serviços públicos. Almejamos contribuir com os processos de formulação, avaliação e gestão de políticas sociais públicas, socializando os resultados que levem à qualificação do ensino de graduação e de pós-graduação.

---

<sup>4</sup> O referido Seminário Nacional encontra-se disponível em: <https://www.youtube.com/@CressRN14>

A pesquisa realizada abarcou eixos de investigação do campo de ajuste fiscal, envolvendo políticas de saúde, de assistência social, de educação, de trabalho e renda, de reforma agrária e desenvolvimento rural, como também o agravamento da pobreza e a desigualdade social. Nessa perspectiva, recorreu aos pressupostos do método dialético-crítico, no processo de desvelamento do real, por meio das categorias de historicidade, contradição, mediação e totalidade, tendo adotado um estudo de enfoque misto (Prates, 2012), com a utilização de dados quanti-qualitativos. No processo de revisão de literatura, foi realizado um amplo levantamento bibliográfico, que subsidiou estudos e a construção de quadros teóricos de categorias essenciais, como política social, ajuste fiscal, questão social, pobreza e desigualdade social, além dos desdobramentos de estudos sobre fundo público, orçamento público, contrarreformas do Estado e particularidades de cada política social estudada. Foram consultadas obras e expoentes críticos(as) de referência, considerando o método e seus fundamentos na economia política.

No tocante à pesquisa documental, houve uma abrangente coleta de informações em documentos oficiais que compõem o ciclo orçamentário e de análise da execução financeira e orçamentária de programas governamentais da União, considerando instrumentos básicos do planejamento do setor público, como: os Planos Plurianuais (PPAs), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), os Relatórios Anuais de Avaliação dos PPAs<sup>5</sup>, em caráter complementar, os Relatórios do Tribunal de Contas da União, bem como os instrumentos básicos das políticas sociais estudadas, como os Planos nacionais e estaduais e os Relatórios Estaduais dos estados envolvidos no estudo. Foram enfatizados os PPAs e sua centralidade para o desenvolvimento da pesquisa, identificando seus objetivos, metas, iniciativas e ações orçamentárias, haja vista serem documentos que evidenciam e delineiam as prioridades governamentais para cada política social.

---

5 No âmbito do planejamento do setor público brasileiro da União, Estados e Municípios, a longo prazo (quadrienal), são elaborados os Planos Plurianuais e, a curto prazo (anual), as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais. No âmbito do monitoramento e avaliação do PPA, são elaborados Relatórios Anuais de Avaliação.

Nessa perspectiva, foram analisadas as prioridades governamentais, no período de 2014 a 2019, demarcado pelas gestões federais (2011-2016) com Dilma Rousseff (PT); (2016-2018) Michel Temer (MDB); e (2019-2022) Jair Bolsonaro (PL). Gestões estaduais do RN: (2011-2015) com Rosalba Ciarlini (PP); (2015-2018) Robson Mesquita de Faria (PL); e (2019-2022) Fátima Bezerra (PT); e gestões do RS: (2011-2014) com Tarso Fernando Herz Genro (PT); (2018-2018) José Ivo Sartori (PMDB); e (2019-2022) Eduardo Figueiredo Cavalheiro Leite (PSDB), bem como a destinação de recursos e gastos públicos com as políticas sociais pesquisadas.

Ainda, realizamos a coleta dos dados secundários disponíveis em portais administrativos das seguintes fontes e sistemas estatísticos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Tribunal de Contas da União, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), Sistema de Acompanhamento de Execução Orçamentária do Senado (SIGA BRASIL), do Fundo Nacional de Saúde/Datasus, Portal da Transparência e Acompanhamento Orçamentário de Assembleias Legislativas dos estados do RN e do RS, Portais de secretarias estaduais de planejamento e finanças e das secretarias estaduais de políticas sociais envolvidas no estudo.

O processo investigativo de análise documental, em observância aos dois quadriênios, se desenvolveu em diversas fases e documentos sobre: 1) governo federal (2012-2015); 2) governo federal (2016-2019); 3) governo dos estados do RN e do RS (2012-2015); 4) governo dos estados do RN e do RS (2016-2019); 5) portais de transparência do RN e do RS, para as quais foram construídos quadros de análises de transição com dados dos programas da União e estados envolvidos no estudo das políticas estudadas. Foram realizadas articulações e mediações a partir de cruzamento de dados entre os dois estados, em consonância com as diretrizes da União, sistematizados e analisados conforme o recorte temporal da pesquisa.

Além da coleta de elementos de análise da execução geral de cada programa, foram preenchidos quadros com síntese de infor-

mações qualitativas da análise situacional de execução de cada um dos objetivos selecionados em cada programa temático nos anos dos PPAs. Finalmente, para cada um dos objetivos selecionados, foi elaborado um modelo de quadro com dados quantitativos sobre a execução física e com informações qualitativas da análise de execução de cada uma das metas selecionadas para análise nos anos dos PPAs.

Quanto ao tratamento e à análise dos dados quantitativos, foram montadas tabelas com o auxílio do excel e utilizados *softwares* de análise estatística para a montagem dos mapas quantitativos, em que os dados foram deflacionados com auxílio da calculadora do cidadão, disponibilizada pelo Banco Central. A deflação dos valores nos permite analisar dados reais dentro de uma série histórica<sup>6</sup>. Ademais, houve a utilização da técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 2004), frequencial e temática, para a montagem dos mapas qualitativos, como também dos quadros da análise documental.

Cabe resgatar o percurso de investigação que antecede e faz parte da sistematização desta obra, o qual foi marcado pelo contexto pandêmico que, atrelado à gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022), desembocou em inúmeros desafios para a continuidade e finalização do estudo. Entre os reveses, ocorreram mudanças necessárias no itinerário da pesquisa, que não possibilitaram estudo empírico previsto, em que destacamos o fechamento integral das universidades e a falta de acesso a computadores, sobretudo para discentes que não dispunham desses instrumentos de trabalho em suas residências, inviabilizando, assim, o avanço da pesquisa.

No referido período, houve ainda uma considerável rotatividade de integrantes do grupo de pesquisa, a exemplo de alguns docentes que precisaram se afastar da universidade em decorrência da realização do pós-doutorado, da aposentadoria e para assumir cargo de gestão estadual no RN. Vale citar ainda que, em decorrência do período eleitoral (outubro de 2022), alguns sítios oficiais ficaram indisponíveis,

---

<sup>6</sup> Para a análise comparativa fidedigna aos valores reais entre os anos do período estabelecido na pesquisa, foi necessário realizar a deflação tendo como referência o último ano do período da série histórica analisada. Nesse sentido, os dados da pesquisa aqui apresentados utilizam a mesma referência de período e base de deflação a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), pois esse é o recurso utilizado pelo governo federal para medir as tendências de inflação no país.

em cumprimento da Lei n. 9.504/1997, Art. 73, VI, b, a exemplo do Portal da Transparência e do acompanhamento orçamentário de assembleias legislativas do RN e do RS e secretarias estaduais, dificultando, pois, a coleta de dados. Tais fatores, além de outros, culminaram no atraso tanto do cronograma nacional quanto do cronograma estadual.

A pesquisa evidencia sua relevância por meio da apreensão do orçamento público e de todas as contradições que o permeiam. Aqui é necessário considerar que, ao destacar o orçamento, não estamos tratando apenas de mecanismos técnicos de planejamento e gestão em que se encontram os valores financeiros empregados e geridos pelo Estado, mas o orçamento expressa uma parte do fundo público – o qual possui quatro funções importantes para a economia: viabilizar os investimentos do capital, financiar as políticas públicas, definir e reservar frações do orçamento, visando garantir pagamento de juros e amortização da dívida pública (Salvador, 2017). Por essa razão, o orçamento público também é um instrumento político de controle social que serve para orientar negociações em torno dos gastos sociais, de modo que precisa ser disputado para a garantia das necessidades sociais das classes trabalhadoras (Salvador, 2010).

Sendo assim, a pesquisa segue então a trilha analítica que parte do pressuposto de que a reflexão teórica que trata da análise das implicações do ajuste fiscal nas políticas sociais deve considerar a articulação dialética entre a dimensão técnica – referente aos valores orçamentários coletados, tratados, agregados – e a dimensão política que envolve esse orçamento – diferentes conjunturas do país entre 2014 e 2019, as forças políticas em disputa na arena nacional, a direção política e o projeto dos referidos governos no uso e destinação do orçamento público.

Desse modo, organizamos esta obra em seis capítulos, que evidenciam os principais resultados da pesquisa realizada. O capítulo 1, intitulado “Pobreza, desigualdade e Assistência Social: implicações do ajuste fiscal no Brasil e no Rio Grande do Norte”, de autoria de Roberto Marinho Alves da Silva, Iris Maria de Oliveira, Milena da Silva Santos, Maria Augusta Bezerra da Rocha e Tábita Pollyana Alves de Souza, apresenta uma análise das implicações do ajuste fiscal



na política de Assistência Social e no agravamento da pobreza, considerando as determinações estruturais que produzem e reproduzem as desigualdades sociais em âmbito nacional e suas particularidades no estado do Rio Grande do Norte. Buscou apreender as contradições do ajuste fiscal no Brasil enquanto uma estratégia neoliberal de apropriação do fundo público pelo capital financeiro, em detrimento do atendimento das demandas da população. A análise realizada demonstra que as restrições orçamentárias e financeiras limitaram as ações do Sistema Único de Assistência Social, no mesmo período em que os indicadores sociais expressavam o agravamento das condições de pobreza e o aprofundamento das desigualdades sociais.

O segundo capítulo, intitulado “As trilhas tortuosas do ajuste fiscal na política de Saúde no Brasil e no Rio Grande do Norte”, de autoria de Edla Hoffmann, Leonardo Diego da Silva Silveira, Ivaneide Duarte de Freitas, Lyzete Bruna Pereira Freitas, Alaine Jessica Marques Ferreira e Theniff Bernardo de Araújo Pereira, analisa as implicações do ajuste fiscal na política de Saúde, no cenário de desmonte do financiamento da seguridade social, no âmbito federal e no estado do Rio Grande do Norte. Os resultados apontam, tanto no Brasil quanto no RN, as mudanças de direcionamento nas políticas de saúde, além das significativas disparidades na destinação de recursos, comprovando a ampliação da austeridade fiscal e a asfixia do SUS, que subordinam a saúde pública à lógica destrutiva do capital financeiro. Nesse sentido, intensificam a precarização, a mercantilização e a privatização do direito à saúde, o que repercute em diversas formas de desigualdades de acesso às Ações e Serviços de Saúde Pública (ASPS) e aprofunda os vazios assistenciais de recursos humanos, insumos, medicamentos e tecnologia em todas as Redes de Atenção à Saúde investigadas, rebaixando as condições de vida e de saúde da classe trabalhadora.

No terceiro capítulo, denominado “A Política de Saúde no Rio Grande do Sul em tempos de austeridade ultraneoliberal: impactos do ajuste fiscal”, de autoria dos pesquisadores Tatiana Reidel, Laís Duarte Corrêa, Anderson da Silva Fagundes e Camila da Silva Rocha, são evidenciadas as expressões do ajuste fiscal na política de saú-

de gaúcha, diante do contexto ultraneoliberal de desfinanciamento do SUS, que agudiza no tempo presente. Nesse capítulo, demonstramos, por meio dos resultados, que no Rio Grande do Sul a política de saúde segue uma lógica curativista, assistencial e privatista, com investimento massivo em serviços hospitalares e ambulatoriais da atenção terciária, em detrimento da promoção e da prevenção em saúde. Além disso, ressaltamos a preocupação com o incremento orçamentário em comunidades terapêuticas, em contraposição aos princípios da reforma psiquiátrica em um estado pioneiro em sua implementação no Brasil. As prioridades do governo estadual, com enfoque no indivíduo e na doença, expressam os interesses antagônicos envolvidos na alocação de recursos públicos, em obediência ao rito da austeridade ultraneoliberal, incompatível com o SUS constitucional.

O quarto capítulo, intitulado “As implicações do ajuste fiscal na política de Educação no Brasil e no Rio Grande do Norte”, de autoria de Larisse de Oliveira Rodrigues, Adnna Raquel de Araújo de Souza, Carla Júlia da Silva, Jeniffer Andrade da Fonseca e Luan-na Alves Pinto, discute as implicações do ajuste fiscal na política de Educação. Parte da análise do orçamento dessa política, das disputas ideológicas envolvidas no contexto da financeirização das políticas sociais e dos desdobramentos para o estado do Rio Grande do Norte, considerando as contradições históricas e estruturais da educação. Os resultados destacam a execução orçamentária da política com base nos mínimos estabelecidos em lei, o que ocasiona em investimentos reduzidos tanto no nível nacional como no estadual, implicando o aprofundamento do processo de precarização da educação pública. Além dos impactos no orçamento, as mudanças na educação brasileira, como o Novo Ensino Médio e as flexibilizações curriculares, demonstram a tendência estrutural de privatização, mercantilização e financeirização da educação, distanciando-a enquanto direito e aprofundando sua concepção ao projeto neoliberal.

O quinto capítulo, intitulado “Implicações do ajuste fiscal neoliberal: precarização do trabalho e desmonte das políticas públicas do trabalho e economia solidária”, de autoria de Roberto Marinho Alves da Silva, Vivian Lúcia Rodrigues de Oliveira, Adriana Cristi-

na Xavier Deiga Ferreira, Clarice Tavares Fonseca e Rosangela Alves Bolte, problematiza os resultados de estudos sobre as implicações do ajuste fiscal na política pública de trabalho e emprego no Brasil e no estado do Rio Grande do Norte, considerando as determinações estruturais e as particularidades regionais. As análises realizadas possibilitaram identificar em séries históricas as implicações do ajuste fiscal na política de trabalho, emprego e renda, bem como nos programas que tratavam da dimensão do trabalho associado por meio de iniciativas econômicas solidárias, destacando o apoio e o fomento às organizações associativas e cooperativas atuantes com resíduos sólidos em áreas urbanas. Dessa forma, confirma-se a confluência entre a elevação das taxas de desocupação com a precarização do trabalho e as restrições nas políticas públicas de trabalho no Brasil e no Rio Grande do Norte.

O sexto capítulo, intitulado “O ajuste fiscal e o desmonte das políticas de Reforma Agrária e Assistência Técnica e Extensão Rural”, de autoria de Eliana Andrade da Silva, Ilena Felipe Barros, Roberta Camila Alves Cavalcante, Denilson Dantas Gomes, Emilly Florentina de Oliveira, João Batista de Lima Martins Neto, Lazaro Samuel Veras Bandeira e Maria Gizeli Herculano da Silva, analisa os impactos do ajuste fiscal nas políticas de Reforma Agrária e Assistência Técnica e Extensão Rural a partir do estudo dos Planos Plurianuais de 2012/2015 e 2016/2019. Os resultados indicam que, no período estudado, ocorre uma gradativa redução dos investimentos destinados às referidas políticas, resultando em processos de desmonte orçamentário, fragilização dos mecanismos de execução e ressignificação dos fundamentos destas. Nesse sentido, após um ciclo de desinvestimento, descaracterização e desmonte, outras possibilidades se colocam diante do cenário nacional pós 2022. A recriação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e a participação dos movimentos rurais configuram novas possibilidades de retomada de um ciclo próspero para as políticas voltadas para a agricultura familiar.

Destinamos esta obra à comunidade acadêmica, à população usuária dos programas sociais públicos, aos(as) profissionais que

trabalham nas políticas sociais, aos movimentos sociais e sindicais que lutam diariamente pela ampliação dos direitos sociais e especialmente para os(as) assistentes sociais a quem se dedica esta produção.

Natal (RN) e Porto Alegre (RS), novembro de 2023.

Edla Hoffmann

Tatiana Reidel

Larisse de Oliveira Rodrigues

Eliana Andrade da Silva

## Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo Público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2021.

BOURGUIGNON, J. **A particularidade histórica da pesquisa no serviço social**. 2005. Tese (Doutorado em Serviço Social) – PUC-SP, São Paulo, 2005.

BRASIL. Lei das Eleições – **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania**. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

BRETAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequências, 2020.

FERNANDES, F. **A sociologia numa era de revolução social**. 2. ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1976.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **A Conta do desmonte**: balanço do orçamento geral da União 2021. Brasília: INESC, 2022.

MARQUES, R. M.; FERREIRA, M. R. A situação financeira do SUS na pandemia de Covid-19. *In*: FILIPPON, J. *et al.* (org.). **Capitalis-**

**mo, Austeridade e Saúde no Brasil:** perspectivas da economia política. São Paulo: Hucitec, 2022. p. 96-116.

MENDES, Áquilas; CARNUT, Leonardo. Capital, Estado, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento. **Ser Social**, Brasília, v. 22, n. 46, jan./jun. 2020. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/25260/25136](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25260/25136) Acesso em: 16 out. 2023.

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

MOTA, A. E. S. Serviço Social como profissão e área de conhecimento. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 17-27, 2013.

NETTO, J. P. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. *et al.* (org.). **Serviço Social e Saúde:** formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

PRATES, Jane Cruz. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 116-128, jan./jul. 2012.

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

SALVADOR, E. A desvinculação dos recursos orçamentários em tempos de ajuste fiscal. **Revista Advir.** Revista da Associação dos docentes da Universidade do estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 36, jul. 2017.