



A MERCANTILIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SAÚDE BRASILEIRA: ANÁLISE DO FUNDO PÚBLICO NO PERÍODO NEOLIBRAL ¹

Dayanne de Moraes Ferreira²

Resumo: Este trabalho procura-se delinear a relação da mercantilização da política de saúde com o neoliberalismo e o fundo público no Brasil. O objetivo deste trabalho é evidenciar alguns motivos que impuseram a política de saúde a se transformar em mercadoria. O artigo apresenta características políticas, econômicas e sociais do sistema neoliberal, fundamentos para compreensão do fundo público e uma análise da política de saúde. Elementos que norteiam e fundamentam esta política como esfera pública, paralelo ao seu sucateamento e ampliação para setor privado. A partir da análise do fundo público no período neoliberal, o artigo apresenta fatores que impuseram o sistema público de saúde a mercantilização.

Palavras-chaves: Neoliberalismo. Fundo Público. Política de Saúde.

1 Introdução

As mudanças no sistema capitalista na tentativa de se garantir cada vez mais riquezas, principalmente a ordem burguesa, interferem nas diversas esperas da sociedade, no modo de atuação do Estado frente as demandas, na conjuntura política e etc. Na década de 1970, o sistema político-econômico, fordista-keynesiano, manifestava sinais de fragilização e os anos seguintes, foram verificadas ações na tentativa de suprir a essas fragilizações.

A superprodução, os avanços tecnológico e a queda na taxa de lucros foram alguns dos motivos que engrenaram um novo período político e econômico na década de 1970. No Brasil, a gênese dessas transformações é verificada de forma tardia, por volta dos anos de 1990.

¹ THE MERCANTILIZATION OF THE BRAZILIAN HEALTH POLICY: ANALYSIS OF THE PUBLIC FUND IN THE NEOLIBRAL PERIOD

² Assistente Social, mestranda em Serviço Social, Trabalho e Questão Social (UECE) e especialista em Serviço Social, Direitos Sociais e Políticas Públicas. email: dayannedemoraes@hotmail.com

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE
(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



O período neoliberal se insere num contexto de interesse por mais lucros, por mais riquezas, concentradas na ordem burguesa, o que provocou uma maior desigualdade social, pois as demais classes tinham e tem pouco ou nenhum acesso a fatia de riqueza produzida.

As mudanças no sistema de produção capitalista direcionaram uma nova forma de atuação do Estado, passou a atuar de forma mínima, principalmente nas políticas sociais, com redução de recursos financeiros e ocasionou um sucateamento das mesmas.

O fundo público, ou seja, as arrecadações públicas, deveriam ser destinadas em maior parte para as políticas sociais, porém passaram a competir deslealmente com grandes investidores. O fundo público tornou-se um investimento gerador de capital ao invés reproduzir condições de trabalho e acesso a cidadania por meio das políticas públicas.

Assim, com um Estado atuando com menor expressão nas políticas sociais, estas passaram a não conseguir atender à todos que necessitam. As políticas sociais, neste contexto, efetivaram-se de forma mais seletiva e focalizada aos mais pobres. Abre-se espaço para a mercantilização e privatização dos serviços públicos. A política de saúde que legalmente deveria oferecer serviços de maneira universal não consegue mais, diante as reduções estatais. As reduções de recursos financeiros favoreceu as privatizações e a livre concorrência

Desta forma, este trabalho tem por objetivo apresentar as principais tendências da mercantilização do Sistema Único de Saúde, SUS, uma análise do período político econômico que se insere e a problemática do fundo público através dos pensamentos de Francisco Teixeira e Elaine Behring e demais autores.

2 Metodologia

Este trabalho é oriundo de uma produção científica consolidada a partir da apropriação dos conteúdos da disciplina de Trabalho e Sociabilidade ministrada no Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social na Universidade Estadual do Ceará (UECE) no período de março a junho de 2018.

Nesse sentido, para o desenvolvimento e investigação qualitativa, utilizou-se uma coleta dos dados e uma pesquisa bibliográfica. Estes forneceram um arcabouço teórico e material de análise que contribuiram para a materialização do trabalho.

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE
(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



3 O Neoliberalismo como promissor de desmonte

Os anos 1970, destacou-se devido a ascensão da reação burguesa à crise do capital. Crise esta, que incluiu o aumento da superprodução e a queda da taxa de lucros e que em anos seguintes provocou fortes impactos nas políticas sociais em decorrência das mudanças no modo de intervenção do Estado.

Para Harvey (2013) a reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais após a Segunda Guerra Mundial pretendia interromper um retorno as condições catastróficas que ameaçaram o poder capitalista após a década de 1930. O caminho que restara para que as ameaças capitalistas não progredissem foi uma nova combinação de Estado, mercado e sociedade.

O contexto neoliberal é sintetizado por Harvey (2013) como “[...] um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas”. (p. 14)

A tentativa de superação de crise incorporou mudanças econômicas, políticas e sociais que se inseriram, principalmente, em três movimentos acoplados, que para Behring e Boschetti (2008) foram definidas como: reestruturação produtiva, mundialização do capital com dominância financeira e de ajuste estrutural (neoliberal) do Estado.

O movimento de reestruturação produtiva ganhou espaço com os avanços tecnológicos e novas formas de organização da produção. No período anterior, keynesiano, o modo de produção, denominado de fordista, se caracterizava por trabalho rígido, em linhas de montagem, produção em massa e organização verticalizada. O período keynesiano também caracterizava-se por condições mais estáveis para os trabalhadores, melhores salários e proteção social. Tudo bem diferente ocorreu nos anos seguintes, com modo de produção toyotista, produção flexível, automatizada e tecnologia avançada e instabilidade nos contratos de trabalho.

A mundialização da economia se inseriu com características de liberalização de capital e a desregulamentação das finanças:

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE
(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



[...] uma reformulação das estratégias empresariais e dos países no âmbito do mercado mundial de mercadorias e capital, que implica uma redivisão social internacional do trabalho (...) combinada ao processo de financeirização. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p.124).

Com a mundialização do capital há um redirecionamento das finanças para investidores, provocando uma grande especulação financeira.

Acoplados aos dois processos anteriores, de mundialização da economia e reestruturação, os ajustes neoliberais, que se caracteriza através da redução dos investimentos estatais nos espaços públicos e aumento da carga tributária, em especial, aos trabalhadores, é instalado. Um novo perfil das políticas econômicas e do modo de produção, assim como um novo padrão da relação Estado e sociedade é evidenciado.

Essas mudanças, no Brasil foram verificadas tardiamente, a partir da década de 1990 e persistem em dias atuais. Verificou-se um interesse extremo da burguesia, na tentativa de ampliar a margem de lucros e uma alternativa pra saída da crise, porém esses mesmos cuidados e interesses não foram visto com as consequências, o que ocasionou maiores desigualdades sociais.

O apoio aos avanços tecnológicos, que permitiram as trocas gradativas do trabalho humano pelo das máquinas e colaboraram para o desemprego estrutural, não foram acompanhados de políticas de suporte aos desempregados, aliás estes tiveram cada vez menos suporte do Estado, que passou a atuar de forma mínima nas políticas sociais.

Com o Estado atuando de forma mínima nas políticas sociais e o aumento do desemprego evidenciou-se novas expressões da questão social. Há um aumento das violências urbanas, das doenças mentais como depressão e do empobrecimento.

Há uma contraposição em relação a atuação e necessidade de atuação do Estado frente as políticas sociais. O mesmo passa a atuar de forma mínima num período de aumento da vulnerabilidade social. Há uma forte tendência de desresponsabilização pela política social com atuação focalizada, seletiva e descentralizada, com acesso aos extremamente pobres. Tendências as privatizações de serviços e as instituições públicas também aparecem neste período, incluindo a mercantilização da política de saúde.

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE
(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



4 Fundo Público: fundamentação e desmonte

As mudanças no sistema capitalista levou a algumas esferas a mercantilização, sendo umas dessas esferas as políticas públicas. As transformações capitalistas estimularam para que o fundo público tornasse alvo também da reprodução ampliada do capital.

Para Oliveira (1998) o capitalismo tem apoio incondicional dos recursos do Estado, ou seja, dos recursos públicos, para se manter no processo de acumulação capitalista. Nas diversas fases do capitalismo, seja concorrencial ou monopolista, percebe-se que ocorre apropriação do fundo público para gerar mais lucros, sendo que no período neoliberal essa apropriação tornou-se mais expressiva.

O fundo público é uma forma de acúmulo financeiro. São estruturas formais para transferência de recursos para as políticas sociais. Além disso, o Fundo Público se caracteriza por ser uma estratégia que o Estado possui de articular recursos para intervir na economia. Muitas vezes, os recursos públicos são utilizados por instituições privadas; Essa forma de uso do fundo público tem ganhado maior expansão no período neoliberal.

De modo geral, Oliveira (1998) defende que o fundo público colapsa o valor como regra geral da acumulação, agindo como atividade econômica e garantindo condições para efetivação das políticas públicas. Desse modo, o autor enfatiza um outro caráter que o fundo público assume. Enfatiza a ideia contraditória e dialética de valorização de capital e anticapital, de valor e antivalor.

Para Behring e Boschetti (2008), no neoliberalismo, o orçamento de algumas políticas sociais, principalmente as que se inserem no âmbito da Seguridade Social, não podem ser compreendido sem o entendimento da estruturação da carga tributária e a contextualização no âmbito da política macroeconômica. A política de ajuste fiscal iniciada nos anos de 1990, é orientada pelas recomendações estabelecidas nos acordos estabelecidos entre o governo e o fundos de investimentos internacionais.

Nesse período em estudo, há um aumento da arrecadação tributária, porém, esse aumento não é revertido nas políticas públicas. São apropriados principalmente, pelo Governo Federal, com intuito de compor o superávit primário e o pagamento da dívida externa. Segundo Behring e Boschetti (2008), há uma elevada carga tributária sobre o consumo,

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE

(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



provenientes dos bens e serviços, dentre outras arrecadações que aumentaram, além disso a arrecadação dos trabalhadores é maior do que dos empregados.

Esse mecanismo de manipulação orçamentária, que transfere recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal, tem sido nefasto, pois permite a transferência de recursos públicos crescentes para o mercado financeiro, por meio do pagamento de serviços da dívida pública. “(BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p.166)

Essas tendências permitiram caracterizar a existência de um processo de estagnação e perda de financiamento das políticas sociais no contexto de ajuste fiscal. Segundo Oliveira (1998) o fundo público passa a sofrer tenções e funciona como peça chave, elemento primordial, para reprodução do capital e também para reprodução da força de trabalho, há uma tensão desigual pela fatia do fundo público.

Dessa forma, o fundo público reflete as disputas existentes na sociedade de classes, em que a mobilização dos trabalhadores busca garantir o uso da verba pública para financiamento de suas necessidades, expressas em políticas públicas” (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 174)

Além disso, Oliveira (1998) enfatiza a discussão sobre a centralidade do fundo público na reprodução do capital. A diferenciação que o fundo público assume no contexto de mudanças no modo de acumulação capitalista. E que no capitalismo contemporâneo o fundo público tornou-se um componente estrutural insubstituível.

No período de modo de produção keynesiano, em que as políticas públicas eram efetivadas na forma mais universal, o fundo público teve importância relevante. Propiciou maior capacidade de financiamento. A esfera estatal utilizava o fundo público, associado em geral aos custos com reprodução do trabalho, com as políticas sociais de fato. No contexto neoliberal, a disputa pelo fundo público tornou-se mais acirrada devido utilização para o pagamento da dívida pública e os interesses dos grandes investidores pelos lucros.

A situação ainda tornou-se mais alarmante, devido a mundialização do capital, os recursos do fundo público, além de não serem destinados exclusivamente para as políticas públicas, passaram há em muitos casos a não permanecer no Brasil. Os investimentos nacionais passam a ser direcionados para outros países.

Oliveira (1998) defende a ideia que o novo padrão de financiamento público interfere na participação de valor, no processo de reprodução de capital. O fundo público passa a atuar

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE

(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



como um antivalor, como “antimercadorias sociais, pois sua finalidade não é gerar lucros, nem mediante sua ação dá-se a extração da mais-valia” (OLIVEIRA, 1998, p.29)

Essa questão defendida por Oliveira é criticada e problematizada, em relação ao fundo público como estrutura geradora de valor, sendo para alguns autores contraditórios a consideração do fundo público inserido na reprodução geral do capital.

Na análise de Behring e Boschetti (2008) o fundo público não deveria ser considerado como antivalor, uma vez que contribui de forma direta e indireta do ciclo de produção e reprodução do capital.

O fundo público não gera diretamente mais-valia, porém, tencionado pela contradição entre socialização da produção e a apropriação privada do produto, atua apropriando-se de parcela da mais-valia, sustentando num processo dialético a reprodução e agilizando os processos da realização da mais-valia, base da taxa de lucros que se concretiza com a conclusão do ciclo de rotação do capital. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p.176)

As características neoliberais criam espaço para que o Estado mínimo utilizasse o fundo público como pressuposto do capital e distanciasse das políticas públicas. A ofensiva neoliberal impacta os fundamentos da democracia convertendo o Estado a subordinação do capital. O fundo público passa a ser uma “isca” para o Estado.

5 Políticas públicas não são mercadorias

As políticas sociais desde as primeiras iniciativas, onde sua gênese se insere no modo como os homens se organizavam para produzir na relações sociais capitalista com continuidade na esfera da reprodução social, vai desempenhar um importante papel nas relações sociais no decorrer de uma longa trajetória histórica.

No Brasil, através da outorga Constituição Federal de 1988, muitas políticas sociais se legitimaram como políticas de Estado, a exemplo temos a Seguridade Social que engloba a política de saúde, política de assistência social e da previdência.

Essa conquista de legitimidade do Estado na excursão das políticas da Seguridade aconteceu em decorrências das lutas da sociedade de diversos movimentos sociais, sendo um destes movimentos o de Reforma Sanitária. Através deste movimento foi implantado no

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE
(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



Brasil um sistema de saúde norteado pelos princípios da universalidade, equidade, integridade, dentre outros princípios que garantiam um sistema de saúde para todos.

Segundo Escorel (2006) a saúde é um elemento revolucionário e de consenso, lida com a vida e com a morte. É resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente e etc. Podendo gerar desigualdades assim como também superar a pobreza ou conseguir a igualdade atrelada a justiça social. E através do campo da saúde pode-se dar a formação e a transformação da consciência numa disputa ideológica.

A proposta de Política de Saúde construída na década de 1980 foi desconstruída a partir da década de 90. “A Saúde fica vinculada ao mercado, enfatizando-se as parcerias com a sociedade civil, responsabilizando a mesma para assumir os custos da crise.” (BRAVO, 2006, p.100).

6 Considerações finais

Diariamente é noticiado nos jornais e demais meios de comunicação os problemas enfrentados pelos brasileiros na utilização dos serviços de saúde pública. Dificuldade de acesso, carência de medicamentos e filas intermináveis são alguns dos exemplos.

Essa situação de precarização abre espaço para que o setor privado atue na política de saúde. E assim essa política passa a ser analisada como mercadoria.

Ao mesmo tempo que era garantido legalmente um sistema de saúde público e para todos no final da década de 1980, também se instalava um novo sistema econômico, porém com características contrárias. Se instalava um sistema de política social universal e um sistema político econômico regressivo.

Um sistema de saúde concretizado em decorrência de lutas dos movimentos sociais, ou seja, construído pela sociedade para a sociedade, que engloba fatores essenciais, como já enfatizado anteriormente, envolve condições de moradia, renda, dentre outros está sendo sucateado e mercantilizado. Uma política de extrema importância que media diversas outras políticas passa por esse processo destrutivo.

As despesas com a política de saúde são cada vez maiores e o Estado cada vez investindo menos. A mercantilização se insere nos diversos âmbitos dessa política, nas

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE

(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126



terceirizações de contratos de trabalho, nos repasses para instituições privadas a gestão dos serviços, nas indústria farmacêuticas e etc.

Além disso, a precarização da política, com a redução dos repasses financeiros, ocasionados em parte devido o redirecionamento do fundo público, permite a ampliação do serviço de saúde suplementar, privado, e em consequência, aumentam os planos de saúde privados fortalecendo a ideia de que a política de saúde pública é para os pobres.

Nesse sentido, Correia (2012) defende que o setor privado da saúde tem se ampliado na livre concorrência e por dentro do SUS. Verifica-se um processo avassalador de mercantilização da saúde com apoio intenso do Estado.

Um dos modelos que mais tem sido implementado na área de Saúde, nos estados e municípios, é o das Organizações Sociais, OSs, que incorpora o controle próprio de regular funcionamento público. Além das OSs, as Fundações Estatais de Direito Privado, executada pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, EBSEH, também se inserem no contexto da mercantilização do SUS.

É preocupante a situação do Sistema Único de Saúde, que foi concebido para ser universal, de qualidade e único, hoje não é nem universal, nem de qualidade e nem único. Deparamos com um grande crescimento do setor privado, da mercadorização, e uma transformação do nosso sistema único em múltiplo. Nesses 30 anos de implantação do SUS, houve um recuo expressivo do Estado em relação ao financiamento do SUS.

Referências:

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008 (Biblioteca básica do Serviço Social).

BRAVO, M. I. de S. Política de saúde no Brasil. In: Mota, A. E. et al. (Org.). **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo: OPAS; OMS; Ministério da Saúde, 2006. p. 88-110

CORREIA, M. V. C. Controle social na saúde. In: MOTA, A. E. et al. (Org.). **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo: OMS, 2006. p. 111-138.

ESCOREL, Sara. Saúde: Uma questão nacional. In: TEIXEIRA, S, F. (Org.). **Em busca de uma teoria**. São Paulo: Cortez. Abrasco, 2006.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2013. Cap. 1

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

VI seminário CETROS

CRISE e MUNDO do TRABALHO no BRASIL

desafios para a classe trabalhadora

22, 23 e 24 de Agosto de 2018 - UECE

(Auditório Central - Campus do Itaperi)

ISSN: 2446-8126

