

## A CRISE DO ESTADO-NAÇÃO E SEU REBATIMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Maria Lindaci Gomes de Souza<sup>1</sup>  
Janailson Macêdo Luiz<sup>2</sup>  
Maria Aparecida Barbosa Carneiro<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo trata da relação existente entre o modelo de estado e a natureza das políticas públicas na contemporaneidade. Em tempos de globalização, com a presença de diversos “agentes de poder”, as políticas sociais são definidas dentro de uma trama bastante complexa, onde diferentes atores sociais estão inseridos nos contextos global/nacional/regional/local, definindo políticas que apresentam-se focalistas, setorializadas, contrariando os dispositivos e direitos assegurados na constituição federal de 1988, que preconiza políticas universalizantes. As profundas transformações econômicas, sociais e políticas verificadas tem agravado as múltiplas manifestações da questão social, o que exige políticas de enfrentamento cada vez mais emancipatórias.

**Palavras-chaves:** Estado-Nação, Neoliberalismo, Políticas Públicas.

**Abstract:** The article deals with the relationship between the model state and the nature of public policies in contemporary. In times of globalization, with the presence of various "agents of power", social policies are defined within a frame rather complex, where different social actors are embedded in contexts global/national/regional/local, defining policies that present themselves focal, sectorized, reversing devices and rights guaranteed in the Federal Constitution of 1988, which advocates policies universalizing. The profound economic transformation, social and political verified has deepened the multiples manifestations of the social question, which requires policies to fight increasing emancipation.

**Keywords:** Nation-State, Neoliberalism, Public Policy.

<sup>1</sup> Doutora. Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: mlgsouza26@hotmail.com

<sup>2</sup> Estudante. Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: janailsonmacedo@hotmail.com

<sup>3</sup> Doutora. Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: ccarneiro2007@oi.com.br



## 1. Introdução

O presente trabalho que tem como título a crise do Estado-Nação e seu reatamento nas políticas analisa o “encolhimento” do Estado Nacional deflagrado pelas propostas do neoliberalismo. A modificação do padrão de acumulação “fordista-keynesiano” implica em alterações no modo de regulação e intervenção do Estado sobre a economia, quando o mercado não apresenta solução para as grandes questões econômicas e sociais.

A adoção da flexibilização econômica, a perda de autonomia do Estado-Nação no panorama mundial, pelo controle cada vez mais intenso das agências internacionais, o surgimento de novos agentes de poder não apenas no nível local e nacional, mas sobretudo agentes globais, todos estes elementos vão repercutir no perfil das políticas públicas, tais como apresentam-se na contemporaneidade.

Toda política pública decorre de uma ação do Estado, de caráter social. Alterar a configuração do Estado Nacional significa também modificar o caráter, a repercussão e o alcance desta política pública. É esta pois a proposta, refletir sobre alguns condicionamentos da “fragilização” do Estado Nação e de que forma esta vai interferir na concepção das políticas públicas.

## 2. A Crise do Estado-Nação

A partir da crise monopolista que começa a mostrar sinais de recessão generalizada em 1974-1975, o capital monopolista busca saídas para a substituição do padrão de acumulação “fordista-keynesiano” por um outro padrão de acumulação, “flexível”, que implica, necessariamente, um correspondente modo de regulamentação, este entendido como ação interventiva do Estado (HARVEY, 1994).

Portanto, tem-se a partir de meados dos anos setenta, a mudança gradativa do padrão “rígido” de acumulação fordista para o padrão “flexibilizado” de acumulação. Esta chamada “flexibilização” econômica permite profundas modificações não apenas no mundo do trabalho, mas transformações que espraiam-se nas esferas política, cultural, institucional, refletindo inclusive nos padrões dos relacionamentos das inter-subjetividades.

Ainda segundo Harvey (1994), o novo modelo de acumulação que ainda é modo de produção capitalista, vai caracterizar-se pela crescente internacionalização do capital e, em alguns casos, a separação entre capital industrial e capital financeiro. Harvey chama



também a atenção para a fragmentação da classe trabalhadora, comprometendo assim as políticas e instituições de bases classistas. O autor lembra ainda a crescente independência dos grandes monopólios com relação aos regulamentos estatais. Some-se a este panorama, a fragmentação cultural e os pluralismos aliados ao “esquecimento” das identidades nacionais tradicionais ou de classe. Para Paulo Neto (1996) as transformações econômicas repercutem no plano político e apresentam novas problemáticas, destacando-se as expressões das representações da classe trabalhadora.

Também o Estado experimenta um considerável redimensionamento cuja mudança mais visível é o “encolhimento” de sua ação reguladora. Esta redução do Estado correspondente às exigências do novo padrão de acumulação flexibilizado. Anderson (1996) ao analisar esta redução como uma característica do neoliberalismo a classifica como “uma relação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (1996, P.9). É, portanto, no bojo de profundas modificações econômicas, políticas e culturais que se situa a chamada crise do Estado-Nação

Para Castels (2001), a crise do Estado-Nação deve-se ao fato de que a soberania deste Estado é desafiada pela sua incapacidade de conciliar o poder das redes globais e o desafio imposto pelas identidades singulares. Segundo ele, a capacidade instrumental do Estado-Nação está desafiada pela globalização das principais atividades econômicas. As políticas monetárias são de algum modo harmonizadas em nível supranacional. O Estado-Nação vem sendo cada vez mais destituído de poder no exercício de controle sobre a política monetária, na definição de orçamentos, organização da produção e do comércio globalizado.

É consenso entre os autores que analisam os impactos do globalização sobre o Estado-Nação afirmarem que este perdeu a maior parte do seu poder. Esta avaliação é endossada por Castells (2001), Ianni (1997) e Giddens (2001), dentre muitos outros. O impacto da globalização e da reestruturação do capitalismo acaba por conduzir o Estado-Nação à uma crise, na qual destaca-se a transacionalização da produção por redes produtivas integradas e comércio dessas empresas. A consequência mais visível desse processo é a capacidade cada vez mais reduzida dos governos assegurarem em seus próprios territórios a base produtiva para a geração de receita. A desorganização das estruturas produtivas tradicionais aumenta a instabilidade do emprego, a extrema desigualdade social e a conexão entre importantes setores da economia da sociedade e as



redes globais, ao mesmo tempo em que grandes parcela da população são excluídas do sistema informacional.

Apesar da inegável debilidade do Estado-Nação, este ainda desempenha visível função em termos de empregos diretos e sua regulamentação.

A verdade é que declina o Estado-Nação, diluindo-se os centros decisórios por diferentes lugares, empresas, corporações, conglomerados, organizações e agências transacionais. Globalizam-se além de produção, comércio, consumo, os dilemas e conflitos sociais, o crime organizado, os comportamentos e as formas de enfrentamento.

Fica bastante evidente a progressiva subordinação do Estado-Nação às articulações do capital globalizado, que revela-se muitas vezes diferente da dinâmica do próprio Estado-Nação. O Estado perde também o poder no que se refere ao controle e regulamentação da vida e da informação. A formação sócio-econômica, política e cultural nacional revela-se um elemento importante, mas subordinado à formação sócio-econômica, política e cultural global.

Uma das fontes da crise do Estado-Nação na contemporaneidade é que ele é apenas uma das fontes de poder e de autoridade, dentre outras. Portanto, o que se apresenta hoje é uma descentralização do poder com uma soberania compartilhada. Com quem esta soberania é compartilhada? Como os mercados internacionais e com entidades supranacionais das quais o FMI é o mais emblemático. Esta soberania do Estado-Nação também é compartilhada com redes não só de capitais, mas de produção, de comercialização, informação, comunicação, organizações não governamentais. Para Castells (2001) afirmar que o Estado-Nação não está em crise não significa que perderá por completo sua importância ou que irá desaparecer, significa que redefine-se pela incorporação de novas identidades e significados. Ainda referenciando-se no autor acima citado pode-se afirmar que o Estado descentraliza parte do seu poder em favor das instituições políticas locais e regionais, como estratégia de restauração de sua legitimidade.

A experiência da descentralização política e administrativa tem sido uma experiência vivenciada na Europa desde os primeiros anos da década de 70. O território, a esfera do local tem sido o aglutinador das contradições, desequilíbrios e distanciamento de uma administração centralizada e burocratizada. Portanto, a descentralização é utilizada como mecanismo de superação da crise de legitimidade do Estado. Embora, nunca é demais lembrar que tanto o discurso neoliberal quanto às propostas da esquerda política, mesmo que sob óticas distintas, defendem a descentralização política e administrativa. No Brasil, o





debate sobre a descentralização política e administrativa ganha mais relevância a partir da Constituição Federal de 1988. A descentralização é aqui entendida como um modo de ser do aparelho político e administrativo. É dentro deste conjunto de princípios e tendências, que ganhou delineamento jurídico com a Carta Magna de 88, que surge o novo discurso de políticas públicas pensadas e concebidas globalmente, mas executadas no local.

### **3. O Neoliberalismo e o Agravamento da Questão Social**

O neoliberalismo, juntamente com a flexibilização das relações de trabalho, o desmonte das políticas públicas, a redução dos investimentos na produção para beneficiar o capital financeiro, aumentou a concentração de renda e a exclusão econômica e social de milhões de brasileiros sobretudo no Nordeste. Todo este quadro agravou a questão social e tornou muito mais complexas suas manifestações. Para exemplificar o que foi afirmado acima será lançado um breve olhar sobre a situação do trabalho infantil no Brasil, onde segundo o IBGE (2001), 11% das crianças entre 5 e 14 anos já estão trabalhando para ajudar suas famílias, o que é sinônimo de “crianças fora da escola”. Este quadro é muito mais grave no Nordeste, região que supera a média nacional de 11%. Nos estados do Maranhão e Piauí este número sobe para 18%. Só no Estado da Paraíba são 180.000 (cento e oitenta mil) crianças que trabalham. Estas atividades concentram-se nas áreas do comércio, agricultura e trabalho doméstico.

Estas crianças são submetidas diariamente a condições de trabalho extremamente penosas e mutiladoras, como é o caso daquelas que trabalham em pedreiras. Outras estão expostas na ruas, aliciadas pelo tráfico e pela prostituição. De todas estas modalidades, no entanto, a mais mascarada é o trabalho doméstico, pois este “esconde” aos olhos da sociedade e do poder público, maus tratos, cansaço, agressões de todos os tipos, incluindo o abuso sexual.

O número e a proporção das crianças trabalhadores elevam-se substancialmente dos 10 aos 14 anos. Segundo Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD, 1999) em 1999 eram 2,5 milhões de crianças e adolescentes trabalhando no Brasil.

Os meninos são mais precocemente empurrados para o trabalho do que as meninas em todo o país, no entanto, segundo dados da pesquisa acima citada, em 1999, 400.000 (quatrocentas mil) meninas trabalhavam como empregadas domésticas. Na agricultura, são os canaviais e os engenhos dos estados de Alagoas e Bahia que mais utilizam crianças. No sertão da Bahia e da Paraíba, crianças e adolescentes trabalham nas plantações de sisal.



Quanto à exploração sexual de crianças e adolescentes, este é um fenômeno presente tanto nas grandes, quanto nas médias e pequenas cidades do interior do país.

A outra face perversa da questão social diz respeito à situação educacional no Brasil, e de modo particular no Nordeste. O que mais preocupa os educadores são as taxas de reprovação e abandono do ensino fundamental, que na região Nordeste é de 30 %. Os baixos índices de rendimento escolar observados nos estados de Alagoas e Bahia contribuíram para baixar a média regional de aprovação, o que se torna mais grave ao se comparar com a média de aprovação do Estado de São Paulo, que em 2005 foi de 92,2%, conforme os dados do Senso Escolar de 2006.

Feita esta breve alusão ao agravamento da questão social na contemporaneidade, no item seguinte far-se-á uma breve explanação sobre as políticas públicas de enfrentamento às situação mencionadas acima.

#### **4. Algumas Formas de Enfrentamento às Manifestações da Questão Social**

Com a promulgação da Constituição Federal de 1998, instala-se no Brasil uma situação ímpar: de um lado a conquista de direitos sociais que são constitucionalmente assegurados e de outro lado um verdadeiro desmonte das políticas públicas. Isto deve-se ao fato de que a partir dos anos 90 consolida-se no mundo e também no Brasil, a proposta do neoliberalismo. O que significa dizer um estado com menos poder de intervenção na economia para deste modo beneficiar o mercado, partindo-se o pressuposto equivocado que este último é a panacéia para a cura de todos os males.

As Políticas Públicas dentro de um estado de orientação neoliberal são políticas que se desresponsabilizam de obrigações sociais de caráter mais universalizante, adotando programas sociais mais focalistas, setorizados, seletivos, ou seja, beneficiando dentre “os pobres os mais miseráveis”.

No Brasil, a Política Pública de enfrentamento ao trabalho infantil tem o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) como a principal estratégia governamental de enfrentamento a esta grave problemática. O PETI foi implantado em 1996 e tem como requisito de concessão de benefícios a inclusão da criança e do adolescente na escola.

Além do PETI, merece referencia o Programa Sentinela, destinado a combater o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes. Trata-se de um serviço especializado e contínuo de atendimento as vítimas desta forma de violência. O programa



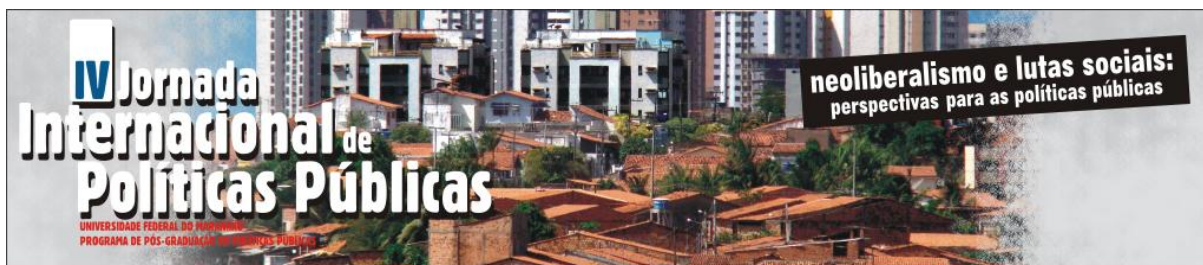
atua com vistas a construir, em um processo coletivo, a garantia de direitos fundamentais, o fortalecimento da auto-estima e o restabelecimento do direito a convivência familiar e comunitária. No campo educacional a proposta governamental tem sido pautada pelo discurso da inclusão de segmentos historicamente excluídos, sobretudo através de políticas destinadas aos ensinos fundamental e superior, este último mediante a política de cotas (sócias, raciais, etc).

## 5. Conclusão

As políticas públicas são “organizadas” dentro de uma lógica que é própria de cada momento histórico e esta organização “dar-se” a partir da relação que se estabelece entre o estado e as classes sociais. Dentro de um mundo globalizado, em um contexto de “fragilização” dos Estados Nacionais, acrescentem-se aí outros agentes de poder, como é o caso dos agentes transnacionais.

Analisar uma política pública não significa estudar apenas a aplicação de recursos públicos, associando deste modo o dever do estado aos direitos dos cidadãos. Bem anterior à sua operacionalização e execução, as políticas públicas são concebidas, gestadas, dentro de um modelo de Estado. E emanam de um complexo contexto de múltiplos fatores e relações, quase sempre em contradição, pois representam diferentes interesses de diferentes grupos sociais. Deste modo, há uma estreita correlação entre políticas públicas, modelo de estado e os múltiplos interesses da sociedade civil. Na contemporaneidade estas políticas públicas são definidas por múltiplos “agentes de poder”, que defendem os mais diferentes interesses localizados nas esferas: local, regional, nacional e transnacional.

Para concluir, vale ressaltar as profundas modificações dos conceitos de tempo e espaço, o que vai implicar diretamente na definição de políticas públicas a partir da conjugação, como já foi ressaltado aqui, de elementos do global/nacional/regional/local. Neste campo de correlação de forças torna-se imperativa a mobilização dos movimentos sociais e de instituições que possam garantir o cumprimento dos direitos civis, sociais e políticos já conquistados e que devem ser consubstanciados em políticas públicas universalizantes, inclusivas e que respeitem pautas culturais e as múltiplas especificidades do local. Até por quê para enfrentar a perda da identidade do Estado-Nação, a sociedade refugia-se no local fazendo disso uma forma de enfrentamento e garantia da sobrevivência das identidades singulares.



## 6. Referências Bibliográficas

- AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez. 2002.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Censo Escolar**: Sinopse Estatística da Educação Básica – 2006. Brasília-DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.
- BOURDIN, Alain. **A questão local**. Rio de Janeiro: DPA, 2001.
- BORBA, Julian. **Técnica, política e poder na administração pública municipal**: o caso do planejamento em Porto Alegre (1989-1996) – mimeo – apresentado no 2º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. São Paulo, nov. 2000.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Coleção Saraiva de Legislação. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- CARNEIRO, Maria Aparecida Barbosa. **O caráter do poder local no interdiscurso dos atores do Conselho Municipal de Saúde de Cabedelo – Paraíba**. João Pessoa. Tese de Doutorado em Sociologia. UFPB. 2005.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra. 1999. v. 1.
- FALEIROS, Vicente de Paula; FALEIROS, Eva Silveira. **Escola que Protege**: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2007.
- FEDOZZI, Luciano. Orçamento participativo: reflexões sobre as experiências de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 3ª edição, 2001.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- GENRO, Tarso. **O futuro por armar**. Petrópolis: Vozes. 1999.
- GIDDENS, Anthony et al. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Ed. da Unesp, 1995.
- GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. In: **Questões da nossa época**. 2. ed. São Paulo: Cortez. 2003.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1994.
- IANNI, Octávio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.
- \_\_\_\_\_. Teorias da Globalização. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.
- JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.





PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

RAICHELIS, Raquel. **Legitimidade popular e poder público**. São Paulo: Cortez. 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvio. **Sistematização 2: os conselhos como instrumentos da sociedade civil. Polis: conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo, 2000.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Sistematização: efetividade e eficácia dos conselhos. Polis: conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo, 2000.

TOURAINÉ, Alain. **A crise da modernidade**. Petrópolis: Vozes. 1994.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. São Paulo: Brasiliense, 2000. v. 1 e 2.