



# 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Ênfase em Controle social e Sujeitos Políticos.

## A REFORMA DO ESTADO E AS IMPLICAÇÕES ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

Angélica Moreira de Sousa<sup>1</sup>  
Alice Oliveira Santos Lima<sup>2</sup>  
Francisca Silva Filha<sup>3</sup>  
Mateus Moura de Melo<sup>4</sup>  
Stefane Sousa Costa<sup>5</sup>

**Resumo:** O presente artigo busca expor as mudanças sociais econômicas e políticas no contexto brasileiro, que, inserido na ordem global do capitalismo, gerou um processo de contrarreforma. Nele são apontadas considerações a respeito da intervenção do Estado às expressões da questão social em vários momentos históricos, acompanhando as mudanças nos países do capitalismo central mesmo que de forma tardia e, em seguida, explica o paradoxo da Seguridade Social, a partir do avanço do Neoliberalismo em contramão às conquistas asseguradas pela Constituição Federal de 1988.

**Palavras-chave:** Estado; Política Social; Neoliberalismo.

**Abstract:** The present article, through a bibliographical research, seeks to expose the social and economic changes in the Brazilian context, which is part of the global order of capitalism, and has generated a process of counter reform. It contains considerations about the intervention of the State to the expressions of the social question in various historical moments, accompanying the changes in the countries of central capitalism even if in a late form, and then explains the paradox of Social Security, from the advance of the Neoliberalism against the achievements guaranteed by the Federal Constitution of 1988.

**Keywords:** State; Social Policy; Neoliberalism.

## 1 INTRODUÇÃO

Embora as sociedades pré-capitalistas considerassem algumas iniciativas pontuais e com caráter assistencial junto com a caridade privada e ações filantrópicas como políticas sociais, sua origem de fato está relacionada à luta dos operários e aos movimentos em massa, e sua concretização se deu após a segunda grande Guerra Mundial (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

<sup>1</sup> Estudante de Graduação. Centro Universitário do Maranhão. E-mail: <angelicamoura18@hotmail.com >.

<sup>2</sup> Estudante de Graduação. Centro Universitário do Maranhão. E-mail: <angelicamoura18@hotmail.com >.

<sup>3</sup> Estudante de Graduação. Centro Universitário do Maranhão. E-mail: <angelicamoura18@hotmail.com >.

<sup>4</sup> Estudante de Graduação. Centro Universitário do Maranhão. E-mail: <angelicamoura18@hotmail.com >.

<sup>5</sup> Estudante de Graduação. Centro Universitário do Maranhão. E-mail: <angelicamoura18@hotmail.com >.

Foi no contexto da Revolução Industrial, no século XIX, na Inglaterra em meio ao ambiente político liberal, que os trabalhadores reivindicaram pela redução na jornada de trabalho. Essa conquista dos trabalhadores de uma jornada normal de 10 horas, embora ainda não contemplasse todos os trabalhadores, marca o início da regulamentação de direitos fabris e aponta para o enfrentamento por parte do Estado como regulador das relações das classes, o que significa a oferta de políticas sociais como enfrentamento da questão social, resultado da contradição capital/trabalho.

De acordo com os princípios liberais, os indivíduos eram livres, logo, cada um era responsável pelo seu próprio destino, e o direito à propriedade privada colocava todos na mesma condição, ou seja, o indivíduo era responsável por sua condição de pobreza, portanto, não cabia ao Estado garantir direitos sociais a estes indivíduos. Contudo, as relações de produção são desiguais e mostram outra realidade, pois há uma distinção entre os detentores do meio de produção e o proprietário da força de trabalho. A igualdade neste caso é somente formal e jurídica, a relação capital/ trabalho é contraditória, e não possibilita nenhuma igualdade socioeconômica.

Neste período, a pobreza era minorada pela caridade privada, pois ao Estado cabia somente garantir assistência aos indivíduos que se encontravam impossibilitados de competir no mercado, como por exemplo; crianças, idosos e deficientes.

Após a crise de 1929, os princípios liberais são colocados em descrédito, pois o mercado não seria capaz de estimular e equilibrar a economia. Logo, o Estado é chamado para intervir. O economista Jhon Maynard Keynes (1883-1946), em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, publicado em 1936, defendia a presença do Estado no interior da economia capitalista, propôs que esta intervenção deveria se dar através de investimentos no setor produtivo a fim de ativar a economia.

O Estado como instrumento para dar conta da crise do sistema capitalista, se torna regulador e intervencionista das relações, porém não se pode afirmar que ele tenha abandonado seu caráter capitalista, pois o objetivo de sua intervenção foi para superação da crise e para possibilitar ao capitalismo certa estabilidade.

Em 1970, mais uma vez o capitalismo entra em crise, e o Estado de Bem-Estar-Social começa a ser bombardeado por críticas, como responsável pela crise econômica, pelo excessivo gasto governamental com políticas públicas, e mais uma vez os princípios liberais retornam, na defesa do individualismo, e a diminuição do Estado, em um contexto neoliberal que restringe o alcance dos direitos legais, trazendo uma contradição entre a formalidade e a execução das políticas sociais.

O contexto mundial em que as políticas sociais se expandiram é caracterizado por lutas e entraves resultado da relação capital/trabalho, e a generalização das políticas

sociais e dos direitos políticos, é consequência da luta e organização da classe trabalhadora, que embora, não tenham conseguido romper com o capitalismo e estabelecer uma nova ordem social, pautada na socialização da riqueza, provocaram mudanças na natureza do Estado liberal no final do século XIX e início do século XX.

## **2 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL**

Em comparação com o contexto internacional, o Brasil se encontrava em processo de colonização e dependência econômica e política, baseado em aristocracia agrária a partir do século XVI:

O processo de colonização entre os séculos XVI e XIX, na sua interpretação, serviu à acumulação originária de capital nos países centrais. Os períodos imperial e da república não alteram significativamente essa tendência de subordinação e dependência ao mercado mundial, embora se modifiquem historicamente as condições dessa relação.(BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.72).

No século XIX, a produção de cana-de-açúcar, foi substituída pela produção de café; houve-se então, a necessidade de substituir a mão-de-obra escrava pelo trabalho assalariado. Esse modelo agroexportador permitiu que o país aos poucos se desenvolvesse no plano mundial, a abolição da escravatura se tornou necessária, pois se constituía muito onerosa e incapacitada aos pequenos industriais da época. Diante disso, os imigrantes representavam uma alternativa, pois, além de “embranquecer” o país, possibilitavam menos gastos, eram mais aptos a lidar com novas exigências do trabalho, já que os ex-escravos estavam despreparados para essas mudanças provocadas no setor produtivo e pelo processo de modernização no país.

As primeiras legislações sociais registradas no Brasil foram registradas no ano de 1888, a criação da caixa do socorro para a burocracia pública; em 1889, é conquistado o direito à pensão e 15 dias de férias para os funcionários da imprensa nacional e os ferroviários, em 1891, surge a primeira assistência à infância no Brasil, e em 1892, os funcionários da marinha também adquirem direito à pensão (BEHRING, BOSCHETTI,2011).

No início do século XX, a maioria dos operários era imigrante, estes traziam experiências dos movimentos europeus, suas experiências incentivaram a organização política do operariado no Brasil:

A passagem para o século XX foi sacudida pela formação dos primeiros sindicatos, na agricultura e nas indústrias rurais a partir de 1903, dos demais trabalhadores urbanos a partir de 1907, quando é reconhecido o direito de organização sindical. Esse processo se dá sob uma forte influência dos imigrantes que traziam os ares dos movimentos anarquistas e socialistas europeus para o país. Essa nova presença no cenário político e social promove mudanças na correlação de forças, tanto que em 1911 se reduz legalmente a

jornada de trabalho para 12 horas diárias ( BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.80).

Durante o período da primeira República, de 1889 a 1930, surgiram as primeiras iniciativas de legislações voltadas para o mundo do trabalho, como por exemplo, a lei do acidente do trabalho, em 1919, que responsabilizava as empresas industriais pelos acidentes do operário durante o trabalho, pela via do inquérito policial e com ênfase na responsabilidade social. O marco importante é o ano de 1923, com a criação da Lei Eloy Chaves, que institui nas empresas ferroviárias Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAPs) e marca o início da previdência social no Brasil, que apontou para o modelo Seguridade Social brasileira.

Portanto, a origem da política social brasileira se deu no final da primeira República, por conta dos processos de mudanças que vinham alterando as relações sociais, políticas e econômicas no país, que conseqüentemente traz a evidencia as expressões da questão social:

O fundamental, nesse contexto do final do século XIX e início do século XX, é compreender que nosso liberalismo à brasileira não comportava a questão dos direitos sociais, que foram incorporados sob pressão dos trabalhadores e com fortes dificuldades para sua implementação e garantia efetiva (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 81)

À medida que ocorriam as mudanças no modo de produção, os industriais, de forma estratégica, começaram a reconhecer os direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores inseridos nesse processo. Mas, somente a partir de 1930 que o Estado passou a intervir de forma mais direta na economia.

A crise de 1929-1932 na Europa repercutiu também na economia e na política nacional brasileira; por conta desse contexto internacional, a exportação de café também entra em crise, abre-se então, a diversificação da economia para outros produtos, como; gado, açúcar, entre outros, sob o governo de Getúlio Vargas (1930-1945); esse movimento provocou profundas mudanças no Estado e na sociedade brasileira.

Apesar do governo de Getúlio Vargas ter um caráter populista, e ser conhecido como o pai dos pobres, seu governo buscava uma política econômica nacionalista e uma política social de natureza trabalhista, ou seja, a modernização do país não possibilitava o acesso a direitos a todos os indivíduos de forma universal, somente aos indivíduos inseridos formalmente no mercado de trabalho, sendo assim, foi um período de mobilização controlada, e de política social regulada, ou seja, na busca em obter legitimidade e controle, o governo de Getúlio Vargas incorpora algumas demandas dos trabalhadores (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

As principais medidas no período em relação ao trabalho estavam relacionadas à cobertura de riscos, como acidentes, aposentadorias e pensões, auxílio doença e funeral, maternidade e seguro-desemprego. O sistema público de previdência começa com os IAPs (Instituto de aposentadoria e Pensões), que se expandem no período de 1930; também nesse período, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, e o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial; é, portanto, neste momento que se inicia por parte do Estado uma política nacional de saúde ligada aos IAPs, a partir de dois eixos: saúde pública e medicina previdenciária. A saúde pública era conduzida por meio de campanhas sanitárias. A assistência, sua origem pode está relacionada a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, pois é quando se verifica uma forma mais organizada dessa política, porém com caráter assistencialista, em forma de favor, tutela, clientelista e paternalista (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

O período de 1946-1964 foi marcado por disputas de diversos projetos políticos e pela intensificação da luta de classes, pois o Brasil tinha se tornado muito mais urbanizado, com sua população majoritariamente urbana, e uma organização do movimento operário e popular bem mais maduro.

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), marcado pela política desenvolvimentista, acelera ainda mais o processo de industrialização no país, com uma política favorecedora do capital internacional, que objetivava fazer o país crescer “cinquenta anos em cinco”. Esse contexto de forte investimento na produção permitia o aumento e a concentração da classe trabalhadora, permitindo uma maior organização e consciência de classe, que representava uma grande ameaça aos industriais.

Durante este governo, não houve alterações significativas no interior da política social, houve sim, alguns aperfeiçoamentos institucionais, como a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social, separação entre o Ministério da Saúde e da Educação o forte incentivo à educação profissionalizante e a criação de novos IAPs. No entanto, as situações das condições de vida da população continuavam as mesmas. Nos governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961 – 1964) também não houve alterações quanto à intervenção estatal às questões pertinentes a vida da população (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Em seguida, houve o golpe militar de 1964, cujo regime durou cerca de 20 anos (de ditadura). Período este que trouxe importantes consequências para a política social, pois a questão social passa a ser enfrentada por um conjunto de práticas repressivas e assistencialistas, na busca de legitimidade e forma de controle das forças trabalhistas. Por conta disso, houve um forte incremento às políticas sociais.

Segundo Faleiros (*apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.136) “No contexto da perda das liberdades democráticas, de censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes, o bloco militar-tecnocrático-empresarial buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais”. Criou-se, portanto, também, neste período, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Em 1966, a previdência foi ampliada aos trabalhadores rurais, através do Funrural (1971), em 1972 a cobertura previdenciária alcança as empregadas domésticas, 1973, os jogadores de futebol e autônomos, e os ambulantes em 1978. Cria-se ainda em 1974 a renda Mensal Vitalícia para os idosos pobres, nessa mesma data foi criado também, o Ministério da Previdência e Assistência Social, incorporando a LBA, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que possuía um caráter totalmente repressivo, nesse mesmo período da ditadura foi criado, o Banco Nacional de Habitação (BNH), com o objetivo de incentivar a economia através da construção civil:

Contudo, no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social e que nos aproxima mais do sistema norte-americano de proteção social que do *welfare state* europeu (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.80).

É importante destacar que mesmo que nesse período houvesse um crescente incentivo à iniciativa pública e privada dos serviços no país, grande parte da população ainda se encontrava sem amparo e sem direitos.

Por conta desta insatisfação durante esse governo centralizador e autoritário, e junto com fatores mundiais, na década de 1970, mesmo sob grande repressão, esse período foi marcado pela reorganização da sociedade em busca da democratização do país, essas lutas se estenderam durante os anos de 1980. Incentivadas pela mudança no âmbito nacional e em um novo direcionamento da política, a sociedade brasileira se organiza e reivindica por melhores condições de vida, assim como, eleições diretas, e outra demandas, que marcaram o processo de resistência contra a ditadura militar e que repercutiu nas grandes greves no ABC paulista (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Fortemente influenciada por estas lutas decorrentes da insatisfação da população nos anos de 1970 e 1980, surge a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), conhecida como constituição cidadã, pelo fato de dar cobertura aos direitos sociais aos que se encontravam fora do mercado de trabalho, pois introduziu a Seguridade Social como um conjunto articulado de programas e políticas direcionados a todos. Porém, essas conquistas ocorreram junto a um contexto de crise internacional que repercutiu sobre o alcance dos direitos, pois o neoliberalismo havia sido introduzido como resposta

à crise financeira, e isso resultou na reforma do estado brasileiro que conseqüentemente influenciou na oferta das políticas sociais.

### **3 O CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO**

No final do século XX, os reflexos da crise econômica que se instalou a nível mundial alcançaram o Estado brasileiro, dificultando a manutenção da gerência até então vigente. A partir disso, se fez necessária uma modificação das relações de gestão através de uma Reforma do Estado que naquela conjuntura era uma questão tratada no mundo inteiro na perspectiva de se obter respostas para conter a crise que paralisou economicamente e politicamente os países nos últimos anos do século como já mencionado.

Essa necessidade de modificar a forma de gerir o Estado e delimitar as suas intervenções, se dava pelo esgotamento econômico para se manter a estrutura anterior em curso que se instalou após a II Guerra Mundial que contava com um Estado mais interventor e provedor de respostas às demandas sociais, de modo que nesse contexto houve um melhoramento dos padrões de vida.

Com os avanços promovidos a partir do modelo de Estado até então vigente, o Estado de Bem-Estar Social, a reforma do Estado se configura como um movimento conservador que buscou conter esses avanços alcançados nesse contexto:

A passagem para um regime inteiramente novo encontra-se fortemente vinculado à recessão, ao desemprego, ao déficit fiscal, à reestruturação produtiva, bem como ao enfraquecimento dos movimentos de trabalhadores que determinou a queda do Estado de Bem-Estar Social (GUILHERME; NOGUEIRA, 2010, p.330).

A proposta de se reformar o Estado ocorre com a intenção de se ampliar o poder por parte do mercado das empresas, e para tornar isso possível, pressionavam os países periféricos de modo que os mesmos possibilitassem esta ação com a abertura de mercado e com a redução dos impostos para o capital (GUILHERME; NOGUEIRA, 2010).

Tal reforma dizia respeito à redução do tamanho do Estado, ou seja, uma diminuição das responsabilidades estatais. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), as ideias reformistas ganharam forças, justificadas através da necessidade de se obter meios que tornassem possíveis a superação da crise e a manutenção de um estado forte, meios estes que permitissem a redução do “custo Brasil” (CARDOSO, 1998).

Para que houvesse a entrada dos países nessa nova organização global dos mercados, foi necessária a realização de algumas exigências feitas pelo Banco Mundial (BM) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI):

Inserir-se na nova ordem global convergia no corte dos gastos sociais, privatizações e na desregulamentação do mercado de trabalho; esse panorama foi estimulado pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional que decretam como condição para o crescimento econômico, ajustes fiscais e estabilidade interna da moeda (GUILHERME; NOGUEIRA, 2010, p. 330).

Esta proposta obtém como resultado, diversas alterações estatais em seu modo de operar no âmbito social e no âmbito econômico, o que na prática, significa a redução dos gastos no âmbito das políticas sociais e incentivo ao setor privado. Essas alterações eram, dentre outras, a redução dos gastos por parte do Estado, transferências de suas responsabilidades para a sociedade civil, privatizações, de forma que o Estado brasileiro estivesse em condições de adentrar ao mundo globalizado, a Reforma do Estado tinha como objetivo responder a quatro grandes problemas:

[...] (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões tomadas pelo governo; (e) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 49-50).

Dentre as várias propostas da reforma, destacam-se a inserção da flexibilização do trabalho, redução de gastos públicos (principalmente no que diz respeito às políticas públicas), privatizações das empresas estatais, abertura para o mercado estrangeiro e a desresponsabilização do Estado em prover bens e serviços para a sociedade ao afirmar que os direitos sociais eram privilégios e acima de tudo barreiras para a efetivação do desenvolvimento.

Desta forma nos anos 1990, há a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), tendo como seu ministro, Luiz Carlos Bresser-Pereira que, junto com a elaboração de um Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRE), iniciava as modificações quanto ao funcionamento do Estado e dava margem para a ofensiva dos princípios neoliberais no Brasil.

Para o então presidente da época, Fernando Henrique Cardoso, tais medidas não eram para trazer um desmonte do Estado, mas sim, para trazer novas perspectivas para o mesmo. Em suas palavras durante um seminário em Brasília sobre a Reforma do Estado, ele diz:

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo(..). Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à

sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor. (CARDOSO, 1998, p.15).

Tal pensamento se justifica na ideia de que as intervenções do Estado na economia foram as responsáveis pela crise experimentada no mundo. O enfraquecimento do Estado foi ocasionado por:

A partir dos anos 70, porém, face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.7).

O processo de reforma do aparelho estatal tinha como objetivo reduzir os gastos, limitar sua intervenção e transferir algumas de suas responsabilidades para a sociedade, com relação à oferta de bens e serviços. Tudo isso desenvolvido de forma que possibilitasse a inserção do país no mundo globalizado, que se expandia buscando superar a crise. O que se percebe nessa conjuntura, é que tais mudanças inserem no âmbito do Estado brasileiro uma gestão neoliberal, que torna as ações do estado limitadas para o social e amplas para a expansão dos interesses capitalistas; percebe-se aqui a modificação de um Estado que antes conhecia as demandas sociais e as atendia e que agora passa a ser “diminuído em sua base social, mas burocraticamente eficaz para servir ao capital” (BORON, 1994).

Quanto ao Estado neoliberal que se desenhava, Bresser-Pereira enquanto ministro não se mostrava a favor de um Estado Mínimo, para ele o interesse em efetivar a reforma era de fortalecimento do estado e não de enfraquecimento (BRESSER-PEREIRA, 1998). O mesmo defendia um Estado Social-Liberal que permitisse o estímulo e preparo de empresas e do próprio Estado para uma competição generalizada.

Nesse contexto, ocorre também a sequência de privatizações e terceirizações, em que ocorreram transferências de diversas responsabilidades do Estado para o âmbito privado.

Outro método de delimitação do espaço de atuação do Estado é a terceirização, mediante a qual o governo transfere para o setor privado, através de licitação pública e contratos, serviços auxiliares ou de apoio, como a limpeza, o processamento de dados e o transporte (CARINHATO, 2008, p.42).

A Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso objetivou a articulação de medidas e mudanças que passariam a regular as ações governamentais, caminhando para uma reordenação estratégica do papel desempenhado pelo Estado, e que agora passaria a ser impulsionador da competitividade da economia, e não mais do desenvolvimento.

#### 4 O AVANÇO DO NEOLIBERALISMO E AS IMPLICAÇÕES ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

O Brasil foi incluído no cenário econômico mundial, tornando-se dependente do mercado financeiro internacional, como condição foi lhe retirada a autonomia enquanto à formulação da política econômica e social. Inserir-se no processo capitalista global lhe custaria corte nos gastos sociais, e o grande aumento de privatizações, isso tudo, estimulado pelo Banco Mundial (BM) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

O período de 1970 e 1980 é reconhecido como um período marcado pela organização da sociedade brasileira em busca de reconhecimento pelos direitos sociais, políticos e cívicos, o que provocou a promulgação da Constituição Federal de 1988, porém, contraditoriamente essas conquistas passaram a ser combatidas pela agenda neoliberal a partir dos anos de 1990:

Os anos 1980 são conhecidos como década perdida do ponto de vista dos econômicos, ainda que também sejam lembrados como período de conquistas, em função das lutas sociais e da Constituição de 1988. O recrudescimento do endividamento externo e suas consequências são dados fundamentais para entender o ocaso da ditadura e nosso passaporte para a crise econômica crônica daqueles anos, após o curto tempo virtuoso do milagre. (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.138).

A globalização pressupõe novos processos de organização da economia, que implica uma nova organização do trabalho, que possibilita maior concentração de renda, geração de pobreza, aumentando a competitividade, o desemprego e a fragmentação dos trabalhadores. Isso significa o desmantelamento sindical, e a desmobilização da classe trabalhadora, que a partir de então, lutam não mais por melhores condições de trabalho, mas, pela permanência dele.

Os governos que assumem o poder a partir de 1990, assumem também o ideário neoliberal, buscando apenas o pagamento da dívida externa e a geração do superávit primário, o que, na prática, significa a redução dos gastos públicos, congelamentos de salários e privatização dos serviços sociais.

Contraditoriamente com a Constituição Federal de 1988, que prevê a universalização dos serviços públicos, os organismos internacionais responsáveis por disciplinar os gastos públicos, consideram a oferta das políticas sociais pelo Estado desnecessário, pois, beneficiaria setores da população que possuem condições de pagar os serviços pertencentes à seguridade social:

Assim, a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contra mobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças. O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de Constituição Cidadã, de Ulisses Guimarães. Mas manteve fortes traços conservadores [...] os que apostaram na Constituinte como um espaço de busca de soluções para os problemas

essenciais do Brasil depararam-se com uma espécie de híbrido entre o velho e o novo (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.141).

Embora houvesse esperança através da Promulgação da Constituição Federal que assegurava direitos sociais como nunca houve no país, as circunstâncias não permitiam sua execução de fato. Em 1989, a primeira disputa presidencial direta, embora significasse uma grande conquista para a democracia no país, não significou muita coisa, pois o que se percebeu em seguida foram tensões entre as conquistas constitucionais e a contrarreforma neoliberal. Pois a partir da década seguinte o giro para o conservadorismo neoliberal, dificultou a real implementação dos princípios orientadores democráticos (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

No campo da seguridade social, o neoliberalismo significou uma contradição lógica, pois ao mesmo tempo em que houve o reconhecimento dos direitos sociais pelo Estado, houve também desmontes das conquistas no campo social, por conta da inserção do país no ajustamento de uma nova ordem capitalista internacional; logo, a universalidade proposta, tornou-se reduzida. “Os anos de 1990 até os dias de hoje têm sido de contrarreforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência” (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.147)

O neoliberalismo implica, portanto, o fortalecimento da descentralização e focalização das políticas sociais, assim como sua oferta pelo setor privado e o estímulo a organização não-governamentais na oferta dessas políticas, o que significa a redução estatal e a transferência de sua responsabilidade em ofertar políticas para a sociedade civil:

A tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais – a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.156).

O contexto de reformas que o Brasil se submeteu, significou um forte retrocesso, e implicou diretamente na oferta das políticas públicas sociais. A conquista da Seguridade Social sofreu grande impacto, sendo gerida por ministérios e orçamentos específicos sem uma devida articulação, possuindo também seus fundos orçamentários próprios e conferências específicas.

Quanto à gestão da política de previdência há uma exclusão quase total dos trabalhadores nas decisões do seu conteúdo, e sua modalidade de financiamentos é tomada pelo aparato burocrático estatal; essa política vem sofrendo várias reformas desde a sua implementação, e de acordo com as propostas do atual governo Jair

Messias Bolsonaro (2019), passará por mais uma; essas reformas têm como objetivos introduzir critérios que focalizam ainda mais os direitos na população contribuinte, reduzir o valor do benefício e limitar alguns benefícios, além de valorizar aqueles inseridos no mercado de trabalho, não incorporando os trabalhadores inseridos nas relações informais, quanto a política de saúde; o Sistema Único de Saúde (SUS) vem sendo ofertado com péssima qualidade e serviços precários, pela falta de recursos para estrategicamente estimular o setor privado na oferta dessa política. Isso explica as longas filas de espera e a demora na prestação dos atendimentos, falta de medicamentos e redução de leitos e o aumento cada vez mais de demandas. E na, assistência social, a política que mais vem sofrendo em se materializar como política pública, ainda se percebe um viés conservador em sua oferta, com caráter assistencialista e não na perspectiva do direito, o que tem corroborado com a introdução e o fortalecimento de sua oferta por entidades privadas, permanecendo ainda, apelos e ações clientelistas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No processo de amadurecimento do capitalismo, o Estado assumiu vários papéis de acordo com cada contexto histórico, acompanhando esse processo e como estratégia de legitimar o desenvolvimento econômico, ele incorpora algumas demandas da classe trabalhadora.

No Brasil, o processo de desenvolvimento capitalista acontece de forma tardia, porém, sempre relacionado aos acontecimentos do capitalismo dos países centrais; isso implica novas exigências e a inclusão do país na ordem global, que automaticamente, reflete na formulação e implementação da política econômica e social nacional.

Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os direitos mantidos pela seguridade social possuem um caráter focalizado, descentralizado e privatizado, como consequência da agenda neoliberal no País. Contudo, é preciso uma reflexão sobre o modelo de seguridade social no nosso país, que, a cada dia, é alvo de desmonte, assim como, uma forte organização política da sociedade brasileira como resistência, capaz de pressionar o Estado quanto aos seus deveres em implementar políticas sociais com caráter universal.

A política social é exigência do capital para estimular a produção, porém ela não deve ser um fim para a classe trabalhadora, ela deve ser um meio e um espaço de lutas de forma a possibilitar a superação da sociedade capitalista para uma sociedade igualitária, livre de todo e qualquer tipo de exploração e discriminação, um novo projeto societário que extermine a sociedade de classes.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentose história**. 3.ed- São Paulo: Cortez 2011.

BORON, Atílio A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina**. São Paulo, Paz e Terra 1994.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília, 1997.

CARDOSO, Fernando H. **Notas sobre a reforma do Estado nos anos 90**. Novas estudos/CEBRAP/, 50,1998.

CARINHATO, Pedro H. **Neoliberalismo, reforma do estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil**. Aurora ano II número 3, p.37-46, 2008.

FALEIROS, V.P. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil**. *Política social – módulo 3*. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CEFEEES/ABESPSS/CEAD-UnB, 2000.

GUILHERME, Rosilaine C; NOGUEIRA, Vera M. **A Reforma do Estado e suas implicações nas políticas sociais**. Revista de Políticas Públicas (São Luís), v14, n.2, p. 329-337, julho/dez 2010.