

UMA BREVE ANÁLISE DA DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA ADMINISTRATIVA E SEUS IMPACTOS NA SAÚDE PÚBLICA NOS ANOS 90¹

ROMAN, Ana Paula Oliva²
CAMARGO, william silvano³

Eixo: precarização e desregulamentação dos direitos trabalhistas⁴

Resumo: O presente artigo faz um breve relato de como o Estado brasileiro se amalgamou, desde o período colonial até o presente momento, no artigo se demonstrará o alicerce do poder econômico sobre os mais pobres, relataremos sobre o momento da consolidação da Constituição Federal de 1988 e como seu surgimento priorizou a política da saúde pública, dando por consequência disso a implementação do Sistema Único de Saúde, além disso o texto abordará de forma sintética os desdobramentos da culminância das políticas neoliberais. O artigo é de cunho bibliográfico, embasado em autores das ciências econômicas, História, Ciências Sociais e Serviço Social.

Palavras Chaves: Estado. Política. Saúde

INTRODUÇÃO

Destacaremos de forma sucinta no capítulo 1, o desenvolvimento administrativo político no Brasil, desde a colonização, passando pelo período imperial e chegando na república, discutindo no final desse capítulo a Constituição Federal de 1988, como alicerce fundante das reformas sociais no combate as conturbações sociais existentes e a legitimação do Estado nas políticas sociais. Nesse sentido o capítulo 2 demonstrará como a Constituição Federal enfatiza a política pública de saúde , bem como a descentralização que houve nessa política. Posterior a isso o sub-capítulo demonstrará a criação do (SUS) Sistema Único de Saúde, detalhando de forma breve as condições desfavoráveis para a execução da

¹ Artigo realizado para apresentação da VIII semana acadêmica de Serviço Social e 2 simpósio de Direitos Humanos da graduação de Serviço Social da Faculdade Itecne/ Cascavel, Pr.

² Graduanda do 7º semestre em Serviço Social pela FACULDAE ITECNE de Cascavel/PR. Email: ana_paula_oliva@hotmail.com. Telefone: 99748562

³ Mestrando em Serviço Social pelo PPGSS/UNIOESTE, graduado em Serviço Social pela Faculdade/professor de Serviço Social da FACULDADE ITECNE de Cascavel/PR. Email: william-s-c@hotmail.com Telefone: (45) 9944-1429.

⁴ Eixo temático: B

saúde pública nos anos 90, por razões da economia neoliberal presente até aos dias contemporâneos. O objetivo do artigo é explicitar como as políticas administrativas do país são parciais a classe burguesa, frisando que essas políticas culminaram no desarranjo da política pública de saúde. Este trabalho é de cunho bibliográfico, a metodologia usada foi embasada em atores das ciências sociais e Serviço Social, objetivando por meio dessas obras melhor embasar o tema do artigo sobre os âmbitos da teoria política e das políticas sociais.

1 DA COLONIZAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO: UMA MUDANÇA APENAS POLÍTICA E NÃO ECONÔMICA

Para descrever sobre o pacto federativo, necessita discorrer sobre a cronologia da formação do espaço político brasileiro, portanto inicia-se no século XVI, com a chegada dos portugueses ao espaço que seria o Brasil, de princípio a coroa portuguesa ordenou que se fizesse grandes faixas de terras, que se estendiam do litoral paranaense até o litoral maranhense, eram 15 faixas extensas de terras, que o nome foi cunhado como Capitânicas hereditárias⁵, o poder dessas capitânicas era totalmente centralizado nas mãos do reino português, mas os donatários das terras que a corte portuguesa cedia, podiam usufruir da riqueza apropriada e ter escravos, apenas não podiam negociar a venda das terras. Está estratégia era planejada pela administração portuguesa para evitar a presença de invasores estrangeiros, nisto marcava a primeira forma administrativa e política no contexto do Brasil colonial (FAUSTO, 2002).

O período vigente das Capitânicas hereditárias, perdurou até 1759, o tratado de tordesilhas era rompido, e os bandeirantes⁶, descendentes de indígenas, avançaram as linhas do tratado, para obter ouro e escravizar indígenas, principiava no Brasil colonial um novo contexto político.

A formação cultural e econômico-social do Brasil se deu por meio da expoliação de povos de indígenas e da vinda de africanos, trazidos a força para os redutos coloniais de Portugal, esses povos não eram considerados como sujeitos

⁵ Grandes faixas de terras distribuídas na região leste da colônia para nobres portugueses (VIEIRA, 2005).

⁶ Tratado entre Portugal e Espanha em 1563, para definir os limites de terras de cada um na América do Sul, sendo que a Espanha ficava com a maior parte na região oeste e Portugal com a menor parte na região leste. (FAUSTO, 2002).

que mereciam um mínimo de dignidade, nesse sentido, pode-se constatar como foi se originando a marginalização no Brasil (VIEIRA, 2005).

O ciclo da economia do ouro superava a da cana de açúcar, cidades foram fundadas , como Cuiabá e Goiania, e juntamente com isso um forte militar português era instalado, todo poder centralizador administrativo da colônia vinha da metrópole portuguesa, isso só se alteraria com a chegada da família Real em 1808 (FURTADO, 2004).

Após 1808, a cidade do Rio de Janeiro passa a ser capital do Império português, pelo motivo que Portugal estava sob-domínio Francês durante as invasões das tropas napoleônicas. Das mudanças que ocorreram, foi a possível a permissão do país ter indústria, criação de portos e uma moeda nacional, isto repercutiria na constituição de 1824, posteriormente a independência de 1822. Na constituição de 1824 fica estabelecido a centralização do poder do imperador, e quem assumia o poder era o filho de Dom João o rei de Portugal, Dom Pedro I , foi enfático em restringir qualquer liberdade econômica e política das províncias⁷, o governo imperial de 1822 a 1845 será marcado por tensões políticas no país, e lutas separatistas de províncias, certamente, o segundo período de governo imperial de 1845 a 1889 terá tensões mais amenas, mas ainda a centralização do poder repercutirá (FAUSTO,2002)

No entanto, com a proclamação da república em 1889, o país inicia reformas, em 1891 é assinada uma nova constituição, uma constituição que além das demais atribuições oferecidas, ressaltava essas seguintes atribuições, fazia a separação entre Estado e Igreja⁸, e a autonomia dos estados que podiam fazer leis próprias, desde que respeitando os princípios estabelecidos pela constituição, os governantes estaduais passam a ser eleitos pelo voto direto, esses três conceitos se manterão nas próximas constituições, e com a constituição de 1988, será revista e aprimorada.

Essa descentralização, veio de cima para baixo, ou seja, não houve consulta popular, o Estado aliado as elites dominantes, definiam quais eram os caminhos da

⁷ Nome as divisões de terras no regime imperial, o que na federação a partir 1889 seria chamado de estados (FURTADO, 2004).

⁸ Durante a colônia 1500 a 1822 e durante o império 1824 a 1889, a religião oficial do país era o catolicismo, ou seja, não era permitido qualquer outra religião no país, a religião e a política nesse momento eram totalmente interligadas. O advento da filosofia positivista no início do século XIX, atraiu muitos intelectuais brasileiros, como também os militares, um dos ideais do positivismo era que o Estado fosse aparte da religião e do misticismo (LOWY, 1987)

administração política e administrativa do Brasil, tudo em prol dos interesses de suas riquezas e da manutenção da ordem e da status quo. A população em geral, estava a mercê das decisões da aristocracia⁹. A disparidade era tão grande que parecia que no Brasil, existia um povo europeu, revestido com seus adornos e outro povo oriundo dos recantos mais miseráveis do Planeta (FAUSTO, 2002).

Durante as Constituições Federais de 1824, que regiu no período imperial, a de 1891 no início da República, de 1937 no Estado Novo de Getúlio Vargas, de 1946, período do fim da ditadura varguista e de 1967, no período da ditadura militar, todas elas se definiam com um viés puramente elitista, sem recorrer o que a maioria da população ansiava. De modo ameno, a Constituição de 1988, foi a única que trouxe alguns contornos de preocupações sociais e uma participação maior do Estado (VIEIRA, 2005).

Essa Constituição emergiu do fim da Ditadura Militar 1964-1985¹⁰, o final dos anos 80, foi marcado pelo agravamento das desigualdades sociais em seus vários âmbitos, como por exemplo o grande índice de analfabetismo, mortalidade infantil, fome, miséria colossal e dentre outros. Nesse contexto vicejou os movimentos sociais, que surgiram devido a proliferação das expressões da questão social, esses movimentos que partiram das influências da sociedade civil organizada, das Igrejas, especialmente da Católica¹¹, dos sindicatos e dentre outros, fomentaram uma crescente discussão de como deveria ser a nova Constituição Federal, pautando-se na defesa de direitos humanos e sociais. Deveras, que a elite econômica nacional e internacional, não se simpatizava com ideais em prol dos sulbaternizados, nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, continuou sendo uma Constituição burguesa.

A descentralização aparentava trazer ares democráticos, no entanto, nessa divisão de poderes, a classe dominante continuava a ter seus domínios, os representantes desses poderes, são pautados sobre orientações da economia capitalista, portanto, evitando que os anseios populares cheguem como proposta profícua.

⁹ Classe que tem poder dominante (FURTADO, 2004).

¹⁰ Durante vinte e um anos, o Brasil foi governado por generais das Forças Armadas, Dentre eles, Castelo Branco; Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Batista Figueiredo. Foi um período de perseguições políticas e ausências de democracia em vários âmbitos, e acima tudo governos que atenderam meramente os interesses do capital nacional e internacional (BATISTA, 2014)

¹¹ O surgimento do Teologia da Libertação, culminou com o surgimento das (CEBS), Comunidades Eclesiais de Base, que tinham como norte primordial atender os mais subalternos (BATISTA, 2014).

Sobre a questão da descentralização político-administrativa a Constituição Federal, se embasa no seguinte artigo.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 2014)

Além disso, essa autonomia da União e dos Estados, corresponde em deveres de ambas as partes, deveres que são de relação econômica, política e administrativa.

Art. 24. § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (BRASIL,2015).

Por conseguinte, entre as divisões dos três poderes entre judiciário, legislativo e executivo, pleiteou a autonomia desses três poderes, entretanto como diria o autor, em sua obra “A Crítica da Filosofia de Hegel¹²”, o poder econômico sobrepõe qualquer poder jurídico, não que esse último não tenha particularidades, mas que ele antes de existir sofre interferência econômica, nesse caso, no caso brasileiro as impetrações do capital (MARX, 2003).

Adentrando na última década do século XX, é promulgada a Constituição Federal de 1988 e com ela as novas diretrizes de descentralização, política e econômica no Brasil, a quais dentre elas adentra as políticas sociais especialmente a política de saúde pública, política esta que vamos discutir de forma breve no próximo capítulo.

2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: CONSTITUIÇÃO CIDADÃ COM SEU ENFOQUE NA SAÚDE UNIVERSAL

¹² Nessa obra Marx crítica o idealismo do filósofo alemão Georg Hegel, pois este último ratificava a tese de que a vontade política e racional resolveria os problemas da humanidade, porém, Marx enfatizava que tanto a política como a racionalidade, primeiro passam pelas condições objetivas de existência, isto é, pela esfera econômica (LOWY, 1987).

Após o período que o Brasil passou sobre o regime da ditadura militar, o país vivenciou momentos de transformações nas áreas econômicas e sociais, a constituição regida sobre o governo militar de 1967, chegava ao fim, em 1988 o plenário promulga a criação da Constituição Federal , essa constituição que tinha como princípio a reforma social.

A saúde passou a ter uma atenção peculiar na Constituição, pois o Artigo 196º da Constituição Federal, frisava que a saúde pública deveria ser universal e não mais seletiva como outrora, obviamente, que essa ponderação constitucional não veio por acaso, mas sim por causa de mobilizações populares em torno desta política social.

“O movimento de Reforma sanitária com a proposta do Sistema Único de saúde como alternativa ao sistema de Saúde em vigor, foi legitimado em nível nacional na VIII Conferência Nacional de Saúde, em 1986. Nesta Conferência, houve uma ampla participação dos setores organizados na sociedade civil que, pela primeira vez, tinham uma presença efetiva, não existente nas Conferências Nacionais de Saúde anteriores”(CORREIA, 2009,p, 124).

A reforma democrática e com participação popular faria presente em todos os setores das esferas sociais. Na área da saúde a reforma necessitaria de ser imediata, pois de acordo com a antiga constituição só poderia usufruir da saúde pública os cidadãos que contribuíssem financeiramente ao governo Federal , em suma, a saúde ainda não era um direito universal no Brasil, o sujeito teria que possuir a carteira de trabalho contratada pelo empregador, ou ser funcionário público, assim obteria a carteira que autorização do atendimento e auxílio pela saúde pública, por meio do documento INAMPS¹³, tendo ele para apresentação para receber atendimento médico.

Na Constituição Federal de 1988 , os Artigos: 196 a 200, garantem o direito da saúde como acesso universal, o artigo 196 diz o seguinte:

“Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. (BRASIL,2014).

¹³ Significa “Instituto Nacional de Atendimento Médico Social”, foi criado em 1974, sobre o governo militar de Geisel (CORREIA,2009).

Em resumo, o Estado passa assumir o custeio da saúde, através de políticas econômicas, não acarreta mais ao cidadão estar trabalhando para ter direito a saúde, agora ele é respaldado pela constituição Federal, a saúde é um direito de todos e de acesso universal e igualitário.

Apesar de a Constituição Federal, garantir que a saúde é um direito universal e também pleiteava a ampla descentralização da união, estados e municípios para a eficiência de tal política, óbices o correriam durante os anos 90 até aos dias hodiernos, um desses óbices seria o avanço do neoliberalismo sobre as políticas sociais.

2.1 O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE: AS ADVERSIDADES QUE EMERGIRAM E EMERGEM

Nos anos de 1990, o (SUS) “Sistema Único de Saúde” é regulamentado e entra em funcionamento, é feita a descentralização de serviços, o (SUS) passa a ser a centralização das políticas sociais referentes à saúde, políticas estas custeadas juridicamente e economicamente pelo o Estado (CORREIA, 2009).

Em síntese, há também a descentralização por parte dos estados federados e municípios, que embasados pela constituição possuem autonomia nas políticas da saúde, bem como outras políticas sociais. Dessa forma o (SUS) é reconhecido como um dos melhores sistemas de saúde do mundo. O que muitos autores sobre o tema da saúde pública brasileira alegam, é que a alta corrupção governamental que impede que muitos recursos financeiros cheguem aos locais estimados, além disso, a má administração das instituições que gerenciam a saúde em cada estado e município são responsáveis pela irregular gesticulação desses meios, como também a política capitalista, que impede que recursos financeiros cheguem a saúde, dando prioridade a setores essenciais para a economia capitalista, como construções de obras públicas para escoamento de produção¹⁴.

¹⁴ As grandes obras principalmente no setor da logística, como rodovias, ferrovias e portos são essenciais para a economia capitalista, pois favorecem todo o escoamento produtivo, no entanto, essa atenção demasiada para apenas os setores que recorrem a economia, acabam afugentando recursos econômicos para políticas sociais (BATISTA, 2014).

Além disso a indústria farmacêutica e empresariado ligados a saúde, colocam empecilhos para impedir uma saúde pública de qualidade temendo que seus negócios sejam prejudicados (CORREIA, 2009).

Coincidentemente, na década de 90 que entra em vigor o (SUS), surge simultaneamente o sistema econômico neoliberal¹⁵ que está em seu apogeu em grandes partes do mundo, sistema este, que além de ter como princípio as privatizações de empresas públicas, prioriza a omissão do estado em políticas sociais.

Nos anos 1970, a política neoliberal tinha iniciado em dois países de condições econômicas distintas o primeiro a Inglaterra do governo de Margareth Thatcher e o Chile do governo militar de Augusto Pinochet, ambos governos fizeram intensas privatizações de setores públicos, encarregaram as expressões da questão social como papel da sociedade civil e empresarial, o livre mercado passava a ter o comando da sociedade, tudo passava pelo crivo do capital, todos os cidadãos só poderiam usufruir de serviços que pagassem, como exemplo a própria saúde.

No final dos anos 1980, perto do colapso da então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, as organizações financeiras internacionais criaram um receituário econômico para ser seguido por vários países, esse receituário era chamado de consenso de Washington, nele estava explicitado os ideais do neoliberalismo¹⁶ para serem adotados pelos países do globo especialmente os países da América Latina, o Brasil foi um desses países que adotou esse modelo no início dos anos 1990 (BATISTA, 2014).

Dos anos 1990 em diante, principiarão o aparecimento tenaz dos planos de saúde, o resultante disso seria à precarização da saúde pública, os governos seguintes continuariam a adotar tais políticas, e inerente a isso a busca individual dos cidadãos pelo bem estar de vida que se faz como construtora de uma sociedade livre, lema este usado pelos economistas neoliberais. Entretanto, apenas a elite econômica brasileira poderia usufruir dessa ideologia, a maioria alarmante pobre do

¹⁵ No início dos anos 90, o governo de Fernando Collor de Mello, iniciou implementações neoliberais, como o barramento de políticas sociais e privatizações de setores públicos, em meados dos anos 90 com a entrada do governo de Fernando Henrique Cardoso e com a “Reforma do Estado, as implementações neoliberais deram seguimento (MOTA, 2008).

¹⁶ O nome “NEO” é derivado do grego significa novo, pois o nome liberalismo já é cunhado desde o início do século XVII, pelo pensador John Locke, que preconizava o direito da propriedade privada a liberdade do comércio e de outros elementos. O neoliberalismo surge com maior definição durante o final dos anos 1940 e final dos anos 1970, pleiteando sua crítica ao Estado interventor na economia. (VIEIRA, 2005).

país teve e tem que suportar as dificuldades encontradas no sistema de saúde pública brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por conseguinte, compreendemos como se configurou o histórico social da realidade brasileira, na sua trajetória de opressão e humilhação de uma população jogada a margem, forçados a pensarem e agirem da forma que os dominadores pensavam e mandavam.

Toda trajetória econômica e política nacional, se deu por uma pequena parcela da população, que criou leis implantou reformas institucionais, formulou golpes políticos, tudo com o anseio da manutenção de suas ostentações, mesmo que isso causasse a expolição da maior parte da população. Um conservadorismo moral, político e econômico arraigado, que viceja até aos dias hodiernos.

A Constituição de Federal de 1988, considerada a Constituição cidadã, foi uma vitória para a classe subalterna do país, pois trazia a tona a necessidade de políticas sociais de qualidade para a população brasileira, dentre elas a saúde pública. No entanto reveses da burguesia dificultaram que essas implementações tivessem mais tenacidade.

A partir dos anos 90 até a contemporaneidade, com as reformas neoliberais a saúde pública enfrentou e enfrenta inúmeras dificuldades, a descentralização veio para fomentar as autonomias políticas e administrativas da nação, entretanto a economia capitalista a projeta e a executa de acordo com suas pretensões.

Por fim, constatamos que apesar das reformas de políticas administrativas que ocorreram no final dos anos 1980 e entrada dos anos 1990, a saúde pública continua com dificuldades para se consolidar como universal e igualitária em todos os seus âmbitos de execução, porém, a única alternativa viável para que haja uma nova reformulação nessa política é a alternativa da mobilização da sociedade civil como foi explanado anteriormente, só por meio da tenacidade popular, a saúde pública e outras políticas sociais poderão ter o olhar necessário, caso o contrário o capital cada vez mais irá se apropriar de tais políticas, relegando a população apenas deveres e não direitos e negando a própria Constituição Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, Alfredo Aparecido. **Trabalho, Questão Social e Serviço Social**. Cascavel. Edunioeste. 2014

CORREIA, Costa, Valéria, Maria, **Serviço Social e Saúde**, São Paulo, Cortez, 2009

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, **Descentralização da União**: Brasil, 2014
Disponível em: <http://www.dji.com.br/constituicao>. Acessado em: 14 dez. 2014 às 20:00.

FAUSTO Boris, **História do Brasil**, Editora Universidade, São Paulo, 2002.

FURTADO Celso, **A Formação econômica do Brasil**. Companhia das letras. Brasília. 2004.

LOWY, Michel. **As aventuras de Karl Marx contra o barão de Munchausen**. Cortez São Paulo. 1987

MARX, Karl. **A Crítica a Filosofia do Direito de Hegel**. Editora. Boitempo. São Paulo. 2003

MARTINS, Jose de Souza. **Exclusão social: e a nova desigualdade**. Paulus. São Paulo. 1997.

MOTA, Ana Elizabeth. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. Cortez. São Paulo. 2008

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. São Paulo. Cortez. 2005