



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
(MESTRADO)

ADRIANA TEOTONIO BORGES

**OS REBATIMENTOS DA OFENSIVA NEOLIBERAL NO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**

**JOÃO PESSOA
2024**

ADRIANA TEOTONIO BORGES

**OS REBATIMENTOS DA OFENSIVA NEOLIBERAL NO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito necessário à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Linha de pesquisa: Serviço social e políticas social

Orientadora: Profa. Dra. Maria Luiza Amaral Rizzotti

**JOÃO PESSOA
2024**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

B732r Borges, Adriana Teotonio.

Os rebatimentos da ofensiva neoliberal no sistema único de assistência social : um estudo em municípios de pequeno porte / Adriana Teotonio Borges. - João Pessoa, 2024.

145 f. : il.

Orientação: Maria Luiza Amaral Rizzotti.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Sistema único de assistência social (SUAS). 2. Ofensiva neoliberal. 3. Financiamento público. 4. Serviços socioassistenciais. I. Rizzotti, Maria Luiza Amaral. II. Título.

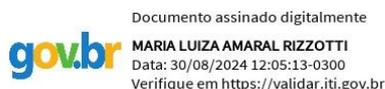
UFPB/BC

CDU 364:614(043)

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL DA ALUNA ADRIANA TEOTÔNIO BORGES. Aos Trinta dias do mês Agosto de 2024 (**30/08/2024**), às **10:h30min**, no **Google Meet**, reuniram-se os membros da Banca Examinadora composta pelos Professores Doutores: **MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI** (Orientadora e Presidente da Banca), **ANA PATRÍCIA PIRES NALESSO** (Examinadora Externa), **EMANUEL LUIZ PEREIRA DA SILVA**(Examinador Interno), com o objetivo de proceder à arguição da aluna **ADRIANA TEOTÔNIO BORGES**, sobre sua Dissertação intitulada: **“OS REBATIMENTOS DA OFENSIVA NEOLIBERAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE”**, requisito parcial e conclusivo para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. Abrindo a sessão pública, a Profa. Dra. **MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI**, convidou os membros a comporem a Banca Examinadora. A seguir foi concedida a palavra à aluna **ADRIANA TEOTÔNIO BORGES**, para apresentar uma síntese de sua Dissertação em 30 (trinta) minutos. Concluída a exposição oral apresentada pela aluna e procedida à arguição pertinente ao trabalho final, a Banca Examinadora se reuniu para deliberar sobre o conceito a ser atribuído à Dissertação em exame. O presidente da Banca Examinadora a Profa. Dra. **MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI** comunica à mestranda, à Banca e os presentes que por decisão unânime da Banca Examinadora da Dissertação em julgamento obteve o **Conceito Aprovada**.

Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, João Pessoa, 30 de agosto de 2024.

Banca Examinadora



MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI

(Orientadora)

Profa. Dra. **ANA PATRÍCIA PIRES NALESSO**

(Examinadora Externa)

Prof. Dr. **EMANUEL LUIZ PEREIRA DA SILVA**

(Examinador Interno)

AGRADECIMENTOS

“[...] Lembra de onde você veio E aonde que você
chegou Lembra de todos os livramentos
Que você já passou
Nem era para você estar aqui
Mas Deus falou assim
Esse aí, vou levantar
E onde colocar a mão, eu vou abençoar “[...]”
Amanda Wanessa

A caminhada foi árdua, enfrentei nuances como inseguranças, medos, alegrias e tristezas para concluir este ciclo. Tenho a certeza de que tudo o que plantei nestes dois anos renderá frutos tanto na minha vida pessoal quanto na profissional. Nada seria possível sem o apoio incondicional de algumas pessoas. A começar pelos meus pais, José Francisco Borges e Maria Juvenira Teotonio Borges, e de minha sobrinha Maria Hellena, são a razão de minha existência. Assim, como meus irmãos, especialmente a Patrícia, que sem o seu auxílio durante minha recuperação da cirurgia ortognática seria mais complexo para dar continuidade ao processo da escrita.

A minha orientadora, Maria Luiza Amaral Rizotti, a quem fui privilegiada por ser sua orientanda, deixou um legado indelével com seu profissionalismo. Suas orientações foram não apenas necessárias para a construção deste trabalho, mas também influenciaram profundamente meu desenvolvimento acadêmico e profissional. Suas exigências, dedicação e organização exemplar foram fundamentais para finalizar este estudo e para me preparar para futuros desafios acadêmicos e profissionais.

A Cibelly, minha mãezona/amiga, a quem, sem a sua acolhida em seu apartamento e suas orientações na construção do projeto da seleção, não sentiria tão sozinha e triste em meios às mudanças drásticas que foi o ano de 2022, o mestrado teria sido apenas um sonho.

À turma de 2022 do Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Andrezza, Juliana e Jussara, Synara, Rosana, e, em especial, Janice e Thais, que construímos um laço de amizade que, mesmo com a distância de 467 km de Uiraúna a João Pessoa, mantemos vínculo de amizade. A Kelly e Alyson amigo/irmão, a quem sou grata por todo apoio, amizade, incentivo e disponibilização de materiais para fazer a seleção e a confiança da conquista deste título e tornar este processo menos doloroso. Aos professores de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da

Paraíba (UFPB) que muito contribuíram para a minha formação profissional. E finalizo agradecendo o apoio institucional da CAPES e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB. A banca examinadora, nas pessoas de Emanuel Luiz Pereira da Silva (UFPB) e Ana Patrícia Pires Nalesso (UEL) pelas valiosas sugestões e contribuições a esse trabalho. Desse modo, ver este trabalho finalizado e fazer uma retrospectiva dos acontecimentos desde a seleção até a defesa é uma realização pessoal significativa.

Enquanto mulher sertaneja do interior da Paraíba, onde as dificuldades e os acessos são mais difíceis, enfrentei esses obstáculos com a certeza de que a Universidade Federal da Paraíba não ficou apenas no caminho das ilusões, mas sim como um pilar de transformação pessoal e possibilidade de melhores condições no mercado de trabalho.

Gratidão!

A morte não destrói a amizade; Deus manda anjos para nos proteger e nos fortalecer em momentos de desafios.

Minha eterna gratidão a amiga Izabel Cristina Freitas (*in memoriam*), sua amizade, apoio e incentivo foram fundamentais na concretização deste sonho.

RESUMO

Nos últimos anos, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem experimentado fortes ataques por parte dos governos ultraneoliberais, com os serviços de proteção social básica e especial sendo alvos desses ataques. Diante disso, para a realização deste estudo, partimos das seguintes questões: Quais são os impactos da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)? E quais são as repercussões na operacionalização, geradas pelo (des)financiamento, e seus impactos nos municípios de pequeno porte I, na 9ª Região Geoadministrativa, no período de 2016 a 2022? Na busca por respostas a essas questões, delimitamos como objetivo geral do estudo: analisar os impactos da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental. Para isso, utilizamos como principais documentos oficiais aqueles disponibilizados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (2017-2022). O fundamento analítico também considerou a intrínseca relação entre avanços e retrocessos das políticas sociais determinados pelo modelo econômico, político e social. Os resultados mostram as consequências que recaem sobre a oferta dos serviços socioassistenciais e, por conseguinte, a redução do número de famílias acompanhadas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), serviço mais presente na maioria dos municípios de pequeno porte I. O estudo revela que a Emenda Constitucional n.º 95/2016 contribuiu para agravar esse cenário. A pesquisa aponta que a direção ideopolítica e o modelo econômico influenciam diretamente a garantia dos direitos sociais concretizados pelas políticas públicas. Evidenciou-se neste estudo um período de governo sem compromisso com o pacto federativo, com a garantia de proteção social estatal e com as instâncias democráticas, mas, sobretudo, que marca o (des)financiamento do SUAS.

Palavras-chave: Sistema Único de Assistência Social (SUAS); Ofensiva neoliberal; Financiamento público; Serviços socioassistenciais.

ABSTRACT

In recent years, the Unified Social Assistance System (SUAS) has faced significant attacks from ultraneoliberal governments, with basic and special social protection services being targeted. In light of this, to carry out this study, we posed the following questions: What are the impacts of the neoliberal offensive on the Unified Social Assistance System (SUAS)? And what are the repercussions on operationalization caused by (de)funding, and its impacts on small municipalities in the 9th Geo-Administrative Region, from 2016 to 2022? In seeking answers to these questions, we established the general objective of the study: to analyze the impacts of the neoliberal offensive on the Unified Social Assistance System, through bibliographic and documentary research. To this end, we primarily used official documents made available by the National Social Assistance Fund (FNAS) and the State Secretariat for Human Development (2017-2022). The analytical foundation also considered the intrinsic relationship between advances and setbacks in social policies determined by the economic, political, and social model. The results show the consequences that affect the provision of social assistance services and, consequently, the reduction in the number of families served at the Social Assistance Reference Center (CRAS), the most common service in most small municipalities. The study reveals that Constitutional Amendment No. 95/2016 contributed to exacerbating this scenario. The research indicates that the ideological direction and economic model directly influence the guarantee of social rights implemented by public policies. This study highlights a period of government without commitment to the federal pact, the guarantee of state social protection, and democratic instances, but above all, marks the (de)funding of SUAS.

Keywords: Unified Social Assistance System (SUAS); Neoliberal offensive; Public funding; Social assistance services.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Teto atingido.....	59
Figura 2 – Orçamento Federal executado em 2022 em 2022.....	65
Figura 3 – Estrutura dos Entes Federativos Responsáveis pelo Financiamento da Política de Assistência Social.....	76
Figura 4 – Mapa das 9ª Regiões Geoadministrativas da Paraíba.....	79
Figura 5 – Organização dos níveis de Proteção Básica.....	90

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Orçamento Aprovado da Assistência Social.....	72
Gráfico 2 – Número de habitantes dos municípios de pequeno porte I da 9ª Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba.....	83
Gráfico 3 – População Economicamente Ativa (PEA).....	84
Gráfico 4 – Salário dos municípios que fazem parte do escopo da análise.....	86
Gráfico 5 – Valor per capita do bloco Proteção Social Básica.....	116
Gráfico 6 – Número total de famílias inseridas em acompanhamento no CRAS.....	108
Gráfico 7 – Repasse ao Bloco da Proteção Social Básica.....	125
Gráfico 8 – Repasses Financeiros aos Municípios do SIGTV (2016-2022).....	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos valores para os níveis de proteção.....	73
Tabela 2 – Atendimento do SUAS no âmbito dos níveis de proteção (2020).....	74
Tabela 3 – Distribuição por região do Estado da Paraíba.....	81
Tabela 4 – Distribuição dos municípios paraibanos por porte populacional.....	82
Tabela 5 – Total de atendimentos de famílias nos CRAS dos municípios.....	92
Tabela 6 – Financiamento da Proteção Social Especial (PSE) média complexidade.....	95
Tabela 7 – Distribuição de números de inscritos no CADÚNICO e pessoas com renda per capita abaixo de ½ salário-mínimo.....	98
Tabela 8 – Demanda e a oferta de Benefícios do SUAS.....	101
Tabela 9 – Unidades Públicas da rede socioassistencial do SUAS na região estudada.....	104
Tabela 10 – Desembolso do Bloco IGDBF de 2016 a 2022.....	118
Tabela 11 – Financiamento do IGDSUAS.....	120
Tabela 12 – Recurso destinado ao programa BPC ESCOLA.....	123

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

AGEVISA	Agência Estadual de Vigilância Sanitária
ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadSUAS	Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social
CF	Constituição Federal
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DRU	Desvinculação das Receitas da União
EC	Emenda Constitucional
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FMAS	Fundo Municipal de Assistência social
FNAS	Fundo Nacional de assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGDBF	Índice de Gestão Descentralizada do Bloco IGDBF
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA	Liberdade Assistida
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LDO	Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NRF	Novo Regime Fiscal
PAEFI	Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	O Produto Interno Bruto
PMAS	Municipal de Assistência Social

PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
PSE	Proteção Social Especial de média e alta complexidade
PSE-MC	Bloco de Proteção Social especial de Alta Complexidade
PT	Partido dos Trabalhadores
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	15
2 POLÍTICAS SOCIAIS NA CONFORMAÇÃO DO ESTADO SOCIAL.....	23
2.1 A CENTRALIDADE DO DEBATE DA QUESTÃO SOCIAL NA COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	23
2.2 INFLEXÕES DA CRISE DO CAPITAL NA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA	30
2.3 NEOLIBERALISMO E TRANSFORMAÇÕES NA POLÍTICA SOCIAL.....	37
2.4 A ASCENSÃO DA EXTREMA DIREITA E SEUS REFLEXOS NA POBREZA.....	43
3 FINANCIAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO COMO MECANISMOS DE ORGANIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	49
3.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL.....	51
3.2 O PAPEL DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DO FUNDO PÚBLICO.....	52
3.3 OS IMPACTOS DA OFENSIVA NEOLIBERAL NO FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	63
3.4 O FINANCIAMENTO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	67
4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO DE CAJAZEIRAS: UMA ANÁLISE DO FINANCIAMENTO FEDERAL E A ESTRUTURA DOS SERVIÇOS.....	78
4.1 AS CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO DE CAJAZEIRAS DO PONTO DE VISTA DA REALIDADE SOCIOECONÔMICA.....	80
4.2 ESTRUTURA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I: RESPONSABILIDADES E PRINCIPAIS SERVIÇOS.....	88
4.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO DE CAJAZEIRAS.....	93
4.3.1 Cadastro Único.....	98
4.4 OFERTA DE BENEFÍCIOS SOCIOASSISTENCIAIS.....	101
4.5 OFERTA DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS.....	103
4.6 FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	110

4.7 O FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I DA 9ª REGIÃO GEOADMINISTRATIVA.....	114
5 ALGUMAS REFLEXÕES CONCLUSIVAS.....	131
REFERÊNCIAS.....	135

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente dissertação trata da celerada e abrangente tentativa de desconfigurar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como consequência de uma política ultraneoliberal alinhada a governos de extrema-direita, que promoveram o retrocesso das políticas sociais como organismo engendrado em favor de um modelo econômico que privilegia o mercado. Esse movimento vai à contramão dos modelos de bem-estar social, comprometendo a operacionalização dos serviços socioassistenciais, além de impossibilitar a inclusão de novos usuários aos serviços como manobra de sucateamento da máquina pública.

Nossa pesquisa inscreve-se no contexto de desmonte das políticas sociais, tendo como escopo uma análise da política de Assistência Social no Brasil, a qual sofreu contínuos ataques por parte dos governos liberais, sobretudo no período de 2016 com o golpe de Estado. Na sequência, em 2020, com a acessão de um governo neoliberal na economia e conservador nos costumes. Essa escolha se deu em função da drástica necessidade de investigar a diminuição de investimento federal nos serviços socioassistenciais tipificados pela resolução 109/2009. O neoliberalismo propõe a privatização dos serviços, argumentando que o mercado presta serviços com maior eficiência e qualidade, desqualificando o papel do setor público.

Essa perspectiva, alicerçada em princípios econômicos que exaltam a livre concorrência e a iniciativa privada, contribui para a competitividade do capital, impulsionada pela busca incessante por lucro e pelo desejo de satisfazer o consumidor, incompatíveis com o acesso universal às políticas sociais. Isso culmina na “desigualdade estrutural que se produz e reproduz num contexto cada vez mais antagônico à concepção de direitos humanos e se materializa nos mais diversos tipos de violências[...]” (Raichelis; Arregui, 2021, p. 138).

O neoliberalismo se expressa por meio de uma complexa rede de colaborações e influências que permeiam diferentes níveis governamentais e institucionais. Esse fenômeno não se restringe à esfera federal, mas depende de outros aliados para manter seu poder e intensificar suas políticas fragmentadas, seletividades e precarização.

Em caráter destrutivo, desregulamentado e mercantil, os governos ultraneoliberais, representados por Temer e Bolsonaro, investiram, de forma

excessiva, na diminuição de acesso às políticas sociais. Esses governos não priorizavam investimentos nesta área, mas sim realizaram cortes no orçamento, sobretudo para a implementação do SUAS. Esses cortes no financiamento impactaram as ofertas deste sistema público, sobretudo em municípios de pequeno porte, pois esses têm no repasse do Fundo Nacional de Assistência Social, como seu principal aporte.

Desse modo, definiu-se como objeto do estudo o financiamento da política de assistência social nos municípios de pequeno porte. Nossa análise teve como lócus a I na Geoadministrativa de Cajazeiras – PB, que conta com 14 municípios e com densidade populacional de 63.239 mil habitantes, correspondendo à 8ª colocação no Estado da Paraíba. Realizarmos uma análise à luz do modelo neoliberal e as definições de coparticipação dos entes federados e a gestão financeira do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

Delimitou-se para este estudo o período correspondente aos anos 2016–2022. A escolha desse período justifica-se pelos seguintes motivos:

- Foi o período do governo ilegítimo, durante o qual se registrou a intensificação dos cortes nos programas sociais. Desde 2016, os programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF), têm estado sob disputa, a qual não se limita apenas a aspectos de valor, gestão e sustentabilidade, mas também se estende aos seus próprios fundamentos, sem que haja proposta alternativa minimamente sólida (Mattos; Costa; Auarek, 2016). Os governos golpearam a Assistência Social e fizeram cortes significativos que afetaram a proteção social dos trabalhadores. Isso fez com que os serviços ficassem mais lentos e as filas maiores aumentassem as diferenças sociais.

- A realidade contemporânea está tensionada por um forte processo de ataques aos direitos sociais, intensificado pela Emenda Constitucional 95/16, que ampliou os cortes no investimento social e a deterioração dos serviços socioassistenciais alinhados ao ajuste fiscal. Esse cenário é agravado pela expansão da precarização imposta pelo sistema de quedas, decréscimos que implicam no acesso da população beneficiada às políticas públicas, especialmente à Política de Assistência Social.

Nos anos que compreendem o período deste estudo, a realidade das políticas públicas foi dominada pelos desejos dos governos, que tornam intangíveis aos trabalhadores a proteção necessária, como estratégia de atender aos interesses do

capital e ampliar o quadro de profunda crise social. Trata-se do desejo de acumulação capitalista em tempos de mundialização neoliberal, que “[...]combina flexibilização, terceirização e informalidade do trabalho” (Raichelis; Arregui, 2021, p.139).

Os fundamentos dessa realidade contemporânea, que impacta os municípios de pequeno porte I no sertão paraibano, sobretudo, na política de assistência social. O objetivo desse projeto econômico é a redução do papel do Estado na garantia dos direitos sociais, impondo as consequências da privatização e da terceirização, o que, por sua vez, leva à precarização dos serviços e, conseqüentemente, à retração dos direitos sociais.

Desse modo, destaca-se que este estudo foi motivado pela aproximação teórica e empírica com as dificuldades em operacionalizar os serviços de Proteção Social nos municípios de pequeno porte I na 9ª Geoadministrativa. Nos últimos anos, o Sistema Único de Assistencial Social (SUAS) foi alvo de investidas que dificultaram a resolução das demandas apresentadas pelos usuários nos serviços de proteção social. Isso se deve principalmente à redução do orçamento e/ou aos cortes nos repasses aos programas federais, conforme comprovado em nossa pesquisa, resultando no aumento das demandas.

De modo a responder às inquietações que tomamos como orientação ao estudo, levantamos os seguintes questionamentos: a) Quais os rebatimentos da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em especial no comportamento do financiamento? b) Quais as repercussões na operacionalização geradas na oferta dos serviços no que concerne ao quantitativo da oferta e acessos dos usuários nos municípios de pequeno porte I?

Na busca por respostas a esses questionamentos, elencamos como objetivo geral de estudo: Analisar os rebatimentos da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social considerando o financiamento federal e a realidade dos municípios de pequeno porte na região de Cajazeiras/PB.

- Como objetivos específicos para essa investigação definimos: (i) realizar estudo sobre o modelo neoliberal e a repercussão nas políticas sociais; (ii) analisar a relação do financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sob a lente da essencialidade do fundo público para a gestão e implementação dessa política pública; (iii) Compreender, a partir da análise dos documentos, as implicações do financiamento dos governos Temer e Bolsonaro na oferta de

serviços na da região de Cajazeiras; e (iv) estabelecer a conexão entre o Financiamento do SUAS e os impactos da Emenda Constitucional 95/2016.

Os objetivos nos conduzem ao entendimento de que esta é uma temática importante, uma vez que visa contribuir para o desenvolvimento de novas políticas públicas, tanto na sua formulação quanto sua implementação, e possibilita que as pessoas tenham acesso ao conhecimento em suas experiências. Além disso, é de relevância acadêmica, pois contribuir para o desenvolvimento de investigações, ampliando o conhecimento e intervenções na área. Nesse sentido, acreditamos que esse trabalho possa contribuir para avanços futuros nos estudos acerca dos rebatimentos da ofensiva neoliberal no SUAS. Assim, a apreensão acerca do cenário que envolve as políticas públicas inclui mudanças, incerteza no modelo de gestão, tentativas de implantação de modelos sob a lógica do (des)financiamento, o que agrava as condições de vida e restrição dos direitos sociais. Almejamos ainda aprimorar conhecimentos sobre a temática por meio de estudos anteriores e fazer novas descobertas que contribuam para aprimorar a gestão das políticas sociais, em especial, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e para a formação dos trabalhadores do SUAS.

Nesse sentido, utilizamos como procedimentos metodológicos compostos por etapas investigativas, organizadas de forma sequencial e lógica, com o objetivo de promover o crescimento dos conhecimentos científicos e atender os objetivos propostos. Esse percurso metodológico nos possibilita uma maior proximidade com a realidade pesquisada, permitindo uma compreensão com maior proximidade com os fenômenos estudados (Minayo, 2009).

Diante da complexidade que envolve o objetivo, em um primeiro momento, foi realizada uma busca em bancos de dados por artigos, dissertações e livros sobre o orçamento da Política de Assistência Social, com a ofensiva neoliberal como um dos subtópicos que compõem nossa pesquisa. O tema proposto foi uma tarefa árdua, tivemos a necessidade de consultamos os seguintes recursos: a revista *Katálisis*, o sistema SciELO, Sistema de Relatório de Programas e Ações, Sistema da Rede SUAS e Relatório Financeiro de Parcelas Pagas, entre outros mencionados ao longo do trabalho.

O caminho percorrido para lançar mão da metodologia parte da análise dos dados fornecido pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), como um dos

principais elementos para responder indagações, ou como conhecemos perguntas de partida. À medida que abre portas para governos de extrema direita como Temer e Bolsonaro são impulsionadas agressivas medidas contra os direitos sociais, os documentos fornecidos vêm corroborar para afirmação, que houve um acirramento dos problemas sociais, que pode ser observado na redução da locução dos recursos.

Os documentos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foram utilizados para fornecer dados detalhados sobre os repasses anuais para os municípios da região de Cajazeiras, na Paraíba. Esses documentos incluem informações sobre os valores destinados a cada município por meio do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), permitindo uma análise comparativa entre eles. Além desses, foram considerados documentos da Secretaria de Desenvolvimento Humano da Paraíba.

Posteriormente, as informações quantitativas foram organizadas à luz do referencial teórico, buscando evidenciar a presença dos principais elementos que indicariam os efeitos do Estado mínimo e os pressupostos do neoliberalismo.

Diante da proposta de estudo e alcance dos objetivos propostos, foi realizada uma pesquisa documental com diferentes fontes, tanto nacionais, a exemplo do portal da transparência do governo federal, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística quanto aos dados específicos dos municípios escolhidos como *lócus* de nossa pesquisa. Foram buscados dados do financiamento e da oferta de serviços na região, com a oferta de informações oferecidas pelo FNAS (Fundo Nacional de Assistência Social, quanto pela Secretaria de Desenvolvimento Humano da Paraíba. Nesses termos, também foram utilizados os seguintes documentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), que constituem elementos essenciais para construção desse estudo. Esse tipo de pesquisa entendida por Pádua (1997, p. 62 *apud* Piana, 2009, p. 5) como:

[...] aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências [...].

A pesquisa documental é conduzida com base em documentos, que podem ser contemporâneos ou retrospectos. Esses documentos devem ser considerados cientificamente autênticos, ou seja, não devem ser fraudados. Esse tipo de pesquisa

é adotado nas ciências sociais e na investigação histórica. Portanto, ao optar por esta abordagem, é indispensável atentar-se para a veracidade e confiabilidade dos documentos utilizados, assegurando assim a obtenção de resultados almejados de forma satisfatória e verídica.

Partindo da análise, que apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados”: não implica altos custos, não exige contato com os sujeitos da pesquisa e possibilita uma leitura aprofundada das fontes (Gil 2002, p. 62-63 *apud* Piana, 2009, p. 120), compreende-se que este tipo de pesquisa e proporciona dados valiosos, além disso apresenta semelhante à pesquisa bibliográfica, sendo diferenciada pela natureza das fontes, sendo material que ainda não recebeu tratamento analítico, ou que ainda pode ser reelaborado de acordo com os objetivos da pesquisa.

Conforme a proposta de estudo, adotamos uma abordagem qualitativa, que de acordo com Richardson (2012, p. 90).

[...] pode ser caracterizada como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos.

Os municípios que compõem o lócus da pesquisa são: Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Carrapateira, Joca Claudino, Poço Dantas, Poço de José de Moura, João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo, Santa Helena, Monte Horebe e Uiraúna. Essa é a 9ª Região Geoadministrativa Paraibana, cuja sede está localizada na cidade de Cajazeiras,

A análise dos dados se fará tomando por base uma leitura crítica da realidade social, como: historicidade, aspectos estruturais e conjunturais e da dimensão contraditória do objeto a ser analisado. Esse processo analítico também considerará o referencial teórico com um amplo leque de temas composto por explicações estruturantes como as que se referem à: O modelo capitalista de produção e questão social; o modelo neoliberal e o impacto no fundo público no que se refere às políticas sociais; e as especificidades das provisões da política de Assistência Social. Assim, os conteúdos se desdobram na crise do capital, no corte orçamentário da Política de Assistência social, além das demais discussões acerca das consequências da Emenda Constitucional n.95/2016 para as Políticas Públicas. Vale destacar que no

caso da assistência social os cortes foram muito além do que os autorizados na EC 95/2016.

Foram delineadas as seguintes categorias teóricas e analíticas, a partir das sucessivas aproximações ao objeto de estudo: desmonte, Fundo Público, trabalho, classe trabalhadora, pobreza, proteção social, corte orçamentário e desigualdade social. Com vista, “a construção da categoria é, a meu ver, um desfecho, é a síntese da proposta de Marx, isto é, como se explica cientificamente um acontecimento, como se constrói a explicação (Ianni, 2011, p. 397).

A dissertação encontra-se estruturada em três capítulos: o primeiro capítulo, apresenta uma análise sobre o modelo econômico, político e social brasileiro e suas repercussões na “Questão Social”, onde foram apresentadas as principais fundamentações da Questão Social na compreensão da relação do modelo econômico e político vigente e os desafios sociais enfrentados no que se refere à pobreza e à necessidade de proteção social. Abordou-se também análise sobre a Inflexões da Crise do Capital na Política Social Brasileira, trazendo as implicações da crise do capitalismo nas políticas sociais, destacando a transição do neoliberalismo como resposta à crise. Além disso, foram apontados os efeitos da crise econômica internacional na economia brasileira, incluindo inflação, desemprego e estagnação e quais as medidas adotadas pelos governos brasileiros para lidar com a crise, destacando as reformas econômicas e privatizações, e seu impacto na classe trabalhadora e nas políticas sociais.

No segundo capítulo, realiza-se uma discussão sobre a definição e Função do Fundo Público, e como Estado utiliza os recursos para promover a intervenção nas políticas públicas sociais, ao mesmo tempo em que os recursos são apropriados pelo capital para atender outros interesses. A discussão recaiu sobre os impactos da Emenda Constitucional 95/2016, que limita os gastos públicos por 20 (vinte) anos, especialmente como o financiamento e o investimento nas políticas sociais foram afetados.

Diante disso, há sempre uma disputa na sociedade, pois o fundo público não é apenas um exercício contábil, mas também uma questão de luta política, onde o uso dos recursos públicos tem implicações significativas para o bem-estar da população e são moldadas por interesses diversos e conflitos políticos.

No terceiro capítulo, com o objetivo de analisar os rebatimentos do modelo neoliberal na política de assistência social na região de Cajazeiras foram descritos alguns aspectos geográficos, econômicos e sociais que caracterizam a região. Além disso foi feita uma análise do financiamento federal e a estrutura dos serviços do SUAS na Região. Os dados foram inter cruzados com as informações dos beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefícios de Prestação Continuada (BPC).

Ao mesmo tempo, foi apresentado a estrutura da Política de Assistencial Social com os principais serviços de Proteção Social, destacando o Cadastro Único como principal ferramenta que revela uma série de informações para identificar as demandas da população que necessita da intervenção do Estado. Abordamos o financiamento da Política de Assistencial Social com análise nos documentos disponibilizado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), como um dos principais elementos para construção desse trabalho. Ao lado dos dados da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (2017 a 2022), foi possível concluir que os serviços de proteção social nos municípios de pequenos I tiveram uma redução significativa nos repasses.

O trabalho foi finalizado com as considerações finais, a apresentando as principais análises dos rebatimentos da ofensiva neoliberal no SUAS nos municípios de pequeno porte I na 9ª Região Geoadministrativa. Através das sistematizações realizadas neste trabalho, conclui-se que as políticas ultraneoliberais resultaram em cortes significativos nos recursos destinados ao SUAS, impactando a capacidade dos municípios de oferecer serviços socioassistenciais essenciais. Além disso, observamos os desafios para garantir a continuidade dos programas sociais, como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) na escola.

2 POLÍTICAS SOCIAIS NA CONFORMAÇÃO DO ESTADO SOCIAL

Este capítulo traz conteúdos que fundamentam o caminho reflexivo da pesquisa, inscritos na chave das repercussões do modelo econômico e político que produzem a Questão Social. Os nexos entre o capitalismo, o liberalismo e a Questão Social tornam-se fundantes no estudo das determinações e impactos na política social, em especial na implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), escopo desta pesquisa.

Uma análise dos rebatimentos do neoliberalismo do SUAS nos pequenos municípios da região sertaneja da Paraíba não se desvincula da trajetória histórica, dos aspectos estruturais e conjunturais das políticas sociais, cujo desenho no Brasil guarda especificidades de ordem econômica, política, social e histórica. A trajetória do Brasil foi marcada por uma relação de poder que não tinha compromisso com um modelo econômico igualmente sustentável. Pelo contrário, tem suas marcas em séculos de escravismo que acabaram por tornar este país desigual em todas as suas dimensões – classe, raça e gênero. Esse cenário também se sustenta pela ação ou omissão do Estado Brasileiro que, por séculos, agiu capturado pela classe burguesa e se omitiu na oferta de proteção social.

A organização dos temas postos neste capítulo se inicia com os fundamentos da Questão Social, que ocupa lugar de relevância, isso porque se faz necessário analisar a intrínseca relação entre a pobreza e a proteção social. Num segundo momento, ainda neste capítulo, serão abordadas as influências do modelo capitalista de produção e do neoliberalismo na conformação da política social brasileira. Em que pese essa divisão temática, vale destacar que os temas estão intrinsecamente ligados.

2.1 A CENTRALIDADE DO DEBATE DA QUESTÃO SOCIAL NA COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

As políticas sociais devem ser vistas de maneira contraditória ao possuírem uma dualidade. Por um lado, valorizam o capital, contribuindo para a acumulação de riqueza e recursos pelos detentores do capital. Por outro lado, essas políticas sociais também têm um impacto direto na valorização e validação do trabalho, tratando-o

como uma mercadoria especial que gera mais-valia e reconhecendo os trabalhadores como sujeitos de direitos no contexto da cidadania democrática (Faleiros, 2009). Nesta mesma chave explicativa, Granemann (2007) faz a demarcação de um tempo histórico da relação do mundo do trabalho com o Estado de Bem-Estar, se entremeia:

As políticas sociais resultantes da articulação do fordismo e do Estado de Bem-Estar Social construídas no pós-Segunda Grande Guerra Mundial, foram expressões insígnies de um determinado período do desenvolvimento do modo de produção capitalista e também da organização da força de trabalho que os trabalhadores lograram construir, especialmente entre os anos de 1945 e 1975 (Granemann, 2007, p. 57).

O capital monopolista busca, incessantemente, preservar sua hegemonia; por conseguinte, desmonta as políticas sociais, consideradas um processo que ocorre desde a segunda metade da década de 70 do século XX, após o término dos três decênios de prosperidade da acumulação capitalista. Esse processo é impulsionado pela necessidade de o capital aumentar suas taxas de lucro. As reestruturações produtivas, que demandam a reorganização dos processos produtivos e do trabalho, aliadas à reversão do modelo estatal de bem-estar social, indicam que o capital monopolista, agora dominado por sua dimensão de financeirização, busca recursos e espaços antes ocupados pelas políticas sociais para dar continuidade ao seu objetivo primário: “o acréscimo de lucros pelo controle dos mercados” (Netto, 1992, *apud* Granemann, 2007).

As políticas sociais resultam das lutas da classe trabalhadora e devem se constituir em ações do Estado que visam enfrentar a questão social. Desse modo, o percurso marcado por interesses contraditórios define um Estado sem a configuração de “árbitro neutro, nem um Juiz do bem-estar dos cidadãos” (Faleiros, 2009, p. 52). Nesse sentido, não pode ser entendido apenas como um instrumento nas mãos das classes dominantes para alcançar seus interesses. O Estado é uma relação social, portanto, é nesse cenário contraditório que as lutas sociais emergem como um aliado fundamental da classe trabalhadora na busca por conquistas de direitos sociais, refletindo as complexas relações de poder na sociedade.

A “questão social”, compreendida como fenômeno intrinsecamente imbricado à estrutura da sociedade capitalista, que se fundamenta na exploração do trabalho e na reprodução ampliada dessa exploração. Assim, a “questão social” afeta visceralmente a vida dos sujeitos, uma vez que possui dimensão estrutural enraizada na produção

social em contraste com a apropriação privada do trabalho. Nesse sentido, suas expressões condensam múltiplas desigualdades, mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização (Iamamoto, 2008).

Iamamoto (2008), em sua obra *Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche* (2015), afirma que a “questão social” é uma expressão intrínseca à desigualdade, inerente ao processo de acumulação capitalista e aos efeitos que esse processo produz sobre a classe trabalhadora e suas organizações. Desse modo, o fenômeno não é nada recente, não se limita ao esgotamento dos chamados 30 anos gloriosos da expansão capitalista. Ao contrário, revela-se profundamente arraigada na natureza das relações sociais capitalistas.

A necessidade de enfrentar essa desigualdade estrutural é evidente, e a demanda por políticas sociais públicas encontra fundamentos nas suas expressões que contribui para o aumento do pauperismo. Não se trata de uma nova questão social, conforme enunciado por Castel (2005), mas sim na forma como se reproduz sob novas mediações históricas, assumindo expressões inéditas que permeiam todas as dimensões da vida em sociedade. Ao longo do tempo, as manifestações e as formas dessa questão evoluíram, mas sua base estrutural persiste, acompanhadas por conflitos e por lutas camufladas, assim como pelo aumento das desigualdades sociais.

Dessa forma, sem as lutas sociais, a “questão social” seria interpretada como um problema individual, responsabilizando o sujeito por estar inserido em determinado problema social, político e econômico, sem romper o domínio privado nas relações entre capital e trabalho. As lutas sociais levam a “questão social” para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado no reconhecimento e legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Essa interferência estatal se materializa nas políticas e serviços sociais, que se tornam mediações fundamentais para a implementação de políticas sociais. Portanto, as lutas sociais e, por conseguinte, as políticas sociais desempenham um papel crucial na transformação da “questão social” em uma questão pública/política e na busca pelo reconhecimento e garantia de direitos.

Considerar a “questão social” no contexto brasileiro demanda o reconhecimento de que a transição do capitalismo competitivo para o monopolista não foi conduzida por uma burguesia voltada à orientação democrática e nacionalista, focada na construção de um desenvolvimento capitalista interno autônomo. Pelo contrário, essa transição foi e continua sendo marcada por uma dominação burguesa, categorizada por Fernandes (1975) como “democracia restrita”, transitando da “democracia dos oligarcas” à “democracia do grande capital”, havendo uma separação entre o desenvolvimento capitalista e o sistema político democrático (Fernandes, 1975 *apud* Iamamoto, 2008, p. 5).

Na visão de Fernandes (1975), a modernização “pelo alto” ressalta o papel central do Estado, no qual as classes dominantes se antecipam às pressões populares, promovendo mudanças com o intuito de manter a ordem. “Evitar qualquer ruptura radical com o passado, conservando traços essenciais das relações sociais e a dependência ampliada do capital internacional, que assume novas características na América Latina” (Iamamoto, 2008, p. 5). Mesmo diante das transformações nos aspectos sociais e econômicos, optou-se por manter elementos essenciais das relações sociais e da dependência ampliada na América Latina, tensionando a continuidade do processo de desigualdade e concentração de riqueza nas mãos da burguesia.

O que se observa não é uma “questão social” isolada, mas sim uma “questão social” que exige respostas e soluções. As expressões da questão social variam conforme o contexto cultural, econômico, político e histórico da sociedade. No cotidiano, a desigualdade econômica e a pobreza revelam restrições no acesso a recursos essenciais, discriminação, marginalização e escassez de oportunidades para diferentes grupos sociais.

As refrações da questão social tomam um novo direcionamento a partir da responsabilidade do Estado, considerando que é indissociável da ordem social, oriunda da insuficiência do desenvolvimento social e econômico (ou do subdesenvolvimento). Assim, ao considerar a “questão social” como um caso de polícia, o Estado se exime de suas responsabilidades em prover as condições necessárias para o desenvolvimento e o bem-estar dos cidadãos. No entanto, a questão social transita de um caso de polícia para a esfera da política. A política, nesse contexto, é restringida à gestão administrativa dos problemas sociais e seu

enfrentamento institucional, enveredando por um caminho segmentado, mas sistemático, mediante as políticas sociais estatais (Netto, 2011).

A necessidade de trabalhar, no cerne das sequelas sociais, vai além de um caso de polícia, demandando políticas sociais que promovam condições de sobrevivência dignas para a classe trabalhadora, que se encontra em situações de desvalorização e precarização. Estes trabalhadores estão submetidos aos interesses conflitantes inerentes ao sistema capitalista, rompendo com a lógica de culpabilizar o indivíduo pela situação de pobreza e miséria.

O Estado desempenha um papel ativo no controle das relações entre capital e trabalho, intervindo para subsidiar o consumo, assegurar a reprodução da força de trabalho, promover a expansão da acumulação de capital e atender a determinadas demandas sociais. Essa intervenção estatal reflete a influência do poder público na economia e na sociedade, buscando equilibrar as dinâmicas do mercado e responder às necessidades específicas, ao mesmo tempo em que mantém a lógica capitalista de acumulação e reprodução (Montaño; Duriguetto, 2011).

Para Marilda Iamamoto (2008), o problema de distribuição está associado a um déficit de demanda efetiva no mercado, devido à oferta de força de trabalho não absorvida pela esfera produtiva. Este fenômeno culmina na exclusão de parte da população do mercado de trabalho, resultando na falta de renda para aquisição de bens e serviços.

Dessa forma, o Estado passa a absorver e organizar parte do excedente, redistribuindo-o por meio de políticas sociais. Tal ação não visa atender às necessidades da classe trabalhadora, mas sim está alinhada às demandas do capital, considerando as dinâmicas econômicas e a incessante busca por estabilidade e coesão social. Cabe ressaltar que o capital não almeja a emancipação da classe trabalhadora, mas sim o incremento dos lucros do capital. Nesse sentido, aceitar suas condições de alienação e exploração implica em concordar com o projeto do capitalismo, revelando uma dinâmica orientada para os interesses de acumulação do capital.

Diante da conjuntura social e econômica, onde a classe trabalhadora enfrenta um cenário de precarização e de desvalorização, suas necessidades humanas e o acesso às políticas sociais estão longe de ser universalistas. A existência da sociedade capitalista é condicionada ao ato de compra e venda da força de trabalho,

impulsionada pela busca de lucratividade; por isso, o Estado intervém com políticas sociais para atender às necessidades específicas da classe trabalhadora, sem interferir nos interesses do capital (Tonet, 2015).

Ademais, o processo de produção na sociedade capitalista não é uma atividade isolada, mas sim uma atividade social que ocorre na vida em sociedade. Os homens, ao produzirem e reproduzirem os meios de vida, estabelecem vínculos e relações mútuas. Dessa maneira, as relações humanas na sociedade são marcadas por contradições no processo de produção capitalista, que transformam as relações sociais conforme o que os indivíduos produzem. Nesse sentido, as relações sociais de produção são intrinsecamente ligadas às condições materiais de produção, nas quais “[...] alteram-se e transformam-se com a modificação e o desenvolvimento dos meios materiais de produção das forças produtivas. Em sua totalidade, as relações de produção formam o que se chama relações sociais: a sociedade é, particularmente, uma sociedade no determinado estágio de desenvolvimento histórico, uma sociedade com caráter distintivo particular [...] O capital também é uma relação social de produção. É uma relação burguesa de produção, relação de produção da sociedade burguesa” (Iamamoto; Carvalho, 2014, p. 36).

Na sociedade capitalista, o antagonismo impulsiona os homens a produzirem e reproduzirem as condições materiais da existência humana e as relações sociais, levando à produção e encarregando os homens de personificar determinadas categorias econômicas. Nessa relação de oposição, as relações sociais estão em constante transformação, intrinsecamente ligadas ao desenvolvimento dos meios materiais de produção e das forças produtivas. Em sua totalidade, as relações de produção compõem o que é conhecido como relações sociais, refletindo a complexa teia de interações entre os indivíduos em uma sociedade.

Diante desse contexto, o capital se constitui numa força que permeia as relações sociais, desempenhando um papel crucial na dinâmica e na compreensão do conjunto de interações da vida social. Dentro desse cenário, o capital é considerado um elemento central que influencia e molda as estruturas sociais, afetando como as pessoas interagem, produzem, distribuem recursos e atribuem significados à convivência humana (Iamamoto; Carvalho, 2014). Nas últimas décadas, o mundo do trabalho passou por profundas transformações e metamorfoses, sobretudo nos países avançados. Essas mudanças têm impactado de maneira significativa os países do terceiro mundo, caracterizados por uma industrialização intermediária. Esse processo multifacetado revelou uma notável desproletarização do trabalho industrial fabril nos países do capitalismo avançado.

No entanto, observou-se uma diminuição da classe operária industrial tradicional que, por décadas, foi uma peça central nesse sistema econômico. Em consequência, as novas formas de trabalho implicam em trabalho parcial, precário, terceirizado, subcontratado, vinculado à economia informal e ao setor de serviços. Além disso, trouxeram uma significativa heterogeneização, complexificação e fragmentação do trabalho (Antunes, 2009).

Na década de 80, os países de capitalismo avançado passaram por transformações profundas no trabalho, que influenciaram as formas de inserção na estrutura produtiva, assim como as representações sindicais e políticas. A classe que vive do trabalho foi testemunha da crise mais profunda, afetando não apenas a materialidade, mas também sua subjetividade e a maneira como se percebia e se relacionava com o mundo ao seu redor.

Ao longo das transformações no mundo do trabalho, houve uma visível mescla de substituição e desvalorização do trabalhador “pela flexibilização da produção, por novos padrões de busca de produtividade, por novas formas de adequação da produção à lógica do mercado” (Antunes, 2009, p. 2006). A adoção de novos padrões coloca em risco os direitos trabalhistas, e seu desdobramento vai ao encontro dos interesses do capital, resultando no processo de flexibilização, ampliando o trabalho para o enriquecimento dos proprietários.

De acordo com Netto e Braz (2006), a flexibilidade na produção, associada à fase pós-fordista, resulta da reestruturação produtiva. Nesse sentido, a produção taylorista-fordista, caracterizada pela rigidez, é substituída por um modelo diferenciado, mantendo a escala, mas direcionado a mercados específicos. Esse novo modelo de mercado visa romper com a standardização, atendendo à variabilidade cultural e regional que se concentra em um segmento específico.

O conteúdo exposto acima deixa evidente que a análise de um sistema protetivo não pode prescindir de uma leitura estruturante das origens da pobreza, ensejando uma intervenção estatal que faça frente ao desgaste acelerado da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, responda aos clamores de sua organização. Além disso, é fundamental continuar refletindo sobre as configurações do modelo capitalista de produção e sua influência no desenho das políticas sociais.

2.2 INFLEXÕES DA CRISE DO CAPITAL NA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA

Partido das indagações sobre a intrínseca relação entre o modelo econômico capitalista e o desenho das políticas sociais. Destaca-se que existe uma complementaridade entre o conteúdo a seguir e a construção sobre a relação da questão social no capitalismo monopolista (tratada no início deste capítulo) e suas consequências no debate sobre a crise do capital. Desse modo, tanto os fundamentos da pobreza quanto as formas de enfrentamento estão envolvidos nas determinações econômicas, políticas e sociais.

O capital apresenta um caráter anti-humano e destrutivo, impondo à sociabilidade um processo de reordenamento das relações e interações sociais. Essa reordenação é operada priorizando o lucro sobre outros valores e direitos sociais. Na contemporaneidade, o capitalismo se restabelece sob uma conjuntura de novas e agudas bases. Por conseguinte, o conflito entre capital e trabalho é particularmente agudo em tempos de crise econômica, remetendo à redução de custos e ao aumento da lucratividade, o que pode gerar demissões em massa, redução de salários, agravamento das condições de trabalho e diminuição dos benefícios para os trabalhadores (França Junior, 2021).

Para Netto (2012), desde a década de 1970, emergiram profundas transformações societárias que redesenharam significativamente o perfil do capitalismo contemporâneo, caracterizado como planetarizado. Portanto, o capitalismo apresenta traços novos e processos inéditos. Essas transformações estão intimamente entrelaçadas às mudanças ocorridas no “mundo do trabalho”, que levaram à produção das teses equivocadas sobre o “fim da sociedade do trabalho” e o “desaparecimento” do proletariado como classe. Essas mudanças não se limitam aos circuitos produtivos, mas afetam a totalidade social, moldando o que é conhecido como a sociedade tardo-burguesa, que emerge da restauração do capital, remontando aos anos 1970. Esse processo foi impulsionado pela revolução científica e tecnológica, incluindo a revolução informacional e avanços na microeletrônica, biologia, física e química.

Diante do cenário de profundas transformações para o capital, a formulação de estratégias emergiu de maneira imediata. O projeto neoliberal restaurador foi delineado pela “flexibilização (da produção, das relações de trabalho), da

‘desregulamentação’ (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da ‘privatização’ (do patrimônio estatal)” (Netto, 2012, p. 5).

Nesse contexto, a flexibilização, orientada pela lógica da liquidação dos direitos trabalhistas conquistados com dificuldade pelos trabalhadores, imprimiu profundos impactos nos padrões de produção consolidados durante a era do taylorismo e do fordismo. Por outro lado, a desregulamentação envolveu a liquidação das proteções alfandegárias dos Estados mais fracos, oferecendo ao capital financeiro uma liberdade de movimento mais radical e propiciando, entre outras consequências, ataques especulativos contra as economias nacionais. Enquanto isso, a privatização transferiu ao grande capital parcelas expressivas de riquezas públicas, especialmente, mas não exclusivamente, nos países periféricos.

Conforme Mandel (1990, p. 210-211), os fatores indicados como impulsionadores da crise são: a superacumulação de capitais acompanhada por uma “superprodução de mercadorias”, o subconsumo das massas, a anarquia da produção, a desproporcionalidade entre os diferentes ramos da produção e, por último, a “queda da taxa de lucros”.

O autor caracteriza a crise de 1970 como uma ‘superprodução de mercadorias’. Isso significa haver um excedente de bens sendo produzidos, mas não há poder de compra suficiente para adquiri-los, levando a uma situação em que os capitalistas produzem esses bens, mas não obtêm o lucro esperado. Além disso, ocorre uma queda na taxa de lucros, o que significa que os capitalistas não lucram o esperado ou o recorrente.

Para Netto e Braz (2011), a crise se caracteriza como decorrente de uma superprodução de valores de uso, o que significa haver mais bens produzidos do que consumidores capazes de comprá-los. Essa superprodução leva a um excedente de bens que não podem ser vendidos, o que, por sua vez, resulta em uma diminuição nos lucros dos produtores. Ainda segundo esses autores (Netto; Braz, 2011), a crise estrutural do capital, desencadeada pela variação e intensificação das crises econômicas, revela-se por meio de quatro aspectos essenciais. O primeiro aspecto é a natureza universal da crise, denotando que ela impacta todos os setores da economia. O segundo aspecto é o alcance global da crise, que afeta economias em todo o mundo. O terceiro aspecto é a natureza cíclica e contínua da crise, que se estende por longos períodos e é duradoura. O quarto aspecto consiste na ‘rastejante’

ou renovação contínua da crise, devido aos mecanismos contínuos de autodefesa do capital contra os ciclos da crise, conforme postula Mészáros (2011).

A crise estrutural “rastejante” — que, entretanto, avança implacavelmente — só pode ser entendida como um processo contraditório de ajustes recíprocos (uma espécie de “guerra de atrito”), que só pode ser concluído após um longo e doloroso processo de reestruturação radical inevitavelmente ligado às suas próprias contradições (Mészáros, 2011, p. 796).

Para Mészáros (2011), a crise dos anos 1970 foi percebida como resultado de distorções no sistema capitalista, que não apenas levaram à fragmentação do processo contínuo de acumulação, mas também previram as falhas nas tentativas de resolver as contradições intrínsecas do sistema capitalista. Essas contradições surgiram da busca incessante do capital por sua autoexpansão. Nesse sentido, a crise de 1970 se apresenta como uma crise de superprodução, combinada com uma queda na taxa de lucros. Ela é caracterizada pela produção abundante de mercadorias, mas sem demanda suficiente para adquiri-las, o que faz com que os capitalistas não alcancem os lucros médios esperados. Consequentemente, quando não há mercado para absorver essa produção excedente, também não há oportunidade de realizar encomendas e obter lucros. Isso impulsiona o movimento cumulativo da crise. Por conseguinte, temos:

Redução do emprego, das rendas, dos investimentos, da produção, das encomendas; nova espiral de redução do emprego, das rendas, dos investimentos, da produção, etc., em ambos os departamentos fundamentais da produção, o de bens de produção e o de bens de consumo (Mandel, 1990, p. 212).

Com base na compreensão de Mandel, cada crise de superprodução apresenta características específicas, moldadas pelo contexto histórico em que ocorrem e pelas contradições inerentes à própria dinâmica do sistema econômico. Pode-se afirmar que esse sistema é alimentado pela lógica da mão de obra barata, subvalorizada, e pelas condições de precariedade dos trabalhadores que não reconhecem o valor de seu próprio trabalho.

O capitalismo é constituído de crises, e desde a segunda década do século XIX vem experimentando regularmente expressões localizadas da própria dinâmica contraditória do sistema capitalista, pois não existe capitalismo sem crise. Conforme aponta Netto (2012, p. 3), “[...] há um tipo de crise que o capitalismo experimentou

integralmente, até hoje, por apenas duas vezes: a chamada crise sistêmica, que não é uma mera crise que se manifesta quando a acumulação capitalista se vê obstaculizada ou impedida”. À medida que a crise sistêmica se expressa, envolve toda a estrutura da ordem do capital. E, conforme Mészáros (2010), essa crise possui caráter estrutural, uma vez que afeta a totalidade de um complexo social em todas as suas partes constituintes, bem como outros aspectos aos quais está articulada.

A partir deste momento, as perturbações e “disfunções” antagônicas, ao invés de serem absorvidas/dissipadas/desconcentradas e desarmadas, tendem a tornar-se cumulativas e, portanto, estruturais, trazendo consigo um perigoso bloqueio ao complexo mecanismo de deslocamento das contradições. Desse modo, aquilo com que nos confrontamos não é mais simplesmente “disfuncional”, mas potencialmente muito explosivo. Isso porque o capital nunca, jamais, resolveu sequer a menor de suas contradições (Mészáros, 2011, p. 799-800).

A crise não se limita apenas à dimensão econômica, mas se expande para os âmbitos sociais, políticos e culturais, além de afetar o setor financeiro da nação. Comumente, as crises financeiras provocam a superprodução de diversos tipos de mercadorias, em contraposição a uma redução do consumo pela população. Nesse contexto, ocorre uma redução do consumo atrelada ao aumento exponencial do desemprego e à escassez de renda, resultando na diminuição da circulação de capital. Isso obriga a adoção de medidas capazes de intensificar o valor do próprio capital, como, por exemplo, o aumento das taxas de juros.

A venda insuficiente, a superprodução, a ruptura brutal do equilíbrio entre a oferta e a procura constituem o mecanismo que gera a baixa dos preços, ou seja, que impõe os novos valores das mercadorias resultantes do aumento da produtividade, provocando uma grande perda de lucros e uma excessiva desvalorização dos capitais para os capitalistas (Mandel, 1990, p. 213).

Nesse cenário de superprodução de capital, resultando em drásticas consequências para a classe trabalhadora, como o aumento do desemprego, observa-se um contexto que propicia vantagens ao capital. Essas vantagens se materializam na imposição de medidas restritivas, tais como a redução dos salários e o aumento da carga horária de trabalho, além de ataques aos direitos sociais, implicando na perpetuação da pobreza na classe trabalhadora.

Quando a classe trabalhadora visa implementar medidas que representam uma ameaça aos interesses do capital, este responde por meio de cortes nos direitos

sociais, intensificando a desvalorização da classe trabalhadora e investindo na desorganização dos sindicatos. Em outras palavras, são estratégias que visam proteger exclusivamente os interesses do capital, promovendo um ciclo de desafios e resistências entre as classes sociais envolvidas.

No contexto do capitalismo, a força de trabalho é compreendida como mercadoria a partir de dois aspectos: ser produtora de valor de uso e de valor de troca. Conforme Marx (1987, p. 59 *apud* Boschetti, 2007, p. 50), “todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico, e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria valor de mercadorias”. Nesse cenário de contradição insolúvel entre o capital e o trabalho, que não se limita apenas ao esforço físico e mental, mas serve como base para a criação de valor nas mercadorias, esse valor não está relacionado à natureza específica do trabalho, mas é uma categoria abstrata que influencia o preço e a troca de mercadorias no mercado capitalista. Sob a ótica da exploração, os trabalhadores são encarregados de produzir bens e serviços, porém não recebem um salário suficiente para suprir suas necessidades, resultando em lucratividade para o capital em detrimento da satisfação das necessidades da classe trabalhadora.

Conforme Mézáros (1997), o processo de acumulação do capital é um fenômeno intrinsecamente associado a um estado de crise. Dito isto, o capital busca sua expansão, frequentemente em detrimento das necessidades humanas. Para que o capital alcance seus objetivos, é inevitável ocorrer desastres ecológicos e o desemprego crônico. A dinâmica do capital está indissociável à deterioração das condições básicas para a reprodução do metabolismo social. Nesse sentido, o modelo econômico segue o direcionamento de acumulação com suas necessidades e os desejos de dominação e de controle das ações em favor do sistema financeiro. O capital é constituído de crises, e, na década de 1970, o modo de acumulação capitalista foi marcado pela queda das taxas de lucro, acompanhada de alta inflação, destruindo, assim, a espinha dorsal econômica que sustentava os projetos planejados pelo sistema keynesiano de ajuste.

Nessa conjuntura, a crise dos anos 70 teve como principais características:

- 1) queda na redução de lucro, acarretado pela elevação do preço da força de trabalho (custo salarial), conquista obtida no período do WelfareState;
- 2) esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção;
- 3) hipertrofia da esfera financeira; 4) aumento da concentração de

capitais (fusões e aquisições), tendo a aumentar a pressão sobre a taxa de lucro; 5) crise do WelfareState, em específico, crise fiscal do Estado; 6) privatizações, desregulamentação e flexibilização dos processos produtivos e dos mercados (Antunes, 2009, p. 31-32).

A crise exige tomadas de decisões e respostas que atendam às demandas do capital, mediante a isso, o neoliberalismo surge como resposta à crise. Os países industrializados se envolveram numa segunda guerra depois de 40 anos após a primeira grande crise no século XX, o que desencadeou consequências significativas em termos de desequilíbrios macroeconômicos, instabilidade financeira e diminuição da produtividade que se espalharam pela economia global, ou seja, esse cataclismo econômico impõe medidas para restabelecer a produção de bens e serviços que conforme Soares (2000).

A crise financeira e do comércio internacional e a inflação crônica, associada ao baixo crescimento econômico (dando origem ao novo fenômeno chamado de estagnação), são as manifestações mais importantes desta crise global. O caráter produtivo da crise é atribuído às mudanças no paradigma tecnológico, que passam a ser chamados de 'terceira revolução industrial' (Soares, 2000, p.11).

Essa lógica que permeia a crise global se revela em múltiplas dimensões, abrangendo aspectos financeiros, comerciais, inflacionários e tecnológicos, e como esses fatores podem contribuir para o cenário de estagnação econômica. Os impactos e consequências da crise variam entre os países devido à inserção internacional de suas economias e particularidades de seus desenvolvimentos históricos. Assim, esses fatores determinam respostas sociais e econômicas específicas.

A crise econômica Internacional da última década evidenciou o declínio do chamado "milagre econômico" brasileiro e fez com que a década de 80 fosse iniciada como uma aguda crise econômica, política e social que pressionou a abertura política do sistema militar, autoritário e repressivo que ocupou o poder nacional até 1984 (Sposati *et al.*, 2014, p. 22).

Nessa linha de reflexão, à luz do período pós-abertura democrática no Brasil, a economia foi amplamente impulsionada pela intervenção do Estado, incluindo subsídios e políticas protecionistas, em vez de ser conduzida pelas forças do mercado. Além disso, houve um aumento da inflação e do desemprego, o que forçou o governo a adotar reformas econômicas que resultaram em desafios políticos e

sociais. Esse período marca o florescimento dos movimentos sociais, a explosão da crise econômica.

Como adverte Soares (2000), as sequelas da crise demandam soluções distintas entre os países, uma vez que fatores históricos, incorporação internacional, influência determinaram respostas específicas no âmbito social e político. Nessa perspectiva, as possíveis soluções não são uniformes, considerando as particularidades de cada país envolvido na crise.

As transformações ocasionadas pelo avanço do capitalismo se deram através da rivalidade entre suas cooperações, que “solidariza” os espaços econômicos nacionais, introduzindo profundas diferenças sociais nas áreas de inserção. Isso determina o suposto declínio do ‘estatismo’. Nesse sentido, o processo de internacionalização dos mercados provoca a perda da autonomia dos Estados Nacionais, aprofundando a precarização nas políticas econômicas e políticas sociais.

A partir da crise do Estado capitalista, os defensores da ideologia do liberalismo econômico renunciaram velhas práticas para construir um novo movimento intitulado de “retorno à ortodoxia”. Isso resultou em uma nova política denominada de política monetarista e neoliberal, que passou a conduzir as políticas econômicas no final da década de 70.

O que se observa é uma crise global relacionada a um modelo social de acumulação, e as tentativas de encontrar soluções resultam em “transformações estruturais que dão lugar ao modelo diferente – denominado neoliberal – que inclui por (definição) a informalidade no trabalho, desemprego, subdesemprego a desproteção trabalhista e, uma nova pobreza” (Soares, 2000, p.12). Diante das contradições apresentadas na sociedade, que não impedem a reprodução do capital, a população fica submissa a um sistema alimentado da exclusão social e do sucateamento, direcionando suas investidas na desarticulação das manifestações da classe trabalhadora.

Para Brettas (2013), os investimentos em gastos públicos, especialmente nas áreas sociais, poderiam ter contribuído para levar os países a uma crise fiscal. Esse cenário intensificou os debates sobre a necessidade de adotar políticas de equilíbrio nas finanças públicas, privatização de setores estatais e abertura da economia. Essas medidas visavam promover a competitividade e revitalizar os mercados, permitindo que eles determinem suas próprias regras e recuperem a eficiência econômica. Nesse

contexto, a redução do papel do Estado na esfera social, juntamente com iniciativas como a flexibilização das leis trabalhistas, passou a ser vista como uma suposta necessidade para superar a crise que afetou os países na década de 1970. Portanto, o contexto que envolve a classe trabalhadora é caracterizado por:

[...] aumento da pressão com ampliar as bases da extração de mais-valia contribuíram para aumentar a exploração e por uma busca crescente de impor limites à capacidade de resistência dos trabalhadores. Tivemos durante este período, uma redução significativa do poder dos sindicatos e dificuldades cada vez maiores a serem enfrentadas, dadas pelo aumento crescente do desemprego, da precarização do trabalho e da fragmentação da classe trabalhadora (aumento do trabalho terceirizado, subcontratado, temporário, parcial e todas as suas variações) (Brettas, 2013, p. 82).

Frente à crise vigente (anos 1970), o capital precisa adotar estratégias que visem evitar uma brutal desvalorização do capital fictício¹. Sendo que a dívida pública se torna uma das “saídas da crise”. Esse fato levou ao seu aumento significativo nos últimos anos, através dos “pacotes de salvamento” dos Estados capitalistas para os grandes bancos, corretoras, financeiras e grandes empresas privadas, entre outros.

Esse debate da determinação do modelo capitalista e suas crises moldam o debate sobre a configuração das políticas sociais tanto por sua relação com a pobreza quanto pelo modo como o Estado propõe o sistema protetivo. Adensa-se a esse campo explicativo que se vai discutir na sequência – as influências do neoliberalismo que servirá de base para a reflexão do capítulo 3 e, com isso, se se aproxima um pouco mais do cerne do nosso objeto que demanda a análise do comportamento do investimento do Fundo Público nas políticas sociais.

2.3 NEOLIBERALISMO E TRANSFORMAÇÕES NA POLÍTICA SOCIAL

O caminho percorrido pela classe trabalhadora para alcançar políticas sociais no Brasil foi marcado por lutas e resistência. Ao longo desta pesquisa, uma rápida contextualização das marcas das políticas sociais no contexto do modelo econômico. Assim, agora, trataremos das características fundantes das políticas sociais no

¹ O capital fictício pode ser entendido como um desenvolvimento/complexificação da lógica do mero apropriar-se de um valor excedente, mas nunca ser confundido com a totalidade dos capitais que meramente se apropriam de um valor que não produziram (Carcanholo, 2010, p. 5).

contexto neoliberal e, a sequência dos capítulos deste estudo, trará as especificidades, sobretudo, do financiamento na política de assistência social.

A compressão do ajuste neoliberal não se limita apenas às políticas econômicas, mas também envolve a redefinição do capital, além dos aspectos político-institucionais e das relações sociais. Nesse caminho trilhado de contradições, o projeto faz referência à “reintegração social” e à alusão ao processo de reintegração de indivíduos marginalizados ou excluídos da sociedade no final dos anos 70. “[...] Os pobres passam a ser uma nova ‘categoria classificatória’, alvo das políticas focalizadas de assistência, mantendo sua condição de ‘pobre’ por uma lógica coerente com o individualismo que dá sustentação ideológica a esse modelo de acumulação[...].” (Soares, 2000, p. 13). No entanto, o cenário imposto aos pobres apresenta uma simetria entre a política social fragmentada e a restrição na concepção de cidadania, que evolui para uma maior mercantilização, e os efeitos dessa categoria classificatória são a desproteção da força de trabalho. Nesse contexto, o papel do Estado é reduzido, implicando numa busca por ampliar o assistencialismo.

O cerne do pensamento do modelo neoliberal gira em torno das privatizações e da redução do tamanho do Estado, o que resultaria no arrefecimento dos gastos públicos e na eliminação do déficit público, considerado com os dois principais fatores responsáveis de quase todos os ‘males’, especialmente da inflação (Soares, 2000).

De acordo Carcanholo (2010), a classe trabalhadora enfrenta as consequências das investidas da economia neoliberal. São desafios nos quais os ganhadores dos jogos de interesses são os capitalistas, que sonham em destruir os direitos trabalhistas, e a busca incessante pela lucratividade prejudica os direitos e as condições de vida.

Os impactos desse processo para a classe trabalhadora são óbvios. Em primeiro lugar, ela sofrerá todos os impactos da ofensiva do capital na tentativa de elevar a taxa de mais-valia, o que já é sinalizado pelo aprofundamento das reformas neoliberais em previdência e nos campos trabalhista e sindical. Em segundo lugar, todo o ajuste das contas públicas - vociferado pelo pensamento conservador como única forma de sanear a atual fase da crise do capitalismo - significará a redução das escassas políticas públicas ainda praticadas, arrocho salarial e das condições trabalhistas no setor público, pressão por novas privatizações, redução de gastos e investimentos públicos, que, no limite, significam recessão e, portanto, desemprego, etc. (Carcanholo, 2010. p. 9).

No entendimento do autor, a saída da crise recai, sobremaneira, na classe trabalhadora, a qual é a mais prejudicada pelas consequências negativas da crise do capitalismo contemporâneo. Entretanto, tais circunstâncias não impossibilitam a resistência e a propensão ao protesto por parte da classe trabalhadora, diante das medidas arquitetadas para enfraquecer os movimentos sociais.

Frente a esse contexto de resistência contra as medidas do neoliberal, o caráter do Estado move-se em direção à violação dos princípios da liberdade individual, criando condições desestimulantes que impedem os homens de participarem dos trabalhos produtivos. Para Harvey (2008), é imprescindível explorar os diferentes espaços para compreender que a investida neoliberal reorienta todo o espaço de produção e reprodução social. Os princípios fundamentais do neoliberalismo, segundo Harvey (2008, p. 12) são:

Em primeiro lugar uma teoria das práticas político econômicas que propõe que o bem-estar humano possa ser mais bem promovido libertando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio.

Na perspectiva neoliberal, a liberdade está associada ao poder de possuir. Acredita-se que a prosperidade e o desenvolvimento são mais eficazes quando as forças do mercado operam com mínima intervenção estatal. Nesse contexto, destaca-se a premissa de que a promoção da liberdade individual e do empreendedorismo são elementos fundamentais para estimular o crescimento econômico. Por conseguinte, defende-se que o bem-estar humano é promovido quando as liberdades individuais, sobretudo no âmbito econômico, são maximizadas e protegidas por instituições que garantam os direitos de propriedade e promovam mercados livres.

A adesão do projeto neoliberal no Brasil, a partir da década de 1990, foi determinante para o desenvolvimento de uma política econômica voltada para a rentabilidade econômica em detrimento dos avanços sociais. Isso culminou em medidas que visavam preservar e garantir a estrutura do Estado. A tentativa foi de flexibilizar ao máximo esse aparato estatal para atender às demandas do capital, resultando na restrição de acesso aos direitos conquistados pela classe trabalhadora. O desdobramento dessa abordagem reflete-se em retrocessos nas políticas sociais, fortalecendo a seletividade e fragilizando a oferta pública nas políticas sociais.

De acordo com Bering e Boschetti (2011), as políticas sociais se desenvolveram gradualmente ao longo do tempo, à medida que a sociedade foi gestada na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. Nesse sentido, a origem das políticas sociais está correlacionada aos movimentos de massa social e se consolidaram durante a transição do capitalismo concorrencial para o monopolista, na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós 1945).

No capitalismo contemporâneo a tendência é fortalecer o Estado no atendimento às demandas do capital, o que, por sua vez, cria condições propícias para a centralidade do poder nas classes dominantes. O projeto de cunho neoliberal privilegia explicitamente o capital, “o Estado passa a ser responsável por financiar, tanto a reprodução da força do trabalho – via políticas públicas –, como a acumulação do capital – por meio de subsídios e da adoção de políticas econômicas que contribuam para garantir a rentabilidade” (Brettas, 2013, p. 52).

Nesse contexto, é imprescindível assinalar que as políticas sociais são instituídas como estratégia redirecionada para o enfrentamento da pobreza. No entanto, em momento de crise os trabalhadores experimentam perda em sua objetividade, traduzindo em perdas de seus direitos, retaliações, aumento do desemprego estrutural, desregulamentação das relações de trabalho e reduções orçamentárias em políticas sociais, resultando em erosão dos direitos sociais e trabalhistas conforme ressalta Pereira, Silva e Patriota (2006, p. 14) destacam que:

O Brasil nos anos 1990 promoveu uma reestruturação das Políticas Sociais na perspectiva da solidariedade, da focalização e seletividade, da refilantropização da pobreza e responsabilidade social, redução dos gastos sociais, descentralização e mercantilização dos bens sociais, promovendo assim o desmonte dos direitos sociais tão duramente conquistados no Brasil.

De acordo com Salvador (2017), diante das necessidades de acumulação do capital, o Estado é pressionado a controlar as políticas sociais em prol da lógica da financeirização. Isso representa a desagregação orçamentária e a realocação dos recursos do fundo público. Como resultado, no ajuste fiscal, a Desvinculação das Receitas da União (DRU) tem sido fundamental para a retirada de recursos das fontes tributárias da Seguridade Social. Como consequência, uma parte do orçamento é direcionada ao orçamental fiscal, resultando em superávit primário destinado ao pagamento de juros e encargos da dívida pública.

As consequências trazidas do projeto econômico agem negativamente, prejudicando os avanços sociais. Em contrapartida, garantem a manutenção da estrutura de um Estado forte. No Brasil, o início do neoliberalismo ocorreu na década de 1990², quando o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) iniciou um processo de privatização da riqueza nacional, que se seguiu à crise salarial e à redução dos gastos sociais, através do processo de encolhimento do Estado em relação às suas responsabilidades para com a população usuária de políticas públicas.

A esse respeito, o cenário brasileiro passou por uma série de eventos marcantes de ordem política e econômica que influenciaram significativamente as políticas sociais, esses eventos tiveram impactos profundos nas políticas sociais do país, influenciando diretamente a abordagem do governo em relação à pobreza, desigualdade e bem-estar social.

Segundo Saad Filho e Moraes (2019) o ano de 2000 marca o cenário brasileiro em comparação com os anos de 1990 em relação ao crescimento do emprego nas regiões metropolitanas, que foi de 150 mil por ano, aumentando para 500 mil por ano nos governos de Lula. Na década de 2000, foram criados 21 milhões de empregos, em comparação com 11 milhões na década de 1990. Cerca de 80% desses novos empregos estavam no setor formal, mas aproximadamente 90% deles pagavam menos que um salário-mínimo e meio, contrastando com os 51% na década de 1990. Embora a classe trabalhadora tenha ingressado no mercado de trabalho formal, os desafios relacionados a baixos salários, desigualdades salariais e questões de qualidade do emprego são nuances que refletem diretamente na vida do trabalhador.

A pesquisa empreendida por Saad Filho e Moraes (2019), durante os anos de 2003 a 2012, registrou um avanço positivo no que diz respeito ao crescimento econômico, refletido nos indicadores de salários e rendimentos familiares. Os salários reais médios apresentaram um aumento anual de 4,2%, indicando uma recuperação significativa após uma década de estagnação. Além disso, observou-se uma descentralização do crescimento, pois o Nordeste experimentou um aumento de renda de 42%, superando o Sudeste, que teve um incremento de 16%. A disparidade regional ficou evidente com o crescimento mais expressivo nas áreas periféricas em

² O pensamento do neoliberalismo “se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo” (Harvey, 2008, p. 4).

comparação com o centro de São Paulo e nas zonas rurais em relação às áreas urbanas.

No que concerne ao campo de análise desta pesquisa, vale destacar que, mesmo diante dos cenários de altos e baixos econômicos, é fundamental reconhecer os avanços apontados na Constituição Federal Brasileira de 1988 e, sobretudo a implantação do Sistema Único de Assistência Social implementado em 2004, resultante da autorização legal expressa nos capítulos 203 e 204 da Carta Constitucional em vigor. Portanto, com apenas 2 décadas, a implantação do SUAS representa o reconhecimento da responsabilidade estatal sobre um novo campo protetivo que inclui as seguranças de: renda; acolhida; de convivência familiar e comunitária; de autonomia; e apoio e auxílio (Brasil, 2012).

Mesmo tendo expandido sua rede de serviços e de benefícios para todo o território nacional, ainda se tem muito a aprimorar, em especial no que concerne à cobertura e aprimoramentos no campo da gestão e do financiamento. No âmbito da Política de Assistência Social a sua regulamentação e implementação foram marcadas pela compreensão da: (i) complexa relação entre o contexto econômico-social (seus impactos na pobreza e vulnerabilidade); (ii) o papel central do Estado como protetor, com a oferta e regulação das políticas sociais; e (iii) as especificidades da desigualdade em diferentes territórios.

Desse modo, nossos estudos observaram os retrocessos que impactaram as políticas sociais no advento de um governo conservador e neoliberal, instituído pelo golpe de estado de 2016. A crise no sistema capitalista e a adoção do projeto neoliberal impactam diretamente na efetivação da seguridade social. A proposição de um estado mínimo orienta políticas sociais, que se apresentaram fragmentadas e seletivas. Essa abordagem redireciona ações para o setor privado, como estratégia para inabilitar e impossibilitar as ações do setor público, objetivando a dominação e controle das ações estatais (Silva; Sena; Soares, 2018).

O conteúdo exposto até aqui serve de subsídio para a compreensão do papel das políticas sociais e da proteção social no Brasil, enquanto apontou aspectos estruturantes da questão social que são o fulcro da desigualdade e da pobreza.

2.4 A ASCENSÃO DA EXTREMA DIREITA E SEUS REFLEXOS NA POBREZA

Diante dessas considerações acerca da crise do capital, avançaremos com a discussão da pobreza, onde serão tratados os dados referentes ao período de 2021, considerando a ascensão da extrema-direita com a eleição de Bolsonaro em 2018. Além disso, o contexto do golpe e a política de ajuste fiscal, com ataques aos direitos trabalhistas, culminam em diversas formas de trabalho que elevam o desemprego e o subemprego. Isso resulta em um processo de precarização no mundo do trabalho e perdas dos direitos trabalhistas. Em decorrência disso, “há um aumento da pobreza e mais pessoas [...] fazem jus aos benefícios assistenciais (tanto o Bolsa Família quanto os benefícios da LOAS) e trabalhistas (como o seguro-desemprego)” (Anfip, 2018, p. 21).

Uma leitura dos dados de 2020 pode contribuir para explicitar os agravos da desigualdade e, por conseguinte, os desafios das políticas sociais. O processo de informalidade da classe trabalhadora tem se intensificado, impondo uma realidade de desproteção trabalhista. Em 2019, o percentual informal chegou a 41,3% do total da população ocupada, registrar-se a incidência de trabalhadores e trabalhadoras que prestavam serviços, ocultos na categoria de trabalhadores por conta própria, mas vinculados a empresas de aplicativos e plataformas digitais, havia crescido 29,2% de 2017 para 2018. Em detrimento da garantia de direitos trabalhistas, evidencia-se contemporaneamente a progressiva expansão da uberização do trabalho (IBGE, 2019 *apud* Raichelis; Arregui, 2021).

Além disso, houve aqueles trabalhadores que tiveram suas condições de trabalho cerceadas, sobretudo diante da crise sanitária e social provocada pela Covid-19 nos anos recentes. Questões como essas contribuíram para se ter acrescidas as demandas enfrentadas por 60 milhões de brasileiros que buscaram acessar o auxílio emergencial que, apesar de se caracterizar como transferência de renda à população em situação de vulnerabilidade, “não respeitou a estrutura organizacional do SUAS, que faz a gestão do CadÚnico e do PBF, dos benefícios eventuais, e dos serviços da proteção social básica e especial” (Silveira, 2021, p. 45).

No período em tela, houve um aumento desenfreado da pobreza, que impôs as mais perversas destruições, afetando diretamente a classe trabalhadora, tornando-a sobrando e descartável. Esses indivíduos são expulsos quando não oferecem ganhos

ao capital. A pobreza é considerada um aspecto do descarte de mão de obra barata³, que faz parte da expansão do capitalismo monopolista, que produz e reproduz intensas desigualdades de classes, se utilizando disso para assegurar, de forma cada vez mais contundente, o seu apogeu, tornando a classe trabalhadora cada vez mais refém dos ditames deste sistema.

Assim sendo, a classe trabalhadora enfrenta desafios em decorrência da exploração do sistema capitalista e das políticas neoliberais. Essas condições estão fragilizando sua capacidade de se organizar e resistir aos impactos adversos do modo de produção capitalista, intensificado pelo estado neoliberal. As políticas de arrocho salarial, desemprego e precarização do mundo do trabalho promovem um processo contínuo e dispersão político-organizativa daqueles/as que dependem de seus salários para sobreviver. Isso os torna cada vez mais subservientes à lógica perversa do mundo do trabalho delineado pelo capitalismo.

Nesse contexto, seguindo a cartilha de ajustes propostos pelo neoliberalismo para a efetivação da liberdade de mercado, o país, acompanhando todo o processo encetado ao longo dos anos de 1990 com a efervescência das propostas neoliberais, enfrenta uma nova realidade no ano de 2013, marcada pela desaceleração econômica iniciada no ano de 2011. Essa desaceleração configurou-se como um processo de sucessivas retrações no PIB, trazendo a renda per capita de volta aos níveis do início dos anos 2000, em que “os ganhos obtidos durante as administrações do PT simplesmente desapareceram. O desemprego aberto cresceu de forma drástica; o déficit fiscal e a dívida pública aumentaram rapidamente [...]” (Saad Filho; Morais, 2019, p. 256). Essa dinâmica implica na deterioração das capacidades e condições dos trabalhadores, indicando um impacto negativo na força de trabalho (Antunes, 2021).

Entretanto, torna-se imprescindível destacar que o neoliberalismo surgiu como resposta às transformações no modo de produção capitalista, exigindo um modelo econômico capaz de garantir, nos aspectos econômico, social e ideológico, a

³ Conforme Yazbek (2014, p. 685), “[...] os subalternizados constroem seus projetos com base em interesses que não são seus, mas que constroem seus projetos com base em interesses que não são seus, mas que lhes são inculcados como seus. Estes interesses são criados pelas classes dominantes para assegurar sua hegemonia ou dominação [...]”. Isso posto, na medida em que os/as trabalhadores/as aceitam estadominação, por acreditarem que estes interesses são legítimos e devem ser seguidos, são coagidos a cumprir a sociabilidade imposta pelo modo de produção capitalista.

reprodução do capitalismo sem fronteiras. Esse cenário tinha como objetivo assegurar a expansão da lógica do capital para todos os domínios da vida em sociedade.

Mediante a política de redirecionamento que impulsiona o “aparelho estatal é impelido a não mais corresponder às suas funções, o que possibilita entender os fundamentos político-econômicos das privatizações [...]” (França Junior, 2021, p. 378-379). Esse direcionamento do fundo público é evidenciado pelas profundas retrações nos direitos sociais, impulsionando reformas constitucionais, em especial a Emenda Constitucional 95/2016. E nessa mudança, a expansão do “terceiro setor” desresponsabiliza o Estado e abre espaço para o crescimento do setor. Isso implica atribuir responsabilidade para organizações não governamentais e entidades da sociedade civil, estimulando ações de caráter emergencial na ausência do Estado, o que obriga essas organizações a atuar de maneira atenuante.

Assim, sob a perspectiva de que o terceiro setor se fundamenta em elementos que viabilizam a transferência das questões econômicas do Estado para a sociedade civil, ou seja, para o mercado, de maneira despolitizada, além disso, promove a manutenção de certas áreas sociais no próprio Estado de forma despolitizada e deseconomizada, camuflando as verdadeiras raízes centradas na confrontação entre capital e trabalho.

Não se trata de políticas públicas de combate à pobreza ou à miséria, mas de atenuar as problemáticas que se agravaram em 2020, contribuindo, desse modo, para o aumento significativo da miséria e da pobreza no Brasil, dados esses revelados por meio das informações da Caixa Econômica Federal, em 1/9/2020.

[...] o auxílio emergencial foi pago para 67,2 milhões de beneficiários, o que equivale a 1/3 da população brasileira, revelando aumento da miséria e da pobreza no Brasil, sendo que cerca de 4,4 milhões de domicílios brasileiros sobreviveram, em julho/2020, somente com a renda do Auxílio Emergencial (IPEA, 2020). As projeções do Banco Mundial indicam que o Brasil voltou para “mapa da fome” e até o fim de 2020, 14,7 milhões estarão na extrema pobreza (Salvador, 2020, p. 12).

Entende-se que, nesse contexto, sem o auxílio emergencial, a sobrevivência de cerca de 4,4 milhões de domicílios brasileiros seria impossível. O auxílio emergencial, portanto, desempenhou um papel crucial ao fornecer suporte financeiro em uma fase tão desafiadora. Nesse sentido, serão apresentados alguns dados que comprovam o aumento da pobreza no Brasil. A referência ao período de 2021 também se deve à crise sanitária provocada pela Covid-19. O avanço do modelo neoliberal e

a conjuntura social e econômica na qual o país se encontra, marcada por um contexto de extrema-direita (Barros; Henriques; Mendonça, 2000).

A partir dos critérios do Banco Mundial, em 2021, 62,5 milhões de pessoas, correspondendo a 29,4% da população do Brasil, viviam em situação de pobreza, sendo que 17,9 milhões, ou 8,4% da população, encontravam-se em extrema pobreza. Nesse mesmo ano, a proporção de crianças menores de 14 anos vivendo abaixo da linha de pobreza atingiu 46,2%, marcando o maior percentual desde o início da série histórica em 2012. Ademais, a realidade da pobreza no Brasil é marcada pela disparidade entre pessoas pretas e pardas, com 37,7% em situação de pobreza, sendo praticamente o dobro da proporção de pessoas brancas (18,6%). Além disso, as regiões Nordeste (48,7%) e Norte (44,9%) apresentavam as maiores proporções de pessoas em condição de pobreza em suas populações (Belandi, 2022).

De acordo com Belandi (2022), o rendimento domiciliar per capita sofreu uma redução, diminuindo para R\$ 1.353,00 em 2021, atingindo o menor nível desde 2012. Além disso, o Índice de Gini voltou a aumentar, atingindo 0,544, o segundo maior patamar da série histórica.

Nessa perspectiva, os fortes ataques ao sistema de proteção social envolvem múltiplas determinações que compõem o cenário da política de Assistência Social, pois os registros da onda neoliberalizante de ajuste estrutural reordenam as práticas e cortes nos recursos destinados às políticas sociais, tornando-as cada vez mais minimalistas, sucateadas e seletivas.

Assim, “o neoliberalismo só pode ser superado se sua base material for desmantelada de maneira sistemática – inicialmente, por meio de políticas econômicas democráticas que apoiem um modelo de desenvolvimento” (Saad Filho; Moraes, 2019, p. 273). Ou seja, para superar o neoliberalismo, é necessário adotar políticas econômicas democráticas que modifiquem a base material do neoliberalismo e apoiem um modelo de desenvolvimento alternativo.

É notável que o projeto neoliberal manifesta sua oposição às políticas sociais à medida que adota estratégias direcionadas para desqualificar ainda mais os espaços de luta por parte dos trabalhadores, uma classe considerada rebelde, que enfrenta os dilemas e percalços e confronta os representantes da classe burguesa, que despreza a camada desprovida dos meios de produção.

Com a ascensão do neoliberalismo, observa-se o agravamento do cenário relacionado à questão social e à pobreza. O neoliberalismo visa neutralizar e desarticular as ações dos movimentos sociais que buscam promover mudanças e interferem nos interesses do projeto neoliberal. Esse projeto concentra-se na promoção de um mercado livre e na redução da intervenção do Estado no âmbito social. Por meio das ações voltadas ao mercado livre, ocorre a intensificação dos desafios associados à questão social, uma vez que o neoliberalismo, ao priorizar o mercado livre, frequentemente não enfatiza políticas públicas universais, mas sim seletivas e fragmentadas, contribuindo assim para o agravamento da situação de pobreza e desigualdade social.

Ao Estado cabe um papel coordenador suplementar. Se a crise se localizava na insolvência do Estado, no excesso de regulação e na rigidez e ineficiência do serviço público, há que reformar o Estado, tendo em vista recuperar a governabilidade (legitimidade) e a *governance* (capacidade financeira e administrativa de governar) (Behring, 2008, p. 173).

A ideologia de desresponsabilização do Estado influenciou para que as políticas sociais sofressem uma espécie de formatação, forçando o trabalhador a acessá-las através do mercado. Com isso, o Estado tem a responsabilidade de oferecer a proteção social, a qual é “entendida como as formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros” (Di Giovanni, 1998, p. 10 *apud* PNAS, 2004, p. 32).

O período de retrocesso nas políticas sociais teve impacto marcante no Sistema Único de Assistência Social, tanto no que concerne ao profundo (des)financiamento (tema central deste estudo) que será tratado nos capítulos seguintes, quanto na organização sob o princípio republicano, federalista e democrático. Diante disso, as consequências da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ganharam notoriedade de 2016 a 2022, notadamente pela vigência da EC n.º 95/2016, conhecida pelo teto dos gastos públicos.

Nosso olhar parte do pressuposto de que a proteção social incorpora princípios reguladores e ofertas concretas de serviços e de benefícios que se integram à vida coletiva. Nesse contexto, a Política de Assistência Social “configura-se como o reconhecimento público da legitimidade das demandas dos usuários, proporcionando um espaço para a ampliação de seu protagonismo” (PNAS, 2004, p. 32).

A Assistência Social, além de oferecer proteção social, visa promover a participação ativa e o protagonismo dos usuários na busca pela inserção em espaços nos quais possam ser protagonistas e exercer o papel político. Contribuindo assim nas decisões e direcionamentos que refletem em suas vidas, essa abordagem amplia a capacidade de representação na sociedade. Caminho fundamental enquanto, na realidade brasileira, há tentativas constantes de retirada de direitos através da precarização das políticas públicas, especialmente na Assistência Social.

No próximo capítulo, trataremos especialmente do investimento público nas políticas sociais, como consequência do modelo de Estado liberal e seguiremos com os rebatimentos deste ponto tão evidente (financiamento) para a institucionalidade da política de Assistência Social e as especificidades do sertão paraibano.

3 FINANCIAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO COMO MECANISMOS DE ORGANIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Este capítulo objetiva conferir centralidade à influência do financiamento ou (des)financiamento do sistema protetivo e aos impactos na oferta de serviços e benefícios. Esse tema ganha relevância à medida que suas intercorrências se entrelaçam com o aumento das expressões da questão social. Essas reflexões ecoam nos caminhos dos municípios de pequeno porte I, que evidenciaram as consequências da implementação de um regime fiscal a partir de 2016, com limites para os gastos do governo federal, especialmente nas políticas sociais, ocasionando a redução no financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ao mesmo tempo, houve um expressivo aumento das demandas pelos serviços socioassistenciais e, por conseguinte, uma diminuição no acesso às provisões da proteção social básica, sendo essa realidade mais presente nos municípios de pequeno porte.

Este tema é de extrema relevância, considerando que não se faz política sem financiamento. Tal cenário revela o descompromisso dos governos que impõem a desproteção social e a seletividade como mecanismos de fortalecimento da desigualdade e da fragilização do sistema de proteção, incorporando o projeto de corte em benefício do sistema capitalista, que afeta, de forma mais intensa, as pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Os subsídios para as análises do Fundo Público serão abordados ao longo do capítulo, considerando seus reflexos nos municípios de pequeno porte da 9ª Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba. Essas análises abrangem as investidas do governo que limitam os recursos disponíveis para investir em políticas públicas, priorizando, no entanto, a dívida pública.

O tema central deste capítulo parte do pressuposto de que as medidas e os reflexos do ajuste fiscal adotados por um governo neoliberal têm repercussões no financiamento das políticas sociais. O nexó entre o conteúdo deste capítulo e o objeto da pesquisa se dá pela análise do investimento na política de assistência social. Desse modo, torna-se imprescindível trazer alguns fundamentos sobre o tema do financiamento público e as medidas governamentais que delinearão mudanças nos últimos sete anos.

Destaca-se que o financiamento da Política de Assistência Social não se restringe apenas a este capítulo, pois o capítulo subsequente trará dados sobre o (des)financiamento do SUAS no lócus da nossa pesquisa – municípios de pequeno porte I na região de Cajazeiras.

A organização deste capítulo se deu da seguinte forma: primeiro, discute-se o papel do Estado na definição do fundo público, abrangendo a tomada de decisões relativas à elaboração e execução do orçamento público, bem como a criação de impostos e outras fontes de receita.

Assim, foi incluída a discussão acerca do planejamento e do orçamento público como mecanismos de organização na administração pública, uma questão intrínseca ao tema. O orçamento público transcende uma mera contabilidade de créditos e débitos do setor público, pois, ao longo dos anos, passou por transformações na perspectiva de atender às necessidades da população.

A análise que se segue sobre o orçamento público ressalta sua importância fundamental na efetivação das políticas públicas no Brasil. O financiamento desempenha um papel vital na garantia dos direitos constitucionalmente assegurados a partir da promulgação da Carta Magna de 1988. Nesse contexto, será destacada a evolução do orçamento, abordando as mudanças conceituais ao longo do processo histórico, além de discutir como o orçamento evoluiu em resposta às intervenções do Estado, migrando do modelo liberal para o intervencionista.

Nesse sentido, a discussão sobre o orçamento é fundamental para o objetivo deste estudo, uma vez que é por meio do orçamento que o Estado define as prioridades dos investimentos.

O planejamento, por sua vez, permite uma distribuição estratégica desses recursos, garantindo que sejam direcionados de forma eficiente e eficaz para atender às necessidades da população. Assim, uma análise do orçamento público permite compreender como as políticas sociais são financiadas, a direção das decisões sobre essas políticas e como eventuais mudanças na alocação de recursos podem afetar a implementação das políticas públicas.

3.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL

Conforme aponta Giacomoni (2009, p. 21), quando o Estado incorpora novas responsabilidades econômicas, isso acarreta despesas que demandam recursos para serem financiadas. O autor (2009, p. 33), ao referenciar Musgrave, delinea as funções fiscais, as quais podem ser classificadas em três eixos, sendo denominadas como funções fiscais ou funções orçamentárias.

a) Função alocativa: através da qual o Estado deve promover ajustamentos na alocação de recursos. Ocorre quando não há a necessária eficiência por parte do mecanismo de ação privada, ou seja, do sistema de mercado, voltando-se em especial para os investimentos na infraestrutura econômica e a provisão de bens públicos e bens meritórios.

b) Função distributiva: pela qual o Estado deve promover ajustes na distribuição de renda. Justifica-se como correção às falhas do mercado, sendo essa uma questão fundamentalmente de política e de filosofia social, cabendo à sociedade definir o que considera como níveis justos na distribuição da renda e da riqueza. Essa é uma questão de difícil equacionamento, pois comparar diferentes níveis de utilidade que indivíduos diversos derivam de suas rendas é uma tarefa considerada impossível, porque o tamanho do “bolo” disponível para a distribuição está relacionado à forma através da qual ela é realizada. Por isso, tais questões têm sido substituídas pela discussão de medidas que solucionem os graves problemas de miséria e de melhoria da qualidade de vida das camadas mais pobres da população. Dentro dessa função, assim como na alocativa, o orçamento público é o principal instrumento para a viabilização de suas propostas, neste caso especial, das políticas públicas de distribuição de renda. É preciso criar os mecanismos para sua efetivação.

c) Função estabilizadora: através da qual o Estado deve manter a estabilidade econômica, que define quatro objetivos macroeconômicos - manutenção de elevado nível de emprego, estabilidade dos níveis de preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e razoável taxa de crescimento econômico. Também na função estabilizadora, o orçamento público se configura em importante instrumento.

Desse modo, consagrado como o principal instrumento, o orçamento público é a implementação das três funções e desempenha um papel crucial no financiamento de políticas sociais, abrangendo as “funções fiscais”, ou “as próprias funções inerentes ao orçamento”.

No âmbito do orçamento público, assim como na função alocativa, ele se revela como a principal ferramenta para viabilizar a redistribuição de renda. Nesse contexto, o problema da distribuição tem como questão central contribuir para o enriquecimento de uns e o empobrecimento de outros, como mencionado por (Giacomoni, 2009, p. 25), “o mecanismo fiscal mais eficaz é o que combina tributos progressivos sobre a

classe de renda mais elevada com transferência para aquelas classes de renda mais baixo”. O desenho desse sistema envolve impostos progressivos, caracterizados pelo fato de que aqueles que ganham mais têm maior capacidade de pagar impostos e, assim, contribuir mais para a sociedade.

Diante das reflexões apresentadas, o financiamento público no âmbito das políticas públicas é essencial para garantir os direitos e atender às necessidades da população em situação de vulnerabilidade, especialmente em municípios de pequeno porte. Nessas localidades, a adesão aos ideais de ajuste fiscal por governos de orientação neoliberal aprofunda as desigualdades sociais e limita o acesso aos serviços socioassistenciais. Assim, o ônus dessas políticas tem consequências diretas na operacionalização da política de Assistência Social, impactando negativamente a vida dos mais vulneráveis.

3.2 O PAPEL DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DO FUNDO PÚBLICO

Compreendemos ser indispensável lançar vistas para as particularidades do Fundo Público, para entender até que ponto o governo atende à classe trabalhadora e às metas do capital em um contexto de lutas. Reflexões que fundamentam a análise do Fundo público na sociedade contemporânea são fundamentais. Este fundo não representa apenas um conjunto de recursos financeiros, mas também um instrumento de intervenção estatal na economia e de promoção do desenvolvimento social, cuja gestão e alocação refletem as dinâmicas políticas e socioeconômicas do país. Este processo reflete a diversidade de interesses e forças que permeiam a sociedade, cada uma buscando promover suas agendas e prioridades.

A análise do comportamento do fundo público guarda intrínseca relação com o financiamento das políticas sociais e, por conseguinte é um importante caminho para a compreensão do compromisso de diferentes governos. O nexo do conteúdo deste capítulo com o objeto da pesquisa se dá pela leitura do investimento na política de assistência social. Desse modo, torna-se imprescindível trazer alguns fundamentos sobre o tema do financiamento público e as medidas governamentais que foram delineando mudanças nos últimos 7 anos (sete) anos.

Os subsídios para análises do Fundo Público serão abordados ao longo do capítulo, os quais têm reflexo nos municípios de pequeno porte da 9ª Região

Geoadministrativa do Estado da Paraíba. Essas análises abrangem as investidas do governo que limitam os recursos disponíveis para investir em políticas públicas. No entanto, a prioridade é dada à dívida pública.

Dentre as diferentes constatações que impactaram no financiamento das políticas sociais, especialmente nas sociais encontra-se a promulgação da Emenda Constitucional n.º 95, promulgada em 2016, representa um marco significativo sob a perspectiva do enfraquecimento das políticas públicas, pois sua finalidade é reduzir os investimentos no setor, implicando em restrições severas. Enquanto isso, o governo prioriza o pagamento de juros da dívida pública, não ficando sujeito a nenhum limite orçamentário.

Além disso, inclui a alocação de recursos para diferentes áreas e programas sociais. Nesse sentido, o papel estatal é assegurar que os recursos financeiros sejam utilizados eficientemente para promover o bem-estar social e o desenvolvimento econômico.

Com efeito, o financiamento das políticas sociais no Brasil a partir da Emenda Constitucional 95 comprometeu as ações das políticas públicas, sobretudo na área da assistência social, devido ao contingenciamento dos recursos. Essa medida resultou em uma significativa redução nos investimentos destinados à assistência social. Como consequência, observou-se uma sobrecarga nos serviços já existentes, o que dificultou a expansão do acesso da população aos benefícios e programas sociais. Além disso, tornou-se inviável a implementação de novos programas devido à redução dos recursos.

Conforme Salvador (2010), durante o século XX, os países capitalistas desenvolvidos passaram por mudanças significativas que marcaram avanços na proteção social, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, culminando na formação do Estado de Bem-estar Social. A luta dos trabalhadores por condições de vida melhores e situações de trabalho digno desempenhou um papel fundamental na criação de um padrão de proteção social entre 1945 e 1975 nos países centrais do capitalismo. Esse período, conhecido como “os anos dourados do capitalismo”, foi marcado por avanços nas políticas sociais, melhoria nas condições de trabalho e forte envolvimento dos sindicatos.

Nesse contexto, a intervenção estatal⁴, em conjunto com as keynesianas/fordistas, enfatizando mudanças significativas na distribuição de recursos no orçamento público. No que diz respeito ao financiamento, houve uma ênfase na implementação de sistemas tributários mais equitativos, baseados na cobrança de impostos diretos e progressivos. No que se refere aos gastos, um destaque importante entre as políticas sociais foi a edificação da seguridade social, articulando as políticas relacionadas de seguros sociais, saúde e auxílios assistenciais.

Por conseguinte, ocorre uma disputa na sociedade por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público representa um espaço de luta política, no qual as distintas forças da sociedade buscam inserir seus interesses. Na sua dimensão política, o orçamento é possivelmente visto como uma arena de disputa ou um espaço de luta (ou cooperação) entre os vários interesses que gravitam em torno do sistema político (Inesc, 2006 *apud* Salvador, 2010).

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras, etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional. Parte superior do formulário (Salvador, 2010, p. 3).

Nesse sentido, o fundo público abrange todos os recursos que o Estado pode mobilizar para intervir na economia, incluindo o orçamento, empresas estatais e a política monetária do Banco Central para ajudar instituições financeiras. No Brasil, o orçamento estatal, expresso na Lei Orçamentária Anual (LOA), representa a forma mais visível desse fundo público, aprovado pelo Congresso Nacional.

Apesar do crescimento econômico acelerado do Brasil por mais de 50 anos no século XX, o país não conseguiu alcançar resultados semelhantes aos países do capitalismo central. Isso resultou na persistência de condições precárias de vida e de trabalho para grande parte da população brasileira. A intervenção estatal no Brasil estava mais voltada a financiar o capital do que em financiar adequadamente a força

⁴ É importante reconhecer que o tema do financiamento tem profunda relação com o debate sobre o Estado, mas que como esse não é o foco principal da discussão.

de trabalho, e isso ocorreu em um contexto em que os direitos dos trabalhadores eram escassos (Cignolli, 1985).

A inclusão do orçamento social na Constituição Federal de 1988 (CF/88) representou uma mudança significativa na política de seguridade social, promovendo a implementação das políticas sociais e alterando sua relação com a reprodução do capital. “A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo” (Salvador, 2010, p.4). Sinônimo de equilíbrio entre as políticas sociais e a esfera econômica, emergindo como parte intrínseca do funcionamento do sistema capitalista, assegurando tanto a reprodução do capital quanto a proteção social, assim opera a dinâmica do fundo público.

Para Francisco de Oliveira (1998, p. 19-20 *apud* Salvador, 2010), a ideia por trás do fundo público, representado de diversas formas pelos recursos disponíveis ao Estado, tornou-se a base para financiar a reprodução da força de trabalho. Isso significa que os recursos provenientes do fundo público são utilizados para atingir globalmente toda a população por meio de gastos sociais.

Para tanto, em meio a uma crise econômica, são identificadas uma miríade de formas de gastos sociais e de financiamento, abrangendo a manutenção e a valorização do capital por meio da dívida pública.

A lógica do Fundo Público é direcionada para desempenhar um papel fundamental no capitalismo contemporâneo, com sua gestão incumbida ao Estado para assegurar as condições fundamentais de produção e reprodução das políticas sociais. Nesse cenário, as políticas sociais assumem um papel de grande relevância, sendo moldadas conforme as particularidades do contexto político e cultural de cada nação. Isso permite compreender que a dinâmica da crise atual do capitalismo tem consequências sobre a proteção social.

Não negamos que os recentes acontecimentos envolvendo a proteção social sejam drásticos, com cortes em direitos e conquistas sociais, principalmente no âmbito da seguridade social. O que está em jogo é a avaliação que o mercado fará, em particular o capital relacionado aos juros, em relação à direção da política fiscal, ao endividamento público e à redução do déficit externo. Como resultado, pode ocorrer um aperto fiscal com efeitos colaterais, como recessão e redução dos salários e empregos, tanto no setor público quanto no setor privado. Com base na premissa de que o capital portador de juros está imerso nas relações econômicas e sociais

contemporâneas, assim como na crise financeira que afeta o capitalismo atual, pode-se afirmar que os juros da dívida pública, pagos pelo fundo público ou referidos como o “serviço da dívida” no orçamento estatal (abrangendo juros e amortização), desempenham um papel crucial na sustentação do capital portador de juros. Essa sustentação ocorre por meio dos denominados “investidores institucionais”, que incluem fundos de pensão, fundos coletivos de investimento, seguradoras e bancos que gerenciam sociedades de investimento (Salvador, 2010).

Para Salvador (2010, p. 12), “tudo isso agrava-se diante da crise dos países europeus, que, oprimidos pela dívida, poderão minar a economia do continente na totalidade, situação que persistirá por anos”. Para cumprir com suas obrigações financeiras, esses países precisam efetuar consideráveis pagamentos em forma de juros. Isso implicar que uma parcela do orçamento é comprometida, limitando a capacidade do governo de investir em outras áreas e expandir as despesas orçamentárias destinadas a políticas públicas voltadas para efetivação de direitos, como programas que buscam garantir o bem-estar social, a igualdade e outros direitos dos cidadãos. A restrição imposta pelos pagamentos da dívida pública nas despesas pode comprometer a capacidade de estimular o crescimento econômico nesses países, uma vez que os recursos estão sendo direcionados prioritariamente para o pagamento de dívidas, em detrimento do investimento em políticas públicas que poderiam impulsionar a economia.

Dessa forma, a prioridade no pagamento da dívida pública pode ser um obstáculo para o setor produtivo e incentivar o aumento do desemprego, que vem acompanhado de problemas sociais que impedem a melhoria das condições de vida da população.

Conjuntamente, uma consequência direta desse cenário é o aumento do desemprego, acarretando impactos negativos para a sociedade. O desemprego compromete não apenas o bem-estar individual, mas também contribui para o surgimento de problemas sociais. A ausência de investimentos em políticas públicas essenciais, como educação e saúde, agrava ainda mais a situação, levando ao déficit público, caracterizado por um saldo negativo nas finanças governamentais.

O Fundo Público é definido como um conjunto de recursos financeiros à disposição do Estado para intervir na economia e na “Questão Social”, assim como atuar na produção e reprodução do capital e da força de trabalho. Sua forma mais

visível é o orçamento público, dividido no Brasil em orçamentos fiscais, de seguridade social e de investimentos, cada um com funções específicas. O orçamento é aprovado anualmente por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), que se baseia no Plano Plurianual (diretrizes e metas para quatro anos) e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (prioridades do PPA a serem executadas pela LOA) (Alves *et al.*, 2022).

Como apontado pelas supracitadas autoras, o fundo público é considerado limitado e superficial. Embora a discussão do fundo público muitas vezes se reduza a uma questão técnica, enfocando apenas aspectos administrativos, como o “saber gastar”. No entanto, omite as contradições inerentes ao fundo público e tende a enfatizar uma visão de neutralidade do Estado, escondendo suas dimensões políticas e econômicas. É necessário ir além dessa abordagem superficial e relacionar o fundo público a conceitos mais amplos, como a 'lei do valor', para uma compreensão mais completa e crítica, que considere suas implicações políticas e econômicas mais amplas.

Considerando o contexto das limitações do fundo público, desenvolvido por Marx, a lei do valor é uma teoria que descreve o processo de produção de riqueza na sociedade capitalista. Essa teoria se baseia na relação social entre os detentores dos meios de produção (os capitalistas) e os trabalhadores assalariados, expropriados dos meios de produção e, portanto, têm apenas a sua força de trabalho para vender no mercado.

Aqueles que nada produzem, investem capital acumulado na compra de matérias-primas e máquinas (capital constante), assim como na “contratação” da força de trabalho (capital variável). No primeiro caso, o valor investido é recuperado pelo capitalista ao longo do tempo, uma vez que o capital constante transfere seu valor para a mercadoria produzida durante o processo. No segundo caso, o valor pago em forma de salário (trabalho necessário) também é transferido para o produto ao longo de sua produção, mas existe, aqui, uma característica especial: no mesmo espaço-tempo em que se transfere o valor pago, cria-se mais valor, o qual é apropriado pelo capitalista (mais-valia) e representa, portanto, a exploração (Alves *et al.*, 2022, p. 4).

Nesse cenário de produção de valor, o Estado, por meio do sistema de arrecadação tributária, efetua a coleta compulsória de recursos tanto dos trabalhadores quanto do capital para moldar seu fundo e cumprir suas responsabilidades. Dessa maneira, o fundo público é constituído de trabalho necessário, que representa parte dos salários dos trabalhadores sujeita a impostos,

taxas e contribuições sociais, assim como de trabalho excedente, que se transforma em juros, lucros e renda da terra. Esses recursos são provenientes da mais-valia produzida pelos trabalhadores e apropriada pelos capitalistas.

De acordo com Salvador (2017, p.3-4), o fundo público exerce, pelo menos, quatro funções na economia capitalista, que incluem:

- a) o financiamento do investimento capitalista, por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária das empresas e de seus sócios; b) a garantia de um conjunto de políticas sociais que asseguram direitos e permitem também a inserção das pessoas no mercado de consumo, independentemente da inserção no mercado de trabalho; c) assegura vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, e nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas; d) assegura no âmbito do orçamento público a transferência na forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores do Capital Portador de Juros (CPJ) (Salvador, 2010 *apud* Salvador, 2017, p. 3-4).

Na austeridade decorrente do teto de gastos do movimento de ajuste fiscal em vigor desde 1993, a Desvinculação de Receitas da União (DRU) tem sido um instrumento significativo para desvincular recursos das fontes de receitas exclusivas da seguridade social. A origem da DRU remonta ao antigo Fundo Social de Emergência (FSE), uma vez que, em 2004, possibilitou a desvinculação de 20% dos recursos alocados para as políticas de seguridade social. Nos anos seguintes, o propósito permaneceu o mesmo, mas o nome é alterado para Fundo de Estabilização Fiscal (FEF).

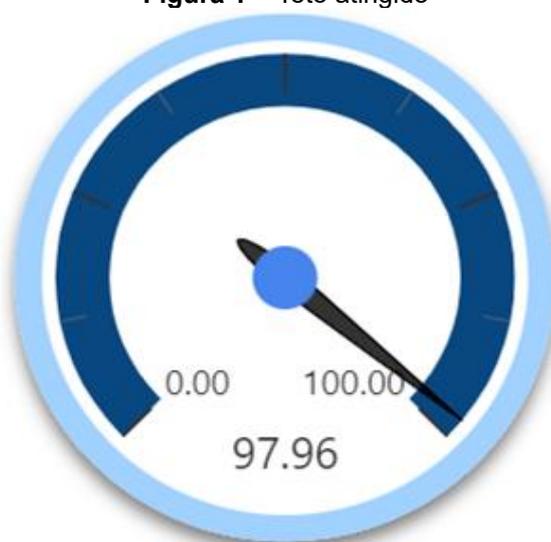
No ano de 2000, a DRU entra em vigor, com sucessivas prorrogações. A mais recente dessas prorrogações foi realizada por meio da Emenda Constitucional n.º 93, datada de 8 de setembro de 2016, que estende a validade da DRU até 31 de dezembro de 2023. O novo texto também aumenta de 20% para 30% o percentual das receitas provenientes de tributos federais que podem ser utilizadas de forma flexível e modifica quais tributos podem ser desvinculados, abrangendo os fundos constitucionais, taxas e compensações financeiras (Salvador, 2017).

Historicamente, a DRU desempenha um papel de uma perversa “alquimia”, ao transformar os recursos destinados ao financiamento da seguridade social em recursos fiscais para a composição do superávit primário e, conseqüentemente, utilizá-los para pagar juros da dívida. Assim, os superávits primários no período de 2000 a 2007 foram obtidos por meio da aplicação da DRU às receitas exclusivas da

seguridade social, as quais representaram 62,45% do superávit primário do governo federal (Salvador, 2010 *apud* Salvador, 2017).

Como pode ser observado na figura abaixo, o teto atingido foi de 97.96 no ano de 2021, conforme estabelece a Emenda Constitucional n.º 95/2016, que instituiu o Teto de Gastos para as despesas primárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União. Para o exercício de 2022, o limite de gastos foi calculado com base no valor do exercício anterior, ajustado pela variação estimada do IPCA (10,18%), resultando em um limite de R\$ 1,681 trilhão.

Figura 1 – Teto atingido



Fonte: Transparência e Prestação de conta, 2022.

Conforme o Ministério da Economia (2023), até dezembro de 2022, as despesas dentro desse limite atingiram R\$ 1,642 trilhão, representando 97,68% do total permitido. Esses dados sugerem que o governo utilizou quase todo o limite disponível para as despesas primárias, indicando um controle rigoroso dos gastos em relação ao teto estabelecido pela Emenda Constitucional.

Por sua vez, os recursos do fundo público são direcionados para investimentos em serviços públicos essenciais. No entanto, a distribuição desses recursos, provenientes da cobrança de tributos, taxas e contribuições, ocorre frequentemente de forma desigual. Essa disparidade tem um impacto direto na vida daqueles que não detêm os meios de produção, resultando em desafios adicionais para acessar serviços básicos e essenciais.

Para dialogar com essa afirmação da alocação dos recursos, é relevante apontar que:[...] nem toda a manifesta insatisfação em torno da elevada carga tributária é fundada. Quase sempre, os mais aquinhoados e que pouco contribuem para o erário são os que sustentam o coro e vociferam um grito de indignação contra a elevada carga tributária que quase não os atinge (Marostica; Campos, 2009, p.52).

No Brasil, a carga tributária não é distribuída de forma igualitária, e os investimentos em políticas públicas são insuficientes. É perceptível que vivemos em um país marcado por desigualdades sociais, o que se torna evidente ao considerarmos os efeitos drásticos da falta de investimento em políticas sociais.

Como explica Salvador (2008), o sistema tributário brasileiro é caracterizado pela regressividade, onde os pobres acabam pagando uma proporção maior de impostos em relação aos ricos. Desde as alterações nas leis e regulamentos tributários após a Constituição Federal de 1988, houve uma transferência do ônus tributário para a renda do trabalho e para a população pobre. Isso ocorre devido à predominância da tributação por meio de impostos indiretos, que impactam principalmente a renda dos trabalhadores assalariados.

Em meio à escassez de investimentos do fundo público, tornam-se evidentes lacunas na oferta de acesso aos serviços essenciais. A precarização emerge como uma realidade incontestável, destacando a urgência de uma reavaliação e redirecionamento dos recursos públicos. É imperativo repensar e realocar tais recursos para promover uma melhoria significativa nas políticas que influenciam diretamente a qualidade de vida da população.

Em um contexto extremamente adverso, o governo brasileiro adotou, em 2016, uma política econômica com carga ortodoxia neoliberal, com drásticos cortes nos direitos sociais. Essa adoção econômica envolve principalmente o financiamento público, como evidenciado pelo Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado pela Emenda Constitucional n.º 95. O NRF torna inviável a alocação de recursos para as políticas sociais, conforme delineado na Constituição Federal de 1988. Isso ocorre ao congelar as chamadas despesas primárias do governo (com exceção das despesas financeiras relacionadas ao pagamento de juros da dívida) por um período de vinte anos, com ajuste limitado à correção pela inflação (Salvador, 2017).

Diante da barbárie social instaurada, a Emenda 95 representa o congelamento, por 20 anos, dos investimentos nas políticas sociais e retira R\$ 800 bilhões do SUAS

(IPEA, Nota Técnica n.º 27 de 2016), provocando “[...] atrasos federais no repasse dos recursos para cofinanciamento dos serviços socioassistenciais; pela desvinculação ou demora na análise de inúmeros beneficiários do PBF e BPC (Silveira, 2022, p. 44).

Sob a perspectiva de enfraquecimento da finalidade de reduzir “[...] os gastos correntes, com consequências relevantes sobre as políticas sociais e a própria capacidade do Estado em regular e implementar programas e ações em prol do desenvolvimento [...]” (Theodoro, 2016, p. 1), a análise revela que o governo prioriza o pagamento de juros da dívida pública, sem ficar restrito a nenhum teto orçamentário, enquanto os investimentos em políticas públicas são alvo das restrições impostas pelo governo. Isso resulta em uma dinâmica na qual o governo dá preferência ao cumprimento das obrigações financeiras com credores, em detrimento dos investimentos nas áreas sociais, comprometendo o papel na condução de políticas públicas.

Neste contexto de análise sobre a dinâmica contraditória que envolve o papel do fundo público na sociedade de classes, é fundamental reconhecer que, na sociedade capitalista, há uma intensa disputa pelos recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. Este é percebido como uma arena política na qual várias forças lutam para promover seus interesses. Nesse ambiente, os interesses predominantes tendem a ser de natureza privada e, a partir da década de 1980, observa-se um domínio hegemônico do capital financeiro. Considerando o exposto, Salvador (2012) afirma que:

No capitalismo contemporâneo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo. Ao mesmo tempo, em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica (Salvador, 2012, p. 2).

Compreende-se, assim, que o fundo público não é direcionado exclusivamente a um grupo; sua distribuição não se limita apenas à competição acirrada por recursos. É fundamental considerar que, por trás dessa competição intensa, ocorrem impactos nas políticas econômicas e sociais adotadas, as quais influenciam a distribuição desigual de recursos e exacerbam as tensões inerentes à estrutura de classes na sociedade capitalista.

Observa-se que os recursos dos fundos sociais da seguridade social são apropriados para enfrentar o desequilíbrio fiscal do Tesouro Nacional, revelando uma política macroeconômica que prioriza o pagamento de juros da dívida pública nos gastos orçamentários. Tendo em vista essa prática, ocorre um aumento nos gastos financeiros do governo, favorecendo os rentistas e o capital financeiro.

Sob a ótica do fundo público, percebe-se que sua contribuição para a reprodução do capital no capitalismo contemporâneo se apresenta de maneira peculiar. Essa distinção é evidenciada por diferentes modalidades de intervenção estatal que impulsionam a acumulação de capital.

- ii. Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição.
- iii. Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.
- iv. No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas (Salvador, 2012, p. 3).

Podemos apontar que o fundo público desempenha um papel fundamental na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital no contexto do sistema capitalista. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e nos investimentos sociais é vista como uma questão estrutural inerente ao próprio funcionamento do capitalismo. Evidentemente, o Estado é incumbido de assumir um papel ativo na gestão e no direcionamento dos recursos públicos para áreas como saúde, educação, assistência social e outros serviços essenciais. Essas políticas sociais, financiadas pelo fundo público, desempenham um papel dual: por um lado, buscam atenuar as desigualdades sociais e mitigar os efeitos negativos do sistema capitalista sobre as camadas mais vulneráveis da sociedade; por outro lado, contribuem indiretamente para a reprodução do capital ao fornecer uma força de trabalho qualificada, fundamental para o funcionamento e expansão da economia capitalista.

Sob essa linha argumentada por Salvador (2012), o fundo público engloba os recursos que o Estado pode mobilizar para intervir na economia, utilizando várias vias, incluindo o uso de empresas estatais, políticas monetárias e fiscais, além do orçamento público. Uma das principais formas de financiar esse fundo é por meio da arrecadação de recursos da sociedade, como impostos, contribuições e taxas, que

têm origem na mais-valia socialmente produzida. Desta forma, o Estado financia as atividades estatais, como a prestação de serviços públicos e o investimento em infraestrutura, além do pagamento de juros da dívida.

Nesse contexto, conforme mencionado por Behrin (2010) *apud* Salvador, 2012, p.4), a “parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juros ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções”, por conseguinte, o Estado apropria-se da parte excedente na redistribuição da riqueza gerada pela economia. Tais recursos deveriam ser direcionados a uma variedade de funções essenciais, incluindo investimentos em infraestrutura, educação, saúde e programas sociais, entre outras áreas prioritárias. Essa alocação estratégica visa não apenas promover o desenvolvimento econômico, mas também reduzir desigualdades e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Semelhantemente a Salvador (2012), Silva (2011) ressalta um amplo processo de desmonte das políticas sociais voltadas para a reprodução da força de trabalho. Esse fenômeno resulta no aumento da apropriação privada de parte do fundo público pelos rentistas, ou seja, pelos proprietários do capital que se beneficiam dos juros. Os principais mecanismos estratégicos para essa mudança incluem as crescentes transferências de recursos sociais para a esfera financeira por meio das contrarreformas das políticas sociais, e o repasse de recursos do fundo público para o pagamento da dívida. Essas práticas têm impactado negativamente a distribuição de recursos e contribuído para a ampliação das desigualdades sociais, evidenciando a necessidade de repensar as políticas econômicas e sociais para garantir uma distribuição mais equitativa dos recursos e promover o bem-estar de toda a sociedade.

3.3 OS IMPACTOS DA OFENSIVA NEOLIBERAL NO FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

Estreitamente relacionado à ordem do capital, o (des)financiamento das políticas sociais, promove uma onda de trabalho flexibilizado, terceirizado e fragilizado impactando a realidade cotidiana dos segmentos sociais. Como sequela desses efeitos, temos a ampliação da pauperização de forma célere e assustadora. Isso interfere inclusive na organização da Administração Pública, que sofre com as políticas de mercado, privatização, de um Estado mínimo no social.

Em virtude disso, o campo da proteção social caracteriza por um “processo, de interrupções, intervalos, incompletudes, ao contrário de configurar uma irracionalidade. Isso expressa, sim, uma estratégia de manter o campo da proteção social com baixa estabilidade, de modo que, mais facilmente, possa sofrer ajustes sob crises conjunturais ou estruturais do capital” (Sposati, 2013, p. 4). Diante da atual conjuntura neoliberal, que mantém e acirra as desigualdades sociais.

No entanto, o golpe de 2016 e a EC 95 (Teto de Gastos) contribuíram para fortalecer essas características, que estão entrelaçadas na seletividade e na filantropia, e na redução dos investimentos por 20 anos nas políticas de Saúde, Educação e Assistência Social. Isso registra os ataques à proteção social brasileira, discurso associado ao controle dos gastos públicos. Além disso, os cortes na assistência social foram muito maiores do que a EC 95 autoriza.

A Emenda Constitucional/95 instituiu o Novo Regime Fiscal da União, que resultou no congelamento das despesas primárias por 20 anos, a partir de 2016 a 2036. Essa medida implica uma profunda radicalização neoliberal, fragilizando as estruturas do Estado social brasileiro. É uma das principais medidas de uma ofensiva ultraneoliberal que ameaça a política social do Brasil com consequências devastadoras.

Sob a lógica do ajuste fiscal no Brasil desde os anos 1990, foram adotadas medidas fiscais, como a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que permite a transferência de recursos da seguridade para o pagamento da Dívida Pública, visando alcançar metas de superávit primário. A DRU foi renovada até 2023, com aumento do montante desvinculado para 30%. A Lei de Responsabilidade Fiscal também contribui para esse ajuste, priorizando o pagamento da dívida em detrimento dos gastos públicos primários (Silva, 2023 *apud* Behring, 2019).

Em marco de crescimento, as despesas com juros e encargos da dívida pública no Brasil durante o período de 2016 a 2019, cresceram mais do que o orçamento destinado à seguridade social, registrando um crescimento de 8,5 vezes maior. Em 2016, o pagamento de juros e encargos da dívida foi de R\$ 242,61 bilhões, aumentando para R\$ 287,57 bilhões em 2019, representando um crescimento real de 22,57%, representando um aumento substancial nas despesas com o serviço da dívida durante esse período, em comparação com os recursos alocados para a

seguridade social, sugerindo uma priorização do pagamento da dívida em detrimento de gastos sociais (Salvador,2020).

A significativa redução nos investimentos na função Direitos da Cidadania entre 2016 e 2019, de 57,44% em valores ajustados pelo IPCA, é preocupante. Essa função orçamentária abrange programas voltados para garantia e defesa dos direitos humanos, igualdade racial e de gênero. No entanto, essa redução indica um abandono governamental dessas políticas públicas a partir de 2016. Para Salvador (2020), essa queda resulta em impactos negativos na proteção e promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente para grupos historicamente marginalizados e vulneráveis.

Nessa mesma direção, a EC 95 eliminou os recursos obrigatórios no âmbito da União direcionados à educação e à saúde a partir de 2018. Isso implicou na desvinculação de 18% dos impostos para educação, resultando na redução do orçamento federal da educação para a educação pela primeira vez desde 2016. Durante o período de 2016 a 2019, esse orçamento sofreu uma perda real de 12,57%, diminuindo de R\$ 112,71 bilhões para R\$ 98,54 bilhões, devido aos cortes nos recursos das instituições federais de educação e à suspensão de concursos públicos na carreira de magistério de nível superior. Essa situação suscita preocupações sobre os impactos negativos na qualidade e no acesso à educação no país.

Os recursos destinados a investir em políticas públicas são vistos pelos governos como gasto social, dando preferência ao pagamento de juros e amortizações da Dívida Pública Federal, como podemos perceber sua priorização na figura 2 a seguir.

Além disso, o Tribunal de Contas da União (TCU⁵) ressalta que esse sistema não contribui efetivamente para o desenvolvimento socioeconômico. Há alegações de que a dívida perpétua promove a transferência de renda e riqueza dos mais pobres para os mais ricos, intensificando a injustiça social e retardando o progresso tecnológico. Essas constatações levantam questionamentos sobre a eficácia e equidade na gestão da dívida no Brasil, evidenciando suas implicações socioeconômicas desfavoráveis e o impacto desigual sobre diferentes camadas da sociedade (Fatorelli; Ávila, 2022).

Nesse contexto, fica evidente que as políticas sociais resultam de um complexo conjunto de determinações econômicas, sociais e políticas, que sofrem demarcações e transformações históricas. Contudo, a análise dessas determinações estruturantes não pode ignorar aspectos essenciais relacionados à gestão do Estado, especialmente no que diz respeito ao planejamento e ao orçamento público, ambos indicadores fundamentais da intencionalidade dos governos, sua execução e os resultados obtidos.

3.4 O FINANCIAMENTO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os avanços na Política de Assistência Social no Brasil foram lentos e tardios, sendo reconhecida como um direito social apenas na Constituição Federal de 1988. Antes desse marco, a assistência social era vista como uma política dependente da boa vontade dos governantes e da população, com ações predominantemente filantrópicas, muitas vezes sob a gestão das primeiras-damas. A base histórica da assistência social estava centrada na caridade e filantropia (Salvador, 2017).

Com a Constituição Federal de 1988, a assistência social foi reconhecida como uma política pública de direitos assegurada pelo Estado. Esse reconhecimento marcou o início da transição de políticas assistencialistas e patrimonialistas, ligadas aos governos eleitos, para uma política pública de Estado, de caráter não contributivo e voltada para aqueles que dela necessitarem.

⁵ TCU afirma que dívida não serviu para investimento no país – Auditoria Cidadã da Dívida (auditoriacidada.org.br)

O reconhecimento da Assistência Social na Constituição de 1988 redesenhou tanto as ações quanto os aportes financeiros associados a essa política, que anteriormente eram vinculados à caridade e benemerência. Com a institucionalização na Carta Magna, a assistência social passou a ser concebida como um sistema de proteção universal, com primazia estatal.

Com a institucionalização da Política de Assistência Social como um direito constitucional, surgiram disposições que reorganizaram o pacto federativo em torno dessa política, inscritas no inciso I do Art. 204 da Constituição. Essas diretrizes promoveram a descentralização político-administrativa, incumbindo aos entes subnacionais a execução da política, enquanto a coordenação e regulação das normas permaneciam em âmbito nacional. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) reforçou essas mudanças, promovendo a descentralização e a responsabilidade compartilhada entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal. A descentralização da assistência social permite a distribuição das ações entre as esferas de governo, como preconiza a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS, 2005).

Conforme o NOB/SUAS (2005, p. 20), o Artigo 12 da Constituição Federal estabelece responsabilidades comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- I- organizar e coordenar o SUAS em seu âmbito, observando as deliberações e pactuações de suas respectivas instâncias;
 - II - estabelecer prioridades e metas visando à prevenção e ao enfrentamento da pobreza, da desigualdade, das vulnerabilidades e dos riscos sociais;
 - III - normatizar e regular a política de assistência social em cada esfera de governo, em consonância com as normas gerais da União;
 - IV - elaborar o Pacto de Aprimoramento do SUAS, contendo:
 - a) ações de estruturação e aperfeiçoamento do SUAS em seu âmbito;
 - b) planejamento e acompanhamento da gestão, organização e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
 - V - garantir o comando único das ações do SUAS pelo órgão gestor da política de assistência social, conforme preconiza a LOAS;
 - VI - atender aos requisitos previstos no art. 30 e seu parágrafo único, da LOAS, com a efetiva instituição e funcionamento do:
 - a) conselho de assistência social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
 - b) fundo de assistência social constituído como unidade orçamentária e gestora, vinculado ao órgão gestor da assistência social, que também deverá ser o responsável pela sua ordenação de despesas, e com alocação de recursos financeiros próprios;
 - c) Plano de Assistência Social;
- prover a infraestrutura necessária ao funcionamento do conselho de assistência social, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive para as despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, no exercício de suas atribuições;

VIII - realizar, em conjunto com os conselhos de assistência social, as conferências de assistência social;

Neste contexto, as responsabilidades compartilhadas entre as três esferas de governo visam garantir a efetivação e o funcionamento adequado do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), promovendo a articulação entre diferentes níveis de governo e a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas sociais. Contudo, apesar dessas responsabilidades compartilhadas, os desafios na condução da política de assistência social persistem. O Censo SUAS 2023 registrou 2.738 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) na região Nordeste, 3.992 unidades em municípios de porte I populacional e 272 unidades na Paraíba, totalizando 8.641 unidades em todo o Brasil. Esses CRAS têm a função de orientar sobre direitos e serviços públicos. No entanto, mesmo com a responsabilidade compartilhada, muitos municípios ainda enfrentam a ausência de serviços e benefícios essenciais para garantir a proteção socioassistencial às famílias que dela necessitam (Brasil, 2020).

Com base em Sposati (2015), um dos apontamentos na materialização dos parâmetros do federalismo aplicado na gestão do SUAS relaciona-se ao porte populacional do município e à responsabilidade dos entes federativos na provisão de proteção social básica e especial para os cidadãos. Isso significa que, a partir da Política Nacional de Assistência Social de 2004, inaugurou-se a classificação dos entes federativos municipais com base no porte populacional, considerando a quantidade de população concentrada. Essa classificação tem como fonte os dados censitários oficiais do IBGE.

Para Sposati (2015), no pacto federativo de gestão do SUAS, foram estabelecidas diferenciações para definir as responsabilidades entre os entes federativos com base no porte populacional. Isso representa um avanço para os municípios, uma vez que os municípios com populações de 5, 10 ou 20 mil pessoas, que possuem áreas urbanas e rurais distintas, não podem adotar os mesmos padrões de resposta e modos de gestão que municípios maiores, como São Paulo, a cidade mais populosa do Brasil, com 11.451.245 milhões de habitantes.

A implementação do SUAS se baseia em uma gestão compartilhada e no cofinanciamento da política por parte das três esferas de governo. Além disso, há uma definição nítida das competências técnico-políticas da União, dos Estados, do Distrito

Federal e dos Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil. Essas entidades exercem um papel significativo na implantação e implementação do sistema.

Os anos 1990 foram marcados por transformações no federalismo e nas políticas sociais brasileiras, o que teve um impacto duradouro no desenvolvimento da assistência social. As transformações não se concentraram apenas em um dos entes federativos, mas abriram caminhos para a reconfiguração na Política de Assistência Social. Conseqüentemente, “a União, por meio do Executivo nacional, assumiu a primazia na formulação da política de Assistência Social e a coordenação federativa para sua implementação (Castro, 2012, p. 6).

Nesse sentido, estabelecem-se competências para os entes federativos e, para tanto, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), destinam-se recursos federais para a execução de serviços, programas e projetos transferidos aos Estados, Distrito Federal e/ou Municípios. Conforme a PNAS (2004), o SUAS adota um modelo de gestão descentralizado, o que significa que as responsabilidades e decisões são compartilhadas entre diferentes níveis de governo (União, Estados e Municípios). No entanto, há responsabilidades específicas para cada esfera, devendo-se respeitar as especificidades territoriais e as diferenças de demandas, também advindas dos portes dos municípios.

Segundo Castro (2012), a estruturação da Assistência Social como política de proteção social é firmemente embasada na Constituição Federal de 1988, na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Brasil, 1993), modificada pela Lei 12.435, de 6 de julho de 2011 (Brasil, 2011), além das normativas estabelecidas na Política Nacional de Assistência Social, como a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) n. 145, de 15 de outubro de 2004 (Conselho Nacional de Assistência Social, 2004), bem como a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, conforme aprovada na Resolução/CNAS n. 130, de 15 de julho de 2005 (Conselho Nacional de Assistência Social, 2005).

Torna-se significativo salientar que o SUAS organiza um conjunto de serviços e benefícios destinados a garantir a proteção socioassistencial de maneira preventiva. Isso é realizado por meio dos serviços de Proteção Social Básica, cuja porta de entrada são os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Esses centros

oferecem o Serviço de Proteção Integral à Família, que inclui atividades de orientação e acompanhamento das famílias em seus territórios de referência, além de encaminhamento para outros serviços da rede de proteção social. Nesse sentido, os resultados obtidos pelos equipamentos públicos instalados e as intervenções realizadas neles têm se legitimado em todo o território como referência para famílias que vivem em regiões com altos índices de pobreza (França; Santos, 2022).

O avanço do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem promovido transformações significativas no campo social. Essas mudanças são evidenciadas pela organização e a hierarquização dos serviços e benefícios, realizadas com base sistêmica e por nível de proteção. A partir da implantação de princípios e diretrizes orientadoras para o sistema, definem-se unidades públicas, padronizam-se serviços e adota-se um financiamento baseado em pisos de proteção. Isso fica patente na busca por melhorar a qualidade dos serviços para atender às necessidades da população em situação de vulnerabilidade.

Entretanto, a sociedade contemporânea deparou-se no ano de 2019 com a COVID-19. Apesar das medidas, como o isolamento social e o uso de máscaras, a doença continuava a se propagar. Nesse contexto, o SUAS foi fundamental frente às demandas decorrentes da crise sanitária, especialmente para a população em situação de vulnerabilidade social. É evidente que:

[...] todo um esforço das ações estaduais em encaminhar um conjunto de ações que atendessem às necessidades dos municípios em termos de orientações, apoio na reorganização de serviços, estudos de riscos, regulamentação de novos benefícios e articulação com o próprio sistema de justiça, até o financiamento (ainda que em forma de créditos extraordinários), na perspectiva de fornecer os subsídios necessários para as gestões municipais poderem dar continuidade às ações do SUAS, em atenção às particularidades de cada Estado (França; Costa; Santos, 2022, p. 8).

Dentro desse cenário, o financiamento, mesmo por meio de créditos extraordinários, foi destinado para garantir que as gestões municipais mantivessem as ações do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), considerando as particularidades de cada estado. Apesar das limitações e da necessidade de entender as contradições engendradas pelo capitalismo, o SUAS não se tornou uma prioridade no orçamento. Percebe-se, particularmente, as investidas no desmonte do SUAS, que visam contribuir para o aumento da desigualdade social e romper com a lógica de direitos. Torna-se evidente na autorização do orçamento que não há garantia suficiente para atender às demandas, o que conseqüentemente dificulta a

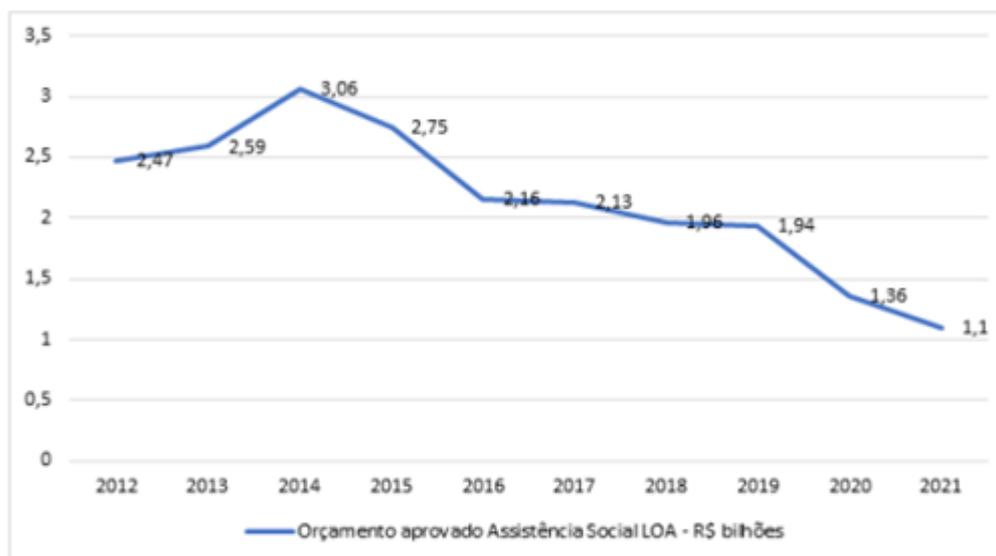
operacionalização das ações nos municípios dependentes dos repasses federais para executar as ações do SUAS.

Sob governos ultraneoliberais, os direitos sociais sofreram severas perdas, pois o pagamento da dívida foi priorizado em detrimento desses direitos. Como consequência, as perdas sociais afetam significativamente a vida da população em situação de vulnerabilidade. No contexto das contradições do governo federal, o não seguimento das orientações tipificadas apenas aprofunda as disparidades sociais e enfraquece ainda mais os direitos sociais. Segundo Salvador (2020, p. 11):

[...] A Medida Provisória 929/2020 permitia o governo ampliar os recursos para o Programa Bolsa Família (PBF) com autorização de gastos de até R\$ 3,04 bilhões com objetivo de “garantir a segurança alimentar das famílias em condições de pobreza e extrema pobreza de forma mais rápida e eficaz”, conforme a exposição de motivos que acompanhou a edição da medida em 25 de março de 2020. Contudo, o nível de execução dos recursos foi de apenas R\$ 369,29 milhões, ou seja, 12,16% do autorizado (vide Tabela 1) e a MP 929 expirou o prazo em 22/07/2020, sem aprovação pelo Congresso Nacional.

Diante deste cenário de vulnerabilidade social, o governo não aderiu às orientações da medida provisória n.º 929/ 2020, que foi instituída para ampliar os recursos para o Programa Bolsa Família (PBF), visando garantir a segurança alimentar das famílias em condições de pobreza e extrema pobreza de forma mais rápida e eficaz, especialmente em meio à pandemia de COVID-19. No entanto, apesar da autorização de gastos de até R\$ 3,04 bilhões, apenas 12,16% desse valor foi executado, totalizando R\$ 369,29 milhões. Isso implica em descompromisso com a efetivação das políticas de assistência social, comprometendo a resposta do governo diante das necessidades urgentes da população vulnerável.

De fato, a assistência social vivenciou um período sombrio entre 2016 e 2021, o que corroborou para criar condições desfavoráveis na operacionalização das ações destinadas à população em situação de vulnerabilidade. Diante dessa realidade, a minimização dos efeitos de vulnerabilidade social tornou-se inviável, devido à falta de recursos financeiros e à impossibilidade de operacionalização dos serviços e programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na redução das desigualdades sociais. Assim, no gráfico 1 a seguir, apresentaremos uma análise da redução de recursos destinados ao SUAS no período de 2016 a 2021 nacional, demonstrando a redução dos recursos ao longo desses anos.

Gráfico 1 – Orçamento Aprovado da Assistência Social

Fonte: Câmara Federal (2020) *apud* Ministério da Economia (2022).

Com base nos dados apresentados no gráfico 1, nos anos de 2020 e 2021, com valores de R\$ 1,36 bilhões e R\$ 1,1 bilhões respectivamente, a redução dos recursos no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), torna-se evidente, impactando diretamente nos serviços socioassistenciais destinados à população vulnerável. Essas medidas resultam em uma situação na qual tais serviços ficam à mercê da focalização, fragmentação e seletividade. Essas características contribuem para restringir e limitar as ações que vão ao encontro dos fundamentos do projeto de combate à pobreza. Conforme mencionando anteriormente, houve corte no orçamento do SUAS nos municípios de pequenos portes I. Esses cortes, intensificados ao longo dos governos ultraneoliberais, afetaram também a população nordestina, rompendo com os princípios e fundamentos do financiamento no âmbito da Política de Assistência Social.

Corroborando com a explanação do documento de Frente em Defesa do SUAS e da Seguridade Social (2020, p.3), destaca-se a disparidade entre o orçamento demandado pelo Conselho Nacional de Assistência social e o montante autorizado pela Lei Orçamentaria Anual “[...] aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, no valor aproximado de 2,7 bilhões, mas cuja Lei Orçamentária Anual autorizou apenas 1,3 bilhões”. Isso implica na insuficiência de recursos para manter e ampliar os serviços, demandando uma avaliação na repactuação das demandas para a proteção no SUAS entre os entes federados, visando universalizar a cobertura.

Tabela 1 – Distribuição dos valores para os níveis de proteção

ANO	PBF (TRANSFERÊNCIA DIRETA ÀS FAMÍLIAS)	AÇÕES DA PSB	AÇÕES DA PSE MÉDIA COMPLEXIDADE	AÇÕES DA PSE DE ALTA COMPLEXIDADE
2016	27,5 (bi)	1,6 (bi)	471,8 (mi)	278,9 (mi)
2017	27,7 (bi)	1,7 (bi)	584,4 (mi)	303,1 (mi)
2018	29,5 (bi)	1,0 (bi)	305,6 (mi)	195,4 (mi)
2019	32,5 (bi)	1,8 (bi)	2,9 (mi)	2,0 (mi)
2020	18,1 (bi)	893,8(mi) 153,7	463,6 (mi)	463,6 (mi)
2021	18,9 (bi)	(mi)	83,6 (mi)	83,6 (mi)

Fonte: Borges (2024). Adaptada de siga Brasil (2016-2021).

As informações apresentadas na tabela 1, com relação aos dados dos serviços no Brasil, revelam que no caso específico do investimento na proteção social básica a redução foi de mais de 90%; na proteção social especial foi de 82,28%, ou seja, a execução orçamentária do SUAS que mais importa para a manutenção dos serviços teve que sobreviver em 2021 com menos de 10% dos valores praticados em 2016.

Nesse ponto, convém destacar que as reduções significativas nos recursos destinados às diferentes ações de proteção social e a proteção social especial provocam mudanças abruptas na execução dos serviços, o que pode impactar negativamente na qualidade e a disponibilidade desses serviços para a população. Contudo, os feitos adversos são evidentes, contribuindo para desigualdade social e a vulnerabilidade, gerando exclusão que favorece as classes dominantes pelas medidas adotadas de (des)financiamento.

Portanto, assegurar os recursos necessários para efetuar os pagamentos aos municípios, que totalizam cerca de 2 bilhões de dívidas de exercícios anteriores, são medidas que garantem a estabilidade financeira dos municípios e possibilitam que eles mantenham a prestação dos serviços essenciais à população.

Diante do exposto, o documento revela a redução drástica e os efeitos do (des)financiamento enfrentados pelos municípios. Ainda que em forma de créditos extraordinários, as unidades públicas de assistência social continuaram com os atendimentos e acompanhamentos às famílias por meio Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Diante dessa conjuntura adversa, a

tabela 2 a seguir apresenta o desenvolvimento das unidades no âmbito da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial – Ano 2020.

Tabela 2 – Atendimento do SUAS no âmbito dos níveis de proteção (2020)

Unidade Pública/Serviço	Ações desenvolvidas no âmbito dos serviços	Público (em milhões)
Centro de Referência de e Assistência Social/PAIF	Atendimento individualizado	29,1
	Famílias acompanhadas (média mensal)	1,3
	Visitas domiciliares	2,9
	Atendimento coletivo	3,3
	Concessão de Benefícios Eventuais (sem o Auxílio Natalidade e o Auxílio por Morte)	7,8
Unidade Pública/Serviço	Ações Desenvolvidas No Âmbito Dos Serviços	Público (em milhares)
Centro de Referência Especializado de Assistência Social/PAEFI	Atendimentos particularizados (parcial)	2.700
	Casos em acompanhamento (média mensal)	304
	Adolescentes inseridos em Medida Socio Educativa (no ano)	24
	Adolescentes cumprindo Medida Socio Educativa (média mensal)	38

Relatórios de Monitoramento dos CRAS e dos CREAS, disponibilizadas na publicação “Atuação da Política de Assistência Social no Contexto da Pandemia do Novo Coronavírus” (Brasil, 2021).

Fonte: Borges, 2024.

Durante o árduo período de isolamento social, medidas de proteção se tornaram necessárias para evitar a disseminação do vírus, assim como para atender às situações de vulnerabilidade social. As informações apresentadas na tabela acima revelam que, mesmo diante de um cenário desafiador de mudanças, a assistência social conseguiu desenvolver suas atividades nas unidades públicas. Isso evidencia os esforços em atender às variadas e complexas necessidades das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade.

No âmbito do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), desenvolvido no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), foram realizados 29,1 milhões de atendimentos individualizados, com uma média mensal de acompanhamento de 1,3 milhão de famílias. É fundamental enfatizar que o CRAS é um espaço destinado ao desenvolvimento das atividades de Proteção Social Básica (PSB), conforme

introduzido no § 1º da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que define o papel do CRAS⁶.

A crise sanitária não impediu a realização 2,9 milhões de visitas domiciliares, assim como 3,3 milhões de atendimentos coletivos considerando a importância do compartilhamento de informações e experiências entre os usuários. Além disso, a concessão de 7,8 milhões de benefícios eventuais também demonstra uma resposta ativa às necessidades imediatas das famílias em momentos de dificuldade.

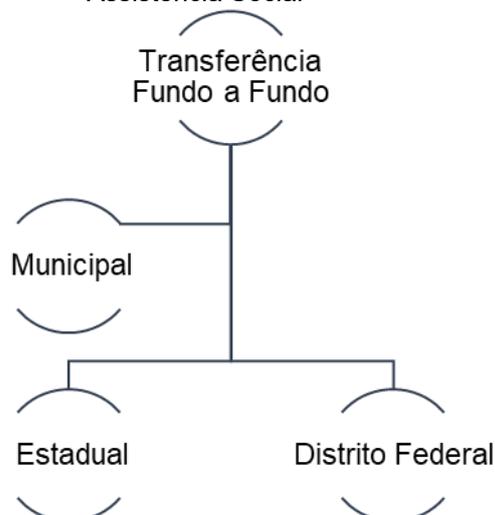
Conforme apresenta a tabela, o Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), desenvolvido no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), que tem os serviços voltados para famílias e pessoas em situação de risco social ou tiveram direitos violados, totalizou 2.700 atendimentos particularizados, com uma média mensal de 304 casos em acompanhamento. Isso destaca a atenção dedicada a situações específicas que exigem intervenções especializadas.

Destaca-se, ainda, que ao longo do ano, nos estados brasileiros, 24 Adolescentes foram inseridos em Medida Socioeducativas. Além disso, a média mensal foi de 38 Adolescentes em cumprindo medidas socioeducativas educativas. Torna-se necessário refletir sobre o quanto a redução do financiamento dos entes federativos limita a capacidade dos municípios em desenvolverem as ações no âmbito da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial. À medida que os recursos são reduzidos, há uma lacuna na cobertura e na qualidade dos serviços oferecidos.

Não obstante os desafios inerentes à depreciação à inferiorização ao longo do processo que se assenta na política de Assistências Social, é imperativo considerar que as responsabilidades dos entes federativos no financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) são fundamentais para sua materialização como política. Nesse sentido, será apresenta, por meio da figura, a estrutura dos entes federativos responsáveis pelo financiamento da Política de Assistência Social.

⁶ [...] unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (Brasil, 1993, p.13).

Figura 3 – Estrutura dos Entes Federativos Responsáveis pelo Financiamento da Política de Assistência Social



Fonte: Borges (2024). Adaptada da PNAS (2004).

Baseado no disposto pelo artigo 195 da Constituição Federal de 1988, estabelece-se o financiamento da Seguridade Social, determinando que as fontes de custeio das políticas que compõem o tripé da Seguridade Social devem ser financiadas por toda a sociedade. Isso ocorre mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das contribuições sociais.

O conjunto das contribuições inclui empregador, da empresa e de entidades equiparadas, que incidem sobre a folha de salários, os rendimentos do trabalho, a receita, o faturamento e o lucro. Também são recolhidas contribuições dos trabalhadores e segurados da Previdência Social. Além disso, há a arrecadação sobre a receita de concursos de prognósticos e sobre importação de bens ou serviços do exterior, de quem a lei equiparar a tal situação.

Conforme preconizado na Constituição Federal, o financiamento da Política de Assistência Social é respaldado por diversas fontes, objetivando garantir a operacionalização dos serviços, programas e projetos. Dessa forma, o Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, que se desenvolve através da proposta de um Sistema Único, tem sua instância de financiamento representada pelos Fundos de Assistência Social em cada uma das três esferas de governo: federal, estadual e municipal.

Em relação ao nível federal, o Fundo Nacional de Assistência Social, estabelecido pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e regulamentado pelo

Decreto n.º 1605/95, tem como o objetivo “proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social” (art. 1º, do Decreto n.º 1605/95).

4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO DE CAJAZEIRAS: UMA ANÁLISE DO FINANCIAMENTO FEDERAL E A ESTRUTURA DOS SERVIÇOS

Muitos estudos abordam a temática da ofensiva neoliberal, no entanto, o conteúdo posto aqui referente à Política de Assistência Social na 9ª Região Geoadministrativa Paraibana traz um ineditismo, pois até o momento essa região não foi analisada, em especial no que concerne ao escopo desta pesquisa. Em que pese o estudo estar concentrado nesta região, os seus resultados e conclusões podem ser identificados em outros contextos semelhantes no Brasil, sobretudo porque nosso estudo recai sobre municípios de pequeno porte, que corresponde a 14 municípios dos 5.570 e para os quais os efeitos da ofensiva neoliberal no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) podem ter efeitos semelhantes.

Nesse contexto, o nosso trabalho possui uma relevância significativa tanto no âmbito acadêmico quanto no social. No âmbito acadêmico, pode contribuir para o debate sobre os efeitos das políticas que impactam drasticamente o cotidiano daqueles que não detêm os meios de produção, influenciando na implementação de políticas públicas sucateadas e fragmentadas, princípios norteados do projeto neoliberal.

Além disso, o estudo pode ser relevante para a sociedade à medida que catalisa subsídios que sensibilizem a população dos seus direitos a políticas públicas. Isso promove debates em espaços específicos que viabilizem informações sobre os serviços de proteção social, programa, serviços e projeto voltados à população em situação de vulnerabilidade social.

À luz dessas particularidades, nos debruçamos nos aspectos geográficos, econômicos e sociais. Além disso, analisamos os dados da política de assistência social na região de Cajazeiras. Isso envolveu a análise das informações como o número dos inscritos no CadÚnico, dos beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), além dos números dos Centros de Referência de Assistência Social e outros serviços socioassistenciais implantados na região. Para isso, utilizamos várias fontes de dados, tais como o Relatório de Informações - RI v.4, Rede SUAS, incluímos, também, o Relatório Financeiro de Parcelas Pagas, assim como o relatório de registro mensal de atendimento (RMA) e

dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outras fontes que, ao longo do capítulo, estão mencionadas.

Desse modo, para construirmos este capítulo foi feita uma apresentação da 9ª Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba, que fica localizada na cidade de Cajazeira, da qual escolhemos os municípios de pequeno porte I. Essa região é constituída pelos seguintes municípios: Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Carrapateira, Joca Claudino, Poço Dantas, Poço de José de Moura, São João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo, Santa Helena, Monte Horebe e Uiraúna.

Figura 4 – Mapa das 9ª Regiões Geoadministrativas da Paraíba



Fonte: IBGE, 2010.

Remetemo-nos ao século XVIII⁷, período em que foi fundada a cidade de Cajazeiras, situada no epicentro da 9ª Região Geoadministrativa e reconhecida por sua forte tradição educacional. A cidade de Cajazeiras foi atribuída a missão de proporcionar às cidades que a compõem, assim como outras, a oportunidade de realizar o sonho de ingressar em universidades públicas e particulares. Desta forma, a cidade que ensinou a Paraíba a ler acolhe tantos que almejam o sonhado diploma universitário.

⁷ Rolim, Eliana de Souza. Patrimônio arquitetônico de Cajazeiras - PB: memória, políticas públicas e educação patrimonial. 2010. 145 f.: il. Dissertação (Mestrado em História Cultural) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, João Pessoa, 2010. Disponível em: <https://www.ipatrimonio.org/wp-content/uploads/2019/08/ipatrimonio-Cajazeira-Fonte-Eliana-de-Souza-Rolim.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Evidentemente, encontramos uma cultura diversificada, enraizada em tradições e histórias que moldaram a identidade local. Destaca-se, ainda, que muitos podem não reconhecer, plenamente, a verdadeira essência da região, ela ficou conhecida como “a cidade que ensinou a Paraíba a ler” Esse reconhecimento se deve não apenas à sua rica herança cultural, mas também ao papel histórico desempenhado na disseminação da educação e do conhecimento na Paraíba, considerada uma região pobre aos olhos de outras regiões que subestimam a sua verdadeira essência.

A escolha desse locus de pesquisa (região de Cajazeiras) se justifica por uma observação empírica inicial de um retrocesso na política de Assistência Social. No ano de 2016, a investida neoliberal foi intensificada, resultando em cortes significativos nos repasses federais, que afetaram profundamente a eficácia das políticas sociais. O que pode ter incidido sobre um retrocesso desta política pública nos pequenos municípios do sertão paraibano, que voltou a adotar práticas que seguem o caminho da ajuda sem garantir o acesso às políticas públicas universais (Eduardo, 2015). Além de ser uma sertaneja, tive a oportunidade de estudar na Faculdade Católica da Paraíba como estudante de graduação em Serviço Social e vivenciar o processo de precarização e desafios da política de assistência social durante o período de estágio obrigatório.

Dentre as muitas observações sobre o funcionamento do SUAS em um pequeno município, saltou aos olhos a utilização, por parte de gestões municipais, da garantia de direitos protetivos clientelista, em benefício próprio, transformando-a em um meio de coação de votos e convertendo-a em um curral eleitoral, o que equivocadamente descaracteriza o verdadeiro papel do SUAS e os direitos socioassistenciais previstos na Política de Assistência Social.

4.1 AS CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO DE CAJAZEIRAS DO PONTO DE VISTA DA REALIDADE SOCIOECONÔMICA

Essa pesquisa tem como campo empírico a 9ª Região Geoadministrativa Paraibana, cuja sede está localizada na cidade de Cajazeiras. Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os aspectos econômicos, sociais e políticos da Paraíba são organizados em quatro mesorregiões: Mata Paraibana, Agreste Paraibano, Borborema e Sertão Paraibano. Essas mesorregiões refletem

diferentes características geográficas e demográficas, possibilitando uma análise mais detalhada e específica das particularidades de cada região. Essa divisão é fundamental para o planejamento e execução de políticas públicas que atendam às necessidades específicas de cada região, dividida em 14 regiões (que somam 223 municípios do estado da Paraíba), conforme a tabela 3 abaixo.

Tabela 3 – Distribuição por região do Estado da Paraíba

REGIÃO	QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIO SEDE
1 ^a	14 municípios	João Pessoa
2 ^a	24 municípios	Guarabira
3 ^a	29 municípios	Campina Grande
4 ^a	12 municípios	Cuité
5 ^a	18 municípios	Monteiro
6 ^a	22 municípios	Patos
7 ^a	18 municípios	Itaporanga
8 ^a	10 municípios	Catolé do Rocha
9 ^a	15 municípios	Cajazeiras
10 ^a	8 municípios	Sousa
11 ^a	7 municípios	Princesa Isabel
12 ^a	15 municípios	Itabaiana
13 ^a	9 municípios	Pombal
14 ^a	12 municípios	Mamanguape

Fonte: Borges (2024). Adaptada da PNAS (2004).

Antes de adentrarmos na região específica que foi nosso lócus de estudo, é relevante a categorização dos municípios de pequeno porte 1 e 2 no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Tal categorização assume um papel fundamental na compreensão da distribuição e oferta dos serviços socioassistenciais em áreas com características distintas. Na Paraíba, essa classificação engloba uma diversidade de municípios, cada um com suas peculiaridades e desafios. Portanto, é primordial compreender a composição desses municípios em toda a Paraíba antes de nos concentrarmos na região específica em análise.

Conforme as Normas Básicas do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) de 2005, a divisão territorial dos municípios paraibanos é estabelecida em quatro categorias com base na população. São elas: Pequeno Porte I, que engloba municípios com população de até 20.000 habitantes, representando cerca de 86% dos municípios paraibanos; Pequeno Porte II, compreendendo municípios com população entre 20.001 e 50.000 habitantes, correspondendo aproximadamente a 9% dos

municípios da Paraíba; Médio Porte, considerando os municípios com população entre 50.001 e 100.000 habitantes, representando aproximadamente 2% dos municípios do estado; e de Grande Porte com população entre 100.001 e 900.000 habitantes, representando aproximadamente 1,8% dos municípios paraibanos.

Tabela 4 – Distribuição dos municípios paraibanos por porte populacional

PORTE	QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO
Pequeno Porte I (ATÉ 20.000 hab.)	192	1.663.672
Pequeno Porte II (20.001 até 50.000 hab.)	21	504.007
Médio porte (50.001 até 100.000 hab.)	6	407.511
Grande porte (100.001 até 900.000 hab.)	4	1.462.93
Total	223	4.008.127

Fonte: Borges (2024). Adaptada da PNAS (2004).

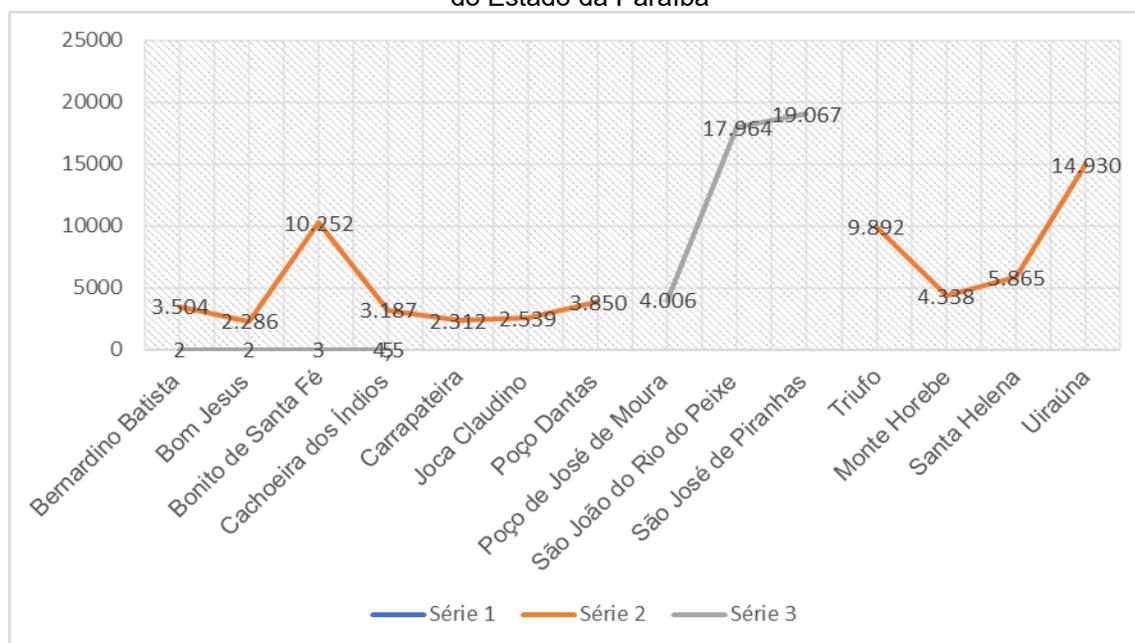
Com base na análise da tabela 4 apresentada, podemos observar que a maioria dos municípios na Paraíba são de pequeno porte, o que corresponde a 80% do estado, totalizando 192 municípios. Essas áreas englobam uma população total de 1.663.672 habitante que corresponde a 41,49% da população total do Estado da Paraíba.

O gráfico 2 a seguir, apresenta os municípios da microrregião de Cajazeiras, organizados em ordem alfabética. Adicionalmente, são fornecidas informações sobre a população total, assim como a distribuição da população entre áreas urbanas e rurais. Esse conjunto de informações possibilita uma análise detalhada da distribuição populacional, destacando a concentração na zona rural, que corresponde a 18.723,86 da população.

Após fazer uma leitura dos dados para obter uma visão geral da região, é imperativo esclarecer que a pesquisa se concentrará nos municípios de pequeno porte. Estes foram selecionados como o escopo da investigação devido à sua relevância para o estudo. Dentro desses municípios de pequeno porte I, que representam aproximadamente 93,33% dos municípios na região, e serão o centro das informações e análises apresentadas a seguir dos municípios de Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Carrapateira, Joca

Claudino, Poço Dantas, Poço de José de Moura, São João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo, Santa Helena, Monte Horebe e Uiraúna.

Gráfico 2 – Número de habitantes dos municípios de pequeno porte I da 9ª Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba



Fonte: Borges (2024). Adaptado do Relatório de Informações – RI v.4, 2023.

A concentração populacional na área rural é notável em seis municípios, dos quais se destacam Bonito de Santa Fé, com 32%, Cachoeira dos Índios, com 36%, Carrapateira, com 28%, Joca Claudino, com 68%, Poço Dantas, com 74%, Poço Jose de Moura, com 64%, São João do Rio do Peixe, com 62%, e Santa Helena, com 50%. Esses percentuais representam a parcela da população que reside nas zonas rurais desses municípios. Na área rural, também se encontram desafios e dificuldades, frequentemente distintos quando comparados à vida urbana. Tais desafios podem variar consideravelmente, dependendo da localização geográfica, infraestrutura disponível e características específicas da comunidade rural.

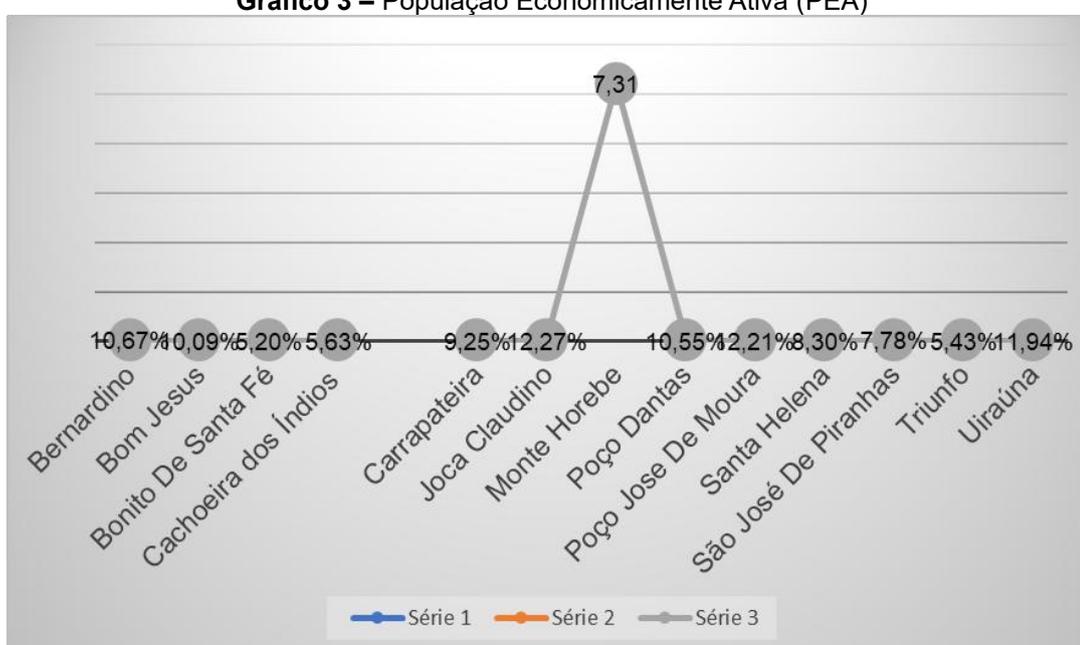
Para tanto, surgem os percalços que dificultam o acesso a serviços básicos, como educação, saúde e transporte, frequentemente limitados nas áreas rurais. Há a probabilidade de existirem infraestruturas deficientes, incluindo estradas mal conservadas, falta de redes de água e saneamento adequadas, bem como acesso limitado à eletricidade. Esses desafios são enfrentados cotidianamente por aqueles que escolhem residir na área rural.

Em outras palavras, a distância do ambiente laboral se apresenta como obstáculo para a População Economicamente Ativa (PEA) que reside na zona rural, podendo comprometer o desempenho em suas atividades laborais. Não apenas na área rural, é fundamental olhar para se ter parâmetros da condição de empregabilidade da região.

Com base no que dispõem o IBGE, a PEA -população economicamente ativa - é a proporção da população, com 15 anos ou mais de idade, que fornece mão de obra para a produção de bens e serviços, durante um período específico.

De um lado, a População Economicamente Ativa (PEA) é definida pela soma da população ocupada e da população desocupada no âmbito de uma determinada pesquisa, representada por $PEA=PO+PD$. Por outro lado, a população economicamente inativa, ou seja, a população não economicamente ativa, é o restante da população em idade ativa, expressa por $PEI=PIA-PEA$ ou $PEI=PIA-PEA$. Diferentemente da População Economicamente Inativa (PEI), que inclui aqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho, seja por opção, incapacidade ou outros motivos, a PEA representa aqueles que trabalham ou buscam emprego ativamente.

Gráfico 3 – População Economicamente Ativa (PEA)



Fonte: Borges (2024). Adaptado de IBGE, 2022.

Conforme evidenciado no gráfico 3, destacam-se percentuais da população em situação de ocupação no município de Bernardino Batista, com uma população de 3.504 habitantes, 381 pessoas ativamente envolvidas na economia local. Esse

cenário revela uma dinâmica laboral diversificada da população no mercado de trabalho. Na sequência, Bom Jesus apresenta 261 pessoas em situação de ocupação, seguido por Bonito de Santa Fé com 630 pessoas, Cachoeira dos Índios, Carrapateira e Joca Claudino aparecem com 180, 283 e 311,15 pessoas ocupadas, respectivamente. Esses números mostram a dinamicidade dos municípios no que se refere à economia da região.

A análise se estende para outros municípios, como Poço Dantas, Poço de José de Moura, Triunfo, Santa Helena e Uiraúna, que demonstram distintos números de pessoas na condição de ocupadas, refletindo a diversidade econômica da região.

É interessante observar que, embora São João do Rio do Peixe e São José de Piranhas, com populações significativas de 17.964 e 19.067 habitantes, desempenhem papéis relevantes no contexto do mercado de trabalho, suas taxas de participação na força de trabalho, com 1.481 e 1.482 pessoas ocupadas, respectivamente, não atingem 50% da PEA. Por outro lado, Triunfo e Santa Helena contribuem de maneira expressiva, com 537 e 456 pessoas ocupadas, respectivamente, sinalizando uma alta participação no mercado laboral dessas localidades. Essa análise ressalta a complexidade e heterogeneidade das dinâmicas socioeconômicas em diferentes municípios. Diante dos dados, Uiraúna aparece com 11,94% da PEA, que representa 1.834 pessoas em situação de ocupação.

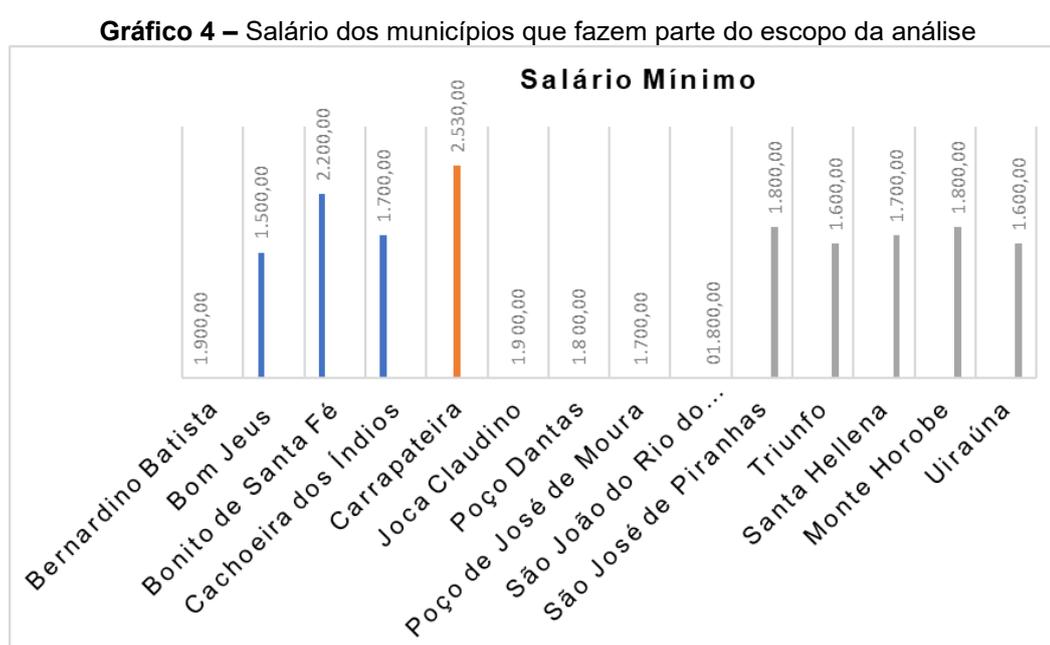
Em retomada ao que já foi tratado no primeiro capítulo sobre o trabalho, este se configura como um processo que apresenta características de precarização, desvalorização e flexibilização regularizadas na lógica de atender aos interesses do capital, resultando no empobrecimento dos trabalhadores, dos quais são submetidas às condições imposta pelo capital como estratégia para expansão dos lucros.

Conforme as evidências apresentadas por Antunes (2001), aponta-se haver uma desmontagem dos direitos trabalhistas que reflete no atual mercado de trabalho, onde há uma minoria de trabalhadores adaptados à era informacional, caracterizados por sua polivalência e capacidade multifuncional. Estes trabalhadores possuem habilidades avançadas, como operar máquinas com controle numérico, e frequentemente se destacam em atividades que exigem maior intelectualidade. Destaca-se que, dada a natureza econômica da região e as características do trabalho no mundo rural, há que se ter um olhar específico para a relação de modernização do trabalho e as exigências na região em análise.

Nesse cenário, fica patente o aumento da desmontagem de direitos, contribuindo para a existência de uma grande massa de trabalhadores em situação precária e desqualificados. Esses trabalhadores estão, cada vez mais, enfrentando formas de emprego instável, como o trabalho em regime de tempo parcial, que não oferece estabilidade nem oportunidades significativas de crescimento profissional. As presentes contradições no mercado de trabalho são decorrentes das transformações econômicas e tecnológicas na era contemporânea, demandando a implementação de políticas e medidas que combater o crescente aumento de precarização do trabalho e promovam a capacitação e inclusão de todos os trabalhadores na economia digital.

Em relação à categoria trabalho na sociedade capitalista salarial, o trabalho é mais do que uma simples transação econômica; é um fenômeno complexo que influencia todas as facetas da vida social, econômica e individual. Este entendimento não se trata apenas de uma simples troca de tempo por dinheiro. O trabalho abrange uma variedade de significados e impactos que ultrapassa o aspecto financeiro, exercendo diferentes influências da existência humana. Além disso, o trabalho não é considerado apenas como uma atividade isolada, mas está profundamente integrado em todas as esferas da sociedade, afetando, não apenas o indivíduo que trabalha, mas também as dinâmicas sociais e econômicas em larga escala.

A seguir, o gráfico 4 representa o salário dos municípios que fazem parte do escopo de nossa análise.



Fonte: Borges (2024). Adaptado de IBGE, 2022.

As informações apresentadas no gráfico 4 revelam uma diversidade nos salários entre os diferentes municípios. Observa-se que alguns municípios oferecem remunerações mais elevadas, como Carrapateira e Bonito de Santa Fé, enquanto outros registram salários mais baixos, como Bom Jesus e Triunfo. Essa discrepância nos rendimentos pode ser atribuída a uma série de fatores, como a demanda por trabalhadores, o custo de vida na região e a natureza das indústrias ou serviços disponíveis. Ademais, é relevante ressaltar que a pandemia exerceu um impacto adverso no cenário laboral, possivelmente agravando essas disparidades salariais.

Com base na pesquisa de Raichelis e Arregui (2021), o mundo foi surpreendido com a pandemia do coronavírus e, conseqüentemente, a classe trabalhadora foi fortemente impactada. Os dados de julho de 2020 corroboram com essa afirmação, revelando que mais de 50% da força de trabalho brasileira estava desocupada, desalentada ou subutilizada.

Diante dos devastadores efeitos econômicos da pandemia, que incluem a perda de empregos, redução de horas de trabalho e aumento da precariedade laboral. A crise sanitária exacerbou as desigualdades existentes no mercado de trabalho, afetando a dimensão de gênero, raça e etnia. Tem-se o aumento de determinados grupos sociais com maior disparidade em relação à inserção laboral, sendo submetidos a empregos mais precários e a salários ainda mais baixos. Isso é especialmente evidente no caso das mulheres, pessoas negras e de baixa renda (Raichelis; Arregui, 2021).

As transformações no mundo do trabalho na era neoliberal têm como consequência a amplificação da intensificação da exploração da força de trabalho. Outros fatores dessa metamorfose na vida cotidiana dos trabalhadores incluem enfrentar condições laborais desfavoráveis, salários baixos e jornadas extenuantes. Ademais, o desmantelamento dos direitos coletivos de trabalho e da resistência sindical-corporativa reduz a capacidade dos trabalhadores de se organizarem e defender seus direitos. Essas mudanças cooperam para uma fragmentação social nas cidades, agravada pelo aumento do desemprego em massa, resultando em maior desigualdade, exclusão social e pobreza.

A esse respeito, observa-se que, à “medida que a política econômica neoliberal restringe o crescimento e o investimento produtivo no mercado interno, ela contribui para a degradação gradual do mercado de trabalho” (Alves, 2009, p. 193). Assim, os

efeitos indesejáveis na sociedade contemporânea decorrentes da política neoliberal no mercado de trabalho prejudicam a qualidade e a instabilidade dos empregos, levando conseqüentemente a medidas alinhadas com restrições ao crescimento de emprego, desregulamentação e minimização da intervenção estatal na economia.

Conforme o que abordamos no item 2.1 do capítulo 2, foi realizada uma análise sobre a estreita relação da “questão social” e o sistema de produção capitalista que fundamenta na exploração do trabalho e na reprodução ampliada dessa exploração. A partir das desigualdades sociais que são oriundas de uma série de problemas sociais, sendo a ausência de políticas sociais universais um fator determinante. Essas políticas são consideradas essenciais para promover a igualdade social, reduzir as disparidades econômicas e assegurar o acesso aos serviços básicos à população. No entanto, à medida que os governos ultraneoliberais seguem o seu receituário, favorecem os interesses da burguesia em detrimento da redução das desigualdades sociais, o que pode acirrar a pobreza e ampliar a vulnerabilidade social.

Neste ponto, podemos afirmar que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), considerado um sistema público, dedica-se a ofertar as seguranças socioassistenciais de renda, de acolhida, de convivência, de autonomia, apoio e auxílio por meio de provisão de serviços e benefícios. Com base nas múltiplas transformações manifestadas na sociedade contemporânea, como as relacionadas à:

[...] ordem econômica, à organização do trabalho, à revolução na área da reprodução humana, à mudança de valores e à liberalização dos hábitos e dos costumes, bem como ao fortalecimento da lógica individualista em termos societários [...] (PNAS, 2005, p. 42).

Nesse caminho de transformações, cujas conseqüências afetam de forma desigual diversos grupos sociais na estrutura social, nas relações interpessoais, na política e na economia. Diante dessa realidade, torna-se imprescindível a intervenção do Estado por meio de políticas sociais e de programas de combate à pobreza.

4.2 ESTRUTURA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I: RESPONSABILIDADES E PRINCIPAIS SERVIÇOS

No contexto brasileiro, as políticas sociais atravessadas pelo colonialismo, escravismo, atribuíam aos trabalhadores a responsabilidade por sua própria

sobrevivência. Até o final do século XIX, as instituições sociais ganharam centralidade na condução de ações de cunho religioso, assistencialismo e da filantropia, ao lado de rede de solidariedade e familiares promoviam ações que não dependiam exclusivamente do mercado.

No âmbito do modelo europeu, o sistema de proteção social brasileiro, assim como o de outros países latino-americanos, é moldado por uma série de fatores históricos, sociais e políticos. Todos os sistemas protetivos no mundo são moldados por fatores históricos, políticos e sociais, no entanto, o Brasil guarda as suas especificidades, sobretudo as desigualdades no acesso aos serviços sociais, caracterizando-se pela heterogeneidade e fragmentação, refletindo as complexidades e peculiaridades da sociedade brasileira e de outros países latino-americanos (Yazbek, 2010).

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1988, foi incorporada a responsabilidade pública e estatal em relação aos direitos humanos e sociais. Isso significou transformações fundamentais, revisitando a inclusão desses direitos sociais na agenda política e permitindo a responsabilização por um conjunto de necessidades consideradas de âmbito pessoal ou individual (Sposati, 2009).

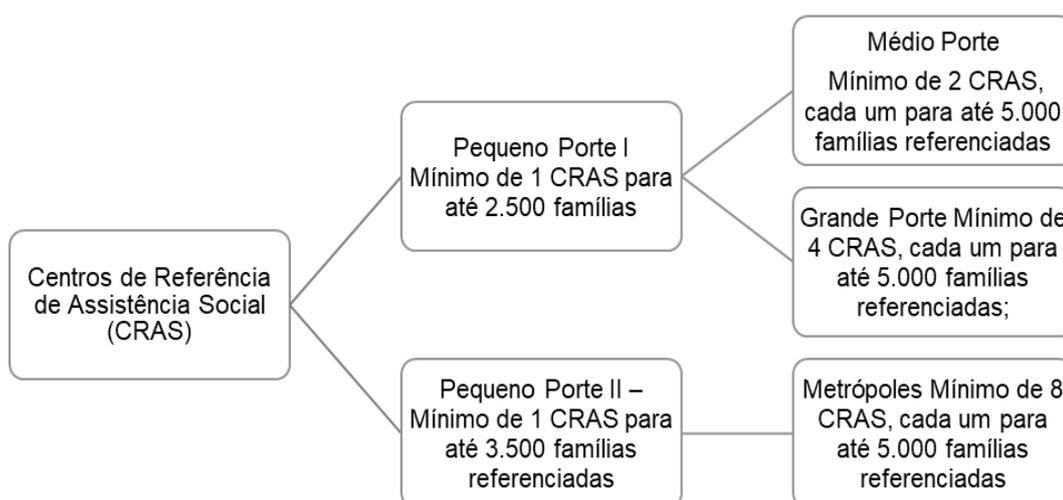
Ao introduzir a assistência social no escopo da seguridade social na Constituição Federal Brasileira de 1988, ocasionou profundas mudanças, pois essa política pública ganhou status de direito social. Como consequência, a seguridade social passou a ser uma espécie de guarda-chuva que abriga três políticas de proteção social: a saúde, a previdência e a assistência social.

Evidentemente, as novas prerrogativas da política de Assistência Social na implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em âmbito nacional enfrentou desafios, em especial o convívio com o velho paradigma de bem-estar e clientelismo. Essa situação se agrava nos municípios de pequeno porte, nos quais o contexto de favor continua arraigado de modo a dificultar a consolidação do sistema público.

Assim, categorizar o SUAS nos municípios de pequeno porte I, em especial pela oferta de serviços e benefícios, é, indubitavelmente, essencial para analisar a das três esferas de governo. Destaca-se que, conforme as normativas, as responsabilidades dos municípios de pequeno porte recaem, muito mais, sobre a proteção social básica que compõem as ofertas de serviços e de benefícios. Por

consequente, será apresentado por meio de uma *smatart*, exemplificando as responsabilidades do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) com o atendimento voltado às famílias nos municípios no contexto do SUAS.

Figura 5 – Organização dos níveis de Proteção Básica



Fonte: Borges (2024). Elaborado com base no PNAS (2004).

Conforme a legislação em vigor, o SUAS organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

- I – Proteção social conjunta de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social vivo por meio de aquisições e do desenvolvimento de potencializar potencialidade e do fortalecimento de vínculos familiar e comunitários;
- II – Proteção social especial conjunto de serviços programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução dos vínculos familiares e comunitários vi a defesa de direito o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

No âmbito de cada nível de proteção são definidos diferentes tipos de serviços, programas e benefícios para atender às múltiplas necessidades de indivíduos e famílias. Em que pese nos municípios de pequeno porte estarem estruturadas as ofertas da proteção básica, apresentaremos, a seguir, em linhas gerais, também a proteção social especial e, em seguida, a básica, onde residiu nossa análise.

Consoante a Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011, traz no II da seguinte lei os serviços da Proteção Social Especial, que corresponde a uma:

[...] proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

No âmbito da Proteção Social Especial, atendem-se situações, como: violência doméstica, abuso infantil, negligência, situação de rua, entre outros. A PSE oferece serviços específicos para atender às necessidades complexas e variadas das famílias ou pessoas que enfrentam essas formas de exclusão social.

Partindo dessa compressão, os tipos de proteções sejam no âmbito da proteção social ou na proteção especial, inovam nos municípios de pequenos portes I. A proteção especial opera por intermédio da equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), considerando que alguns municípios não possuem o número de habitantes requerido para implantar o centro municipal. Cabe mencionar que as unidades públicas da rede socioassistencial do SUAS serão citadas no subtópico referente à assistência social na região de Cajazeiras, onde serão analisados os serviços da rede socioassistencial dos municípios de pequeno porte I.

Seguindo essa linha de apresentação dos principais serviços existentes nos municípios de pequeno porte I, conforme a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (2009), pactuada na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, temos três serviços de proteção social básica que se configuram como:

1) **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)**, que consiste na oferta de ações desenvolvida nos CRAS, através do trabalho social com famílias em situação de vulnerabilidade social, visando evitar o rompimento dos laços familiares e a incidência de violência nas relações familiares, assegurando o direito à convivência familiar e comunitária (Ferreira, 2011);

2) **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)**, que integra os serviços de Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e é executado em grupos, baseado na intervenção social planejada, visando garantir espaços de convívio e desenvolvimento de relações de afetividade e sociabilidade (Brasil, 2017).

Quanto à natureza e objetivos do Serviço do SCFV, assim se descreve nas orientações técnicas:

O SCFV possui um caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação de direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades dos usuários, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais. Deve ser ofertado de modo a garantir as seguranças de acolhida e de convívio familiar e comunitário, além de estimular o desenvolvimento da autonomia dos usuários (Brasil, 2017, p. 8).

3) **Serviço de Proteção Social Básica no domicílio** para pessoas com deficiência e idosas, tem por finalidade primordial “a prevenção de agravos que provoquem o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários” (Brasil, 2009, p.27), considerando um contexto de exclusão social em que idosos e pessoas com deficiência ainda enfrentam violações de direito na sociedade contemporânea. Desse modo, é essencial proporcionar serviços recorrentes à garantia de direitos. Esses serviços devem ser fundamentados no desenvolvimento de mecanismos para a inclusão social, a equiparação de oportunidades e a participação e o desenvolvimento da autonomia dos protagonistas. Com as mudanças nas legislações brasileiras, é crucial reconhecer as necessidades e direitos sociais desses grupos antes invisíveis. Além disso, é necessário prevenir situações de risco, exclusão e isolamento, conforme pode ser observado na tabela 5 a seguir.

Tabela 5 – Total de atendimentos de famílias nos CRAS dos municípios

Municípios	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bernardino Batista	332	846	947	878	1.018	1.642
Bom Jesus	330	376	373	293	440	350
Bonito de Santa Fé	1.609	642	708	576	499	598
Cachoeira dos Índios	284	347	564	1.455	2.632	1.774
Carrapateira	594	343	473	971	1.270	1.378
Joca Claudino	0	0	77	552	774	1.222
Monte Horebe	575	200	456	278	499	442
Poço Dantas	764	728	474	122	162	164
Poço Jose de Moura	1.879	1.501	2.111	1.255	1.382	1.995
Santa Helena	546	166	126	67	502	498
São José de Piranhas	242	209	572	272	5.415	609
Triunfo	4.001	1.919	685	771	4.411	2.745
Uiraúna	908	1.215	998	777	1.686	4.264
Total	12.064	8.492	8.564	8.267	20.690	17.681

Fonte: Borges (2024). Adaptada da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (2017-2022).

Considerando o exposto na tabela 4, observa-se que a diminuição nos repasses financeiros destinados aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) pode acarretar impactos negativos nos serviços oferecidos à população nos municípios. No cômputo total, houve redução de atendimentos nos CRAS, com exceção do ano de 2021. Vale considerar que o ano atípico de 2021 estava sob os efeitos do aumento da pobreza resultante do período pandêmico. A redução nos repasses resulta em fragilidade, tornando-se um obstáculo para manter a qualidade e a continuidade dos serviços de assistência social prestados à população. Essa tendência de redução pode trazer consequências significativas na vida dos usuários desse serviço. À medida que os repasses são reduzidos, os CRAS enfrentam dificuldades para manter seus programas e atividades em pleno funcionamento. Por conseguinte, comprometem a finalidade dos atendimentos e a qualidade dos serviços prestados, contribuindo para o agravamento das situações de vulnerabilidade dos usuários e o aumento das demandas.

Por sua vez, este serviço possui caráter preventivo e proativo, visando defender e afirmar os direitos dos usuários, além de desenvolver suas habilidades e potencialidades. Portanto, deve ser desenvolvido em um espaço seguro que promova o convívio familiar e comunitário, enquanto estimula o desenvolvimento da autonomia dos usuários.

Segundo a organização deste capítulo destinado à análise de dados, serão apresentadas, a seguir, algumas informações que caracterizam a região de Cajazeiras, seguidas pelos dados referentes à Política de Assistência Social.

4.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO DE CAJAZEIRAS

As políticas sociais e a Assistência Social resultam de amplas negociações entre as classes sociais e de tensionamentos entre a sociedade civil e o Estado, resultando em maior ou menor proteção e garantia de direitos. Nessa linha, a análise da capacidade protetiva implica, por um lado, em compreender como as determinações econômicas afetam o aumento da pobreza e, ao mesmo tempo, o quanto o acesso às políticas sociais também foi impactado pela implementação da oferta de serviços e benefícios.

O regramento instituído pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) organiza os serviços a partir de um conjunto de normas, princípios, diretrizes e dispositivos legais que regulam seu funcionamento no Brasil. Esse regramento estabelece a estruturação dos serviços socioassistenciais oferecidos à população, garantindo que sejam prestados de forma articulada, integrada e descentralizada.

Operado pelo processo de regressão, a proteção social está sob constante ameaça de governos que visam a retirada de direitos e a destruição das conquistas da população que vive em situação de vulnerabilidade social, desprotegendo-a como mecanismo para fortalecer os ideais do sistema vigente. Desse modo, a seguir, serão apresentados dados da proteção prevista pelo SUAS, os quais são fundamentais na promoção dos indivíduos, famílias e territórios abrangidos pelos serviços de proteção social.

Dentro desse contexto, as ações socioassistenciais desenvolvidas no âmbito do SUAS estão regulamentadas e organizadas em todo o território nacional, incluindo serviços, programas, projetos e benefícios com prioridade na atenção às famílias, seus membros e indivíduos. O território é considerado a base estratégica para a organização das ações, uma vez que é por meio dele que são identificadas as necessidades, com base no número de pessoas, e, conseqüentemente, são planejadas as ações para intervir nas demandas apresentadas pelos usuários inseridos no espaço.

Conforme a análise de Saquet e Silva (2008, p.8), o território pode ser considerado como um espaço delimitado, construído e desconstruído por relações de poder que envolvem uma ampla gama de atores, os quais territorializam suas ações ao longo do tempo. Nesse território, moldado por diversos processos sociais e políticos, sua definição e redefinição são realizadas por aqueles que exercem poder sobre ele. Suas características podem se modificar ao longo do tempo devido a essas dinâmicas de poder e ação.

Diante desse cenário de ilegitimidade, os serviços socioassistenciais sofreram uma perda de cerca de R\$ 400 milhões, o que resultou no aumento da pobreza para a população usuária do sistema público. Quanto aos repasses destinados à Proteção Social Especial de Média Complexidade, os municípios foram atingidos com a redução, como será expresso na tabela 6 a seguir.

Tabela 6 – Financiamento da Proteção Social Especial (PSE) média complexidade

Municípios	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bernardino Batista	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bom Jesus	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bonito de Santa Fé	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cachoeira dos Índios	78.000,00	84.500,00	32.500,00	58.500,00	47.490,04	32.751,64	32.846,79
Carrapateira	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Joca Claudino	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Poço Dantas	78.000,00	84.500,00	71.500,00	78.000,00	47.490,04	32.751,64	32.846,79
Poço de José de Moura	0,00	84.500,00	84.500,00	78.000,00	47.490,04	32.751,64	0,00
João do Rio do Peixe	78.000,00	84.500,00	71.500,00	78.000,00	47.490,04	32.751,64	32.846,79
São José de Piranhas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Triunfo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santa Helena	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Monte Horebe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uiraúna	78.000,00	84.500,00	78.000,00	78.000,00	47.490,04	32.751,64	32.846,79

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

Dos 14 municípios incluídos em nossos estudos, apenas 6 oferecem serviços de Proteção Social Especial (PSE): Cachoeira dos Índios, Poço Dantas, Poço José de Moura, Santa Helena, Triunfo e Uiraúna. Não foram impactados apenas os municípios que não disponibilizam esses serviços; alguns municípios que os oferecem também sofreram com a falta de repasses do ente federal, conforme se pode observar na tabela 6 acima.

O que se coloca em questão são os serviços direcionados a famílias e indivíduos que se deparam com situação de risco pessoal e social. Compreende-se que esses serviços são essenciais para aqueles que se encontram em situação de “[...] abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil” (PNAS, 2004, p. 38). A ausência de recursos interfere na operacionalização e compromete as ações sistemáticas, contribuindo para a agudização dos problemas sociais nos CREAS.

Pensar os serviços de proteção social especial sem os recursos financeiros tende a levar à impossibilidade de desenvolver as ações nos oito Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) existentes nos municípios da referida pesquisa. Especialmente se considerarmos que crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência são impedidos de conviver com suas famílias em razão de ser prejudicial à sua proteção e ao seu desenvolvimento.

Sob essa linha argumentativa, a falta de recursos direcionados à PSE conspira a favor da redução ou interrupção de serviços, aumento das demandas não atendidas, impacto nas populações vulneráveis que necessitam dos serviços, descontinuação de programas e projetos, além do agravamento dos problemas sociais. Esse cenário de incerteza e retrocesso reflete os ideais dos governos ilegítimos de Temer e Bolsonaro, que enfraqueceram a rede de proteção dos serviços do SUAS, intensificando uma série de consequências que exacerbaram os problemas sociais nos municípios citados.

Com o desinvestimento no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos governos Michel Temer e Bolsonaro, os serviços de Proteção Especial foram afetados tanto pela ausência quanto pela diminuição dos repasses para a execução das ações. Isso implica na desresponsabilização do governo federal em relação aos municípios,

culminando na descontinuidade da política de Assistência Social e na falta de articulação entre a União e os municípios (Abrucio et al., 2023).

Desse modo, a análise em questão delineia a diminuição do financiamento e da transferência de recursos para o Bloco de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSE-MC), reverberando negativamente no atendimento às famílias e aos indivíduos com direitos violados. Isso impossibilita o desenvolvimento das ações e amplia as demandas, resultando em repercussões negativas nas diversas dimensões da vida.

Um aspecto importante na institucionalização do SUAS foi a atenção aos preceitos constitucionais quanto ao modelo participativo de gestão, que envolve a sociedade civil e os usuários dos serviços na tomada de decisões e na construção da Política de Assistência Social. Desse modo, os conselhos instituídos por leis municipais, estaduais e federais ficaram responsáveis pelo controle social, incluindo o investimento nessa política pública. A implementação do SUAS busca “[...] materializar o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social” (PNAS, 2004, p. 40). O SUAS foi instituído para atender às demandas da população, segundo os objetivos estabelecidos pela LOAS/1993, visando garantir a efetividade da assistência social no Brasil, que passa a ser executada por um sistema único e federativo (Sposati, 2013).

Dentro dessa particularidade em que estão imersos, os municípios de pequeno porte I, com acesso restrito e limitações que demarcam o cenário social, econômico e político, enfrentam dificuldades que moldam suas realidades. Para aprofundar nossa análise e avaliar o impacto dessas condições, iniciaremos com a apresentação dos dados do CadÚnico, comparando-os percentualmente com a população de cada município, pois esses dados servem de base para a priorização do acesso da população a diferentes políticas sociais e direitos protetivos.

A seguir, organizamos os dados referentes à política de assistência social, separando-os em três grandes temas: (i) oferta de benefícios socioassistenciais; (ii) oferta de serviços socioassistenciais; e (iii) o financiamento da política de assistência social para a região de Cajazeiras.

4.3.1 Cadastro Único

O Cadastro Único⁸ se constitui como uma ferramenta fundamental para compreender as condições socioeconômicas de diversos municípios. Essa ferramenta revela uma série de informações cruciais para a identificação das necessidades da população em extrema pobreza, assim como outras demandas que requerem a intervenção do Estado. Com base nos dados, observamos diferentes indicadores que abordam aspectos relacionados à vulnerabilidade social e à necessidade de implementação de políticas públicas mais eficazes e condizentes com as reais demandas daqueles que se encontram em condições socioeconômicas precárias.

Entende-se que a utilização do Cadastro Único não apenas simplifica o processo de gestão dos programas sociais, mas também proporciona uma visão integrada e detalhada das necessidades e realidades específicas de cada beneficiário. A tabela 7 subsequente, ilustra a complexa relação entre os indicadores sociais que demandam os serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), proporcionando uma compreensão mais abrangente. A tabela a seguir expressa especialmente o número de habitantes, o número de inscritos no CadÚnico, e as pessoas com renda per capita mensal abaixo de ½ salário mínimo. Esses dados são utilizados como critério para incluir ou excluir beneficiários em programas como o Bolsa Família, a Tarifa Social e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além de isenções em concursos públicos e outros processos seletivos.

Tabela 7 – Distribuição de números de inscritos no CADÚNICO e pessoas com renda per capita abaixo de ½ salário-mínimo

Municípios	N.º de Habitantes	N.º de Inscritos no CADÚNICO	Pessoas com Renda Per Capita Mensal Abaixo de ½ Sal. Min.
Bernardino Batista	3.504	2.773	82,9%.
Bom Jesus	2.286	2.033	84,9%
Bonito de Santa Fé	10.252	8.015	91,4%
Cachoeira dos Índios	9.151	7.052	83,3%
Carrapateira	2.312	2.000	61%

⁸ O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) foi criado pelo Decreto nº 6.135, de 25 de junho de 2007, com dois objetivos principais: identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda brasileiras e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento da população de baixa renda (Direito; Koga, 2020).

Joca Claudino	2.539	927	69,1%
Poço Dantas	3.830	3.470	81,8%
Poço de José de Moura	4.006	3.195	39,3%.
São João do Rio do Peixe	17.964	11.808	82,3%
São José de Piranhas	19.067	13.793	84,8%
Triunfo	9.892	6.998	83,1%.
Santa Helena	5.865	5.065	83,5%.
Monte Horebe	4.338	3.531	86,5%
Uiraúna	14.930	9.842	80,6%

Fonte: Borges (2024). Adaptado do Relatório de Informações – RI v.4, 2023.

Conforme mencionado anteriormente, o Cadastro Único (CadÚnico) é um banco de dados que contém informações sobre a população em situação de vulnerabilidade. Ele abrange uma variedade de dados sobre as pessoas registradas no sistema, oferecendo uma visão abrangente de sua condição socioeconômica. Nesse sentido, essa ferramenta desempenha uma função significativa na identificação da realidade nos municípios.

Privilegiamos as informações fornecidas pelos usuários ao CadÚnico para a elaboração de estratégias de enfrentamento das expressões da questão social em conjunto com as três esferas do governo, essenciais para compreender a situação socioeconômica dos municípios, sobretudo no que concerne ao reconhecimento do contingente populacional em situação de pobreza e extrema pobreza. Dada essa referência elementar, é fundamental identificar os municípios com o maior número de inscritos no Cadastro Único.

A tabela nos mostra uma importante variação percentual entre a densidade demográfica e os inscritos no CadÚnico, que vai de 39,3% em Poço de José de Moura a 91,4% em Bonito de Santa Fé. Vale observar que, na maioria dos municípios, o percentual da população em condição de pobreza e extrema pobreza fica entre 75% e 80% da população. Acima dessa margem, além de Poço de José de Moura (já citado), temos São José de Piranhas, com 84,8% de inscritos, seguido por São João do Rio do Peixe, com 82,3% de inscritos. Em seguida, a diferença entre Cachoeira

dos Índios e Bonito de Santa Fé é de 8,1 inscritos a favor de Bonito de Santa Fé, indicando um número maior de inscritos neste último município. Logo após, Carrapateira apresenta um número de inscritos de 61%, ultrapassando Joca Claudino, que possui um número inferior, de 69,1% inscritos. Como já indicado, Poço de José de Moura possui a menor proporção entre os inscritos no CadÚnico e a densidade populacional, com a marca de 39,3%.

Pode-se observar, ao compararmos os índices entre os municípios, que a diferença não é grande. Apenas como exemplo, pode-se notar que os municípios de São João do Rio do Peixe e São José de Piranhas apresentam uma diferença de 2,5 inscritos no CadÚnico, com São José de Piranhas tendo mais inscritos. Em contrapartida, no município de Triunfo, há um número maior em relação à Santa Helena, apresentando uma diferença de 0,5 inscritos. Se compararmos Monte Horebe com Uiraúna, Uiraúna apresenta uma superioridade de 5,9 inscritos.

Ao contrário do que se imagina, apesar de os municípios estarem inseridos na mesma região geoadministrativa de Cajazeiras, apresentam realidades socioeconômicas distintas. Alguns recebem mais investimentos no setor comercial e possuem uma maior diversidade de fontes de renda, o que pode proporcionar melhores oportunidades de acesso a recursos econômicos. Em contrapartida, outros enfrentam limitações nesses aspectos, levando, como consequência, a disparidades nas condições socioeconômicas.

Desse modo, ao compararmos os indicadores sociais dos municípios da referida pesquisa, podemos identificar disparidades e semelhanças em termos de pobreza, acesso a programas sociais e disponibilidade de equipamentos da rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). À luz do referencial teórico de Behring (2011, p. 90), são destacados os desafios enfrentados devido à escassez de recursos na Assistência Social.

Os recursos não são suficientes para aplicação na rede de serviço, construindo equipamentos públicos, estruturados e de qualidade, referenciados nos planos municipais nos territórios, assegurando condições de trabalho aos/às trabalhadores/as da Assistência Social, sigilo no atendimento, autonomia profissional nos procedimentos, indo além do plantão e, de preferência, com salários dignos.

Com efeito, da insuficiência de recursos emerge uma série de desafios significativos na oferta de serviços para atender às necessidades da população em

situação de vulnerabilidade social, resultando em condições que conduzem ao acesso limitado aos serviços, qualidade comprometida, sobrecarga dos profissionais e agravamento da situação de vulnerabilidade. Essas consequências constituem mecanismos de desproteção social que abrem caminho para o aumento do empobrecimento desses segmentos sociais e para a incumbência do neoliberalismo de enfraquecer os espaços socioassistenciais que desenvolvem ações que incentivam o desmonte das políticas sociais.

4.4 OFERTA DE BENEFÍCIOS SOCIOASSISTENCIAIS

As transformações sofridas pela política de Assistência Social entre os anos de 2016 e 2022 resultaram em um importante desmonte, impulsionado pela ofensiva neoliberal e por um conjunto de medidas que afetaram diretamente a capacidade do Estado de prover serviços e benefícios às camadas mais vulneráveis da população. Esses anos foram marcados por uma série de cortes orçamentários e reformas que enfraqueceram as bases do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), comprometendo a efetividade das políticas sociais e agravando a situação de vulnerabilidade de muitos brasileiros. Como consequência também foi possível identificar um processo intensivo de desarticulação dos serviços oferecidos e dos programas sociais, cujos reflexos não estão totalmente superados, mesmo com uma nova orientação do governo federal a partir de 2023. No entanto, esse compromisso tem sido comprometido com a redução dos investimentos nas ações de assistência social. Observamos na tabela 8 a seguir, as variações nas demandas e oferta de Benefícios do SUAS.

Tabela 8 – Demanda e a oferta de Benefícios do SUAS

Municípios	Número da População	Número de pessoas Beneficiárias do Bolsa Família	Beneficiários do BPC	Total de Beneficiários	% da população
Bernardino Batista	3.504	1.938	30	1.968	56,16
Bom Jesus	2.286	1.292	31	1.323	57,87
Bonito de Santa Fé	10.252	5.904	271	6.175	60,23
Cachoeira dos Índios	9.151	4.903	136	5.039	55,06
Carrapateira	2.312	1.426	36	1.462	63,23

Joca Claudino	2.539	1.298	11	1.309	51,55
Poço Dantas	3.830	2.227	38	2.265	59,13
Poço José de Moura	4.006	1.772	95	1.867	46,60
São João do Rio do Peixe	17.964	8.121	711	8.832	49,16
São José de Piranhas	19.067	10.271	414	10.685	56,03
Triunfo	9.892	5.005	106	5.111	51,66
Monte Horebe	5.865	3.569	95	3.664	62,47
Santa Helena	4.338	3.685	90	3.775	87,02
Uiraúna	14.930	6.657	346	7.003	46,90

Fonte: Borges (2024). Adaptado do Relatório de Informações – RI v.4, 2023.

Os dados da tabela acima demonstram a importância da garantia de proteção de renda socioassistencial para a região de Cajazeiras. A grande maioria dos municípios tem mais de 50% da população inserida nessa segurança. A maior marca está no município de Santa Helena, onde 87% da população sobrevive com complementação de renda, enquanto a menor marca ficou com o município de Poço José de Moura, com 46,60%.

O Programa Bolsa Família (PBF) tem se consolidado como um dos principais mecanismos de enfrentamento à pobreza. No entanto, mesmo sendo crucial, não se livrou das quedas dos recursos e dos cortes nos repasses. Como menciona Silveira (2022), essas condições contribuem para tentativas de desconfigurar a finalidade do programa, descaracterizando-o. O objetivo do programa de Transferência de Renda foi instituído para enfrentar a pobreza, almejando não apenas garantir o acesso de todas as famílias pobres a uma renda complementar, mas também a outros direitos sociais.

No governo Bolsonaro, o Programa tomou outros contornos, incluindo a mudança de nome. Dentre as principais mudanças, destacam-se a desarticulação entre benefícios e serviços e um descontrole, sobretudo no último ano de governo (especialmente no período eleitoral), com a inclusão das famílias chamadas unipessoais. Para Santana (2022), a configuração do Programa durante os anos do governo Bolsonaro perdeu o protagonismo na redução da pobreza.

A mais recente, e quiçá mais drástica, do ponto de vista social, medida bolsonarista foi a extinção do Programa Bolsa Família (PBF), com o último pagamento realizado em 31 de outubro de 2021. Reconhecido internacionalmente como o principal programa de transferência de renda, inaugurado no governo Lula, o programa Bolsa Família atendia 14,7 milhões

de famílias, reduzindo a pobreza em 15% e a extrema pobreza em 25%, uma vez que cerca de 70% dos recursos do programa alcançaram os 20% mais pobres (dentre os já pobres) da população (Santana *et al.*, 2022, p. 102).

Ao analisarmos os dados percebemos, não apenas uma variação no número de beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), mas também o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Nesse contexto, os municípios com o maior número total de beneficiários (soma dos beneficiários do Bolsa Família e do BPC), identificamos que São José de Piranhas: 10.685 beneficiários, seguindo São João do Rio do Peixe 8.832, Uiraúna: 7.003 beneficiários, Bonito de Santa Fé: 6.175 beneficiários, Triunfo: 5.111 beneficiários e Cachoeira dos Índios: 5.039 beneficiários.

Joca Claudino representa o município com o menor número de beneficiários, totalizando 1.309, seguido por Bom Jesus, com 1.323, Carrapateira, com 1.462, Poço José de Moura, com 1.867, e Bernardino Batista, com 1.968. Por outro lado, os municípios Monte Horebe e Santa Helena têm um número total de beneficiários superior a 3.000, Poço Dantas, com 2.265 beneficiários. Cabe ressaltar que esses números podem variar consoante as condicionalidades do BPC, que incluem estar inscrito no Cadastro Único, ter renda por pessoa do grupo familiar ser igual ou menor que $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo, ser pessoa idosa, com idade de 65 (sessenta e cinco) anos ou mais ou qualquer pessoa com deficiência, de qualquer idade, mas incapaz para a vida independente.

As políticas sociais contribuem para o enfrentamento da pobreza, somado a outros fatores como: aumento do valor real do salário-mínimo, diminuição da taxa de desemprego, controle de preços de alimentos de consumo básico da população, dentre outros. Nesta linha, a garantia de renda transferida exerce um importante papel ao atingir um contingente populacional significativo, pois mesmo com as outras medidas de caráter econômico e social, ainda dependem da renda socioassistencial, como o Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada. Assim, analisar o comportamento quantitativo do acesso a esses benefícios se torna fundamental para os propósitos da análise do compromisso dos governos com a proteção social.

4.5 OFERTA DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

As implicações do (des)financiamento comprometeram o modelo de proteção social adotado no Brasil. Esse modelo tem apresentado avanços e desafios

significativos ao buscar integrar o acesso à transferência de renda e benefícios com a inclusão em serviços. Nesse sentido, “O acesso à renda é considerado um direito fundamental para garantir condições básicas de sobrevivência, sendo inseparável do trabalho social voltado para atender às vulnerabilidades e riscos sociais (Campello; Nery, 2013, p. 59). A resolução de todos os problemas para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade não se baseia em garantir renda, mas sim na necessidade de identificar e atuar na integralidade das demandas das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e outros benefícios socioassistenciais.

Desse modo, são alinhadas estratégias para minimizar os efeitos da pobreza e melhorar as condições de vida, representando um compromisso com a inclusão social e econômica das famílias em situação de vulnerabilidade. Assim, a rede socioassistencial, que ganhou capilaridade desde a aprovação da PNAS, foi impactada pela [...] inconstância no cofinanciamento federal aos estados e municípios, fez surgir normativas pós-PEC 95/2016, como a Portaria n.º 2.362/19 no seu Art. 3º [...] (Delgado *et al.*, 2022, p. 55). Passou a haver intermitência no repasse Fundo a Fundo do governo federal para as demais esferas de governo, impossibilitando avanços na oferta dos serviços socioassistenciais. Além disso, a interrupção sistemática de repasse entre as esferas de governo também desrespeitou o preceito normativo de ser regular e automático.

A rede socioassistencial vem enfrentando dificuldades associadas ao sucateamento, impossibilitando o atendimento à população que procura esses serviços. Dessa forma, não houve crescimento na rede de serviços, desenvolvidos por meios dos CRAS, CREAS, incluindo os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCVF) e Centro Dia. A partir dos dados expostos no gráfico abaixo, é possível perceber que CRAS estão presentes como uma das principais Unidades Públicas da rede socioassistencial do SUAS.

Tabela 9 – Unidades Públicas da rede socioassistencial do SUAS na região estudada

Municípios	
Bernardino Batista	1 CRAS 1 Centro de Convivência
Bom Jesus	1 CRAS
Bonito de Santa Fé	1 CRAS 1 Centro de Convivência

Cachoeira dos Índios	1 CRAS 1 CREAS Municipal
Carrapateira	1 CRAS 1 Centro de Convivência
Joca Claudino	1 CRAS 1 Centro de Convivência
Poço Dantas	1 CRAS 1 CREAS Municipal 3 Centros de Convivência
Poço José de Moura	1 CRAS 1 CREAS Municipal
São João do Rio do Peixe	1 CRAS 1 CREAS 2 Unidades de Acolhimento 3 Centros de Convivência 1 Centro-Dia
São José de Piranhas	1 CRAS 1 CREAS Regional 1 Unidade de acolhimento 1 Centro de Convivência
Triunfo	1 CRAS 1 CREAS Regional
Monte Horebe	1 CRAS 1 Centro de Convivência
Santa Helena	1 CRAS 1 Centro de Convivência
Uiraúna	1 CRAS 1 CREAS Municipal 1 Centro de Convivência 1 Unidade de Acolhimento

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS (2016-2022).

Considerando o exposto na tabela 9, nota-se que em todos os municípios analisados, os principais serviços socioassistenciais oferecidos são nos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCVF) e Centro Dia. Totalizando 100% dos municípios com CRAS, enquanto 16 Centros de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e apenas 1 Centro Dia. Os CRAS, reconhecidos como porta de entrada, estão presentes em todos os municípios que fazem parte da pesquisa, considerado um serviço essencial que oferece atendimento às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social,

promovendo o acesso a direitos sociais. Enquanto o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), unidade direcionada ao atendimento de famílias e indivíduos em situação de risco social ou que tiveram seus direitos violados, estão presentes nos municípios de Cachoeira dos Índios, Poço Dantas, Poço José de Moura, São João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo e Uiraúna, distribuído entre CREAS regionais e municipais. Os municípios que possuem CREAS municipais são: Cachoeira dos Índios, Poço Dantas, Poço José de Moura e São João do Rio Peixe, Santa Helena e Uiraúna. Quanto aos CREAS regionais, apenas Triunfo e São João de Piranhas possuem.

Nesse sentido, o CREAS oferece serviços especializados para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social devido a violações de direitos, totalizando 7 (sete) centros. Os municípios classificados como Pequeno Porte I geralmente possuem uma infraestrutura semelhante de unidades públicas da rede socioassistencial. Saliente-se que a NOB/SUAS (Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social) define que a rede socioassistencial se organizará com base nos seguintes parâmetros:

- Oferta, de maneira integrada, de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para cobertura de riscos, vulnerabilidades, danos, vitimizações, agressões ao ciclo de vida e à dignidade humana e à fragilidade das famílias;
- Caráter público de corresponsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não-governamentais de assistência social evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos;
- Hierarquização da rede pela complexidade dos serviços e abrangência territorial de sua capacidade face à demanda;
- Porta de entrada unificada dos serviços para a rede de proteção social básica através de unidades de referência e para a rede de proteção social especial por centrais de acolhimento e controle de vagas;
- Territorialização da rede de assistência social sob os critérios de: oferta capilar de serviços baseada na lógica da proximidade do cotidiano de vida do cidadão; localização dos serviços para desenvolver seu caráter educativo e preventivo nos territórios com maior incidência de população em vulnerabilidades e riscos sociais;
- Caráter contínuo e sistemático, planejado com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental;
- Referência unitária em todo o território nacional, de nomenclatura, conteúdo, padrão de funcionamento, indicadores de resultados de rede de serviços, estratégias e medidas de prevenção quanto a presença ou agravamento e superação de vitimizações, riscos e vulnerabilidades sociais (NOB/SUAS, 2012, p. 114).

No que se refere à articulação das redes nos municípios, a NOB/SUAS sugere que seja coordenada pelos órgãos gestores e fomentada pelas unidades públicas, por

meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). Essas unidades, privilegiadas de conhecimento, acolhem os protagonistas em situações que demandam atendimento nos níveis de proteção social básica e especial, sendo responsáveis pelo acompanhamento das famílias e grupos populacionais usuários do SUAS.

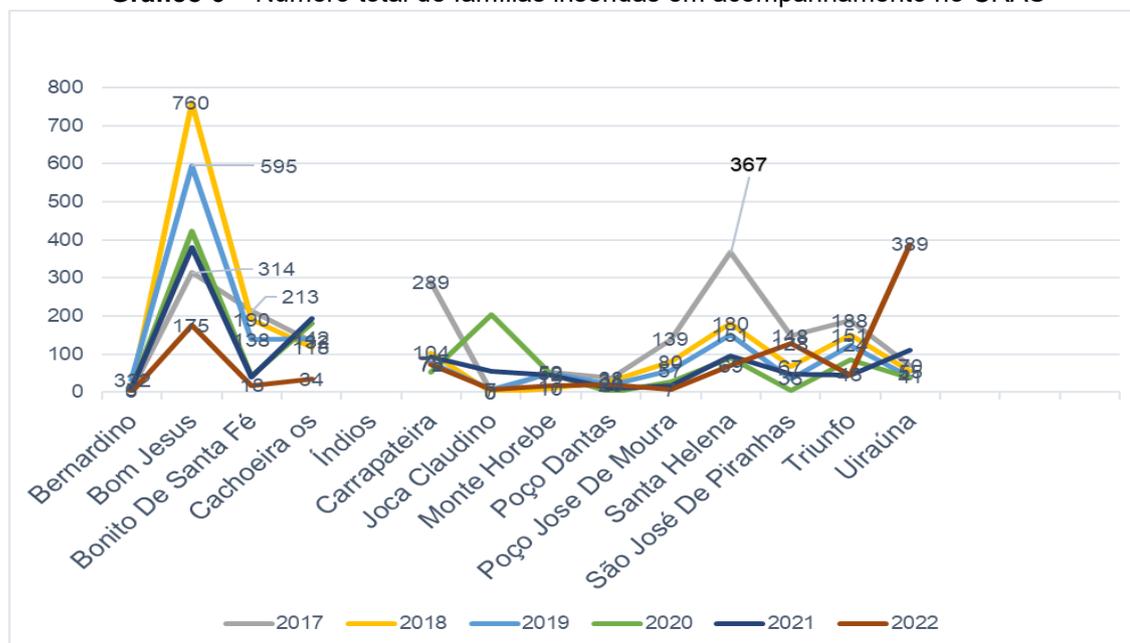
Para desenvolver um conjunto de serviços no SUAS, é essencial mapear as unidades das políticas intersetoriais e as organizações que fazem parte do território local. Isso inclui identificar a capacidade operativa da rede, as demandas atendidas, as reprimidas e os segmentos sem atenção. Posteriormente, é necessário definir em conjunto as ações a serem mantidas, ampliadas, reformuladas ou até mesmo encerradas.

Essas medidas funcionam como respostas para avançar na solução dos problemas que interferem no desenvolvimento do serviço empreendido na política de assistência social, que visa atender indivíduos, famílias e grupos em situação de vulnerabilidade ou risco social. Nesta pesquisa, foi possível identificar o quantitativo de famílias atendidas no período de 2017 a 2022, com dados fornecidos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano.

Nesse contexto, os dados da Secretaria de Desenvolvimento Humano (2023) observaram, no período de 2017 a 2022, uma redução de 50% no número total de famílias inseridas em acompanhamento nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), dos 13 municípios de pequeno porte I da região de Cajazeiras, na Paraíba, o número de famílias em acompanhamento reduziu de 1.955 em 2017 para 982 em 2022 é um dado significativo, correspondendo a 47,46%. Destaca-se que os anos de escolha estão fora do tempo pandêmico, onde seria possível justificar pelo isolamento necessário no auge da pandemia de Covid-19. As consequências dessa redução dos atendimentos nos serviços oferecidos nos CRAS colocam as famílias e seus membros em uma situação de maior vulnerabilidade social. Esse cenário contrapõe-se às ações de combate às consequências da questão social. Essa redução acentua os dilemas sociais, tornando as famílias mais propensas aos desafios relacionados à pobreza e à desigualdade.

Conforme as informações apresentadas no gráfico 6 a seguir, evidencia-se que Triunfo foi um dos municípios que teve o maior número de acompanhamento das famílias no ano de 2020.

Gráfico 6 – Número total de famílias inseridas em acompanhamento no CRAS



Fonte: Borges (2024). Adaptada da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (2017-2022).

Diante do quadro da crise financeira aliada à crise sanitária, evidentemente, as modificações culminaram na redução significativa no número de famílias inseridas em acompanhamento no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)⁹.

Segundo os dados computados pelo sistema de Registro Mensal de Atendimentos (RMA), podemos observar que, entre os anos de 2017 e 2022, na maioria dos municípios houve uma redução dos atendimentos durante o ano de 2020, o que pode ser atribuído ao período de enfrentamento à pandemia do coronavírus SARS-Cov-2. No caso dos municípios Bom Jesus e Joca Claudino, aumentaram significativamente os atendimentos nesse período, que pode estar relacionado às entregas dos benefícios eventuais e outros itens de enfrentamento à pandemia.

Pode-se observar uma mudança para pior na curva de atendimentos nos serviços de proteção social básica, o item a seguir trata do financiamento, pois essa leitura é fundamental para explicar os déficits de proteção nos pequenos municípios da região estudada.

⁹ Deve-se considerar a redução causada pelo confinamento.

Sobreviver aos desinvestimentos expressos por cortes nos repasses de recursos e no aporte da receita municipal nos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo implica em retrocessos e resultam de políticas ultraneoliberais, que rompem com os direitos universais e pactuam com as políticas de ajuste fiscal, cujo foco das investidas impõe a destruição da camada vulnerável da sociedade. Esse modelo neoliberal acentua a desigualdade social e a exclusão social, favorecendo a classe dominante e contribuindo para a precarização dos serviços e benefícios socioassistenciais. Tais medidas reduzem o acompanhamento das famílias nesses serviços, deixando-as desprovidas da proteção social oferecida, sobretudo para os pequenos municípios onde o CRAS além de ser a porta de entrada para o SUAS, ainda é o serviço mais presente. Conforme as informações apresentadas, evidencia-se que Triunfo foi um dos municípios com maior número de acompanhamento das famílias no ano de 2020.

Nessa circunstância, a relevância da assistência social se expressa no reconhecimento de suas ações direcionadas às necessidades de determinados grupos sociais inseridos no âmbito da proteção social básica e especial. No entanto, essas ações deparam com inúmeros entraves para consolidarem conforme os princípios estabelecidos na legislação que regulamenta essa política. Esses entraves são pautados na fragilização como estratégia de distanciamento do acesso a uma “política pública de direção universal, não contributiva e direito de cidadania capaz de alargar a agenda dos direitos sociais a serem assegurados a todos/as brasileiros/as [...]” (Paz, 2005, p. 46). A esse respeito, aponta-se a necessidade de redesenhar a política como um direito para quem dela necessita, exigindo mudanças significativas em relação aos modelos tradicionais. Isso implica incorporar funções inerentes à proteção social, tais como a hierarquização entre proteção básica e proteção especial, a vigilância social e a defesa dos direitos socioassistenciais.

Em relação ao modelo de Proteção Básica proposto pela PNAS (2004), as ações da proteção social abrangem as seguranças socioassistenciais (acolhida, convivência familiar e comunitária, renda, autonomia, apoio e auxílio) previstas no SUAS¹⁰. As intervenções promovidas pela proteção social básica têm como finalidade reduzir e prevenir os impactos provenientes das vicissitudes sociais e naturais ao

¹⁰ As seguranças socioassistenciais estão devidamente normatizadas na NOB/SUAS 2012 - Art. 4º.

longo do ciclo de vida, com o propósito de preservar a dignidade humana e fortalecer a família como núcleo fundamental de sustentação afetiva, biológica e relacional.

No contexto do SUAS, o direcionamento do desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania fundamentam-se nos seguintes princípios: matricialidade sociofamiliar, territorialização, proteção proativa, assim como na integração à seguridade social. Em particular, a família e seus membros que se encontram em situação de vulnerabilidade são colocados no centro da proteção da política de Assistência Social, com o interesse de atuar em consonância com esses princípios para garantir ações voltadas, tanto ao atendimento das necessidades imediatas, quanto as causas subjacentes da vulnerabilidade social.

Em consonância com a configuração da política de Assistência Social torna-se imperativa a tentativa de romper com os paradigmas que perpetuem a subordinação, a caridade fragmentada e a benevolência enraizada. Essas práticas, muitas vezes, visam atender às necessidades de determinados grupos sociais como um mecanismo de desvinculação da política de direitos. Ao assumir novas roupagens, a política de Assistência Social inovou ao se redesenhar como política de direito.

A seguir será tratado o tema central desta pesquisa – o financiamento – pois sem investimento não se faz política social. A discussão sobre financiamento sempre esteve no cerne dos debates no âmbito do SUAS e tem sido recorrente nas conferências, integrando a agenda de implementação e implantação de seus serviços, estruturas, equipes técnicas, organização da gestão. Ganhando notoriedade nos espaços de controle social, o financiamento e o cofinanciamento para a assistência social têm catalisado demandas por alocações de recursos financeiros para essa política pública desde a primeira conferência em 1995, logo após a publicação da sua lei complementar, a LOAS (Carolo, Carvalho; Milani, 2022). Nessa conjuntura, torna-se imprescindível discorrer sobre financiamento para compreender os desafios instalados nos espaços socioassistenciais, visto que cortes e reduções não se limitam a meros discursos, mas se integram à realidade dos municípios.

4.6 FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O regramento do SUAS, instituído como desdobramento das reivindicações e deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em

dezembro de 2003, imprimiu uma nova sistemática de financiamento para a assistência social. Essa nova proposta superou o modelo convencional e estabeleceu o repasse automático fundo a fundo entre as três esferas de governo para financiar serviços, programas e projetos da política de assistência social. Essa nova sistemática foi incluída na Norma Operacional Básica, editada em 2005, elaborada conforme os princípios definidos na PNAS/2004.

Diante das transformações no âmbito do financiamento, que almeja superar o método tradicional de fixação de valores per capita, instituiu-se “[...] um modelo de financiamento que atenda ao desenho ora proposto para a Política Nacional, primando pelo cofinanciamento construído a partir do pacto federativo, baseado em pisos de atenção” (PNAS, 2004, p. 51). Isso representa uma reorganização na gestão, tendo como base os Blocos de Proteção – Básica e Especial.

Essa modalidade de financiamento rompe com as formas antigas, nas quais os repasses se faziam por formalização de convênios, o que acarretava interrupção nos serviços, além de ter seu cálculo apenas por per capita de atendimento. O repasse Fundo a Fundo respeita os pressupostos republicanos e o pacto federativo, além de ser autorizado de forma democrática pelos conselhos de assistência social nas três esferas de governo.

Neste capítulo, será analisado o financiamento definido entre os anos 2016 a 2020 no que concerne à gestão (IGD/Bolsa e IGD/SUAS), à Proteção Social Básica (maior rede nos municípios de pequeno porte I – foco desta pesquisa), à Proteção Social Especial e aos demais programas (Acessuas Trabalho e BPC na escola). Antes da apresentação dos dados da região de Cajazeiras, serão incluídos alguns dados gerais do Brasil, apenas para demonstrar a tendência de (des)financiamento do SUAS, tema tratado ao longo desta dissertação.

Analisando os dados de 2016, é evidente que o Brasil passou por um momento determinante em agosto do referido ano, com o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, o que instalou uma crise política no país. Durante esse período conturbado, é notável que o financiamento do Bloco da Proteção Social Básica sofreu variações significativas nos valores alocados, refletindo os impactos dessa crise nas políticas sociais.

Dentre os muitos efeitos resultantes deste golpe e da posterior ascensão de um governo conservador, destaca-se o financiamento para os serviços do SUAS, tema

que passaremos a tratar. Inicialmente, a escolha dos dados desse período, entre 2016 e 2017, deveu-se ao momento do impeachment e à ideologia do ex-presidente Michel Temer, que se alinhava com cortes e ataques à proteção social.

É evidente que apenas os municípios de Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Poço de José de Moura, São João do Rio do Peixe e Uiraúna tiveram aumento de recursos em 2017 comparado a 2016. Os demais municípios tiveram redução nos recursos. Vale ressaltar que, neste mesmo período, foi instituído o Programa Criança Feliz, cujo financiamento se deu pelo repasse do FNAS, mesmo não sendo um programa tipificado no SUAS. O acréscimo nesses municípios pode advir desse tipo de incremento.

Silveira (2022) aponta que, com a Emenda Constitucional n.º 95/16, que instituiu o novo regime fiscal com o teto dos gastos, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) enfrenta sérias dificuldades. Os municípios sofreram cortes nos recursos anteriormente acordados, resultando em uma redução drástica do orçamento nacional destinado ao SUAS, de 3,06 bilhões para apenas 1 bilhão em 2022. Essa diminuição impactou negativamente a capacidade de manutenção dos serviços e ações essenciais no âmbito da assistência social. No entanto, cabe ressaltar que, em alguns municípios, os recursos foram destinados ao Programa Criança Feliz, como foi demonstrado ao longo desta pesquisa.

Desse modo, a hipótese se sustenta de que a redução dos recursos foi impactante nos municípios. É possível concordar que a crise enfrentada nos serviços de Proteção Social Básica pode ter desencadeado medidas que comprometem a capacidade de prover os serviços essenciais à comunidade e, por conseguinte, ter acarretado consequências na vida das famílias atendidas, além de ter dificultado a continuidade das ações nos serviços.

O ano de 2020 foi marcado por uma crise econômica, elevado desemprego e incertezas que se intensificaram e persistiram em 2021, com possíveis agravamentos após o fim do auxílio emergencial. O valor repassado para ações de enfrentamento à COVID-19 em 2020 quase equivalia ao valor total aprovado e transferido no mesmo ano. Portanto, desafios financeiros e a mobilização para a alocação de recursos nas políticas visando garantir o adequado funcionamento dos CRAS e a continuidade dos serviços prestados à população (Silveira, 2022) emergiram. No entanto, a situação pode ter sido agravada com a instituição do Programa Criança Feliz, lançado através

do Decreto n.º 8.869, em outubro de 2016, o que resultou em diminuição nos atendimentos dos municípios que compõem a análise por pelo menos um ano.

Em desacordo com a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais (Resolução 109/2009 do CNAS) e sem autorização inicial do Conselho Nacional de Assistência Social, o Programa Criança Feliz, instituído no governo Temer e continuado no governo Bolsonaro, recebe destaque, pois a proposta do Programa não estava alinhada aos órgãos competentes. Apesar de ter sido implantado desrespeitando os preceitos do SUAS, o programa passou a receber mais recursos do governo do que os serviços de proteção social executados nos CRAS.

Nessa relação de tendência de queda, o orçamento destinado aos restos a pagar, aos recursos referentes às ações de enfrentamento à COVID-19 dentro do SUAS, aos recursos extraordinários e à previsão orçamentária de 2021 apresentou uma tendência de diminuição dos valores repassados aprovados em anos anteriores entre 2016 e 2018, seguida por um aumento em 2019 e nova queda em 2020. Além disso, os valores aprovados e transferidos no mesmo ano aumentaram 37,5% em 2017, caíram 3% em 2018, aumentaram 12,6% em 2019 e caíram 17,7% em 2020, excluindo os repasses extraordinários de quase R\$ 2,4 bilhões deste último ano.

Ao comparar o cenário do orçamento previsto de R\$ 1,1 bilhão em 2021, houve uma queda de 52,7% em relação ao valor aprovado e transferido de 2020, considerando que os recursos extraordinários para COVID-19 se restringiram a 2020 e não contribuiriam em 2021. Sobreviver aos desinvestimentos expressos por cortes nos repasses de recursos e no aporte da receita municipal nos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo implica em retrocessos e resulta de políticas ultraneoliberais, que rompem com os direitos universais e pactuam com as políticas de ajuste fiscal, cujo foco das investidas impõe a destruição da camada vulnerável da sociedade. Esse modelo neoliberal acentua a desigualdade e a exclusão social, favorecendo a classe dominante e contribuindo para a precarização dos serviços e benefícios socioassistenciais. Tais medidas reduzem o acompanhamento das famílias nesses serviços, deixando-as desprovidas da proteção social oferecida, sobretudo nos pequenos municípios, onde o CRAS, além de ser a porta de entrada para o SUAS, é o serviço mais presente.

4.7 O FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I DA 9ª REGIÃO GEOADMINISTRATIVA

Esse patamar torna-se essencial diante das investidas do neoliberalismo e da crescente desresponsabilização do Estado na ampliação de direitos sociais e na provisão dos mínimos sociais. A análise proposta nesta investigação sobre o financiamento da política de assistência social em municípios de pequeno porte I, na 9ª Região Geoadministrativa, é um tema de grande relevância e complexidade. Essa análise está intrinsecamente relacionada ao nosso objetivo de estudo, uma vez que o caminho financeiro trilhado por esses municípios enfrenta entraves na execução dos serviços socioassistenciais, que são subordinados às dotações federais.

As transformações em torno do financiamento do Sistema Único da Política de Assistência Social (SUAS) romperam com a gestão anterior, que se organizava em gestão inicial, básica e plena, sendo essa classificação centrada na quantidade de pessoas em cada município e estado, considerando fatores fixos como a população total. Antes de 2005, o financiamento do SUAS era organizado por meio da celebração de convênios entre a União e os municípios ou estados. A celebração desses convênios exigia que os entes federados se habilitassem para receber recursos federais, mediante contrapartidas financeiras, evitando que a assistência social fosse 100% financiada pela União.

Como consequência dos convênios, os gestores locais, como os secretários municipais, precisavam administrar diferentes contas bancárias, cada uma correspondente a um programa específico. Isso frequentemente resultava em excedentes de recursos no final do ano. Além disso, a não aplicação desses recursos resultava em sua devolução à União, o que gerava descontinuidade nos serviços e problemas na manutenção de profissionais contratados.

Com a institucionalização da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) em 2005, houve uma reformulação significativa na gestão e no financiamento da Política de Assistência Social, que foi sendo aprimorada até 2015. Entre as novas reformulações, destaca-se o Índice de Desenvolvimento do SUAS (IDSUAS¹¹), que

¹¹ O IGDSUAS foi instituído pela Lei n.º 12.435/2011, que altera a Lei n.º 8.742/1993 (LOAS) e regulamentado pelo Decreto n.º 7.636/2011 e pelas Portarias do MDS vigentes que dispõem sobre o apoio financeiro à gestão descentralizada por meio do IGD SUAS (Brasil, 2011, p. 9).

premia as gestões mais organizadas com mais recursos, incentivando a conformidade com as normativas. O modelo de cofinanciamento substituiu a lógica da contrapartida, com os recursos transferidos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais e estaduais, facilitando o controle e a fiscalização.

O sistema passou a utilizar blocos de financiamento, divididos em quatro categorias, simplificando a gestão dos recursos. Essa estrutura permitiu a reprogramação de saldos não utilizados, desde que destinados a serviços contínuos, evitando a necessidade de devolução.

Indubitavelmente, com a reorganização dos Blocos de Financiamento, pautada no artigo 57 da Norma Operacional Básica NOB/SUAS (2012), o cofinanciamento passou a ser destinado para:

I - as Proteções Sociais Básica e Especial, em seu conjunto de serviços socioassistenciais tipificados nacionalmente;

II - a gestão do SUAS;

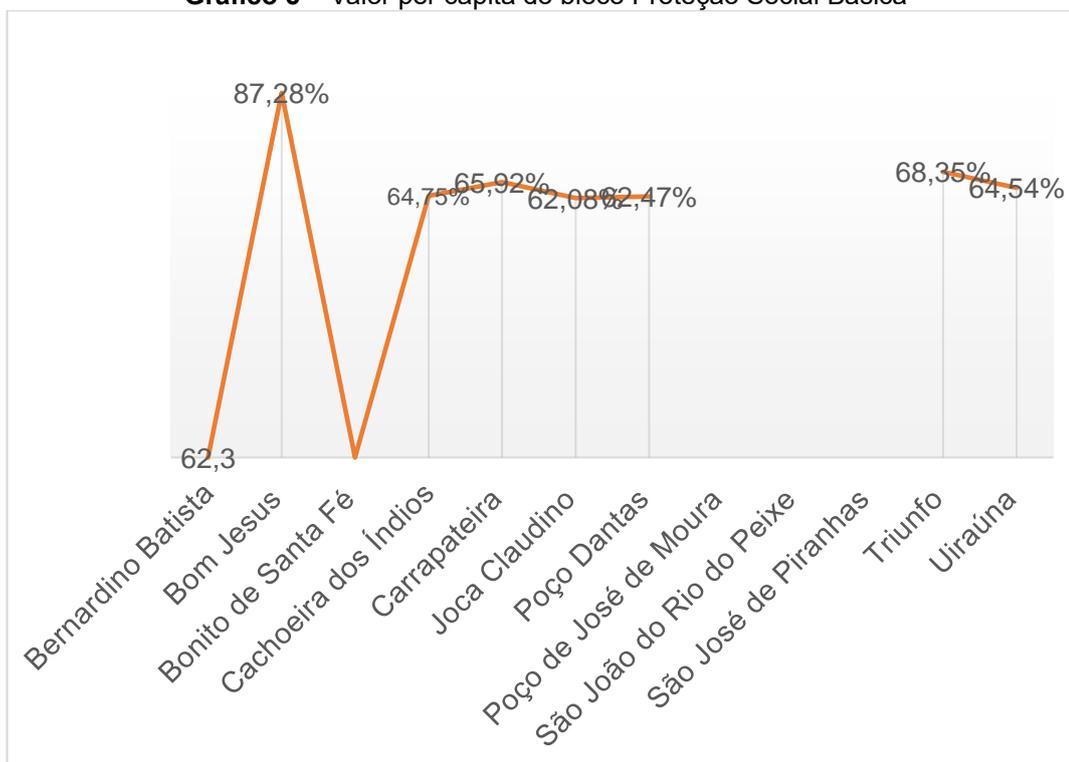
III - a gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único; e

IV - outros, conforme regulamentação específica.

§1º Os recursos referentes a cada Bloco de Financiamento somente devem ser aplicados nas ações e nos serviços a eles relacionados, incluindo as despesas de custeio e de investimento em equipamentos públicos, observados os planos de assistência social e a normatização vigente (Brasil, 2012, p. 34).

Como observado no artigo 57 da SPOSAT CNAS n.º 33 de 12 de dezembro de 2012, os recursos de cada bloco devem ser utilizados exclusivamente nas ações e serviços a eles relacionados, abrangendo as despesas de custeio e de investimento em unidades públicas, conforme os planos de assistência social e as normativas vigentes. Dessa forma, a estrutura dos Blocos de Financiamento visa implementar uma aplicação de recursos mais eficiente e específica para a Assistência Social no país.

No entanto, é fundamental considerar que, em determinados períodos, como de 2016 a 2022, os orçamentos alocados no bloco de Proteção Social Básica sofreram impactos que afetaram diretamente a operacionalização dos serviços. Essa situação comprometeu a capacidade do governo de financiar adequadamente essas iniciativas. O gráfico 5 a seguir ilustra essa redução.

Gráfico 5 – Valor per capita do bloco Proteção Social Básica

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

Com base no gráfico 5, observa-se que os municípios de pequeno porte I que tiveram as reduções mais significativas foram Bom Jesus, com 87,28%, e Triunfo, com 68,35%. Os demais municípios de pequeno porte I da 9ª Região Geoadministrativa apresentaram uma variação aproximada entre 55% e 65%. Em um contexto nacional, nota-se que uma parcela significativa dos recursos nos anos de 2016, 2017 e 2019 estava relacionada aos "restos a pagar" de anos anteriores. Isso significa que tais recursos foram alocados para despesas comprometidas em períodos anteriores, mas ainda não liquidadas (Silveira, 2022).

Logo, os cortes nos recursos da proteção social básica têm um impacto direto na vida dos usuários, comprometendo seu acesso aos serviços essenciais e a qualidade do atendimento à população em situação de vulnerabilidade.

Nesse sentido, a discussão sobre o financiamento da Política de Assistência Social, considerando que a legislação que a sustenta completou 20 anos, requer uma reflexão sobre o percurso desde a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa introdução marca uma ruptura com práticas anteriormente estabelecidas, exigindo uma compreensão e avaliação da trajetória de seu conteúdo e significado.

Em conformidade com a discussão empreendida na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), a inclusão da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988, como parte integrante da ordem social do país, representou um avanço significativo para a política de seguridade, representada pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo.

A inclusão da Seguridade Social estabelece uma base sólida para a garantia de direitos sociais e para a construção de um sistema de proteção social abrangente e inclusivo.

A Constituição Federal de 1988, marcada pela intensa participação da sociedade no processo constituinte, optou pela articulação entre a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento econômico e um regime de proteção social. Como resultado desse processo, a Seguridade Social foi incluída no texto constitucional, no Capítulo II, do Título “Da Ordem Social” (PNAS, 2004, p. 48).

Não se pode discutir o financiamento da assistência social sem analisar os princípios constitucionais que a fundamentam. A Constituição Federal de 1988, ao adotar o modelo de Seguridade Social e financiá-lo por meio de contribuições sociais, firmou o compromisso de "assegurar condições mínimas de sobrevivência e dignidade à população" (Tavares, 2013, p. 171). Contudo, ao analisar o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), um indicador dos resultados da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, nota-se que alguns municípios, como Bernardino Batista, Bom Jesus e Triunfo, enfrentaram desafios nesse aspecto, conforme mostra a tabela 10 a seguir.

Tabela 10 – Desembolso do Bloco IGDBF de 2016 a 2022

Município	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bernardino Batista	19.636,04	22.911,65	18.343,22	20.167,44	20.363,59	18.078,28	27.817,40
Bom Jesus	18.167,69	28.003,90	14.565,05	32.152,17	15.755,40	15.730,00	26.750,00
Bonito de Santa Fé	40.686,06	63.632,95	35.337,36	41.557,38	53.543,50	49.149,32	54.803,61
Cachoeira dos Índios	34.630,31	58.299,72	51.343,74	53.974,55	54.378,90	44.532,89	56.893,53
Carrapateira	18.590,00	20.020,00	15.730,00	17.160,00	17.160,00	15.730,00	26.750,00
Joca Claudino	16.013,34	18.002,72	17.910,53	18.525,67	3.058,62	3.080,88	27.687,30
Poço Dantas	27.962,24	32.230,19	25.380,43	27.559,98	28.155,82	26.015,63	31.476,70
Poço de José de Moura	24.238,17	29.155,23	22.703,54	23.101,66	23.101,66	21569,24	29.404,20
São João do Rio do Peixe	100.562,47	100.562,47	93.387,02	102.816,49	99.062,18	94.323,80	102.747,73
São José de Piranhas	112.571,94	116.847,74	90.207,95	102.369,22	102.686,55	94.162,97	77.623,65
Triunfo	56.535,16	61.760,83	50.612,81	52.267,34	50.640,25	50.640,25	30.823,56
Santa Helena	31.445,01	41.838,38	34.563,95	9.000,00	34.307,13	32.300,27	36.149,63
Monte Horebe	29.516,73	33.407,50	26.563,06	29.844,45	28.779,60	26.029,85	29.065,40
Uiraúna	90.787,53	108.002,56	86.987,37	86.921,53	85.256,57	75.310,78	82.848,93

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

Com base na tabela referente ao desembolso do Índice de Gestão Descentralizada do Bloco IGDBF de 2016 a 2022, observa-se que alguns municípios tiveram uma diminuição nos recursos. São José de Piranhas registrou uma redução significativa de R\$ 112.571,94 para R\$ 77.623,65. Em seguida, Triunfo também enfrentou uma queda (de R\$ 56.535,16 para R\$ 30.823,56). Santa Helena, por outro lado, apresentou uma variação menos acentuada, com redução de R\$ 31.445,01 para R\$ 36.149,63. Posteriormente, Monte Horebe e Uiraúna experimentaram diminuições de R\$ 29.516,73 para R\$ 29.065,40 e R\$ 90.787,53 para R\$ 82.848,93, respectivamente. Cabe destacar que, em 2022, esses municípios não foram contemplados com o IGDBF, mas sim com o programa Auxílio Brasil, evidenciando os desafios específicos enfrentados em termos de gestão de financiamento e mudanças nas políticas de alocação de recursos do IGDBF. Essas reduções também podem refletir o impacto das políticas neoliberais e a gestão do SUAS nessas regiões.

No Programa Bolsa Família (PBF), houve a implementação de mudanças focadas e regras de permanência mais rigorosas, indicando uma mudança de foco da correção de erros de exclusão para a correção de erros de inclusão (Abrucio, 2023 *apud* Lício *et al.*, 2018), popularmente conhecida como “pente-fino” pelo governo. Isso resultou no cancelamento de 469 mil benefícios e no bloqueio de outros 654 mil, totalizando 8% dos 13,9 milhões de benefícios. Ademais, o Ministério optou por sobrepor ações que pudessem ser padronizadas nacionalmente a outros programas.

Os impactos das políticas adotadas por governos ultraneoliberais não se restringem ao Programa Bolsa Família (PBF), bem como afetam o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e sua integração com a educação ao sofrerem cortes significativos. Essas medidas agravam as desigualdades sociais nos municípios de pequeno porte I. A ênfase na austeridade fiscal reduz o papel do Estado na resposta às demandas sociais, ampliando as desigualdades existentes. Assim, é preciso que a política de assistência social considere essa realidade em suas estratégias.

Uma das manifestações de discordância na conjuntura do SUAS se revela por meio da disparidade do IDSUAS nos municípios analisados nesta pesquisa.

As informações apresentadas na tabela 11 demonstram o financiamento anual destinado ao IGDSUAS¹².

¹² Diante da crise sanitária instaurada, foi imitada a Portaria n.º 369, de 29 de abril de 2020, cujos repasses financeiros federais foram destinados para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do SUAS, no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios.

Tabela 11 – Financiamento do IGDSUAS

Município	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bernardino Batista	4.754,96	18.888,17	11.719,83	9.077,40		3.336,00	6.000,00
Bom Jesus	4.616,07	11.910,85	14.441,91	5.051,58		3.708,00	6.000,00
Bonito de Santa Fé	4.616,07	15.107,24	14.059,31	5.051,58		3.108,00	6.000,00
Cachoeira dos Índios	12.777,30	18.570,78	16.015,32	11.530,60		5.628,00	6.000,00
Carrapateira	7.167,12	13.873,34	8.453,16	4.189,08		5.628,00	6.000,00
Joca Claudino	6.038,89	15.695,14	10.724,34	5.378,64		3.000,00	6.000,00
Poço Dantas	14.044,55	20.336,26	17.492,94	8.777,40		6.264,00	6.000,00
Poço de José de Moura	15.918,94	15.877,16	14.569,20	7.241,28		5.220,00	6.000,00
João do Rio do Peixe	24.946,13	26.533,78	22.451,82	11.080,20		7.440,00	6.000,00
São José de Piranhas	21.618,07	24.548,82	0,00	12.000,00		5.406,00	6.000,00
Triunfo	13.248,90	22.024,14	24.564,84	8.719,82		5.646,00	2.000,00
Santa Helena	5.348,10	5.348,10	15.054,60	9.000,00		3.150,00	6.000,00
Monte Horebe	6.000,00	13.611,64	7.867,66	9.153,45		3.288,00	6.000,00
Uiraúna	5.996,10	24.209,58	15.177,90	19.261,14		6.012,00	6.000,00

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

Com base nos dados analisados, podemos afirmar que os repasses de recursos do IDSUAS para os municípios variaram consideravelmente ao longo dos anos examinados. Houve tendências de aumento geral, seguidas de uma uniformização em 2022, que pode ter sido influenciada pelo fato de ser um ano eleitoral. Além disso, os repasses foram irregulares, uma vez que o financiamento está condicionado às diferentes ofertas. Destacam-se municípios como Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Santa Helena, Monte Horebe e Triunfo, que receberam os menores repasses em determinados anos.

Outros programas do SUAS também foram prejudicados pela falta de financiamento, destacando-se entre eles aqueles que atuam na inclusão produtiva, em especial com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas¹³). Esse programa fazia parte do Plano Brasil Sem Miséria, na política de Assistência Social, e tinha como missão promover a autonomia das famílias atendidas por essa política, incentivando e mobilizando a integração ao mercado de trabalho. Sua atuação estava centralizada na Proteção Social Básica, considerando que essa categoria atua na prevenção de situações de risco. Nesse sentido, o Programa Acessuas, voltado para a acessibilidade e inclusão social, tem como público-alvo:

- pessoas com deficiência, em especial beneficiárias do BPC;
- Migrantes e refugiados, em especial os que se encontram em serviço de acolhimento;
- Adolescentes e jovens no sistema socioeducativo e egressos;
- Adolescentes e jovens no serviço de acolhimento e egressos;
- Adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias;
- Famílias com pessoas em situação de privação de liberdade e indivíduos egressos do sistema penal; • Pessoas retiradas do trabalho escravo e do tráfico de pessoas¹¹;
- Mulheres em situação de violência;
- População em situação de rua;
- População de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, queer, intersexo e assexuais - LGBTQIA+ (Brasil, 2023, p. 29).

Entre 2016 e 2022, não houve repasses para o referido programa aos municípios, causando lacunas e uma significativa queda no orçamento destinado às ações voltadas para o público mencionado. Como resultado, os desafios se tornam ainda maiores na ausência de recursos, uma vez que o público alvo “[...] possui

¹³ O Programa Acessuas Trabalho tem como público de suas ações a população, em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, com idade de 149 a 64 anos. Têm prioridade as pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, usuárias de serviços, projetos, programas de transferência de renda e benefícios socioassistenciais (Brasil, 2023, p. 29).

especificidades, vulnerabilidades e potencialidades diferentes em relação ao mundo do trabalho e, portanto, vão demandar estratégias diferentes para a promoção de sua autonomia, protagonismo e participação cidadã (Brasil, 2023, p. 30).

Por outro lado, no programa Benefício “e Prestação Continuada na Escola (BPC na Escola), houve uma redução nos benefícios nos municípios da 9ª Região Geoadministrativa, como demonstrado na tabela 12 a seguir.

Tabela 12 – Recurso destinado ao programa BPC ESCOLA

Município	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bernardino Batista	0,00	0,00	160,00	440,00	0,00	0,00	0,00
Bom Jesus	40,00	0,00	40,00	120,00	0,00	0,00	0,00
Bonito de Santa Fé	0,00	1.040,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cachoeira dos Índios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Carrapateira	0,00	0,00	0,00	0,00	92.648,55	0,00	0,00
Joca Claudino	6.038,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Poço Dantas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Poço de José de Moura	0,00	0,00	0,00	0,00	200,00	0,00	0,00
João do Rio do Peixe	0,00	1.320,00	0,00	320,00	0,00	0,00	0,00
São José de Piranhas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Triunfo	0,00	400,00	40,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santa Helena	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Monte Horebe	280,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uiraúna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

A tabela 12 acima revela que os municípios da região de Cajazeiras, notadamente Cachoeira dos Índios, Poço Dantas, Uiraúna e São José de Piranhas, enfrentaram um desafio comum: a escassez de recursos destinados ao programa BPC na Escola. Este programa visa garantir o acesso e a permanência na escola de crianças e adolescentes com deficiência, até os 18 anos. Por meio de ações intersetoriais que envolvem a União, estados, municípios e o Distrito Federal, buscase promover a inclusão educacional desses estudantes, integrando os diferentes entes federativos.

O corte dos recursos destinados ao programa BPC na Escola está alinhado aos ideais dos governos Temer e Bolsonaro, que durante suas gestões adotaram medidas que romperam com a lógica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Esse sistema é fundamentado em princípios como descentralização, participação e controle social, universalidade, integralidade, territorialização e matricialidade sociofamiliar. A redução de recursos para programas como o BPC na Escola contradiz diretamente esses princípios, prejudicando a operacionalização dos serviços socioassistenciais, enfraquecendo a participação da comunidade na tomada de decisões e negligenciando o verdadeiro papel do SUAS.

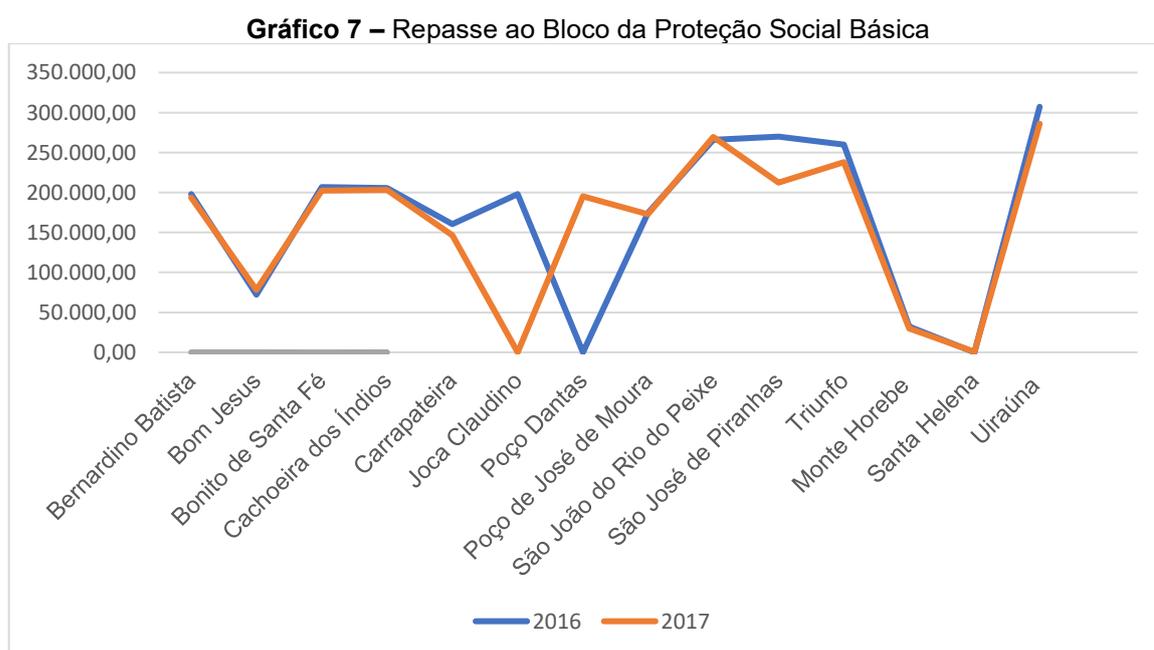
O retrato da gestão do presidente Bolsonaro no âmbito da Política de Assistência Social "ancora-se em um projeto de desmonte da arquitetura institucional do SUAS" (Abrucio, 2023, p. 247). O presidente fortaleceu medidas de enfraquecimento por meio de ações que desconsideravam o orçamento dos arranjos federativos locais, contribuindo para a fragilização dos serviços e a redução das ações direcionadas à população em situação de vulnerabilidade social. Como resultado, o sistema tornou-se incapaz de atender às demandas crescentes, comprometendo o desenvolvimento eficaz da política pública.

Uma de suas primeiras decisões foi a aprovação da Portaria n.º 2.362, em 2019, que teve por objetivo promover a equalização do cofinanciamento federal do SUAS à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual (LOA), ao vincular os repasses de recursos aos municípios à sua disponibilidade financeira, não garantindo, assim, o repasse de recursos que não tenham sido corretamente destinados no ano anterior. A referida portaria coloca a previsibilidade orçamentária em risco, algo de extrema importância para a manutenção da pactuação com os municípios, especialmente para os de menor porte (Ruiz, 2021).

Com a vinculação estabelecida pela Portaria n.º 2.362, surge uma incerteza quanto aos repasses dos recursos aos municípios, que passam a depender da disponibilidade financeira. Conseqüentemente, existe a ameaça de que os recursos não utilizados no ano anterior possam não ser repassados, impactando significativamente a previsibilidade orçamentária e comprometendo a estabilidade e a continuidade dos serviços sociais. Essa situação é particularmente preocupante para os municípios de pequeno porte.

Os avanços instituídos pela NOB/SUAS de 2012 foram confrontados com múltiplos desafios nos últimos anos, dificultando a materialização da estrutura dos Blocos de Financiamento devido à escassez de recursos e à postura dos governos entre 2016 e 2022, que interromperam o repasse regular e automático. Os efeitos foram severos para os serviços, especialmente durante a pandemia, conforme demonstrado na tabela a seguir, que mostra os dados fornecidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) de 2016 a 2022.

Esse processo ocorreu a partir de 2016-2017, um período marcado por um golpe de Estado seguido de um governo neoliberal e conservador no Brasil. Durante esse período, que se estendeu até 2022, o SUAS enfrentou desafios significativos, sobretudo pela falta de investimento e pelos cortes no orçamento dessa política, como evidenciado pelos dados sobre o repasse de valores no Bloco da Proteção Social Básica.



Fonte: Borges, 2024. Adaptado da Rede SUAS, 2017-2022.

As tentativas de desarticular e desconstruir a proteção social são evidenciadas pela redução dos recursos destinados ao Bloco da Proteção Social Básica entre 2016 e 2017, impactando negativamente a capacidade desses municípios de operacionalizar a Proteção Básica. No caminho do (des)financiamento, o município de Bernardino Batista registrou uma redução de 2,20% nos recursos, passando de R\$ 197.850,00 para R\$ 193.500,00. Bonito de Santa Fé teve uma queda de 1,71%, de R\$ 206.927,87 para R\$ 203.372,14. Por sua vez, Cachoeira dos Índios experimentou uma redução de 4,36%, passando de R\$ 205.625,70 para R\$ 196.650,00.

O município de Carrapateira sofreu uma queda de 9,09%, de R\$ 160.918,33 para R\$ 146.296,68; Joca Claudino apresentou uma redução de 6,06%, passando de R\$ 198.000,00 para R\$ 186.000,00; São José de Piranhas enfrentou uma queda significativa de 21,34%, de R\$ 270.000,00 para R\$ 212.444,19; Triunfo teve uma redução de 8,46%, de R\$ 260.000,00 para R\$ 238.000,00; Monte Horebe sofreu uma queda de 6,83%, de R\$ 32.213,54 para R\$ 30.013,07. Além disso, o município de Uiraúna teve uma redução de 6,92%, passando de R\$ 307.250,00 para R\$ 286.000,00.

Esse período de austeridade nos serviços foi intensificado, ignorando os agravos de pobreza advindos do contexto pandêmico. O governo implementou cortes orçamentários que desconsideraram as orientações do Conselho Nacional de Assistência Social, negligenciando a vulnerabilidade exacerbada pela crise sanitária e desfavorecendo a população beneficiária. Embora tenha havido um aumento no orçamento em 2017 e 2021, esse incremento foi insuficiente para atender às demandas sociais.

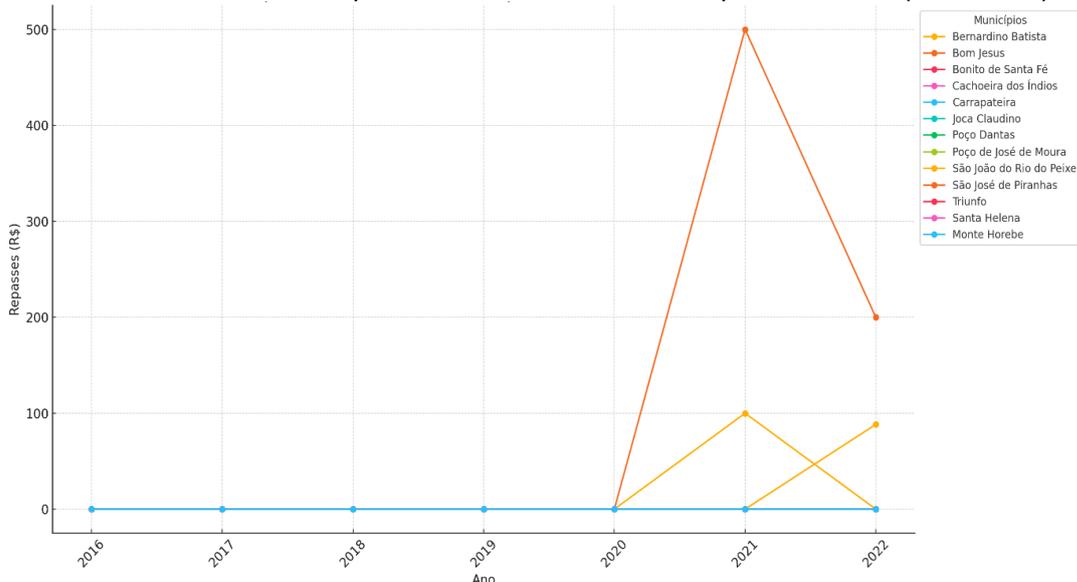
Diante dessa conjuntura, esperava-se que os valores aumentassem para atender à crescente demanda gerada pela crise econômica mencionada anteriormente. No entanto, podemos concluir que a Proteção Social Especial (PSE) “sofreu perdas com a junção dos repasses considerando um único bloco e não mais podendo ser visualizado o que está destinado à PSE de média e alta complexidade” (Delgado, Diana et al., 2022, p.9). A combinação de cortes e a redução mencionada na conjuntura social têm aprofundado os problemas sociais e aumentado a desigualdade na redistribuição dos recursos direcionados ao investimento nas políticas sociais, contribuindo para a deterioração das condições da classe trabalhadora.

As implicações dos cortes e da redução de recursos, conforme apresentado no subtópico “os impactos da ofensiva neoliberal no financiamento das políticas sociais no Brasil”, se refletem também em programas fundamentais como o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD/PBF) e o Cadastro Único, que sofreram reduções significativas.

Essa situação evidencia um cenário de cortes em programas sociais que fortalece as expressões da Questão Social, resultando na penalização dos beneficiários. Isso se manifesta na descontinuidade dos serviços nos espaços socioassistenciais, contribuindo para a crescente pauperização dos trabalhadores, que, ao buscarem seus direitos, enfrentam um cenário de confronto entre interesses contraditórios.

O Estado, de forma contraditória, ora atende aos interesses da classe dominante, ora aos da classe trabalhadora, em um contexto em que a correlação de forças é moldada por diferentes interesses e segmentos sociais que reivindicam direitos distintos. Isso resulta em embates que constituem uma zona perene de disputa. De um lado, os programas sociais são prejudicados pela asfixia causada pelo esvaziamento de recursos, que em tempos de crise são essenciais para que os beneficiários atravessem o momento caótico que se instala na sociedade. De outro lado, há a execução de projetos de destruição que se pautam por limitações, restrições e ataques aos direitos sociais e trabalhistas.

Soma-se a isso a ação de redução e cortes como ferramentas de sustentabilidade do capital, que impõem difíceis condições ao sistema de proteção social. Esse processo tem sido utilizado como um instrumento de perpetuação do capital, enquanto os municípios deixam de receber os recursos necessários para a operacionalização de suas ações. Nesse contexto, o Sistema de Gestão de Transferências Voluntárias (SIGTV) emerge como um dos focos dessa investida do capital. Conforme os dados tabulados nos gráficos subsequentes, é possível perceber claramente a deterioração desse cenário.

Gráfico 8 – Repasses Financeiros aos Municípios do SIGTV (2016-2022)

Fonte: Dados fornecidos pelo FNAS.

A partir dos resultados apresentados no gráfico 8, os repasses financeiros aos municípios ao longo dos anos de 2016 a 2022 revelam um cenário de escassez e ausência de alocações. Em alguns momentos, o programa não foi citado na alocação de recursos, com algumas exceções para Bernardino Batista, Bom Jesus e São João do Rio do Peixe.

Com base nos desembolsos de 2016-2017, o programa não foi citado em Bernardino Batista, e não houve repasse para o município entre 2018 e 2021, sendo registrado apenas em 2022, quando recebeu R\$ 88.300,00. Bom Jesus compartilhou o mesmo cenário, sem registros de repasses até 2021, quando foram alocados R\$ 500.000,00, seguidos por R\$ 200.000,00 em 2022. Já São João do Rio do Peixe recebeu repasses financeiros apenas em 2021, totalizando R\$ 100.000,00".

Essa falta de recursos também se estendeu a Bonito de Santa Fé, que não registrou repasses em nenhum dos anos analisados, assim como Cachoeira dos Índios, que enfrentou os mesmos desafios durante os períodos mencionados. Além disso, os municípios de Carrapateira, Joca Claudino, Poço Dantas, Poço José de Moura, São José de Piranhas, Triunfo, Santa Helena, Monte Horebe e Uiraúna, foram beneficiados com o pagamento extraordinário para calamidades PSB e PSE –

conforme a portaria 751/22¹⁴. Apenas Bernardino Batista e Bom Jesus não foram contemplados com os recursos da portaria 751/22.

Como resultado, alguns municípios deixaram de beneficiar unidades públicas referenciadas da Assistência Social, cadastradas no CadSUAS, bem como entidades socioassistenciais privadas sem fins lucrativos¹⁵. Além disso, unidades socioassistenciais públicas estatais, também cadastradas no Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSUAS¹⁶), foram afetadas.

As consequências da falta de repasses do SIGTV também impactaram a Proteção Social Básica, que executa suas ações por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Ademais, os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e o Serviço de Proteção Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas foram afetados pela ausência desses repasses.

Além disso, os cortes afetaram os serviços de proteção social especial desenvolvidos nos Centros de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), incluindo o Serviço de Abordagem Social, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), além do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias, bem como os Serviços de Acolhimento e o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora¹⁷.

Diferente do que preconiza a política de Assistência Social, o governo Temer implantou um processo de enfraquecimento do SUAS, evidenciado pelas decisões de desinvestimento na política pública, especialmente com a aprovação da Emenda Constitucional do Teto de Gastos (EC 95/16). A gestão do presidente Bolsonaro ampliou a desconstrução do SUAS, especialmente pela diminuição do papel do Governo Federal no combate às desigualdades sociais, demonstrada na extinção do Ministério do Desenvolvimento Social e no desmonte dos mecanismos institucionais de coordenação federal. A reconfiguração da gestão da Política de Assistência Social

¹⁴ Estabelece normas e procedimentos para a gestão dos benefícios previstos nos incisos I a IV do caput do art. 4º da Lei nº 14.284, de 2021, os procedimentos operacionais necessários ao ingresso de famílias, e a revisão cadastral dos beneficiários (Brasil, Ministério de Estado de Cidadania, 2022, p.1.

¹⁵ AS organizações da Sociedade Civil que prestam serviços socioassistenciais devem ter cadastro finalizado (status concluído) no CNEAS.

¹⁶ Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas>.

¹⁷ As informações estão disponíveis em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/noticias/eventos/fntu/viiiifntu/apresentacoes/Evento90OperacionalizaodasTransferenciasVoluntariasSIGTV.pdf/@/@download/file>

nos dois últimos governos representou uma ruptura do federalismo cooperativo (Abrucio *et al.*, 2023).

Os governos ultraneoliberais, representados por Temer e Bolsonaro, fortaleceram a redução dos investimentos, como evidenciado pelo congelamento no cálculo do IGD-SUAS. Além disso, desde 2017, o Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS não foi renovado em seu ciclo quadrienal. Segundo Abrucio *et al.* (2023, p. 247), "a CIT definiu, na sua 124ª reunião ordinária, as prioridades e as metas para a gestão municipal para o quadriênio 2014/2017, entretanto, a nova pactuação, que deveria acontecer no âmbito da tripartite, não foi realizada". Consequentemente, os efeitos desse desinvestimento impactaram a operação do SUAS, tornando imprescindível a necessidade de uma equipe multidisciplinar com competências técnicas para atuação em diferentes escalas, tanto em âmbito nacional quanto subnacional.

As reflexões que inspiraram este capítulo têm como pressuposto o caminho trilhado pelos desafios presentes nos municípios de Pequeno Porte I da 9ª Região Geoadministrativa, revelando um quadro complexo e desafiador. Dessa maneira, vivenciam-se entraves significativos na execução dos serviços socioassistenciais, principalmente devido às investidas dos cortes e à diminuição dos recursos por parte de governos ultraneoliberais.

Cotidianamente, a convivência com a incerteza gerou reflexos nefastos na qualidade e continuidade dos serviços, além de contribuir para a exacerbação da situação de vulnerabilidade social e dificultar a inclusão de novos usuários no período analisado. Marcada por um governo neoliberal e conservador, essa conjuntura contribuiu para a fragilização do SUAS.

5 ALGUMAS REFLEXÕES CONCLUSIVAS

O caminho percorrido nesta dissertação analisou os impactos da ofensiva neoliberal no SUAS em municípios de pequeno porte I, na 9ª região Geoadministrativa, cuja sede está localizada na cidade de Cajazeiras. Esta região engloba os municípios de Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Carrapateira, Joca Claudino, Poço Dantas, Poço de José de Moura, João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo, Santa Helena, Monte Horebe e Uiraúna.

Inicialmente, foi essencial discutir os principais conteúdos que permeiam o objeto de estudo, desde a contextualização das políticas sociais durante o período do fordismo e do Estado de Bem-Estar Social no pós-Segunda Guerra Mundial. Foi destacado que as políticas sociais são moldadas pela lógica capitalista de produção e acumulação, enfrentando desafios como a precarização do trabalho, a desvalorização dos direitos trabalhistas e a necessidade de uma intervenção estatal que responda às demandas da classe trabalhadora. Nessa dinâmica contraditória, as reflexões sobre as contradições do sistema capitalista e o papel das políticas sociais na amenização das desigualdades sociais estiveram intrinsecamente ligadas ao nosso estudo.

Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica revelou um cenário desfavorável, no qual o governo desrespeita os principais pilares do SUAS, como o cofinanciamento continuado, o reconhecimento das instâncias de controle social e o pacto federativo. Além disso, houve redução dos recursos destinados à operacionalização dos serviços da proteção básica, assim como dos benefícios, submetendo os usuários a um processo de seletividade e desproteção. Isso favorece a desconfiguração das políticas sociais, dificultando o acesso da população em situação de vulnerabilidade.

Para Silveira (2022), a Emenda Constitucional n.º 95/16, que instituiu o novo regime fiscal com o teto dos gastos, trouxe sérias dificuldades para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Os municípios sofreram cortes nos recursos anteriormente acordados, resultando em uma redução drástica do orçamento nacional destinado ao SUAS, que passou de R\$ 3,06 bilhões para apenas R\$ 1 bilhão em 2022. A emenda representou um saldo positivo para os governos de extrema-direita ao congelar os investimentos nas políticas públicas por 20 anos.

Sob um novo momento de austeridade, os serviços foram intensificados, ignorando os agravantes da pobreza advindos do contexto pandêmico. O governo implementou cortes orçamentários que desconsideraram as orientações do Conselho Nacional de Assistência Social, negligenciando a vulnerabilidade exacerbada pela crise sanitária e desfavorecendo a necessidade e o direito da população beneficiária.

A cultura da precarização e da desvalorização da Política de Assistência Social continua enraizada na sociedade contemporânea, o que permite que os fortes ataques dos governos ultraneoliberais incidam sobre ela.

Ficou explícito que o Fundo Público está em constante disputa. A alocação dos recursos não é exclusivamente direcionada ao atendimento das demandas da população, dando preferência ao pagamento de juros e amortizações da Dívida Pública Federal. Esse cenário assegura os interesses vigentes como arcabouço para sustentar a severidade dos ataques aos direitos sociais.

A partir das análises dos documentos do Fundo Nacional de Assistência Social e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (2017, 2022), observam-se as perversas consequências que recaem sobre o público a quem se destinam os serviços socioassistenciais. Nota-se a redução do número de famílias acompanhadas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) na maioria dos municípios de pequeno porte da 9ª região Geoadministrativa. O que se presencia é a negação dos direitos, que se manifesta na redução dos recursos destinados à proteção social, dificultando o aprimoramento e a continuidade dos serviços e provisões da proteção básica, o nível de proteção mais presente na maioria dos municípios brasileiros.

As restrições, reduções e cortes, medidas desencadeadas para estabilizar a crise instalada, têm como principal efeito o agravamento da questão social. A pauperização, determinada pela má distribuição de riqueza e alimentada pela lógica do capital, intensifica a austeridade, aumentando a pobreza. Entre outros fatores mencionados neste trabalho, a crise no sistema público não é apenas econômica, mas também política.

Embora tenha sido desafiador construir este trabalho devido à sua complexidade e por ser um tema árido e difícil de discutir — como Fundo Público e orçamento público, que envolvem uma série de nuances, como a interpretação e análise de dados financeiros e orçamentários — é uma discussão geralmente atribuída a profissionais das áreas de economia e administração.

Podemos concluir que os 14 municípios compartilham uma realidade comum: a investida de um projeto destrutivo que dificulta, em muito, o acesso da população aos serviços socioassistenciais, o que vai contra os princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). O SUAS, durante o período estudado, lidou cotidianamente com cortes nos repasses federais, (des)financiamento e redução na cobertura dos serviços socioassistenciais.

Frente ao contexto de embates, os municípios, para materializarem os objetivos da proteção social básica e de média complexidade, enfrentam situações que os inferiorizam e os colocam à mercê de uma lógica de restrições que inviabiliza o acesso aos direitos sociais. Essa lógica prioriza a seletividade, a fragmentação e a burocratização como ferramentas de desmonte social, agravando os problemas sociais e, ao mesmo tempo, favorecendo o capital.

Com base na análise dos documentos fornecidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), ficou evidente que, entre os anos de 2016 e 2017, houve redução dos recursos destinados ao Bloco da Proteção Social Básica, comprometendo a capacidade dos municípios de operacionalizar os serviços socioassistenciais desse nível de proteção.

Portanto, é nítido que os ataques resultam em prejuízos para a classe trabalhadora. Os detentores do capital ampliam suas investidas nos cortes de direitos como ferramenta para expandir sua acumulação de riqueza, ao mesmo tempo em que retiram direitos da população desprovida de meios de produção.

As conclusões deste estudo revelam que o financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) não se tornou uma prioridade orçamentária, refletindo as contradições do capitalismo e as investidas em seu desmonte, o que levou ao aumento das desigualdades sociais e à ruptura com a lógica de direitos. A insuficiência orçamentária não garante o atendimento das demandas, dificultando a operacionalização das ações nos municípios que dependem dos repasses federais.

Evidencia-se, por meio da análise, que os cortes e reduções afetaram tanto os serviços quanto os programas sociais, rompendo com os princípios e normas institucionais estabelecidos. Durante os governos de Temer e Bolsonaro, a crise econômica exacerbou essas questões, revelando uma política intrinsecamente relacionada às contradições existentes na sociedade capitalista. Essa política se alimenta do crescimento do contingente de pobreza e, conseqüentemente, a redução

nos repasses do Índice de Gestão Descentralizada do Bloco de Financiamento (IGDBF) compromete a operacionalização de programas como o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada na Escola (BPC na Escola) e o Programa Acessuas Trabalho (Acessuas), promovendo ações pontuais e seletivas.

Neste contexto de problemática que envolve a relação conflituosa entre capital e classe trabalhadora, ponderamos que este estudo, embora não esgote as questões complexas envolvidas no nosso objeto de pesquisa, possa contribuir para futuras pesquisas e debates. Esperamos que o ineditismo do estudo na 9ª Região Geoadministrativa possa proporcionar novos elementos e contribuir para a gestão das políticas públicas, especialmente na Assistência Social, que foi o foco desta análise.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. *et al.* Ascensão e crise do Sistema de Assistência Social (SUAS) no federalismo brasileiro. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 2, p. 243-254, maio 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2023.e91292>

ALVES, G. *et al.* **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil Contemporâneo: implicações e desafios postos ao Serviço Social**. 1. ed. Rio de Janeiro: Anais do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, v. 23, n. 1, p. 1-17, abr. 2022. Disponível em: <https://www.abepss.org.br>. Acesso em: 01 out. 2023.

ALVES, G. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal: precarização do trabalho e redundância salarial. **Revista Katálysis**, v. 12, p. 188-197, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802009000200008>

ANDRADE, D. L. A reestruturação produtiva do capital e o seu rebatimento na democracia. **Anais [...]** Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/transformacoes_no_mundo_do_trabalho/a_reestruturacao_produtiva_do_capital_e_o_seu_rebatimento_na_democracia.pdf. Acesso em: 01 out. 2023.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil; Fundação Anfip de Estudos Tributários e da Seguridade Social. **Análise da Seguridade Social 2021**. Brasília: ANFIP, 2021. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2022/07/analise-seguridade-social-2021-1.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

ANTUNES, R. O trabalho no capitalismo pandêmico: para onde vamos. *In*: LOLE, A. *et al.* **Diálogos sobre trabalho, serviço social e pandemia**. 2021. p. 13-25.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

ANTUNES, R. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. *In*: GENTILI, P. FRIGOTTO, G. **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 35-48.

BARROS, R.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, p. 123-142, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000100009>

BEHRING, E. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.

BELANDI, C. Em 2021, rendimento domiciliar per capita cai ao menor nível desde 2012. **Agência IBGE Notícias**, PNAD Contínua, Rio de Janeiro, 10 jun. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menornivel-desde-2012>. Acesso em: 4 nov. 2022.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Lei n. 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 1993. Disponível em: <https://blog.autismolegal.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Lei-8742-de-1993-legendada.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. **Portaria MC nº 746**, de 3 de fevereiro de 2022. Brasília: Diário Oficial da União, Seção 1, Extra A, p. 1. Publicado em 04 fev. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portaria/portaria-mc-no-746-de-3-de-fevereiro-de-2022#:~:text=PORTARIA%20MC%20N%C2%BA%20746%2C%20DE%203%20DE%20FEVEREIRO,de%20fam%C3%ADlias%2C%20e%20a%20revis%C3%A3o%20cadastral%20dos%20benefici%C3%A1rios>. Acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022: Ações Prioritárias para a Destinação de Emendas**. Brasília: Ministério Economia, 2022. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/2021_DVM_NotaTecnicaLOA2022_VF3.pdf. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais 2022**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-anual-da-divida-rad/2016/114>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Operacionalização das Transferências Voluntárias no SIGTV**. Apresentação realizada no VIII Fórum Nacional de Transferências Voluntárias, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/noticias/eventos/fntu/viiiifntu/apresentacoes/Evento90OperacionalizaodasTransferenciasVoluntriasSIG>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. **Censo SUAS 2023: Resultados Nacionais**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social. **Desembolso por cidade de 2016-2022 - Municípios de Pequeno Porte I da Paraíba – PB**. Brasília: MDS, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Departamento de Proteção

Social Básica (DPSB). **Perguntas frequentes sobre Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)**. Brasília: MDS, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/publicacoes/perguntas_frequentes_SCFV_2022.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS)**. Brasília: MDS, 2012. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/Caderno_IGDSUAS.pdf. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social/PNAS**. 1. ed. Brasília: MDS, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacita SUAS**. v. 1. SUAS: Configurando os Eixos de Mudanças. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/028.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS): orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social**. Brasília: MDS, 2006. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/SUAS_Orientacoes_conselhos_controlesocial.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Caderno de Orientações Técnicas do Programa Nacional de Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas)**. Brasília, MDS, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/publicacoes-1/desenvolvimento-social/Caderno_Orientacoes_Tecnicas_Acessuas_Trabalho_2022.pdf. Acesso em: 27 mai. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Consulta Externa - CADSUAS**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html;jsessionid=FOC088BAE47C4E0660D6AE79E69294A6>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Relatórios de Cidadania**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/index.php?localizaDivisao=Bom+Jesus#>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Plano Estadual de Assistência Social da Paraíba (2020-2023)**. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH), Diretoria do Sistema Único de Assistência Social (DSUAS). Paraíba, 2020. Disponível em:

<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-planejamento-orcamento-e-gestao/institucional/diretorias-2/PlanoEstadualdeAssistenciaSocialPEAS20202023.pdf>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. **Relatório final da transição de governo**. Brasília: Gabinete de Transição Governamental, 2022. Disponível em: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2022/12/relatorio-final-da-transicao-de-governo-vf-22-02-22.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRETTAS, T. **Capital financeiro, fundo público e políticas sociais**: uma análise do lugar do gasto social no governo Lula. 2013. 310 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2013.

CAMPELLO, T.; NERI, M. C. **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2082/4/Livro-Programa Bolsa Família-uma década de inclusão e cidadania.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2082/4/Livro-Programa%20Bolsa%20Familia-uma%20decada%20de%20inclusao%20e%20cidadania.pdf). Acesso em: 30 abr. 2024.

CARCANHOLO, M. D. Crise econômica atual e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. **Revista Aurora**, v. 3, n. 2, 2010. DOI: <https://doi.org/10.36311/1982-8004.2010.v3n2.1226>.

CAROLO, D. T. N.; CARVALHO, K.V.; MILANI, M. L. Financiamento da assistência social: avanços e ameaças à política pública de inclusão social, **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, [S. l.], v. 12, p. 265–290, 2022. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v12.4018>

CASTEL, R. **A insegurança social**: o que é ser protegido? Petrópolis: Vozes, 2005.

CASTRO, I. M. N. Pacto federativo e financiamento da Assistência Social: as implicações da regulação do SUAS nos orçamentos municipais. **Temporalis**, v. 12, n. 23, p. 69-96, 2012. DOI: <https://doi.org/10.22422/2238-1856.2012v12n23p69-96>

CIGNOLLI, A. **Estado e força de trabalho**: introdução à política social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n.º 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: CNAS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.p. Acesso em: 25 abr. 2023.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n.º 33**, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2012. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/CNAS%202012%20-%20033%20-%2012.2012.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2024.

COSTA, B. L. D.; MATTOS, A. C. A; AUAREK, L. F. Reverter a desinstitucionalização da proteção social para prepará-la para novos desafios. **Estadão**, 27 jul. 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/reverter-a-desinstitucionalizacao-da-protecao-social-para-prepara-la-para-novos-desafios/>. Acesso em: 02 set. 2024.

DELGADO, D. *et al.* (Des) financiamento e (des) proteção social: o abate da 'prima pobre' da Seguridade Social. **O Social em Questão**, v. 1, n. 52, p. 35-60, 2022. DOI: <https://doi.org/10.17771/PUCRio.OSQ.56391>

DIREITO, D. do C.; KOGA, N. M. Instrumentos e integração de políticas públicas: a rede do Cadastro Único. **Rev Adm Pública** [Internet]. 2020Sep;54(5):1286–306, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190092>

EDUARDO, G. N. **A assistência social e as oligarquias em pequenos municípios do sertão paraibano. 2015.** 131 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: <https://ufpb.br/arquivototal.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2024.

FALEIROS, V. de P. **Política Social do Estado Capitalista: as funções da Previdência e da Assistência Sociais.** 12. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FATORELLI, M. L.; ÁVILA, R. Gasto com dívida pública sem contrapartida quase dobrou de 2019 a 2021. **Auditoria Cidadã da Dívida**, v. 15, 2022. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gasto-com-divida-publica-sem-contrapartida-quase-dobrou-de-2019-a-2021>. Acesso em: 12 jul. 2023.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociológica.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERREIRA, S. da S. **NOB-RH Anotada e Comentada.** Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

FRANÇA JUNIOR, R. P. A crise estrutural do capital, as relações Estado-sociedade e o mito do terceiro setor. **Serviço Social & Sociedade**, n. 255, p. 366-385, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.255>.

FRANÇA, R. M. S de; COSTA, T. C. M.; SANTOS, R. dos. A Política de Assistência Social no Brasil em tempos de ultraneoliberalismo e de conservadorismo. **Revista de Políticas Públicas**, v. 26, Esp., p. 154-175, 2022. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3211/321174063009/html/>. Acesso em: 10 ago. 2023.

FRENTE EM DEFESA DO SUAS E DA SEGURIDADE SOCIAL. **Enfrentamento ao novo coronavírus, assistência social e a proteção à população mais vulnerável.** Março/2020. Disponível em: https://973a4862-63a0-4396-bfd3-7da9701cad70.filesusr.com/ugd/9f3ff3_b2550791af614479a109248da2a6f4a5.pdf. Acesso em: 25 mai. 2024.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, n. 20, p. 57-68, 2009. DOI: https://doi.org/10.26512/ser_social.v17i37.13432

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

IAMAMOTO, M. V. Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, n. 21, p. 117-140, 2008. Disponível em: https://scholar.google.com/scholar?hl=en&as_sdt=0%2C5&q=Mundializa%C3%A7%C3%A3o+do+capital%2C+%E2%80%9Cquest%C3%A3o+social%E2%80%9D+e+Servi%C3%A7o+Social+no+Brasil&btnG=. Acesso em: 14 dez. 2023.

IAMAMOTO, M.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, 2014.

IANNI, O. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, v. 11, n. 41e, p. 397-416, 2011. DOI: <https://doi.org/10.20396/rho.v11i41e.8639917>
IBGE. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 14 ago. 2024.

MANDEL, E. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo: Ensaio, 1990.

MAROSTICA, A.; CAMPOS, H. S. O. Da Capacidade Contributiva e o Seu Processo Real de Efetividade. **Revista de Direito Tributário da APET**, v. 6, n. 21, p. 45-67, 2009. Disponível em: <https://revistas.apet.org.br/index.php/rtda/article/view/160/119>. Acesso em: 01 out. 2023.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. 1. ed. revista. - São Paulo: Boitempo, 2011. p. 795-821.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 9, n. 3, p. 237-248, 1993. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1993000300002>.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, J. P. Introdução ao método da teoria social. In: CFESS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 667-700.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

PARAÍBA. Secretaria de Desenvolvimento Humano. **Demonstrativo do Atendimento nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS dos Municípios de Pequeno Porte I da Região de Cajazeiras no Estado da Paraíba no Período de 2017 a 2022**. João Pessoa: Secretaria de Desenvolvimento Humano, 2023. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano>. Acesso em: 8 jun. 2023.

PAZ, R. D. O. da. Entidades e organizações de Assistência Social: regulamentação do artigo 3º da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. **Cadernos de Estudos e Desenvolvimento Social em Debate**, v. 2, p. 10-16, 2005. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/cid-55870>. Acesso em: 20 out. 2023.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PEREIRA, J. D.; SILVA, S. S. de S.; PATRIOTA, L. M. Políticas sociais no contexto neoliberal: focalização e desmonte. *Qualitas Revista Eletrônica*, v. 5, n. 3, 2006. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/89702030/Políticas-Sociais-nocontexto-neoliberal-focalizacao-e-desmonte-dos-direitos>. Acesso em: 10 mar. 2024.

RAICHELIS, R.; ARREGUI, C. C. O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. **Serviço Social & Sociedade**, p. 134-152, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.242>

REZENDE, J. **Orçamento Público**. Londrina: Ressel, 2002.

ROLIM, E. de S. **Patrimônio arquitetônico de Cajazeiras - PB**: memória, políticas públicas e educação patrimonial. 2010. 145 f. Dissertação (Mestrado em História Cultural) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010. Disponível em: <https://www.ipatrimonio.org/wp-content/uploads/2019/08/ipatrimonio-Cajazeira-Fonte-Eliana-de-Souza-Rolim.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SAAD FILHO, A.; MORAIS, L. **Brasil**: neoliberalismo versus democracia. São Paulo: Boitempo, 2019.

SALVADOR, E. A reforma tributária desmonta o financiamento da Seguridade Social. **SER Social**, v. 11, n. 25, p. 42-54, 2009. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12730/11132. Acesso em: 01 jan. 2024.

SALVADOR, E. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), [S. l.], v. 19, n. 2, p. e39326, 2020. DOI: <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2020.2.39326>

SALVADOR, E. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. *Serviço Social em Revista*, v. 14, n. 2, p. 4-22, 2012. DOI: <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2012v14n2p4>

SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, p. 426-446, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.117>

SALVADOR, E. Public fund and social policies in the crisis of capitalism. **Serviço Social & Sociedade**, p. 605-631, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282010000400002>

SANTANA, M. A. Classe trabalhadora, precarização e resistência no Brasil da pandemia. **Revista em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, v. 19, n. 48, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/rep.2021.60293>

SANTANA, M. A. *et al.* (Des)financiamento da Assistência Social no Brasil em tempos de agudização da pobreza. **Temporalis**, [S. l.], v. 22, n. 43, p. 90–108, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22422/temporalis.2022v22n43p90-108>

SAQUET, M. A.; SILVA, S. S. da. **Milton Santos**: concepções de geografia, espaço e território. *Geo UERJ*, v. 2, n. 18, p. 24-42, 2008. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/geouerj/article/download/1389/1179>. Acesso em: 8 set. 2024.

SILVA, G. S. da. Fundo Público e Políticas Sociais: o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros. **Anais [...]** Circuito de Debates Acadêmicos, v. 1, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo9.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2023.

SILVA, M. I. da; SENA, M. C.; SOARES, T. B. As políticas sociais brasileiras na contemporaneidade: o papel do fundo público. **Anais [...]** XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22792>. Acesso em: 18 jun. 2023.

SILVA, M. M. da. Assistência Social no ajuste fiscal: pandemia e gestão da força de trabalho. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 1, p. 139-148, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2023.e89943>

SILVEIRA, J. I. (Org.). **SUAS em números**: projeto e realidade social no contexto de pandemia. v. 1. Curitiba, PR: NDH-PUCPR, 2022.

SOARES, L. T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: SPOSATI, Aldaíza (Org.). **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009. p. 13-55. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000189533>. Acesso em: 08 mai. 2022.

SPOSATI, A. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 116, p. 652-674, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282013000400005>

SPOSATI, A. Sistema único: modo federativo ou subordinativo na gestão do SUAS. **Revista Katálysis**, v. 18, n. 1, p. 50-61, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100006>

TAVARES, G. de C. **O financiamento da política de assistência social no Estado do Paraná**. 2004. 253 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2004. Disponível em: <https://repositorio.uel.br/items/564fb8df-0f20-4e83-bf0b-71224f7659d2>. Acesso em: 18 jun. 2023.

TAVARES, G. de C. O financiamento no SUAS e as condições para efetivação dos direitos socioassistenciais. *In*: COLIN, D. *et al.* (Org.). **Vinte anos da Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013. p. 170-187. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf. Acesso em: 02 out. 2023.

THEODORO, M. **A PEC 241 é a única saída para a crise fiscal?** argumentos a favor de uma alternativa socialmente mais justa e economicamente mais eficaz. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/525613>. Acesso em: 30 abr. 2024.

TONET, I. Qual política social para qual emancipação? **Ser Social**, v. 17, n. 37, p. 279-295, 2015. DOI: https://doi.org/10.26512/ser_social.v17i37.13432

YAZBEK, M. C. A dimensão política do trabalho do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, p. 677-693, dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.004>

YAZBEK, M. C. **Sistema de proteção social brasileiro: modelo, dilemas e desafios**. Brasília: MDS, 2010.