



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Eixo: Política Social, Seguridade Social e Proteção Social)

**Política de Assistência Social no Brasil e a prevalência da
transferência monetária: arrocho fiscal e crise pandêmica**

Mossicleia Mendes da Silva¹
Anna Paola Tuão de Oliveira Souza²

Resumo: O texto aqui apresentado tem como objetivo desvelar o papel dos programas de transferência monetária no contexto pandêmico, ressaltando os danos do trabalho desprotegido e a funcionalidade da implementação de auxílios e programas em meio ao cenário econômico e de arrocho fiscal permanente. Inserido neste bojo, analisamos os impactos que medidas sociais e econômicas conformam sobre a condição rebaixada de reprodução social da classe trabalhadora. Trata-se de um estudo de caráter qualitativo, tendo como metodologia a revisão bibliográfica e análise empírica de fontes secundárias.

Palavras-chave: Assistência Social; Programas de transferência monetária; Intervenção estatal; Reprodução social da classe trabalhadora.

Abstract: The text presented here aims to reveal the role of monetary transfer programs in the pandemic context, highlighting the damage of unprotected work and the functionality of implementing aid and programs in the midst of the economic scenario and permanent fiscal tightness. Within this context, we analyze the impacts that social and economic measures have on the lowered condition of social reproduction of the working class. This is a qualitative study, using bibliographic review and empirical analysis of secondary sources as its methodology.

Keywords: Social Assistance; money transfer programs; social reproduction of the working class.

¹ Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da UFRJ. Doutora em Serviço Social. Email: mossi_c@yahoo.com.br

² Graduanda de Serviço Social, pela Escola de Serviço Social da UFRJ. Bolsista de Iniciação Científica da FAPERJ. E-mail: opaolaufrij@gmail.com.



1. Introdução

O presente texto busca demonstrar a funcionalidade dos programas de transferência no contexto pandêmico, problematizando a relação entre as mazelas do trabalho desprotegido e as contradições da focalização; analisar o processo de implementação do Auxílio Brasil e sua relação com o Sistema Único de Assistência Social e o aprofundamento da lógica de focalização e seletividade da política de assistência social, problematizando rebaixamento do padrão de intervenção do Estado sobre a reprodução da força de trabalho.

Na primeira parte do texto, fazemos uma breve incursão sobre a crise capitalista e a ofensiva neoliberal, bem como o arrocho fiscal decorrentes; Em seguida, apresentamos aspectos relativos à política de assistência social no contexto recente, com ênfase no Auxílio Emergencial e seu significado na reprodução da força de trabalho mais empobrecida em contexto de pandemia. Na terceira parte fazemos uma análise sobre a implementação do Auxílio Brasil e sua funcionalidade no contexto eleitoral e a recentralização da focalização da pobreza.

As reflexões ora apresentadas são resultado do projeto de Iniciação Científica e tem como método o materialismo histórico-dialético. Trata-se de um estudo qualitativo, com revisão bibliográfica e pesquisa documental e empírica em fontes secundárias.

2. Crise, pandemia e ajuste fiscal

De acordo com Boschetti (2013), desde a introdução neoliberal no Brasil, responsável por um acúmulo de efeitos sobre as políticas de Seguridade Social, processa-se uma “insidiosa corrosão nas históricas conquistas de direitos da classe trabalhadora, que se materializam em transformações restritivas nas políticas sociais” (2013, p. 355). Guiada pela difusão de uma narrativa de constante estado de crise econômica, razão principal pela qual seria urgente a imposição de cortes de gastos e focalização de políticas sociais, o ajuste fiscal tornou-se processo permanente na política econômica brasileira.

A lógica da crise estrutural do capital rebate diretamente na atuação do Estado, ou melhor, em sua gradativa desresponsabilização no atendimento às demandas sociais, em favor do capital. Assim, as políticas sociais estão sujeitas ao desfinanciamento, redução, focalização e privatização, quando possível, por meio da mercadorização de diversos serviços, passo a passo, desqualificados ao extremo.

Vários autores (PAULANI, 2010; BOSCHETTI e TEIXEIRA, 2019; BHERING, 2021; SALVADOR, 2020) já problematizaram amplamente acerca da manutenção das principais



pilastras do ajuste fiscal permanente nos governos petistas, apontando as contradições mediante o projeto de “conciliação de classes”, que permitiu incorporar pleitos da classe trabalhadora e garantir ampliação relativa em algumas políticas sociais.

A partir de 2016, no entanto, face ao recrudescimento da crise capitalista e da corrosão das bases de sustentação do projeto conciliatório petista, vivenciamos uma radicalização do neoliberalismo, que se expressa no endurecimento do ajuste fiscal e numa escalada ultraconservadora, que ganha contornos dramáticos no governo Bolsonaro.

Dessa forma, o Estado opera em comum acordo com o capital, em sua face neoliberal radicalizada, de forma institucional, para compor condições de ampliação da taxa de lucro, dada a lógica de enfrentamento da crise, em que o capital busca -se recompor sob o ônus da reprodução de vida concreta dos (as) trabalhadores (as). Nesse processo, o Estado Social capitalista,³ assume a direção de reduzir sua intervenção sobre a questão social, acirrando o rebaixamento de condições de trabalho e aprofundando as expropriações, tornando o fundo público cada vez mais canalizado para os interesses capitalistas.

Com o direcionamento desempenhado pelo governo Bolsonaro, depreendemos, sob a luz de Vieira (2023), que o projeto de poder político-econômico “visava a um acesso ainda maior ao fundo público, a um novo ciclo aberto de expropriações e a uma correia de transmissão direta para mudanças profundas no mundo do trabalho em direção a uma precarização brutal” (2023, p. 133). Tais processos se deram sob forma institucional e com segurança jurídica, para que a drenagem acontecesse de modo “muito mais brutal e praticamente impermeável às demandas da classe trabalhadora” (SILVA E SOUZA, 2022, p. 11). Isto por que, os maiores ataques às políticas e direitos sociais se deram por contrarreformas jurídico-políticas e institucionais, como a Emenda Constitucional 95, a contrarreforma trabalhista, a previdenciária, entre outras.

De acordo com Laval⁴ (2018), observamos a capacidade de cooptação neoliberal principalmente quando “em determinado momento do seu desenvolvimento, conseguiu capturar e explorar todas as formas de reação e de ressentimento que esse mesmo neoliberalismo suscitou”. A expansão da extrema direita certamente esteve assentada na crise forjada pelo neoliberalismo e nos mecanismos ideológicos, políticos, econômicos e materiais que ele aciona para canalizar às reações às suas próprias mazelas. Ou seja, “é difícil entender, mas trata-se de um tipo de dialética perversa: neoliberalismo gera rancor, conflitos, ressentimentos” assim como busca produzir a inércia, ausência de estarecimento e uma gradativa normalização de efeitos bizarros produzidos por esse modelo econômico

³ Termo cunhado por Boschetti (2023).

⁴ Christian Laval em entrevista ao Blog Boitempo. Bolsonaro e o momento hiperautoritário do neoliberalismo. Blog Boitempo, 29 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/29/o-momento-hiperautoritario-do-neoliberalismo/>>. Acesso em: 03 de março de 2024.



(LAVAL, 2018). Assim sendo, a forma econômica neoliberal molda “determinações econômicas e sociais do capitalismo contemporâneo, transforma todos os espaços, atividades humanas e mesmo a subjetividade em objeto de sua exploração do capital” (MARQUES E BERWIG, 2021, p. 14).

Subordinando a política social à política econômica, o governo Bolsonaro manteve o padrão já estabelecido em 2016 e buscou esgaçar o tecido social onde “o desespero dos segmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora se expressa em esperas intermináveis a duros custos humanos.” (BEHRING E SILVA, 2022, p. 15).

Partindo da gestão federal referida, destacamos que as nuances ganham nome e, para além da aporofobia, há um refinamento, uma manutenção da crueldade enquanto projeto econômico, mediado por processos institucionais. Assim, ao passo que são retirados direitos e precarizado s os limites entre as relações de trabalho, a política de Assistência Social observa minguar os recursos para os serviços socioassistenciais do SUAS e até mesmo para o Bolsa Família, que perdeu recursos no ano de 2019. Apenas a partir da pandemia e sob a forma de programas monetários é que esse campo passa a ter outro sentido, colocando a diretriz de segurança de renda em contexto de calamidade pública sob um novo patamar.

3. Política de Assistência Social no Brasil recente

No âmbito do ajuste fiscal permanente (BEHRING, 2021), há uma importância efetivamente maior em relação ao Teto de Gastos,⁵ ao superávit primário, ao pagamento da dívida pública, o que significa desfinanciamento para as políticas sociais e regressão nos direitos trabalhistas.

Em um contexto econômico, destacado por Lima e Costa (2021), onde “o austerismo estatal toma forma de expropriação, quando o Estado minimiza as políticas de proteção social estatal em função da viabilização do desenvolvimento econômico brasileiro” (2021, p. 309), favorece-se, ao mesmo tempo, a precarização dos vínculos formais de trabalho. Consequentemente, a chamada segurança de renda ofertada a quem dela necessitar, torna-se o meio principal de reprodução imediata e rebaixada da força de trabalho.

Com isso, podemos aferir, que o governo Bolsonaro mesclava, no cerne da relação assistência social e gestão da força de trabalho precarizada e empobrecida, dois elementos:

⁵O Teto de Gastos, também conhecido como a PEC nº 95, versava sobre limite fixo para os gastos públicos do governo federal, medida institucionalizada pelo governo de Michel Temer no ano de 2016, sob a limitação do orçamento público em gastos com despesas primárias, impactando áreas como área da Saúde, Educação, Assistência Social, entre outras pastas durante o período de 20 anos. O argumento principal do governo à época destacava a necessidade de ampliar o controle sobre os gastos antes que se tornassem insustentáveis diante de seu crescimento.



reafirmava o papel da política em torno dos programas de transferência monetária,⁶ assim como asfixiava o financiamento das políticas sociais como os próprios serviços socioassistenciais do SUAS, na saúde, educação, entre outras, além de degradar as condições de vida da classe trabalhadora com a compressão do salário mínimo e a precarização irrestrita das relações e condições de trabalho.

A normalização de aspectos concretos de aviltamento da vida material da classe trabalhadora, por parte do governo Bolsonaro, foram parte de uma construção do projeto de extrema direita, ultraneoliberal e ultraconservador, que visava arrefecer a crise do capital. A ampliação das mazelas e da tragédia social, com aumento exponencial da pobreza, do desemprego, da informalidade, da desproteção social face a esse projeto, acentua a tendência de tornar a assistência social como mera estratégia de alívio à pobreza.

O redirecionamento deste campo, no sentido de mitigação da pobreza, tensionou (e tensiona) os avanços contidos na Constituição de 1988 e na construção do Sistema Único de Assistência Social nos últimos anos. É importante resgatar que, na primeira década dos anos 2000, a política de Assistência Social tem seu período de institucionalização, responsável por regulamentar e balizar sua materialização em equipamentos públicos, serviços, programas e projetos.

Por outro lado, no âmbito das disputas em torno da direção social a ser dada à política e face às investidas neoliberais, via instituições multilaterais, contra à proteção social, emerge a agenda de alívio à pobreza. Tal agenda atravessa a proteção social, em especial no Brasil, de forma a tensionar o foco da política de Assistência Social durante sua organização.

A “tardia institucionalização” da assistência social no Brasil, abordada por Mauriel (2010), é implementada simultaneamente ao movimento que Ugá (2004) caracteriza como “mudança de política”, direcionada pelo discurso de necessidade acerca do ajuste fiscal de caráter social, centralizando o combate à pobreza por meio de políticas focalizadas para pessoas “pobres”. Nesse caminho, “além da forma monetária de pobreza, ela é considerada como ausência de capacidades, acompanhada da vulnerabilidade do indivíduo e da sua exposição ao risco” (UGÁ, 2004, p. 59) a ser mensurada ou amparar a necessidade de existência desta forma de política.

A despeito de ser uma tendência que atravessa esse campo desde os três primeiros governos petistas, foram alcançados muitos avanços em termos da consolidação de um sistema de assistência social ancorado em serviços socioassistenciais protetivos. O governo Bolsonaro, que promoveu amplo desmonte financeiro e institucional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), aprofunda essa direção de torná-la mera política de alívio à

⁶ Apenas pós-efeitos políticos do Auxílio Emergencial, com a implementação do Auxílio Brasil e outros benefícios temporários.



pobreza, como principal alavanca eleitoreira, após a retomada de fôlego na corrida presidencial obtida com a avaliação positiva de eleitores acerca da implementação do Auxílio Emergencial.

Sabemos que o alcance econômico e, em especial político, do Auxílio Emergencial movimentou a gestão federal a implementar o Programa Auxílio Brasil – que será tratado adiante – como auxílio permanente com que trouxesse a marca do presidente Bolsonaro. O Auxílio Emergencial, segundo o Relatório de Informações Sociais⁷, somou 68,2 milhões de beneficiários (as) e inaugurou, por meio da judicialização⁸, a elegibilidade de aproximadamente 47 milhões beneficiários (as), segundo o Relatório de Informações. A partir do Auxílio Emergencial, completamente digitalizado, o governo inicia uma série de caminhos possíveis como a utilização de aplicativos enquanto ferramenta de plataformação de benefícios socioassistenciais, fragilizando o alcance de serviços socioassistenciais, em ambos os níveis de complexidade.

Um ponto essencial, ainda no primeiro ano do Auxílio Emergencial (entre abril 2020 - dezembro 2020), que merece ser destacado, foi o proposital abandono do Cadastro Único e o efetivo “interesse do governo federal em eliminar dados de maior complexidade, maquiando assim o progressivo e acelerado empobrecimento populacional” (DE SORDI, 2023, p. 11). Quando este governo, mediado pelo plano econômico ultraneoliberal, com medidas cada vez mais austeras e rigorosas, teve por objetivo a compressão não só da composição orçamentária, redefinindo os objetivos da política, mas também de reprodução material da classe trabalhadora. Sendo assim, as políticas sociais, em especial as construídas para lidar com o alívio à pobreza, apresentam-se, diante da constante compressão socioeconômica promovida, insuficientes. Então, como vimos, homens, mulheres e crianças, em sua maioria negras, cotidianamente em redes sociais e imprensa, em permanente situação de fome.

Lopes (2021)⁹ afirma que o Cadastro Único foi um instrumento essencial para acessar informações sobre a condição econômica e de inserção nas políticas sociais, ao longo de praticamente duas décadas. A inserção de famílias e pessoas no Cadastro tinha o objetivo de associar benefícios sociais à serviços socioassistenciais, com vistas a assegurar a proteção aos direitos e acesso permanente à Educação, Saúde e Assistência Social de crianças, mulheres e famílias de forma geral. Comportava contradições, como o crescente inchaço e

⁷ Relatórios de Programas e Ações, disponível em:

<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/index.php#auxilioemergencial>>. Acesso em: 8 de março de 2024.

⁸ Durante o período pandêmico, com o avanço da plataformação dos benefícios sociais, milhões de usuários(as) recorreram à judicialização para acesso ao Auxílio Emergencial. Sendo assim, ao ter o pedido negado por avaliação do sistema digital, milhares de brasileiros recorreram à judicialização como meio de acesso.

⁹ Márcia Lopes, da Frente Nacional de Defesa do SUAS, e ex-ministra do MDS. Entrevista no youtube ao canal Escola de Serviço Social - UFRJ. “Auxílio Brasil e Alimenta Brasil: a que horizonte eles apontam?”. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/pBfwRYi4eil?si=LAgN_blz72jWoR1K>. Acesso em 03 de março 2024.



interrupção do cotidiano institucional, sobrecarregando profissionais do SUAS, entretanto ainda era uma importante e central estratégia de produção e acompanhamento de dados socioeconômicos.

Ao favorecer aplicativos de banco em detrimento do Cadastro Único, no contexto de crise sanitária, além de promover filas e a propagação do coronavírus, pois as pessoas sem nenhum meio de acesso ou habilidade aos aplicativos permaneciam nas enormes filas dos CRAS e CREAS, o governo também ampliou mecanismos de exclusão. O Auxílio Emergencial passou por gradativa restrição, ao longo da pandemia, sob o argumento de que o benefício poderia “quebrar o Brasil”.¹⁰

A primeira rodada do Auxílio Emergencial, institucionalizada por meio da Lei nº 13.982, entrou em vigor a partir abril de 2020, contemplando aproximadamente 70 milhões de pessoas e desempenhando 300 milhões de reais até o fim de dezembro de 2020. A segunda rodada, como caracteriza Silva (2022a), contou com “proposta mais restritiva quantitativamente e por demais restritiva em termos dos inúmeros critérios para inclusão” (p. 60-61). Por fim, além de reduzir o acesso de usuários(as), o governo federal buscou reduzir o valor empenhado até a extinção do benefício.

É evidente que o Auxílio Emergencial teve impacto substancial na renda dos mais pobres e na garantia da sobrevivência material de segmentos da classe trabalhadora antes não alcançados pelas políticas sociais focalizadas. Desse modo, além de alcançar informações concretas acerca dos beneficiários (as), mediante inclusão digital e financeiro/bancária de milhões de trabalhadores que se cadastraram para acessar o benefício, o Auxílio Emergencial cumpriu a funcionalidade de releitura da desproteção do trabalho e do aumento exponencial da pobreza. Com isso, “a condição de pobreza passou a ser relacionada aos efeitos da gestão da pandemia, descolada de questões estruturais e da responsabilidade do Estado como regulador das condições de reprodução social.” (DE SORDI, 2023, p. 2-3). Sendo assim, todo o esgarçamento do tecido social orquestrado por aquela gestão poderia ser facilmente reduzido enquanto efeito da pandemia ao passo em que favorece o endividamento de famílias e beneficiários (as) mediadas pela tecnologia de informação. Além disso, cumpre a função de capturar votos diante da estratégia de implementar o programa Auxílio Brasil, utilizando-se da máquina pública para angariar eleitores.

4. O Auxílio Brasil e a recentralização da transferência monetária como estratégia político-eleitoreira

¹⁰ LAURINO, Talita. METRÓPOLES. “Auxílio emergencial pode quebrar o país? Entenda”. 11 de fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/economia-br/auxilio-emergencial-pode-quebrar-o-pais-entenda>>. Acesso em: 08 de março de 2024.



Existe uma tendência dos programas de transferência monetária assumirem centralidade no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e, em certa medida, constituir-se de forma paralela, evidenciando uma dimensão da gestão estratégica de pobreza no país. Com a implementação do Auxílio Brasil, observamos, além de certo paralelismo, uma forma de desestabilização e deslegitimação do SUAS. [...] o fim do PBF demarca um processo ampliado de erosão do Suas, pilar da rede de proteção social brasileira, e a desestabilização dos instrumentos de controle social” (DE SORDI, 2023, p. 4), não somente ao burlar o Cadastro Único, mas ao desconectar Saúde e Educação como pilares fundamentais de acesso e permanência.

O Auxílio Brasil,¹¹ estruturado às pressas, toma caminho totalmente contrário ao do Bolsa Família, que “tinha critérios explícitos em Lei, orçamento assegurado na LDO e na LOA, metas definidas, articulação com outros programas como agricultura familiar, cisternas e segurança alimentar” (BOSCHETTI E SILVA, 2022, p. 10-11), responsáveis pela segurança jurídica e estabilidade institucional programa.

O Auxílio Brasil Impõe como objetivo uma suposta redução da vulnerabilidade social à política de Assistência Social; resgata a urgência à meritocracia e rechaça a inação pessoal. De acordo com a Lei nº 14.284 de 2021, programa conta com alguns benefícios financeiros como os de Primeira Infância, Composição Familiar, Superação de Extrema Pobreza e o Compensatório de Transição, pagos de maneira cumulativa; já os auxílios voltado para o incentivo ao esforço individual como o Auxílio Esporte Escolar, Auxílio Criança Cidadã, Bolsa de Iniciação Científica Júnior e os Auxílios de Inclusão Produtivas Rural e Urbana. Dessa forma, os benefícios e auxílios conciliam espaço com a urgência de emancipação de famílias beneficiárias enquanto elemento prioritário para alcançar a “porta de saída”, além de focar na tecnologia de informação como meio para identificar, incluir e emancipar beneficiários(as) do programa.

O novo programa de Bolsonaro acarretava a insegurança, a quebra do pacto federativo, o desprezo às instâncias de pactuação do SUAS e a implementação verticalizada, que provocou caos gerencial e implodiu a rotina de trabalho no âmbito dos Centros de Referência da Assistências Social (CRASs). Ou seja, sua construção despreparada abre caminho para a impermeabilidade de manutenção do PAB, tanto por meios financeiros quanto por meios institucionais, ignorando normativas pré-estabelecidas, tornando-o vazio sob essas perspectivas.

Apresentava frágil sustentação, e como apontam Boschetti e Silva (2022) fortalecia “uma perspectiva de auxílio temporário, sem recurso garantido na Lei de Diretrizes

¹¹ “o Programa Auxílio Brasil constitui[a] uma etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania a que se referem o caput e o § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004.” (BRASIL, Lei nº 14.284 de 29 de dezembro de 2021).



Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), o que favorece[u] o viés da transitoriedade e instabilidade” (2022, p. 10). A marca que o programa reforçou, para além de atestar os ultraneoliberais consolidados nesse governo, diante da impermeabilidade às demandas da classe trabalhadora, em grave situação de fome e pobreza ampliada, são inscritas em dispositivos institucionais.

A abordagem meritocrática e o incentivo à inclusão produtiva são dois vetores presentes que apontam para vieses ainda mais liberais e conservadores, no escopo dos programas de transferência monetária. A concepção do esforço individual atesta em lei o argumento de Vianna (2016), acerca do argumento do ethos liberal, para as políticas sociais, da necessidade de ensinar a pescar, permeando a urgência da construção de portas de saída, tendência permanentemente tensionada das políticas sociais, sobretudo, dessa natureza.

Um dos aspectos mais nevrálgicos, no que tange à incipiente articulação do programa às diretrizes e princípios da política de assistência social brasileira, segundo Boschetti e Silva (2022), é que a implementação do Programa Auxílio Brasil não se conecta “com os direitos da LOAS e nem submete seu financiamento ao FNAS” (2022, p. 12). Tal configuração consolida sua fragilidade “engendrada de forma paralela ao SUAS e numa lógica quase concorrente, na medida em que este vem sendo minado tanto pela perda de recursos federais como pela deslegitimação política-institucional” (2022, p. 13) do governo Bolsonaro e abrindo espaço para a implementação de um programa que consolida “o encerramento da coesão social em torno das formas para o combate à pobreza e à extrema pobreza no país.” (DE SORDI, 2023, p. 11).

Nesse sentido, a urgência da implementação do Programa Auxílio Brasil cumpre uma funcionalidade, dentro do contexto socioeconômico e eleitoral, e não há dúvidas sobre essa funcionalidade ter sido instrumentalizada à campanha eleitoral de Bolsonaro. Faz-se necessário não só lembrar, mas também afirmar, que não se trata aqui sobre a evidente necessidade de realizar a segurança de renda dos (as) beneficiários (as), e sim sobre as decisões e gestão governamental que culminaram neste programa.

Compreender tanto as decisões institucionais, quanto uma gestão assinalada por descaso, escárnio e desobrigação estatal em diversos âmbitos, são essenciais para delinear a funcionalidade política que justifica tanta celeridade na implementação e até mesmo no escopo das articulações em torno das aprovações necessárias para financiar o novo programa.

Durante o ano eleitoral o governo acionou vários expedientes para alavancar o programa, inclusive a controversa aprovação da PEC Kamikaze (Emenda Constitucional 123) que permitiu a ampliação do valor do benefício, com evidente violação ao princípio constitucional da anterioridade eleitoral. Esta, permitiu, além da ampliação do Auxílio Brasil para R\$ 600,00 (apenas até dezembro de 2022), a implementação de outros “auxílios”, como



o auxílio diesel a caminhoneiros autônomos, bolsa taxista, vale-gás, subsídio ao custo do etanol, entre outros. Ainda assim, a investida não surtiu o efeito esperado sem ampliação significativa de aprovação e/ou intenção de voto para o Presidente entre os mais pobres (SILVA, 2023).

Mas o PAB também continuou cumprindo sua funcionalidade mais ampla no cerne da relação assistência social x trabalho precarizado, uma vez que coube a ele subsidiar financeiramente as mazelas impostas pela flexibilização e espoliação da classe trabalhadora mais empobrecida. Dessa forma, a focalização mantém papel central no manejo estratégico da pobreza.

A focalização, enquanto mecanismo, e a seletividade são elementos presentes na política social, principalmente no campo da Assistência Social, a partir “do ponto de vista governamental, no entanto, o debate restringe-se tecnicamente às “escolhas públicas eficientes” em face da restrição dos gastos sociais” (IVO, 2004, p. 59). O que observamos, é um padrão, sobrepondo a política econômica neoliberal à política social, tornando sua ampliação restrita aos ditames do capital. Logo, em Vianna (2016), podemos depreender, diante da subordinação à economia, que a “política social, portanto, deve ser concebida como alívio ou como compensação pelos prejuízos que a desigualdade, inevitavelmente, causa a alguns.” (2016, p. 8).

Esse mecanismo constitui parte essencial da gestão estratégica da pobreza, desviando-se de causas estruturais pois possui ampla capacidade de implementar, de fato, “o combate à pobreza, subordinado a ética de solidariedade institucional e responsabilidade pública do Estado à controle dos gastos” (IVO, 2016, p. 60). Dessa forma, a focalização não é apenas um mecanismo, mas sim um dispositivo jurídico, assegurado em lei. Assim como o combate à pobreza ganha novos desenhos e mecanismos que o permitam maior estruturação, a focalização também passa a ser refinada, acirrando seu público ou o abrangendo, de acordo com projeto político executado naquele momento.

Um dos catalisadores, apontados por Behring e Silva (2022), acerca da alteração no mecanismo de focalização no governo Bolsonaro foi, sem dúvidas, “o reordenamento do uso clientelista e eleitoreiro de programas de transferência monetária adensa os nexos entre o recurso à focalização, como estratégia de gestão da superpopulação relativa latente e estagnada, e o padrão de política social compatível com o ultraneoliberalismo.” (2022, p. 16). É bem verdade que esse período possibilitou abranger mais beneficiários (as), não somente pela emergência em projetar-se politicamente perseguida a todo o custo pelo atual ex-presidente mas também pela urgência de aprofundar a gestão da pobreza naquele momento. Entretanto, faz-se necessário lembrar: ao passo em que milhares de pessoas acessavam o benefício, outras passavam dias nas filas em busca de orientação acerca do corte, bloqueio ou suspensão do mesmo.



A lógica da focalização estabelece um senso comum que exclui as barreiras de classe, raça e gênero. Vianna (2016) ao tratar da guinada, responsável por implementar esse mecanismo, tomada enquanto padrão na esfera da política social desvela a origem da difusão desse pensamento. Parte, essencialmente da concepção de que “a cidadania não pode ser produzida e distribuída como vestimenta para cobrir indivíduos desnudados pela precariedade. O direito a que todos têm é o direito de “aprender a pescar”, ou seja, o direito a um ponto de partida – que é a oportunidade – igualitário.” (VIANNA, 2016, p. 8). O “aprender a pescar” coloca limites dentro dos limites já estabelecidos na gestão estratégica da pobreza, tornando-a plausível diante da sociedade até um certo ponto e, ao passo que esses limites são impostos, a moralização recai sobre os (as) beneficiários (as), implicando em sua permanência e o peso econômico para o Estado.

Ivo (2004) ressalta que as transformações na política social estão diretamente ligadas ao trabalho e suas alterações. O aprofundamento dos mecanismos de seletividade e focalização tem inseparável ligação com o constante processo de precarização do trabalho em meio a supressão de condições econômicas. Intensificar ambos os mecanismos direcionam a segurança de renda “ao atendimento das necessidades sociais das camadas subalternizadas” (FREIRE E CORTES, 2021, p. 38), ou seja, cumprem a função de atender estritamente aos extremamente pobres ou pobres. Dessa forma, focar e selecionar usuários (as) de forma restrita impacta diretamente na qualidade da reprodução social já promovida pelo Estado social capitalista na reprodução da força de trabalho.

A pandemia exponenciou as contradições do trabalho desprotegido e da própria focalização como estratégia de gestão da pobreza, e o Auxílio Emergencial, como observamos, precisou abarcar um contingente amplo de trabalhadores que antes não figurava como pública da política de assistência social. Entretanto, também como demonstramos, o benefício foi sendo reduzido ao longo da pandemia e o Auxílio Brasil, apesar de contemplar um público mais amplo do que o Programa Bolsa Família, já que ampliou as linhas de pobreza e de extrema pobreza, era muito reduzido em relação ao Auxílio Emergencial, deixando descoberta um significativo número de trabalhadores desprotegidos e desempregados face o acirramento da crise capitalista e pandêmica.

Nesse processo são sacrificadas 20 milhões de famílias que vinham, em 2021, recebendo o Auxílio Emergencial, sem orientação nem adoção de qualquer medida de transição. A definição da Linha de Pobreza para delimitação do público-alvo é orientada por critério meramente contábil-financeiro (SPOSATI; MEIRA, 2022), desconsiderando as definições internacionais de pobreza usadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Banco Mundial. Na prática, isso significa limitar o público-alvo para acesso ao programa. Nesse aspecto, estudo de Sposati e Meira (2022), ao tratar da cobertura territorial do Auxílio Brasil entre regiões, estados e municípios brasileiros em face do Auxílio Emergencial e do CadÚnico, indica que 63% dos beneficiários que estavam no Auxílio Emergencial não foram absorvidos, sendo que o percentual de absorção variou pelas regiões e pelos estados, indicando uma cobertura média de 47% das famílias inscritas no CadÚnico (SILVA e SILVA, 2022, p. 66)



A reorganização de mecanismos “na perspectiva de responder aos processos de precarização do trabalho, de desemprego estrutural e se antecipar ao potencial de disruptivo de exponenciação da pobreza” (SILVA, 2023, p. 472), visam a manutenção de uma parca qualidade de vida. O rebaixamento do padrão de intervenção advém da desresponsabilização do Estado capitalista, calcado sob o argumento da crise econômica e o iminente corte de gastos. Rebaixar as condições de reprodução da classe trabalhadora submete a mesma à “subsunção real do trabalho sob o capital - em formas específicas para a extração de mais valor, ligadas ao predomínio de certas frações do capital sobre as demais na contemporaneidade” (MORAES, 2018, p. 7).

Considerações Finais

Em face das reflexões realizadas ao longo do texto, “compreendemos que a destruição de direitos sociais constitui um avassalador processo de expropriação social, que reconfigura a participação do Estado na socialização dos custos da reprodução da força de trabalho e de não trabalhadores/as” (BOSCHETTI, 2023, p. 285). Tais movimentos impactam diretamente na gestão estratégica da pobreza, engendrada, em grande medida, a partir de políticas de transferência monetária condicionada, sob famílias compostas ou de núcleo unipessoal, em especial com o Auxílio Brasil, assinalando a responsabilidade principal da política de Assistência Social.

O governo federal fez uma gestão catastrófica da crise sanitária, assumindo posição negacionista. Ademais, “não utilizou todos os recursos aprovados para as políticas sociais e [...] praticando um sucessivo e deliberado desfinanciamento das políticas sociais. ” (BOSCHETTI E SILVA, 2022, p. 7), chancelando condições pífias de reprodução social. Ao passo em que submeteu a classe trabalhadora em suas diversas fragmentações à precarização aperfeiçoada das formas de ocupação, lidou exclusivamente com o trato de apassivar parcelas fragmentadas que apresentavam maior risco.

Ao revisitar a interpretação da pobreza no país, o novo Programa (PAB) teve por estratégia político-econômica justificar-se enquanto “passa à condição de mero efeito da crise pandêmica e da inação dos indivíduos, demarcando uma virada de orientação conservadora” (DE SORDI, 2023, p. 14). Regressando, em Silva (2023) depreendemos que, ponto de vista da análise marxista que realizamos, o que se processa é uma verdadeira investida político-ideológica e prático-concreta no sentido de conferir à assistência social capacidade operacional e administradora para incidir sobre a classe trabalhadora, sobretudo, administrar



emergencialmente as condições de vida da superpopulação relativa, implicando um processo de reprodução rebaixada da força de trabalho. (2023, p. 479)

Tais estratégias, apontadas pela autora, se dão por meios institucionais, que futuramente permanecerão resguardados, reafirmando o papel da política impressa no governo Bolsonaro. Faz-se necessário destacar que, os processos que envolvem o que estamos designando como gestão estratégica da pobreza, mediadas pelas políticas de alívio, voltada aos chamados grupos de “risco e em vulnerabilidade social” não é um movimento recente, mas na gestão Bolsonaro endossou esse viés, em um contexto de desmonte e desinstitucionalização e profundos retrocessos face os avanços conquistados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ademais, recolocou, de modo escancarado, a política de assistência social no campo das estratégias político-eleitoreiras, reforçando traços conservadores históricos.

À guisa de conclusão, a redução da pobreza, possibilitada com o Auxílio Emergencial, atestou a funcionalidade da política pós-pandemia para o capital “ela hoje precisa suprir as necessidades de contenção de um segmento amplo de trabalhadores ou tornados órfãos de suporte protetivo das expropriações recentes” (SILVA, 2023, p. 481). Para além de sua funcionalidade, este movimento em torno dos objetivos assegura para o Estado capitalista sua capacidade em apenas mediar a vulnerabilidade social de forma fragmentada. Recai sob a Assistência Social a primazia total de operar a gestão estratégica da pobreza, na direção de sua mitigação, bem como dar conta da reprodução imediata da força de trabalho desprotegida e mais empobrecida.

Diante de um novo governo os desafios seguem em um cenário onde se mantém a defesa da chamada “âncora fiscal” e o maior investimento se dá no novo Programa Bolsa Família. Sem descartar a importância material do programa, entendemos que temos pela frente o grande desafio de recomposição orçamentária e político-institucional do SUAS, de modo a disputar uma outra direção para esta política que não seja meramente aliviar a pobreza.

Referências

- BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez Editora, 2021.
- BOSCHETTI, Ivanete. Políticas de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas sociais. In: **Revista SER social**, v. 15, n. 33, p. 355-365, 2013.
- BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. L.



Crise do Capital e fundo público: implicações para o trabalho e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.982**, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm#view>. Acesso em: 12 de março de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.284**, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências.. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm>. Acesso em: 08 de março de 2024.

BRASIL. **Relatórios de Programas e Ações**, disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/index.php#auxilioemergencial>>. Acesso em: 8 de março de 2024.

LIMA, Rosa Maria Cortês et al. Despotismo financeiro e políticas austericidas: o ultraneoliberalismo em ação. In: **Revista Temporalis**, v. 21, n. 41, p. 303-319, 2021.

LOPES, Márcia. da **Frente Nacional de Defesa do SUAS**, e ex-ministra do MDS. Entrevista no youtube ao canal Escola de Serviço Social - UFRJ. "Auxílio Brasil e Alimenta Brasil: a que horizonte eles apontam?". Disponível em: <https://www.youtube.com/live/pBfwRYi4eil?si=LAgN_blz72jWoR1K>. Acesso em 02 de mar. 2024.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. **Revista katálysis**, v. 13, p. 173-180, 2010.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). São Paulo: Boitempo, 2010. p.109-136

SALVADOR, Evilásio. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. In: **Revista Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 1-15, jul.-dez. 2020.



SILVA, Maria Ozanira da Silva. Contemporaneidade dos Programas de Transferência Monetária no Brasil: proteger ou mitigar a pobreza?. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, p. 53-71, 2022a.

SILVA, Mossicleia Mendes da. Programas de transferência monetária e gestão da pobreza no Brasil. In: BroOSCHETTI, Ivanete; GRANEMANN, Sara; KILDUFF, Fernanda e SILVA, Mossicleia Mendes da. (Org.). São Paulo: Usina Editorial, 2023. **Os Direitos não cabem no Estado: trabalho e política social no capitalismo**. P. 119-148.

SILVA, Mossicleia Mendes; BOSCHETTI, Ivanete Salete. **Agudização da pobreza e das desigualdades e Auxílio Brasil**. In: XVII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Anais eletrônicos [...] Rio de Janeiro: ABEPSS, 2022.

SILVA, Mossicleia Mendes; SOUZA, Anna Paola Tuão de Oliveira. **Política de Assistência Social no Brasil: desafios e reveses em contexto do ultraneoliberalismo e ultraconservadorismo**. In: XVII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Anais eletrônicos [...] Rio de Janeiro: ABEPSS, 2022, p. 1-16.

SORDI, Denise De. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. In: **Revista de História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 30, p. e2023032, 2023.

UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de sociologia e política**, p. 55-62, 2004.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **A nova política social no Brasil**. ELHA, p. 120, 2008.

VIEIRA, Rafael Barros. A ofensiva do capital contra o trabalho no Brasil recente (2008-2022). In: BOSCHETTI, Ivanete; GRANEMANN, Sara; KILDUFF, Fernanda e SILVA, Mossicleia Mendes da. (Org.). **Os Direitos não cabem no Estado: trabalho e política social no capitalismo**. São Paulo: Usina Editorial, 2023. P. 119-148.