

ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: formas históricas de enfrentamento a pobreza

Cleonilda Sabaini Thomazini Dallago*

RESUMO

O presente estudo propõe como objeto as políticas sociais e, como objetivo central, analisar como esta vem sendo pensada e construída por parte do Estado no enfrentamento da pobreza no Brasil. No decorrer da pesquisa foi possível identificar as várias formas de intervenção que o Estado vem realizando para a pobreza, passando de perseguições policiais para uma intervenção política. Na atualidade, o grande desafio é o passo político do Estado no posicionamento crítico no enfrentamento cotidiano das tensões geradas na contradição capital/trabalho, desvelando, e propondo ações que respondam pelos reais direitos da classe que desses serviços necessitam. Palavras-chave: Estado; políticas sociais; pobreza.

ABSTRACT

The present study it considers as object the politics you beat e, as objective central office, to analyze as this comes being thought and constructed on the part of the State in the confrontation of the poverty in Brazil. In elapsing of the research it was possible to identify the some forms of intervention that the State comes giving the poverty, passing of police persecutions for an intervention politics. In the present time, the great challenge is the step politician of the State in the positioning criticizes in the daily confrontation of the tensions generated in the capital contradiction/work, desvelando, and considering actions that answer for the right Reals of the classroom that of these services need.

Keywords: State; social politics; poverty.

1 INTRODUÇÃO

O limiar do século XXI nos obriga a pensar as concepções e os rumos do desenvolvimento econômico e social em âmbito mundial e nacional. É uma exigência e, ao mesmo tempo, um desafio analisar as condições sócio-econômicas da última década, principalmente por se tratar de um período que acarretou transformações categóricas na área social, econômica, política e cultural.

Portanto, compreender tais transformações significa compreender a crise capitalista, suas manifestações e mudanças, não apenas na esfera da economia e da política, mas também, a sua repercussão no campo do conhecimento, das idéias e dos valores. Todas essas mudanças induzem a um imperialismo cultural articulado através dos meios de comunicação e da publicidade, onde apontam para o consumismo e para o individualismo.

* Docente. Mestre em Serviço Social

Em meio a tantas mudanças, impera no país uma cultura fortemente autoritária e centralizadora de bens, a qual vai acompanhar o pensar, o construir e a implementação das políticas sociais. É, assim, nestas condições sociais, políticas e econômicas que o caminho do direito, o qual deve estar posto nas políticas sociais, vai sendo estabelecido expressando o campo de lutas que o usuário enfrenta em seu dia-a-dia para consolidar um dos mecanismos estratégicos centrais da política social, e de difícil execução, que é a distribuição das riquezas produzidas coletivamente.

2 ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS

No Brasil, as políticas sociais têm sua origem estreitamente ligada ao desenvolvimento urbano industrial, no qual o Estado redefiniu suas funções e passou a utilizar mecanismos institucionais de controle, até então fora de sua esfera de intervenção.

Com o processo de desenvolvimento industrial, aliado à expansão urbana, agravou-se a “questão social”, com grandes aglomerados em torno das cidades, que por sua vez atestam o crescimento da pobreza, do desemprego e da exclusão com privações social, econômica, cultural e política para a classe que vive do trabalho. E, por um outro lado, se têm uma enorme concentração de renda e riqueza para um pequeno grupo, os grandes proprietários.

Diante de tantas mudanças e diferenças o Estado é requisitado para o enfrentamento das expressões da “questão social”, se reconhece a necessidade de novas formas de enfrentamento dessa desigualdade. Conforme aponta Vieira (1995) o campo das desigualdades sociais não pôde mais ser enfrentada com força policial, teve que ser reconhecida e legitimada como caso de política. Ante tais questionamentos, foram criadas as políticas sociais, entendidas como o “conjunto de programas e ações continuadas no tempo, que afetam simultaneamente várias dimensões das condições básicas de vida da população”. (DRAIBE, 1997, p. 14)

Segundo Galper (1986), a política social na concepção liberal gera a idéia de intervenção coletiva ou estatal no mercado privado para promover o bem estar individual e social; tem provisão e oferta de serviços sociais; sua técnica social é de caráter compensatório, preventivo ou redistributivo. Para a concepção dialética, as políticas sociais são estratégias governamentais de intervenção nas relações sociais, na manutenção da desigualdade social; estratégias de controle da força de trabalho; regulamentação de direitos sociais passíveis de absorção pelo capitalista.

Nesse sentido, entende-se que as políticas sociais aparecem como projetos e programas variados, implementados por instituições, objetivando minimizar as

desigualdades sociais e a pobreza decorrentes do modo de produção, com estímulo do poder aquisitivo através de benefícios monetários, durante períodos de desempregos e/ou recessão; reprodução e manutenção direta da força de trabalho; subsídios a salários baixos e irregulares. Também, toma a dimensão de controle social, uma válvula de escape; uma política eleitoral de controle do cotidiano.

Situando historicamente, observou-se que no período de 1930 a 1960 as políticas sociais desenvolveram-se mais direcionadas à “proteção” aos trabalhadores, com o objetivo de criar condições para garantir a força de trabalho adequada, que atendesse as exigências do mercado emergente. Contudo, não se pode deixar de considerar que a política social também foi produto de luta dos trabalhadores reivindicando suas necessidades.

Durante os anos da ditadura militar as políticas sociais possuíram em seu interior o objetivo de legitimação do sistema autoritário vigente, com caráter fragmentário, setorial e emergencial, se sustentava na necessidade de dar legitimidade aos governos que buscavam bases sociais para manter-se no poder. Neste período, passava-se a ideologia de que o desenvolvimento social seria decorrente do desenvolvimento econômico.

Pode-se dizer que durante o período de 1964 (golpe militar) a 1988 (Constituição democrática), o país se desenvolveu economicamente, com expansão da produção, modernização e entrada do capital estrangeiro, onde as políticas sociais “apresentavam” um caráter assistencialista e clientelista. Conforme afirma Vianna (1990, p. 8), “[...] no pós-64, a intervenção social do Estado ganhou dimensões e características bastante nítidas, definindo um perfil específico de política social, regido por princípios ‘simples’ e coerentes com o padrão excludente e conservador de desenvolvimento econômico”.

O período da ditadura militar foi caracterizado pela censura, autoritarismo, repressão e ausência de eleições. Neste contexto as expressões da “questão social” se agravam e exigem respostas do Estado, conforme salienta Soares (2001, p.209):

[...] no pós-64, ao longo do período de autoritarismo, que se consolida o arcabouço político-institucional das políticas sociais brasileiras. Suas características podem ser expressas nos seguintes princípios: 1. extrema centralização política e financeira no nível federal das ações sociais do governo; 2. fragmentação institucional; 3. exclusão da participação social e política da população nos processos decisórios; 4. autofinanciamento do investimento social; e 5. privatização.

Diante de tantas divergências políticas, econômicas e sociais, em 1978 iniciaram muitas mobilizações contra o regime, através de greves coordenadas pelos sindicatos da região do ABC paulista – região de grandes indústrias metalúrgicas onde os sindicatos são fortes -.Já na década de 1980, sob o governo do General João Batista Figueiredo, a sociedade brasileira passa a reivindicar a redemocratização do país, diante disso o governo assume o compromisso de ampliar a “abertura política”. Ocorrem assim, vários fatos que

marcaram o período; a anistia aos que eram considerados inimigos do sistema (1979), as eleições diretas para governadores e prefeitos (1982) e o fim do bipartidarismo com a criação do multipartidarismo, visto que até o momento só existiam os partidos do MDB E ARENA.

A sociedade, portanto, encontrou forças diante da repressão vivida, manifestando-se e lutando por seus interesses. Logo, a pressão destes grupos populares, as buscas de soluções políticas, econômicas e sociais, leva a sociedade a instaurar a Assembléia Nacional Constituinte em 1986, que resulta em 1988 na Constituição Federal.

Neste contexto, foi possível a efetivação de algumas mudanças nas leis e a efetivação, ainda que na lei, na relação da assistência social como direito e na universalização do direito a saúde entre outros. Porém, apesar de tais mudanças na Constituição Federal do Brasil de 1988, entramos na década de 1990 e, assistimos um movimento de fortalecimento do paradigma neoliberal, onde o Estado, que já não dava respostas concretas às reivindicações populares, afastou-se ainda mais de seus deveres com a área social. Esta década no Brasil, foi marcada pelo avanço da mercantilização e pela retração do Estado, por uma mescla fortíssima entre globalização e neoliberalização da economia.

O Estado se minimiza desresponsabilizando-se pelas contradições sociais exacerbadas pelo processo de globalização. Em decorrência da crise fiscal, o poder público reduz seus gastos com a área social chamando a sociedade a dar respostas às situações de pobreza enfrentadas pela população, ocasionando uma verdadeira mercantilização e refilantropização dos serviços sociais, se fortalecem nesse contexto os clubes de serviços (Lions, Rotary, etc.) e junto com eles o comprometimento da sociedade em geral.

Diante de todos os acontecimentos e alterações geradas por esta lógica neoliberal, acredita-se que é de extrema gravidade a que voltou em torno da desqualificação do Estado no que tange a área social, na medida em que, esta proposta econômica neoliberal queria e, ainda quer criar um Estado com funções mínimas em relação ao social e, máximas para o capital. Assim, vivenciamos a priorização das metas de privatizações; a liberalização da economia; a redução dos programas e políticas sociais, em conjunto com o desaparecimento de campos de trabalhos com vínculos formais.

Neste sentido, afirma Sader (2004, p.9), que “as políticas neoliberais, ao orientarem-se centralmente pela retração do Estado, abrindo espaços para a extensão das relações mercantis, se chocam diretamente com os interesses públicos e com os direitos universais da grande maioria dos cidadãos”.

Pode-se dizer que historicamente, a intervenção do Estado na área social, inscreveu-se no interior das relações capital x trabalho. Nota-se que as complexas e desarticuladas políticas sociais brasileiras evidenciaram na sua trajetória histórica, um

funcionamento ambíguo na perspectiva de acomodar interesses da classe que vive do trabalho e daquela possuidora dos meios de produção.

Porém, as precárias intervenções das políticas públicas no campo social, evidenciam carências que afetam a sobrevivência de muitos homens trabalhadores, o que resulta na precarização das condições de vida destes sujeitos, os quais se tornam demandas crescentes nas áreas da educação, da saúde, habitação, emprego entre outros. Evidenciam necessidades que se constituem em direito a ser alcançado por grande parte da população da sociedade brasileira.

No Brasil, apesar da mudança de partido político na Presidência da República, as políticas sociais, ainda, se caracteriza pela subordinação a interesses econômicos e políticos. A matriz conservadora e oligárquica, que repassou a ideologia do favor emoldurou politicamente a história econômica e social do país, inclusive a política social, a qual se apresentou como vantagem ou favor aquilo que era um direito do cidadão. Esta concepção contribuiu para o desenvolvimento da noção frágil de cidadania, estabelecendo a dependência aos serviços paliativos empregado pelo Estado.

Sabe-se que a área social sempre foi organizada em detrimento da área econômica e política. O Estado, alheio às demandas sociais, investiu constantes esforços na economia do país e, quando era pressionado pelas camadas populares reivindicantes, acabava adotando na maioria das vezes medidas casuísticas, em forma de políticas sociais para respondê-las.

Para Draibe (1997, p.10),

Os limites das políticas sociais são reais, mas não absolutos. Apenas o individualismo exacerbado poderia suprimir do seu estreito campo de visão as energias positivas também mobilizadas pela reestruturação produtiva e que, se não são suficientemente fortes para contra-arrestar os efeitos socialmente deletérios da globalização, podem entretanto ser potencializadas pela vontade política dos governos [...]. O ponto de partida é o reconhecimento dos novos significados que hoje integram a noção de equidade, quando referida, por um lado, às atuais tendências de reestruturação das economias e, por outro, ao problema da pobreza.

Nesta perspectiva, salienta-se que as políticas sociais na concepção neoliberal, ao invés de diminuir as desigualdades sociais aumentam ainda mais o abismo social, fazendo conseqüentemente crescer a dependência de enormes segmentos populacionais.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das ponderações argumentadas, é importante a compreensão de que, apesar das políticas sociais na concepção de Estado neoliberal se apresentarem com uma configuração seletista, privatista e excludente traz no seu interior a relação com o direito

que, por sua vez, em muitos momentos são negados as pessoas que desse necessita. Logo, a luta pelo direito de melhores condições de vida é justa e necessária.

Para contribuir com tais constatações são referendadas as reflexões e análise de Paiva (2006, p.6), ao afirmar que:

As históricas estruturas de poder político e econômico no Brasil, e na América Latina em geral, estabelecem padrões extremamente injustos e assimétricos de usufruto da riqueza coletivamente construída, além de processos cada vez mais excludentes de acesso ao trabalho formal assalariado.

Neste contexto, pensar as política sociais para além do horizonte de mera estratégia de acomodação de conflitos, requer referenciá-la no processo de disputa política pelo excedente econômico real pelas massas historicamente expropriadas, de maneira a que ela não possibilite somente reduzir as manifestações mais agudas da pobreza, através da ampliação dos serviços básicos e do seu acesso, mas sobretudo permitir que 'a política social torne-se um instrumento de transformação social que mobiliza e organiza as massas a partir de seus interesses mais fortes' [...].

Nesta perspectiva, se acredita que existe a necessidade e a possibilidade da unidade entre o econômico e o social, portanto, o crescimento econômico deve e pode ser eqüitativo, instaurando novas capacidades nas políticas sociais para enfrentar de forma apropriada a desigualdade e a pobreza. Somente assim, se pode pensar em políticas sociais que atenta para um eixo central de dimensão universal e de responsabilidade do Estado, comprometida com o desenvolvimento econômico e social de caráter democrático.

REFERÊNCIAS

DRAIBE, Sônia Miriam. Uma nova Institucionalidade das Políticas Sociais? Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais. In: **São Paulo em Perspectiva** – Revista da Fundação SEADE, Vol. 11, n. 4, 1997.

GALPER, J. **Política social e trabalho social**. São Paulo: Cortez, 1986.

PAIVA, Beatriz Augusta de. O SUAS e os direitos socioassistencias: A universalização da seguridade social em debate. In: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, Ano XXVI, n. 87, Especial, 2006. p. 5-24.

SADER, Emir. Direitos e Esfera Públicas. In: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, Ano XXV, n. 77, Março, 2004. p. 5-29.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste Neoliberal e desajuste Social na América Latina**. Petrópolis, RJ. : Vozes, Cap. II, 2001. p. 42-66.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. A emergente temática da política social na bibliografia brasileira. In: **Boletim Informativo Bibliográfico de Ciências Sociais**. – ANPOCS, n.28. Rio de Janeiro: Vértice, 1990. p.3-41.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil de Getúlio a Geisel**. 4. ed.. São Paulo: Cortez, 1995.