



3º Encontro Internacional de Política Social 10º Encontro Nacional de Política Social

Tema: “Capitalismo contemporâneo: tendências e desafios da política social”

Vitória (ES, Brasil), 22 a 25 de junho de 2015

Eixo: Fundamentos da Política Social

Seguridade social: reflexões e desafios atuais

**Marina Alvares Côrtes Salvador¹
Paula Valéria de Oliveira Terra²**

Resumo

O presente trabalho que apresentamos visa discutir a trajetória das políticas sociais, seus avanços e desafios com destaque para a Política de Seguridade Social brasileira inscrita na Constituição de 1988. Para tanto é necessário compreender a política de ajustes neoliberais, seus rebatimentos no campo da proteção social e suas inflexões no papel do Estado, incidindo no aprofundamento das desigualdades e violação dos direitos sociais fruto da luta histórica da classe trabalhadora.

Palavras-chave: Política social. Estado. Neoliberalismo. Seguridade social.

Abstract

This work aims to discuss the present trajectory of social politics, its advances and challenges in particular the Social Security Policy Brazilian entered in both 1988. Para Constitution is necessary to understand the policy of neoliberal adjustments, its repercussions in the field of social protection and their inflections in the state's role, focusing on deepening inequality and violation of social rights result of the historic struggle of the working class.

Keywords: Social politics. State. Neoliberalism. Social security.

1 INTRODUÇÃO

O cenário contemporâneo de crescente desmonte e mercantilização das políticas sociais transferindo para o setor privado as responsabilidades do Estado em detrimento dos direitos garantidos constitucionalmente reflete em inquietações que nos impulsionam a realizar uma reflexão maior sobre esse assunto.

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense (UFF) Niterói.

² Assistente Social do Hospital Universitário Antônio Pedro (UFF).

Ao longo da história, o surgimento e o avanço das políticas sociais estiveram atrelados ao desenvolvimento da sociedade capitalista e as lutas de classes inerentes a esse modo de produção. Apesar das conquistas, essas políticas são alvos de investidas do capital para adequá-las aos seus interesses.

No Brasil a Constituição de 1988 representou um marco no campo de proteção social ao estabelecer enquanto direito a Seguridade Social composta pelo tripé: saúde, assistência social e previdência social. No entanto, este avanço, fruto das lutas da classe trabalhadoras, desde o seu surgimento passa por um processo de perdas com a adoção das medidas neoliberais a partir da década de 1990 pelo governo brasileiro acompanhando o cenário mundial.

Com o objetivo de contribuir para discussão partimos da análise dos fundamentos da política social, seu desenvolvimento na realidade brasileira com enfoque na Política de Seguridade Social para discutir de forma crítica os desafios postos na realidade atual. Utilizando o materialismo histórico-dialético, procuramos compreender a realidade em suas múltiplas determinações na tentativa de ultrapassar a aparência dos fatos em direção à totalidade das relações sociais.

Todavia considerando a atual conjuntura brasileira, marcada pela crise do trabalho³, pela extrema desigualdade e miséria, fruto das transformações ocorridas nas últimas décadas e da adoção do receituário neoliberal de mudanças no campo econômico, político e social, a efetivação de uma Política Pública de Seguridade Social tem se tornado um desafio.

2 UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE POLÍTICAS SOCIAIS

O surgimento da necessidade de algum tipo de proteção social está relacionado ao desenvolvimento da sociedade capitalista. De acordo com Fleury (1994), a emergência da pobreza como questão social faz parte do processo mais geral de desenvolvimento da sociedade capitalista, onde as relações sociais e econômicas são afetadas pelo processo de industrialização e urbanização, rompendo com relações tradicionais de autoridade e solidariedade, e dando lugar a constituição de novas classes e de uma nova ordem social

³ Estamos nos referindo às mudanças no mundo do trabalho ocorridas a partir dos anos 80 que resultou em aumento das taxas de exploração, precarização das condições de trabalho, desemprego estrutural, aumento do trabalho temporário e terceirizado, dentre outros (ANTUNES, 2001).

e econômica.

A resposta do Estado inicialmente era tratar a questão social como caso de polícia, mas aos poucos ele começa a intervir de forma diferenciada, reconhecendo-a como uma questão política a ser resolvida sob sua direção. O Estado passa a intervir na sociedade no sentido de garantir o mínimo de bem-estar e proteção social (saúde, habitação, educação, garantia de renda, etc.), tendo como base os direitos de cidadania.

Nesse sentido destacamos o pensamento de Fleury:

Como sistemas de mediação, as políticas de proteção social expressam ao mesmo tempo, a capacidade das forças sociais de transformar suas demandas em questões políticas a serem inscritas na pauta das respostas governamentais às necessidades sociais que canalizam. As estruturas de proteção social criadas pelo Estado respondem a dada correlação de forças políticas que instituem atores sociais dentro de Estado e na sociedade, na criação de bases de sustentação necessárias à transformação das necessidades sociais em demanda política a ser equacionada no interior do aparato institucional (FLEURY, 1994, p.131).

A Política Social está inserida na lógica de reprodução social do trabalhador e de amenização dos problemas sociais decorrentes dos conflitos inerentes à sociedade capitalista, mas do ponto de vista desses segmentos, ela se constitui em uma área de extensão de direitos e de visibilidade por parte do Estado das necessidades e demandas sociais.

A política social que atende às necessidades do capital e do trabalho, já que é uma questão de sobrevivência) configura-se como um terreno importante da luta de classes, de defesa de condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva capitalista” (BEHRING, 2006, p. 24).

Diante disso, podemos dizer que a origem das políticas sociais como práticas políticas está ligada à maturidade do modo de produção capitalista, a pressão da classe trabalhadora e a participação do Estado⁴ em funções que até então não eram objeto de sua intervenção, portanto seu surgimento é atestado a partir do modo de produção que se estrutura na propriedade privada e no trabalho livre, tendo como classes centrais a burguesia e o proletariado. Segundo Granemann (2006) sua existência não é detectada nos modos de produção anteriores ao capitalismo.

Contudo, não é possível identificar as políticas sociais ligadas ao Estado em todos

⁴ Estado classista que não representa o interesse universal, pois é expressão política da estrutura de classe, dominada pela burguesia. Segundo Marx (2010) o Estado não está acima dos conflitos de classes, uma vez que é a própria expressão desses conflitos na sociabilidade do capital.

os momentos do capitalismo, na fase concorrencial, por exemplo, marcada pelo domínio das ideias liberais, o Estado não promovia políticas sociais, o mercado que era tido como espaço regulador das relações sociais. Cabia ao Estado: proteger a propriedade privada; agir em situações emergenciais; formar e controlar os efetivos de defesa e repressão (NETTO, 2005).

No início do século XX, a fim de viabilizar um dos objetivos primários do capitalismo – o crescimento dos lucros pelo controle dos mercados – ocorre um processo de concentração de produção e de capital nas mãos de grandes corporações, substituindo a livre concorrência pelos monopólios capitalistas (NETTO, 2005, p.26).

Com a passagem da fase concorrencial para a fase monopolista, as funções do Estado sofrem alterações pela própria necessidade de preservação e expansão do modo de produção capitalista frente ao movimento operário. O Estado passa então a intervir no mercado e a regular a economia articulando-a com a política, surgindo às primeiras iniciativas em termos de políticas sociais.

Em 1929 uma grande crise atingiu o mundo capitalista, cujo símbolo máximo foi a quebra da bolsa de valores de New York. Crise essa de ordem financeira que afetou o mundo todo através do comércio internacional, como resultado houve um descrédito das concepções liberais e uma mudança de rumos em direção a um Estado Social que reergueria a economia capitalista baseado nas proposições keynesianas⁵.

Assim, como saída para a crise o Estado passa a intervir na economia, deixando de lado os princípios liberais de não intervenção estatal, com a finalidade de fazê-la voltar a crescer. É o Estado atuando como órgão executor das necessidades da burguesia e refletindo os acontecimentos da sociedade. Nesse sentido Marx (2008, p.45) dizia que para compreender o Estado é necessário entender a sociedade civil:

[...] as relações jurídicas bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações tem, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de “sociedade civil”.

Ainda, segundo Marx (2008), as relações de produção burguesas são antagônicas, antagonismo que nasce das condições de existência sociais dos indivíduos, porém as

⁵A doutrina Keynesiana elaborada pelo economista inglês John M. Keynes estimulou a criação de medidas macroeconômicas que incluíam: a regulação do mercado, a emissão de moedas, a distribuição de renda, o investimento público, o combate a pobreza visando a socialização do consumo. (PEREIRA, 2007)

forças produtivas que se desenvolvem na sociedade burguesa criam as condições materiais para resolver esse antagonismo.

Consideramos o método crítico-dialético que parte da realidade e compreende o movimento desta como fruto das necessidades humanas que, por sua vez, também se modificam ao longo da história, como o mais adequado para apreender a sociedade capitalista e analisar as políticas sociais como processo e resultado das relações complexas contraditórias entre Estado e sociedade civil.

Situar a emergência das políticas sociais como uma iniciativa exclusiva do Estado ou, em outro extremo, decorrente unicamente da luta e pressão da classe trabalhadora, é adotar uma análise unilateral, que identifica o Estado como uma esfera pacífica, desprovido de interesses e luta de classes (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Para Marx (2006), o Estado surge com um caráter universal, responsável por defender a sociedade como um todo, porém essa universalidade consiste em um equívoco uma vez que o Estado está inserido em uma estrutura de classes e representa uma determinada classe social. O Estado assume uma coletividade ilusória, pois os interesses coletivos chocam-se constantemente com os interesses particulares.

Segundo Liguori (2006, p.6), em Gramsci, o Estado configura-se como o lugar de uma hegemonia de classe, no qual se tem um equilíbrio instável entre os interesses do grupo fundamental e àquele dos grupos subordinados. O que essa hegemonia estabelece é um complexo sistema de relações e construções ideológicas que sustentam a classe dirigente pelo consenso passivo das classes e camadas dirigidas.

O Estado, portanto, é um espaço de contradição, revestido de consenso e coerção acompanhada de hegemonia.

No pós 1929, com a formação do Estado de bem-estar social⁶ no continente europeu, passam a ser promovidas políticas sociais de proteção ao trabalhador no âmbito da saúde, previdência, habitação, educação, dentre outras. Nesse período, com a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora, o capital colheu frutos e o capitalismo vivenciou os seus anos dourados. Cabe ressaltar que o Estado de bem estar-social não foi mantido apenas pelo interesse da classe dominante, mas também pelas classes trabalhadoras organizadas que pressionaram para implantação de políticas sociais.

⁶ Nome dado aos Estados capitalistas da Europa pós Segunda Guerra mundial que desenvolveram programas de intervenção estatal com objetivo de superar a crise mundial iniciada em 1929.

Todavia, após 30 anos o capitalismo passa por uma nova crise econômica mundial, tendo que empregar mudanças profundas na economia e na produção o que ficou conhecido como reestruturação produtiva⁷.

No âmbito do Estado mudanças também são verificadas atingindo principalmente o campo da proteção social. Ideias liberais são retomadas, e a lógica do Estado intervencionista é substituída pela crença nas forças do livre mercado como regulador da economia e da sociedade. Nessa concepção as políticas sociais perdem seu caráter democrático, e os trabalhadores sofrem fortes restrições em seus direitos conquistados através das lutas com o capital.

Assim, a saída encontrada pelo capital para sua crise foi à adoção de uma política neoliberal com um receituário de mudanças que combinou essencialmente: privatizações, reduções dos direitos do trabalho, combate às organizações dos trabalhadores e cortes fiscais e orçamentários em nome da redução do endividamento público (GRANEMANN, 2006)

Conduzida pelos Estados Unidos da América e pelas instituições financeiras, a economia baseada no livre mercado trouxe crescimento para o capitalismo, mas gerou, sobretudo, desigualdades e injustiça social, fruto do desmonte do sistema de proteção social. Apesar dos péssimos resultados no campo social, com o crescimento das desigualdades sociais e da pobreza, o neoliberalismo não conseguiu retornar aos anos dourados do capitalismo. “As formas de regulação neoliberais não produziram efeitos satisfatórios. Com exceção da redução da inflação, todas as suas metas apresentaram índices negativos, se comparadas com as políticas keynesianas dos anos de 1960” (PEREIRA, 2002, p.39)

O resultado foi uma nova crise no mundo capitalista, iniciada nos Estados Unidos em 2006, provocando uma reação em cadeia, exigindo intervenções estatais na economia para resgatar instituições privadas.

⁷ Sistema de produção e acumulação que emergiu a partir da década de 70 como resposta a crise estrutural do capital e do sistema Taylorista/fordista. Para as relações de trabalho, significou a desregulamentação dos direitos trabalhistas e a emergência do trabalho precarizado.

3 AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: HISTÓRIA E DILEMAS ATUAIS

No Brasil a década de 30 é considerada como marco inicial de constituição de um sistema de proteção social, momento marcado por grandes transformações sociais e econômicas e pela passagem do modelo agro-exportador para modelo urbano-industrial. A partir de então, o Estado passa assumir de forma mais atuante a proteção social através de ações no campo da educação, saúde, previdência, saneamento básico, etc. Contudo, essa intervenção foi marcada pelo clientelismo, paternalismo e fragmentação das ações. O combate aos problemas do cotidiano da população empobrecida em nosso país era principalmente travado no âmbito privado e fortemente centrado no assistencialismo e/ou repressão.

De modo geral, no Brasil o combate aos problemas do cotidiano da população empobrecida era travado mais no âmbito privado do que no público, e fortemente centrado no assistencialismo e/ou repressão. Em meados do século XIX surgem as sociedades de auxílio-mútuo, associações voluntárias, fraternidades religiosas, santas casas de misericórdia, dentre outras, de iniciativa operária, da elite local e do Estado, todas de caráter beneficente e filantrópico para enfrentar os problemas sociais. A interpretação da questão social como caso de polícia orientava as intervenções tanto das organizações públicas quanto das organizações da sociedade civil da época, essas eram marcadas pela fragmentação, imediatismo e inclinação humanista. Já no final do século XIX, a concentração de populações e as demandas sociais passam a receber a atenção dos governantes, numa visão de ordenamento do espaço urbano, saneamento e embelezamento das principais cidades. O aumento da população nos centros urbanos e a visão de determinados grupos como possíveis focos de conflito, conferiu certa visibilidade às desigualdades sociais colocando em risco a ordem vigente (ARCOVERDE, 2007, p. 28).

Podemos observar que o Estado só passa a intervir na questão social e ter maior atenção às desigualdades sociais quando essas representam uma ameaça à ordem vigente. Mesmo assim, sua atuação não será no sentido de reduzir as desigualdades e sim de atenuar os conflitos através do binômio repressão/assistencialismo.

Com a expansão e aumento da pressão do proletariado urbano organizado, o Estado se vê obrigado a incorporar parte das reivindicações populares ampliando a base de reconhecimento legal da cidadania através da garantia de direitos sociais.

De acordo com Pereira entre 1930 e 1964 não houve no terreno social um rompimento decisivo com a estrutura de poder oligárquico da era agroexportadora e a concepção anterior, apesar de sua crescente regulamentação formal tinha-se de fato “uma política social *ad hoc*” (PEREIRA, 2002, p.130). Assim, a política social brasileira conservou nesse período, apesar de sua regulamentação e organização, o seu formato caso a caso com ênfase na questão setorial e emergencial, sendo caracterizada pela fragmentação das ações pela centralização no âmbito federal.

O Sistema de Proteção Social brasileiro avançou durante a década de 70 até meados dos 80 sob a direção e orientação do governo militar como espécie de compensação pela repressão direta aos movimentos sociais, partidos políticos, expressões artísticas e qualquer outra forma de organização coletiva que pudesse contestar o regime autoritário.

Contudo, a forte repressão do regime militar não conseguiu por muito tempo reter as forças contestadoras no país. Em meados de 70 é iniciado um período de abertura democrática no Brasil. No início da década de 80 há uma rearticulação da sociedade civil através da eclosão dos movimentos sociais, estruturação dos sindicatos e reordenamento dos partidos políticos. Esses movimentos lutavam pela redemocratização do país e pela garantia de direitos em sociedade. Assim, a luta pela ampliação dos direitos sociais, consolidação da democracia e ampliação da cidadania se intensifica sendo posteriormente assimilados pela Assembleia Constituinte e pela Constituição de 1988.

O processo de ampliação de direitos construído no âmbito do avanço democrático que culminou na elaboração da Carta Magna de 1988 inaugura no país uma visão de cidadania ampliada e democracia participativa. Tendo em vista o período de repressão anterior vivido no Brasil, a Constituição de 1988 expressou a aspiração por uma sociedade democrática e igualitária incorporando princípios e conceitos importantes tais como: seguridade social, universalização e controle democrático, demonstrando uma direção nova e diferenciada para a política social no Brasil.

Assim a Constituição de 1988 é considerada um marco histórico para as políticas sociais em nosso país, nela há o reconhecimento da política pública de Seguridade Social: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

Com estatuto de política pública a Seguridade Social no Brasil tem como tripé a

previdência (de caráter contributivo), a saúde (direito de todos e dever do Estado) e a assistência (prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição).

A análise das políticas sociais não pode estar dissociada da noção de política pública. O caráter público não é dado apenas pela vinculação ao Estado, mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações que resultam ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade. A política pública visa concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporados nas leis, esses direitos só tem aplicabilidade através de políticas públicas que operacionalizam-se por meio de programas, projetos e serviços (PEREIRA, 2008).

Para Pereira, a política social tem o objetivo de:

[...]atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos (PEREIRA, 2008, p. 171).

Assim, a proteção social em uma sociedade tem sua base na ideia de justiça social e as políticas sociais têm uma forte identificação com a luta coletiva na garantia de direitos e no atendimento às necessidades sociais.

No Brasil, ao contrário dos países desenvolvidos que passaram por um Estado de Bem-Estar a institucionalização dos direitos sociais, conforme abordamos anteriormente, ganha força mais especificamente nos anos 1980, porém esse processo começa a ser negado nos anos 1990 com a política de ajustes neoliberais e a contrarreforma do Estado⁸, momento em que a classe dominante começa sua ofensiva contra a concepção de política social universal. No lugar é defendida a bandeira da solidariedade com maior participação da sociedade civil, o chamado “terceiro setor”⁹, no campo social. A questão social é despolitizada e o coletivo cede espaço para ações individuais e focalizadas. Tudo isso acompanhado da difusão pela classe dominante de uma cultura de consenso cujo objetivo e a desmobilização da classe trabalhadora confundindo seus referenciais para conseguir

⁸ Processo de reformas iniciadas em 1994 no governo Fernando Henrique Cardoso – mas que já vinham sendo anunciadas ao longo dos anos 1990 – orientadas para o mercado, uma vez que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como responsáveis pela crise econômica e social vivida desde o início dos anos 1980. O Estado deveria ser reformado com ênfase nas privatizações e na previdência social, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

⁹ “O terceiro setor” é considerado um setor “não-governamental”, “não-lucrativo”, situado ao lado do Estado e do mercado, materializado pelo conjunto de organizações da sociedade civil de interesse público (ALENCAR, 2009).

adesão às propostas neoliberais.

Essa disparidade do desenvolvimento do Brasil e de outros países periféricos em relação a países desenvolvidos, ditos de “primeiro mundo”, nos remete a teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado de Trotsky, esboçada em 1906 a partir de uma análise econômica, social e cultural da Rússia. As sociedades menos desenvolvidas tem a possibilidade e são obrigadas a adotar certos traços avançados saltando as etapas intermediárias. Essa possibilidade não é absoluta, pois depende das capacidades econômicas e culturais de cada país (LOWY, 1995).

A lógica da lei do desenvolvimento desigual e combinado é perfeitamente aplicável ao Brasil no sentido de reaproximação de diversas etapas, da combinação de fases distintas, de formas arcaicas com as mais modernas. Tal teoria é uma tentativa de explicar a lógica do desenvolvimento do capital demonstrando que a desigualdade é inerente a ele, pois no capitalismo não existe igualdade.

Os países periféricos são inseridos na sociedade capitalista de maneira desigual e por mais avançados que estejam nunca chegarão ao nível de desenvolvimento dos países europeus.

[...] o capitalismo é um sistema econômico mundial. Nos últimos cinco séculos se desenvolveu de país a país, de continente a continente, e passou através das fases sucessivas do capitalismo comercial, industrial, financeiro e capitalismo estatal monopolista. Cada país, mesmo que atrasado, foi levado à estrutura das relações capitalistas e se viu sujeito as suas leis de funcionamento. Enquanto cada nação entrou na divisão internacional do trabalho sobre a base do mercado mundial capitalista, cada uma participou de forma peculiar e em grau diferente na expressão e expansão do capitalismo, e jogou diferente papel nas distintas etapas de seu desenvolvimento (NOVACK, 1998, p.34).

A desigualdade de países como o Brasil se agrava ainda mais no cenário atual de mundialização financeira, onde o que se visualiza é a desregulamentação e liberalização dos mercados, fruto do conjunto de reformas propostas pelo neoliberalismo que combate os mercados nacionais fechados, fazendo com que os Estados percam cada vez mais o controle sobre sua economia (CHESNAIS, 1998).

Nos termos de Neves (2007), estamos diante de uma nova pedagogia da hegemonia, que consiste em formulações teóricas e ações político-ideológicas utilizadas pela burguesia para assegurar a dominação de classe através de estratégias de busca do consenso e as políticas sociais do mundo contemporâneo estão sendo utilizadas como instrumento para difundir essa nova pedagogia.

O início do governo Lula em 2002, ao contrário das expectativas de mudanças com a chegada a presidência de um líder operário e sindical, representou a continuidade do modelo econômico do governo anterior (FHC) caracterizado pela dominação da lógica financeira. Nesse sentido, Filgueiras et.al (2010, p. 37) defende:

A existência de uma linha de continuidade entre governos de FHC e de Lula, com a manutenção, no fundamental, do mesmo modelo econômico – intrinsecamente instável e gerador de vulnerabilidade externa estrutural – e da mesma política macroeconômica ortodoxa; constituindo ambos, modelo e política macroeconômica, uma unidade impossível de ser separada.

Entretanto no campo social, houve um reconhecimento dos desafios a ser enfrentados, ganhando destaque à unificação dos programas de transferência de renda, viabilizada pela implantação do Programa Bolsa Família, destinado às famílias situadas abaixo da linha da pobreza. Contudo os programas de transferência de renda não estão articulados à uma política econômica superadora do modelo de concentração de renda em uma perspectiva distributiva.

Com a ascensão dos partidos de esquerda ao poder nos países latino-americanos, ganha força, a partir dos anos 2000, o discurso de defesa do desenvolvimento nacional combinando crescimento econômico e social, essa perspectiva vem sendo chamada de novo desenvolvimentismo.

O novo desenvolvimentismo considera a importância de políticas e ações que tenham mecanismos de distribuição de recursos que possibilite enfrentar a questão da desigualdade com foco na discussão da oportunidade (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012, p.159).

Contudo, a realidade revela que as desigualdades sociais persistem, o que ocorre é a expansão de políticas compensatórias dirigidas aos mais pobres. “É óbvio que estas políticas permitem o aumento do consumo das famílias pobres, porém, são iniciativas que não interferem na origem das desigualdades” (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012, p.168)

Nesse modelo o Estado “retorna” à esfera econômica como peça fundamental na organização e legitimação do bloco de poder dominante. Para o êxito dessa nova estratégia do capitalismo, é necessário um elemento político, qual seja: o consentimento dos setores dominados (FILGUEIRAS, et al., 2010, p. 39). Assim, sindicatos e

movimentos sociais são cooptados em direção ao apoio de políticas governamentais de atendimento marginal as demandas sociais.

O novo desenvolvimentismo, apesar de ser uma tentativa de resposta ao neoliberalismo, não supera a herança neoliberal de destruição de direitos e das políticas universais. Tal modelo tem sido responsável pela defesa do esforço individual e apelo à ampliação das capacidades humanas. A intervenção social desses governos ocorre por meio de políticas compensatórias de enfrentamento da pobreza que não interferem nas relações sociais capitalistas, tão pouco a dinâmica de acumulação do grande capital.

Diante disso, levando em consideração o método marxista, as políticas sociais não podem ser analisadas como um fato social isolado e sim como expressão contraditória da realidade, na unidade dialética do fenômeno e da essência. Sua origem está relacionada às expressões da questão social e possuem as dimensões histórica, econômica, política e cultural que estão articuladas

Assim, analisar as políticas sociais requer entender a sua história, sua formação e conceitos para refletir de forma crítica sobre os dilemas e desafios que se colocam no cenário contemporâneo.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da política social não pode estar dissociada da análise da sociedade capitalista e dos conflitos e desigualdades inerentes a esse sistema.

A Seguridade Social, composta pelo tripé Saúde, Assistência Social e Previdência Social constitui um dos maiores avanços da Constituição Federal de 1988 em termos de proteção social, é fruto das lutas de frações das classes trabalhadoras e representa uma extensão dos direitos sociais no Brasil.

Contudo, as conquistas constitucionais perdem diariamente espaço para a lógica do mercado, que defende políticas sociais seletivas, não universais voltadas para aqueles que não podem pagar.

Segundo Vianna, com a Constituição de 1988 o país teria ingressado no universo civilizado dos Estados de bem-estar social, mas o sistema de Proteção Social no Brasil é universal apenas na letra da Lei. (2005, p.122).

Na saúde o enunciado do art. 196 CF/88 “direitos de todos e dever do Estado” sofre os reflexos dessas mudanças nas unidades de atendimento através do sucateamento dos serviços, falta de recursos humanos, participação dos serviços privados nos setores mais complexos de atendimento. Além disso, observamos propostas de flexibilização da gestão através das Organizações Sociais (OS), da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Fundações de Direito Privado, e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Na assistência social o termo “a quem dela necessitar” (art.203 CF/88) é traduzido na atualidade na prevalência dos programas focalizados e de transferência de renda. E na Previdência, contributiva, direito daqueles que podem pagar, uma série de reformas já foram implementadas a mais recente por meio da MP 664/2014 representa um ataque brutal ao direito dos trabalhadores.

Esse cenário adverso agrava-se com a PEC 233/08 que propõe mudanças no sistema tributário nacional e extingue as contribuições sociais incorporando esses recursos a impostos, nessa proposta as políticas sociais não terão mais recursos exclusivos ameaçando seriamente o seu financiamento.

Neste contexto adverso de ataque as políticas sociais o enfrentamento e à construção de respostas baseadas na luta pela manutenção e efetivação de direitos em sociedade é fundamental.

5 REFERÊNCIAS

ALENCAR, M. O trabalho do assistente social nas organizações privativas não lucrativas. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009, pp 449-460.

ANTUNES, Ricardo. As Dimensões da Crise no Mundo do Trabalho. In: **Olho da História - Revista de História Contemporânea**, n. 4, (edição eletrônica, 2001). Dossiê: Capital, Trabalho e Revoluções na Modernidade. Disponível em <<http://www.ufba.br/~revistao/04antune.html>>. Acesso em: 20/07/2013.

ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. Expressões da Questão Social no Recife. **Debates Sociais: Revista do Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais** (CBCISS), ano 42, n. 67/68, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 6. ed. rev. atual. e ampl.

São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BEHERING, E. R.; BOSCHETTI, I.; **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, E. R. Fundamentos de política social. In: **Serviço social e saúde**: formação e trabalho profissional. ABEPSS, 2006.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete...[et al.] (orgs). **Serviço Social e Saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006. p.88-110.

BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Murílio Castro de. A Saúde no Brasil: Reforma Sanitária e Ofensiva neoliberal. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. (orgs). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 197-216.

CAVALCANTI, Ludmila Fontenele; ZUCCO, Luciana Patrícia. Política de Saúde e Serviço Social. In: CAVALCANTI, Ludmila Fontenele; REZENDE, Ilma (orgs). **Serviço Social e Políticas Sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. p. 67-82

CHESNAIS, François. Mundialização Financeira e vulnerabilidade sistêmica e introdução geral. SERFAT, C; PLIHON, D; SALAMA, P; FARNET; GUTTMANN, R; BRUNHOFF, S. In: **Mundialização Financeira**. Xamã: São Paulo, 1998.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 1987.

FILGUEIRAS, Luiz et al Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula. In: Magalhães, João Paulo de Almeida et e al. **Os anos Lula contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos**: Seguridade Social na América Latina. Rio de Janeiro: FioCruz, 1994.

GRANEMANN, Sara. Políticas Sociais e Serviço Social. . In: CAVALCANTI, Ludmila Fontenele; REZENDE, Ilma (orgs Sociais). **Serviço Social e Políticas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. p. 11-24

LIGUORI, Guido. Estado e Sociedade Civil de Marx e Gramsci. In: **Novos Rumos**, ano 21, n. 46, 2006.

LÖWY. Michel. A Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 1, p. 73-80, 1998.

MAGALHAES, João Paulo de Almeida et al. **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MARX, Karl. **Contribuição a Crítica da Economia Política**: tradução e introdução de

Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. Crítica da filosofia do direito de Hegel. In: MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**, 1843. 2 ed. Revista. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã**. Tradução de Frank Müller. 3. ed. São Paulo: Martin Claret, 2006.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2005.

NEVES, L. M. W. Políticas Sociais Contemporâneas: teses para discussão. Texto apresentado na Plenária Simultânea “**Tendências Contemporâneas das Políticas Sociais e as Influências dos Organismos Internacionais**”. In: CONGRESSO NACIONAL DE ASSISTENTES SOCIAIS, 12., 2007. Foz do Iguaçu (Paraná), 2007.. Disponível em: <[http:// www.assistentesocial.com](http://www.assistentesocial.com)>.

NOVACK, G. **A Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado da Sociedade**. São Paulo: Rabisco, 1988.

PEREIRA, Potyara A. Política social, cidadania e neoliberalismo: reflexão sobre a experiência brasileira. In: CARVALHO, D. B. B. de ET alli (orgs.). **Novos paradigmas da política social**, Brasília, v.1., 2002.

_____. Estado, regulação social e controle democrático. In: BRAVO, Maria Inês Souza; _____. **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOCHETTI, I.; BEHRING E. R.; SANTOS S. M. DEM.; MIOTO R. C. T. (orgs). **Política social no capitalismo- tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 20 (2008).

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. A nova política social: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? . In: **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro:UFRJ, n. 18, p. 120-144, 2005.