



## O BRASIL RECENTE: (des)proteção social e seus rebatimentos na PNAS/ SUAS

Emanuel Luiz Pereira da Silva<sup>1</sup>  
Ilzamar Silva Pereira<sup>2</sup>  
Maria do Socorro Sousa de Araújo<sup>3</sup>  
Marinalva de Sousa Conserva<sup>4</sup>

### Resumo

Este artigo tem como escopo uma reflexão a respeito da proteção social no país, analisando os limites e as possibilidades das intervenções do Estado para materialização do SUAS, através da garantia de um padrão de proteção que amplie o acesso das seguranças sociais afiançadas pela Política de Assistência Social, com financiamento, em um Brasil que insiste em manter a lógica da austeridade fiscal. Aborda-se a PNAS/SUAS após o golpe de 2016, no âmbito do governo Temer, seguido pelos desmontes do governo Bolsonaro, com destaque para a imposição de limites para os gastos na área social e utilização de despesas com juros ilimitados para alimentação do capital financeiro. Por fim, faz-se considerações críticas ao Brasil recente e atual, discutindo a necessidade de reconstrução do Estado brasileiro e do SUAS na perspectiva de reestabelecimento da proteção social que compete à PNAS, contrapondo-se aos efeitos nocivos do ultraneoliberalismo.

**Palavras-chave:** Proteção Social; Assistência Social; SUAS; Austeridade Fiscal; Ultraneoliberalismo.

### RECENT BRAZIL: (dis)protection of social protection and its repercussions in PNAS/SUAS

### Abstract

The article as its scope a reflection on social protection in the country, analyzing the limits and possibilities of State interventions to materialize the SUAS, through the guarantee of a standard of protection that expands access to social security guaranteed by the Social Assistance Policy, with financing, in a Brazil that insists on maintaining the logic of fiscal austerity. The PNAS/SUAS is addressed after the coup 16, within the scope of the Temer government, followed by the dismantling of the Bolsonaro government, with emphasis on the imposition of limits on spending in the social area and the use of expenses with unlimited interest to feed financial capital. Finally, critical considerations are made to recent and current Brazil, discussing the need to rebuild the Brazilian State and the SUAS in the perspective of reestablishing the social protection that is the responsibility of the PNAS, opposing the harmful effects of ultra-neoliberalism.

**Keywords:** Social Protection; Social Assistance; SUAS; Fiscal Austerity; Ultra-neoliberalism.

Artigo recebido em: 25/01/2024 Aprovado em: 18/03/2024  
DOI: <https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865v28nEp.2024.30>

<sup>1</sup> Biólogo e Assistente Social. Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor Adjunto III do Departamento de Serviço Social da UFPB. Coordenador do PPGSS/UFPB. E-mail: Emanuel.nepps.ufpb@gmail.com.

<sup>2</sup> Programa de Pós-Graduação em Política Social e Território – Posterr UFRB. Doutora em Serviço Social. E-mail: ilzamar.pereira@ufrb.edu.br.

<sup>3</sup> Assistente Social. Professora no PPGPP/UFMA e na graduação em serviço social/UFMA. Doutora em Políticas Públicas – PPGPP/UFMA. E-mail: mss.araujo@ufma.br.

<sup>4</sup> Professora Titular do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Doutora em Serviço Social (UFRJ). E-mail: mconserva@uol.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5592-6236>.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto de produções acadêmicas de docentes pesquisadores de 03 (três) Universidades da região nordeste do Brasil: Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Configura-se como uma condensação do conteúdo abordado na Mesa Temática Coordenada intitulada *(DES)PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL RECENTE: configurações e desafios impostos para a Política de Assistência Social*, apresentada na XI Jornada Internacional de Políticas Públicas (XI JOINPP), em São Luís/MA.

A argumentação central deste artigo baseia-se na assertiva da existência de um enorme distanciamento entre os princípios e as diretrizes que estruturam a proteção social brasileira, e que defendem a Assistência Social como Política de Estado, compondo a seguridade social e a perspectiva de ampliação da cobertura e universalidade do acesso aos direitos sociais. Portanto, aborda-se a seguridade social como um espaço de disputa política que expressa projetos societários distintos, dentre os quais, os que se contrapõem ao ideário neoliberal conservador e à atual política de austeridade fiscal.

A partir dos pressupostos acima sinalizados, organizamos o texto em 04 (quatro) sessões, a começar pela introdução. Na segunda sessão, abordamos a discussão sobre a centralidade da (des)proteção social na Política de Assistência Social (PNAS) no Brasil recente, no contexto ultraneoliberal, fazendo reflexões e observando as contradições sobre o padrão de proteção social e as seguranças sociais afiançadas pela PNAS/SUAS — que compõe a seguridade social a partir da CF 1988 e suas normativas —, além de analisar a exigência que essa política tem em razão de responder às demandas e necessidades da população brasileira, principalmente após os desmontes vivenciados nos governos Temer e Bolsonaro.

Na terceira sessão, fazemos considerações sobre o Brasil contemporâneo, a (des)proteção social e os rebatimentos no SUAS, discutindo aspectos fundamentais do país a partir do golpe de 2016 do governo Temer e da ascensão da extrema direita com o governo Bolsonaro. Nela, destacamos o modelo de ajuste rentista-neoextrativista, que privilegia o capital financeiro, e as suas implicações para o SUAS, com desfinanciamento, retrocessos e desmontes dos direitos sociais conquistados pela PNAS/SUAS, após as medidas de austeridade fiscal. Isso consolidou e legalizou a privatização do fundo público e a precarização da PAS, favorecendo a descontinuidade dos serviços e benefícios, de modo a falsear a “participação democrática” — pulverizando as respostas às questões sociais e cimentando um projeto civilizatório que acirra as desigualdades sociais com impactos negativos para a classe trabalhadora.

Por fim, nas considerações finais, procedemos a uma apreciação crítica acerca da complexidade da realidade brasileira, no sentido de se contrapor à manutenção de uma política de ajuste fiscal, de austeridade para todas as políticas sociais. Isso no sentido de restaurar o Estado brasileiro e se opor às formas mais perversas de concentração da riqueza socialmente construídas, mobilizando a classe trabalhadora em favor das necessidades humanas e sociais. Ressaltamos que se faz necessário resistirmos a esses tempos sombrios, reafirmarmos a política pública enquanto dever do Estado e rechaçarmos cotidianamente o desmonte das políticas de proteção social, da seguridade social, e, em especial, da Política de Assistência Social, foco da nossa análise.

## **2 A (DES)CENTRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL RECENTE**

As demandas por proteção social devem ser compreendidas como aquelas que se constituem para além das responsabilidades individuais e familiares, as quais, na atualidade costumam ser asseguradas através de um Sistema de Seguridade Social, que pode assumir distintas configurações a depender das particularidades históricas, sociais, econômicas e políticas dos países ou demais territórios nos quais estejam inseridas (ARAÚJO, 2021, p. 1).

No Brasil, a proteção social a ser assegurada no âmbito da Política de Assistência foi definida a partir da Constituição Federal de 1988, quando a assistência social foi vinculada à Seguridade Social, na perspectiva de garantir proteção social a quem dela necessitar. Desde então, a Política de Assistência Social/PAS, em conjunto com a Política de Saúde e a Previdência Social, integra a Seguridade Social normatizada na Constituição Federal de 1988, cuja primeira regulamentação institucional foi a Lei n.º 8.742 de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), atualizada pela Lei n.º 12.436, de 6 de julho de 2011. Tais normativas são complementadas pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 2004.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado em 2005 para organizar a execução da PAS em todo o país, de forma conjunta e complementar entre os entes federados, fundamenta-se por Normas Operacionais (NOBs). A NOB/SUAS 2012 é a vigente até o momento.

Como parte do Sistema de Seguridade Social, a Assistência Social configura-se como uma política não contributiva. Isso significa que a PAS é destinada ao “público que dela necessitar” independentemente de contribuição financeira.

No país, historicamente, a assistência social tem sido relacionada ao campo do assistencialismo e do favor. Consequentemente, mesmo após a sua institucionalização como política

pública, ainda predomina no imaginário social a concepção errônea de que se trata de uma ação voltada para pobres, indigentes e malandros, sendo que essa concepção está fundada na ideia de que a pobreza seria resultado de uma opção pessoal ou familiar, decorrente da antiética do trabalho, ou da ética da malandragem, que originariam a distinção entre malandros (pobres) e trabalhadores(as) (ARAÚJO, 2021, p. 2).

Ademais, essa compreensão está pautada, também, numa lógica mercantilista de proteção social, que considera que o acesso aos serviços e benefícios exigiria em troca a realização de um pagamento financeiro ou de uma contrapartida. A partir dessa lógica, a não exigência de uma contrapartida financeira reduziria a PNAS a uma política de benesse ou de tutela pelo Estado, e o seu público-alvo seria considerado não-cidadãos ou subcidadãos.

Entretanto, a pobreza existente no Brasil é resultante do modo de produção capitalista, das particularidades do processo de formação da sociedade brasileira e constitui-se em expressão da questão social, podendo originar riscos e vulnerabilidades sociais<sup>1</sup>. Esses devem ser previstos e enfrentados pelo Estado, através da proteção social garantida pela PAS em conjunto com as demais políticas do campo da Seguridade Social.

A partir dessa concepção e em decorrência de um amplo processo de mobilização social e política, a Assistência Social foi instituída como política pública pela Constituição Federal de 1988. Assim, ela configurou-se um direito no campo da seguridade social, que pode, inclusive, ser demandado juridicamente, constituindo-se, portanto, um dever do Estado brasileiro. Portanto, afirmar a Assistência Social como política de proteção social, requer, sobretudo, compreender o cidadão, usuário dos serviços, programas e benefícios, como sujeito de direitos — direitos esses que foram negados historicamente pela forma como se organiza o sistema político e de produção e, conseqüentemente, pela (não) distribuição das riquezas geradas na sociedade brasileira, o que acarreta desigualdades e injustiças sociais, econômicas e políticas.

Em síntese, podemos afirmar que é competência específica da proteção social, assegurada pela Assistência Social, prover condições materiais e realizar trabalho social na dimensão relacional que contribuam para a ampliação da capacidade protetiva da família e de seus membros; a ampliação da densidade das relações de convívio e sociabilidade dos cidadãos; a garantia de condições de acolhida e processos de acolhimento como parte do trabalho de atenção e cuidados; a redução das fragilidades da vivência e da sobrevivência; e a diminuição e restauração de danos e riscos sociais e de vitimizações causados por violência, agressões, discriminações, preconceitos (BRASIL, Caderno 2, Capacita Suas, 2013).

No bojo da Política de Assistência Social, a proteção social configura-se em dois níveis: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. No que diz respeito à Proteção Social Básica:

Conforme definido na LOAS e na PNAS, a Proteção Social Básica tem caráter preventivo e objetiva a antecipação de situações de risco por meio do conhecimento prévio do território e das famílias, das demandas sociais e dos níveis de desproteção social a que estão expostas, do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, prevendo o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, para responder as situações de vulnerabilidade social. Destacam-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e a rede de serviços socioeducativos direcionados para grupos específicos, dentre eles, os Centros de Convivência para crianças, jovens e idosos, que ganham força e efetividade ao se materializarem nos territórios. Compõem também a Proteção Social Básica os Benefícios Eventuais, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e as transferências de renda do Programa Bolsa Família (BRASIL, Caderno 2, Capacita Suas, 2013, p. 37).

E a Proteção Social Especial, por sua vez:

[...] está direcionada a situações de desproteção agravadas. São famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, em particular devido a ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, 7 Vide Caderno 3. 38capacitasuas abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar em função da aplicação de medidas socioeducativas (BRASIL, Caderno 2, Capacita Suas, 2013, p. 37-38).

Para a garantia da sua parcela de proteção social, a Assistência Social deve dispor, dentre outras questões, de uma rede que assegure a oferta de benefícios e serviços socioassistenciais na perspectiva de direitos sociais, de natureza não mercantil e com acesso disponível a quem deles necessitar. Quando tratamos da questão dos direitos sociais na sociedade contemporânea, devemos enfatizar que a garantia desses direitos é alcançada através das políticas implementadas pelo Estado, ou seja, não há direito social sem a garantia do Estado. E, os direitos sociais, materializam-se, na PAS, através da oferta de ações concretas (serviços, programas e benefícios) que resultam da cooperação entre os entes federados para assegurar o direito de acesso às seguranças socioassistenciais.

É imprescindível demarcar que a PNAS/SUAS vincula pela primeira vez o campo da Política de Assistência Social à proteção social como Política Pública, defende o protagonismo e o alcance da autonomia de todos que ela ocorre, para o pleno reconhecimento e da justiça social (BRASIL, 2005). Essa política tem uma dimensão emancipatória na perspectiva do enfrentamento das desigualdades sociais, no horizonte da igualdade, da equidade e da justiça social. Ela realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando ao seu enfrentamento, à garantia das necessidades humanas, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais, como política pública alicerçada de direitos, e também deve se realizar por meio de uma estrutura político-administrativa que ressalte a fundamental relevância do processo de descentralização.

Nesse contexto, ao longo da sua trajetória histórica, o SUAS vem buscando incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que diz respeito à efetivação da assistência social

como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Tal efetivação supõe uma gestão<sup>2</sup> integrada e a articulação de um conjunto de programas serviços e benefícios bem como a ampliação de seu financiamento e o estabelecimento de padrões de qualidade e de custeio desses serviços; supõe também um quadro de servidores efetivos e qualificados; a clara definição das relações público/privado na construção da Rede socioassistencial; a ampliação dos mecanismos participativos, a democratização dos Conselhos e a construção de estratégias de resistência à cultura política conservadora; e exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a ele a universalização da cobertura e garantia de direitos e de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade, aprofundando as seguintes seguranças sociais: Segurança da provisão de necessidades humanas básicas; Segurança social de renda; Segurança de acolhida como ser de direitos; Segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; Segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social; Segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais (BRASIL, 2012).

Nesses termos, há que se considerar o reconhecimento legal e institucional da Assistência Social como política pública, o que requer que as seguranças socioassistenciais, aprofundadas por meio dos serviços e benefícios socioassistenciais, dos equipamentos públicos e do trabalho social realizado por seus trabalhadores, sejam compreendidas como direito de cidadania, sob responsabilidade do Estado. E ainda, há que se compreender que “é justamente pela via do direito social que a proteção social se efetiva, reduzindo vulnerabilidades e incertezas, igualando oportunidades e enfrentando desigualdades” (JACCOUD, 2013, p. 69).

O SUAS, que é constituído pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos e pelas entidades e organizações de assistência social, conforme § 2º do art. 6º da LOAS, implementa a gestão compartilhada da Política de Assistência Social como política pública na perspectiva de responder à universalidade de um direito de cidadania. Nesse contexto, define responsabilidades para os três entes federativos, dentre as quais, o seu financiamento.

O financiamento compartilhado entre as esferas de governo é preconizado pela Constituição Federal de 1988, que dispõe que todas as ações governamentais executadas na área da Política de Assistência Social devem ser financiadas com recursos advindos do orçamento da Seguridade Social, conforme previsto no art. 195, além de outras fontes previstas no art. 204. Entretanto, o financiamento da Assistência Social ainda hoje constitui-se objeto de luta dos gestores e dos movimentos sociais, visto que não há definição de um percentual do orçamento fiscal dos entes federados para garantir a proteção social a quem dela precisa.

Somado a isso, a Política de Assistência Social também vem sendo submetida a um processo de desfinanciamento crescente, a partir do *impeachment* de Dilma Roussef e da constituição do Governo Michel Temer, com profundos impactos no Sistema Único de Assistência Social.

É na conjuntura brasileira da segunda década do século XXI — de profundo retrocesso social, político e econômico, em meio às reconfigurações de um Estado *mínimo* para o social, que assume um caráter conservador e autoritário, de diretrizes ultraneoliberais (CARVALHO, 2019) —, que se impõe a necessidade de uma avaliação da Política de Assistência Social, da sua capacidade de responder às demandas e necessidades de proteção social à população brasileira, numa perspectiva de redução de desigualdades e universalização de direitos, e da sua reafirmação legal enquanto direito do cidadão e dever do Estado, no âmbito da Seguridade Social no Brasil.

### **3 O BRASIL RECENTE, A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E OS REBATIMENTOS NO SUAS**

Com vistas à análise do Brasil contemporâneo, abordamos a conjuntura após o golpe 2016, adotando-o como marco histórico de retrocesso, caracterizado pelo acirramento do desmonte das políticas de Seguridade Social e, por conseguinte, pelos efeitos sobre a classe trabalhadora. Conforme ressaltado em Araújo: Carvalho (2020), o chão histórico que possibilitou o Golpe 2016 foi a ruptura de um pacto de classes pelas elites, quando do esgotamento da versão petista do modelo rentista-neoextrativista de ajuste<sup>3</sup>, configurando a base da crise contemporânea brasileira. Consequentemente, a ruptura do pacto pelas elites e a deflagração do Golpe 16 criam as condições para impor um neoliberalismo mais violento e brutal (CARVALHO; RODRIGUES JÚNIOR, 2019), o ultraliberalismo, iniciando um novo ciclo de ajuste, sustentado nas políticas de austeridade, denominado “submissão radical ao financismo e desmonte de direitos” (CARVALHO; MILANEZ; GUERRA, 2018, p. 16).

Assim, nos moldes do ultraliberalismo, conjugado ao autoritarismo, o Governo Temer inaugurou uma nova versão do modelo de ajuste rentista-neoextrativista, com formato ultraliberal, de privilegiamento do capital estrangeiro, de superexploração da força de trabalho, de espoliação das riquezas nacionais, do fundo público, do processo de desmontes dos direitos sociais e trabalhistas (CARVALHO *et al.*, 2018). O governo Temer, forjado a partir do Golpe 2016, instaurou, assim, um projeto austero, conservador, fundado no desmonte dos direitos sociais, na desestruturação do Sistema de Seguridade Social no País. Para isso, redefiniu o orçamento público com a implementação da Emenda Constitucional n.º 95, que instituiu, de forma abrupta, o Novo Regime Fiscal (NRF) para o país, pelos vinte anos seguintes. Em um contexto de aumento da pobreza e das desigualdades sociais no país, a referida Emenda — denominada *PEC da Morte* — impôs um limite de gastos para com as

despesas primárias, voltadas a cada um dos poderes, delimitando o crescimento anual dos gastos públicos à taxa de inflação de 2016 (BRASIL, 2016) e pondo em risco a permanência das políticas sociais, dado o processo de redução do financiamento público.

A austera arquitetura de desmonte da democracia brasileira, o golpe de 2016, teve como ápice a vitória de Jair Bolsonaro na última eleição presidencial: instaurou um governo de extrema direita, a intensificar novas configurações do autoritarismo e do ajuste fiscal no país. Carvalho *et al.* (2019) sinaliza que o Governo Bolsonaro é forjado a partir da composição de novas direitas, que emergem no país ao longo da segunda década dos anos 2000, mais precisamente a partir de 2015, durante o processo de deflagração da crise brasileira, apresentando uma peculiar e complexa composição, com variadas configurações. A autora destaca que a nova direita no Brasil começou a ganhar visibilidade pública nas manifestações de 2013, enveredando pelas ruas e ganhando espaços expressivos nas redes sociais.

Nesse contexto, a Política de Assistência Social vem sendo submetida a um processo de desmantelamento, a partir do Golpe 2016. Conforme pontuam Araújo; Araújo; Carneiro (2019), a Política de Assistência Social sofreu profundo impacto, dado que o Governo Temer implementou um novo ciclo de ajuste, reafirmado pelo governo Bolsonaro, a rebater nos avanços então alcançados pela Política com aumento de drásticos cortes orçamentários, levando ao comprometimento da manutenção da rede SUAS em todo o país. Ademais, de acordo com Márcia Lopes (2019), é possível identificar o desmonte da PNAS e do SUAS no âmbito das instâncias de participação preconizadas pela política. Neste caso, no período em análise, houve substituições de conselheiros e anúncios de novas medidas de gestão, sem atentar para os critérios construídos coletivamente, sobretudo em relação ao Cadastro Único, Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC). Consoante ressalta:

[...] mudanças explícitas na relação com o CNAS, passando por cima das instâncias de pactuação e controle social, como CIT, FONSEAS, CONGEMAS e outros espaços de debates do Suas, prevalecendo práticas autoritárias, centralizadoras, desrespeitosas ao controle social e aos usuários, sem transparência, num processo crescente de afastamento entre a gestão e os demais interlocutores (LOPES, 2019, s/p).

Nesse sentido, Silveira (2017) pondera que, antes do golpe deflagrado em 2016, o SUAS se encontrava num percurso de aperfeiçoamento institucional e político, de expansão qualificada e integrada dos serviços socioassistenciais e pela integralidade da proteção. No contexto pós-golpe 2016, foi implementado um projeto de retrocessos que revelou uma crise moral e civilizatória expressa no aumento da pobreza e da desigualdade, na precarização das condições de vida e no descompromisso do Estado e da sociedade na construção de respostas de caráter efetivamente democrático. Ademais, a autora acrescenta que houve uma evidente restrição do Estado em

implementar políticas sociais direcionadas ao enfrentamento da questão social e à reprodução social da classe trabalhadora.

O contexto de desfinanciamento das políticas públicas, ocorrido durante o Governo Temer, foi ainda agravado pela emergência, em 2019, de um governo de extrema direita, consolidado na eleição do Presidente Jair Messias Bolsonaro — conformando o que Carvalho (2019) denomina como “Bolsonarismo”, caracterizado pela composição do ultraneoliberalismo, do militarismo e do reacionarismo político-cultural. Conforme a autora, a adoção do ultraneoliberalismo dependente constitui-se num aprofundamento da agenda de ajustes do Governo Temer de implantar as políticas de ajuste fiscal, implicando, na prática, em privatizações, cortes de gastos públicos e contrarreformas, visando à “desoneração da economia”.

Assim, os direitos conquistados pela classe trabalhadora e inseridos na Carta Constitucional continuam sendo submetidos aos ajustes fiscais, no contexto de crise do capital — o que provoca o acirramento da pobreza e a configuração da “nova” pobreza, que emerge e acentua-se com a pandemia da covid-19. A pandemia da covid-19 deflagrou uma crise sanitária e humanitária em âmbito global, configurada como expressão do capitalismo contemporâneo, agudizando questões de classe, gênero e etnia, dentre outras (ARAÚJO; CARVALHO, 2020).

Araújo e Carvalho (2020) enfatizam que a deflagração dessa crise sanitária e humanitária efetiva-se em meio a um cruzamento de crises, que homens e mulheres nativos desta civilização do mercado teimavam em não levar em conta, pela própria cegueira em que a humanidade mergulhou: crise ambiental, crise civilizatória, crise sanitária, crise ética, crise social, crise da democracia e crise do capital.

Nesse contexto, o SUAS (que, ao longo da sua trajetória histórica, vem buscando incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que diz respeito à efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado) sofre profunda inflexão e dificuldades para efetivar a proteção social destinada à PNAS, tendo em vista que essa efetivação requer uma gestão integrada e articulada a um conjunto de programas, serviços e benefícios, bem como a busca por ampliação do seu financiamento, com padrões de qualidade e de custeio. Também requer um quadro de servidores efetivos e qualificados de acordo com as exigências da NOB-RH/SUAS, bem como a ampliação dos mecanismos participativos do controle social.

No que concerne ao processo de construção do SUAS, vale memorar Yazbek (2004), quando aduz que estamos nos defrontando com uma pesada herança que demarcou a história da Política de Assistência Social e lhe atribuiu historicamente características particulares dentro do contexto histórico da Proteção Social dos cidadãos brasileiros. Um parâmetro que não podemos esquecer é a de que o SUAS foi concebido e precisa ser efetivado num contexto histórico adverso e

muito diferenciado daquele que propiciou a formação do conceito de seguridade social da Constituição de 1988 e da LOAS em 1993. A última foi aprovada e começou a ser implementada, inclusive, já numa fase de esgotamento das conquistas democráticas das lutas sociais do período da redemocratização e de ascensão da contrarreforma do Estado preconizado pela avalanche neoliberal.

Nesse sentido, o Projeto Neoliberal oculta “interesses públicos” conservadores, que resultam na precarização da Política de Assistência Social e na privatização do fundo público, transformando a Assistência Social em um novo fetiche de enfrentamento das desigualdades sociais.

A efetivação da NOB/SUAS pressupõe uma nova relação do Estado com a sociedade civil organizada, elevando a responsabilidade pública, rompendo com a relação da imprevisibilidade convencional, garantindo imparcialidade e transparência através de transferências diretas fundo a fundo. Além disso, estabelece critérios pactuados nas três esferas de governo, hierarquiza os níveis de gestão e de serviços, buscando romper com a visão emergencial dessa política pública (SPOSATI, 2006).

A responsabilidade pactuada nessas esferas de governo requer das gestões uma ação direta na responsabilidade estatal, requisitando uma maior cultura pública por busca de resultados, deixando de lado arcaicas visões da ação particularista das primeiras-damas, privilegiando os recursos humanos efetivos e qualificados como matéria prima na perspectiva de oferta na qualidade dos serviços e consolidação da NOB-RH/SUAS.

Portanto, para reconstruir e fortalecer o Sistema Único de Assistência Social no país, profundamente abalado nos últimos anos da história recente, faz-se necessário um compromisso permanente de financiamento para reconstrução de uma política nacional materializada com o desenvolvimento de planos de Assistência Social pelos gestores nos três níveis de governo. Desse modo, corroboramos com Sposati (2006, p. 104), ao asseverar que os “Recursos Humanos na Gestão da Assistência Social é matéria prima e processo de trabalho fundamental. A Assistência social não opera por tecnologias substitutas do trabalho humano”.

Nesse contexto, ao se fazer uma análise crítica em relação à materialização dos direitos sociais conquistados com as normativas do SUAS, é possível identificar ainda um longo caminho a ser seguido. Mesmo que possam ser elencadas algumas conquistas, elas são insuficientes diante do cenário de ajustes econômicos e de regressão vivenciado desde o golpe de 2016 em torno dos direitos sociais.

Nesses termos, podemos reconhecer que existe um distanciamento entre as garantias legais dos direitos sociais e a realidade concreta no acesso e na democratização de bens e serviços sociais, o que se apresenta como desafio cotidiano na luta e na relação indissociável entre direitos de liberdade e de igualdade, tão necessária à materialização dos direitos humanos. Nesse sentido, os direitos não podem se confundir com as normas, os planos e os acordos, mas devem se materializar

nas lutas concretas da sociedade. Além disso, a Política de Assistência Social, como as demais políticas públicas, é orientada por princípios, diretrizes e normas, como a integralidade da proteção social e a indivisibilidade dos direitos humanos.

Dando continuidade à análise dos aspectos constitucionais e legais do SUAS, consideramos pertinente mencionar os planos decenais aprovados, destacando alguns compromissos aprovados e deliberados pelo CNAS, como o COMPROMISSO ÉTICO DA PROVISÃO DOS DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS, conforme o I Plano Decenal (2005–2015), e a ASSISTÊNCIA SOCIAL ACESSÍVEL A TODOS, de acordo com o II Plano Decenal (2016–2026), que restabelecem a releitura do “Decálogo dos direitos socioassistenciais”<sup>4</sup>, reafirmando o acesso à proteção social não contributiva, compromisso que exige responsabilidades nas três esferas de governo por meio do pacto federativo, especialmente no cofinanciamento acessível ao controle social. Além disso, buscam assegurar a materialização dos direitos socioassistenciais, garantindo a intersectorialidade a outras políticas públicas.

Esses compromissos foram reafirmados pelos Planos Decenais — I Plano Decenal (2005–2015) e II Plano Decenal (2016–2026)<sup>5</sup> — e pelo Pacto de Aprimoramento do SUAS<sup>6</sup>, firmado em 2013. Porém, tanto os planos quanto o Pacto foram ameaçados e estagnados nos governos Temer e Bolsonaro, com a agenda de desmonte dos direitos sociais.

Na realidade, o II Plano Decenal (2016–2026) faz uma inflexão, explicitando objetivos e diretrizes como desafios estratégicos para o avanço e o aprimoramento do SUAS, considerando, dentre outros aspectos, as funções da Política de Assistência Social, quais sejam: proteção social, vigilância social e defesa e garantia de direitos — elementos mais relevantes contidos nesse plano. O II Plano (2016–2026) estabeleceu 27 metas do Plano Decenal Nacional da Assistência Social, dentre as quais podemos destacar aquelas consideradas prioritárias:

- 5.1. Universalizar os serviços e as unidades de proteção social básica do SUAS, garantindo a manutenção e a expansão com qualidade;
- 5.2. Universalizar os serviços e as unidades de Proteção Social Especial com garantia de ofertas, municipais e, ou, regionais;
- 5.5. Universalizar o acesso ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, alcançando a população idosa sem cobertura de segurança de renda (contributiva e não contributiva) e as pessoas com deficiência, conforme critérios estabelecidos na Lei Brasileira de Inclusão (BRASÍLIA, MDSA/CNAS, 2016, p. 30-32).

Diante dos compromissos mencionados acima, percebemos a dificuldade de se materializar uma perspectiva que tenha como meta universalizar o Sistema de Proteção Social, pois se verifica uma redução no orçamento e no financiamento da PAS. Assim, no que concerne ao orçamento e ao repasse de recursos destinados à Política da PAS/SUAS, desde o período 2016 até 2020, Vieira (2020), ao mensurar os impactos da Emenda Constitucional n.º 95/16 na PAS/SUAS, afirma que “mais

que congelar recursos, o governo vem reduzindo ano a ano o orçamento das políticas públicas”. A esse respeito, destaca que:

A partir de 2019 o orçamento anual tem sido cortado drasticamente pela área econômica. No primeiro ano do Governo Bolsonaro, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS aprovou R\$ 2.739.858 bilhões para o SUAS. O valor autorizado pelo governo federal foi de R\$ 1,6 bilhões. Para 2020 foi aprovado somente R\$ 1,34 bilhões, apesar da mesma referência de valor do ano anterior ser aprovado pelo CNAS, mostrando uma redução de 15% no corte do governo em relação ao exercício de 2019. Para 2021, o orçamento prevê apenas R\$ 1.085 bilhões (VIEIRA, 2020).

Esse quadro de desfinanciamento traduz-se: na redução de recursos orçamentários e financeiros, ano a ano; na existência de dívidas de exercícios anteriores, de cerca de 2 bilhões não transferidos aos estados e municípios; nos efeitos legais decorrentes da Portaria n.º 2.362/19 que não reconhece essa dívida e regulamenta uma redução, em média, de 40% dos recursos repassados para os municípios e de 33% para os estados, durante o exercício de 2020, de recursos para o enfrentamento ao trabalho infantil, do cofinanciamento para o IGD/SUAS e para o desenvolvimento do Programa de Educação Permanente no âmbito do SUAS/CapacitaSUAS; cofinanciamento precário, incapaz de garantir a cobertura de 100% da rede socioassistencial que compõe o SUAS no país, e no agravamento atual da redução dos recursos, chegando a alcançar um corte em torno de 60%, em 2021, o que pode ser compreendido, inclusive, como uma quebra no Pacto Federativo, pois, para a efetivação da proteção social, faz-se imprescindível o provimento dos recursos financeiros, pelas três esferas de governo.

Ademais, o cofinanciamento estadual da Política de Assistência Social é desigual, apresentando montantes diferenciados quanto aos valores repassados pelos estados aos respectivos municípios; muitas vezes, esses montantes são restritos e inexpressivos, frente à demanda a ser atendida. Somado a isso, frente aos atrasos e os citados cortes no cofinanciamento federal, a PAS defronta-se, portanto, com um limite e um desafio a ser enfrentado para manutenção do SUAS na atualidade, particularmente pelas demandas advindas ou acentuadas pela pandemia da covid-19. Desafio que permanecerá nos anos vindouros.

Ainda em relação aos impactos financeiros advindos da EC 95/16:

Na Política de Assistência Social, essa EC 95/16 tem se traduzido na redução do cofinanciamento federal para os estados, DF e municípios, no atraso nas parcelas de recursos para os serviços continuados, da suspensão do recurso do Índice de Gestão Descentralizada do SUAS - IGD SUAS à sua total retirada do orçamento 2020, recursos estes transferidos para o incentivo e a indução ao alcance das metas pactuadas nacionalmente, com a finalidade de aprimoramento da gestão do SUAS e da qualidade das ofertas à população (VIEIRA, 2020, s/p).

Soma-se a esse contexto o fato de que a Política de Assistência Social ainda se encontra constituída por ações compensatórias e focalistas. Contraditoriamente, as metas de universalização,

expansão e qualificação dos serviços socioassistenciais requerem mais investimentos para essa política.

Para Salvador (2020), a não primazia das políticas sociais no orçamento público tem acirrado as desigualdades sociais, conforme dados que ele traz da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC), divulgados em 2019, evidenciando a desigualdade de renda no Brasil. Em 2018, o rendimento médio mensal do 1% mais rico da população brasileira foi 33,8 vezes maior do que o ganho obtido pelos 50% mais pobres, considerada recorde na série histórica da PNADC do IBGE. Salvador (2020) também menciona o Relatório da Desigualdade Global de 2019, da Escola de Economia de Paris, que, ao agregar diversas fontes de dados, indica que a concentração de renda no Brasil é ainda mais intensa. Segundo esse relatório, o 1% mais rico no país se apropria de 28,3% dos rendimentos brutos totais.

Assim, na atual realidade brasileira estamos diante da intensificação de desafios econômicos, sociais, culturais e políticos, os quais teremos que enfrentar de fato, para que o país venha a assegurar um padrão de proteção social e de sociabilidade que incorpore um sistema de proteção social universal, pois “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, conforme o artigo Art. 203 da Constituição Federal (BRASIL, 2016, p. 123).

Diante desse compromisso assumido, a realidade contemporânea nos aponta que não podemos pensar numa política pública de Assistência Social de enfrentamento às diversas expressões da questão social que apenas dê respostas a um conjunto de programas sociais para atender aos grupos mais pobres. Corroboramos com lamamoto (2008, p. 77) ao afirmar que a Questão Social é “a manifestação, no cotidiano da contradição entre o proletário e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção para além da caridade e repressão”. A Questão Social é um conjunto de expressões das desigualdades sociais engendradas no modo de produção capitalista, impensáveis sem a intermediação do Estado.

Em verdade, só combater a pobreza não baliza a defesa da Assistência Social como política de seguridade social que possa garantir mudanças substanciais nas perversas e precárias condições de vida da classe trabalhadora; ao contrário, pode até legitimar esse processo desigual e excludente que vivencia a sociabilidade contemporânea que muitas vezes reduz a questão social à questão da pobreza.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As consequências nefastas do Golpe 16 em seus aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos, estão expressas no Brasil atual, e certamente deverão perdurar num futuro a curto, médio e longo prazo. Consequentemente, o desmantelamento dos direitos sociais e trabalhistas, o desfinanciamento das políticas de proteção social no país, dentre elas a Assistência Social ainda reverberam, e suas consequências deverão ser enfrentadas e superadas se desejamos assegurar um padrão de proteção social no país.

Nesse contexto, coloca-se como desafio para o amadurecimento e consolidação da Política de Assistência Social a necessidade urgente de introduzir novo ciclo de debates, com ênfase no padrão de financiamento das políticas sociais. Atualmente esse padrão se mostra um sistema solapado, principalmente, pelos efeitos do Novo Regime Fiscal – NRF com a implantação da Emenda Constitucional 95/2016, que congela por vinte anos os gastos com as políticas sociais, e da reforma trabalhista aprovada pela Lei n.º 13.4677, de 14 de julho de 2017, que alterou a CLT, regulamentando o trabalho de regime parcial e o teletrabalho etc. Essas contrarreformas implicaram no aniquilamento de grande parte dos direitos trabalhistas, configurando-se como uma ofensiva do capital em sua busca incessante por superlucros.

Assim, na conjuntura atual, após a vitória recente do presidente Lula, as elites financistas insistem em continuar capturando o Estado com a aprovação do Novo Arcabouço Fiscal – NAF (2023), que também nos inquieta, na medida em que não rompe com a concepção de teto de gastos, embora o tenha flexibilizado — mas não o suficiente para garantir a qualidade dos serviços públicos ofertados, visto que os princípios constitucionais que regem a seguridade social e especificamente a Política de Assistência Social exigem a participação efetiva do Estado na defesa e nas garantias de direitos da população, e não a sua ausência no processo.

Para assegurarmos a reconstrução do SUAS a partir do seu processo histórico, devemos pensar a Assistência Social não em torno de si mesma, mas a partir do reconhecimento dos limites e condições sócio-históricas em que se defronta a estruturação de uma política pública. Essa tarefa pressupõe pensar que “[...] à assistência social não pode atribuir a tarefa de realizar exclusivamente a proteção social. Esta compete, articuladamente, às políticas de emprego, saúde, previdência, habitação transporte e assistência, nos termos o artigo 6º da Constituição Federal” (BOSCHETTI, 2005, p. 13). Assim, na dinâmica Reconstrução/Desafios do SUAS, é necessário buscar apreender em que medida esta política poderá se reestruturar pautada em “(...) parâmetros públicos que reinventem a política no reconhecimento dos direitos como medida de negociação e deliberação de políticas que afetam a vida de todos” (TELLES, 1998, p. 13).

Diante dessas reflexões podemos inferir que, para garantir o padrão de proteção social no Brasil atual e futuro, temos que restaurar o Estado brasileiro, contrariando o projeto draconiano do rentismo (uma das formas mais perversas de concentração de riqueza), mobilizar diversos atores sociais e estabelecer uma correlação de forças em favor da democracia e de um projeto societário em defesa da coletividade.

Por mais desafiadora e complexa que seja a realidade brasileira, temos que persistir no combate à austeridade fiscal diante dos efeitos nocivos do ultraneoliberalismo, lutando para garantir e fortalecer o Estado, revogando essa lógica de teto de gastos para as políticas sociais, na perspectiva de democratizar a riqueza socialmente produzida entre as classes fundamentais. Para reconstruir o Brasil, temos que reverter a concepção de “austeridade para todos” que desvia recursos ilimitadamente para favorecer aos interesses do capital financeiro.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa de Araújo. **Assistência Social: direito do povo e dever do Estado**, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social. Texto mimeo. 2021.

ARAUJO, Cleonice Correia; ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de; CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira; Política de Assistência Social no período 1988-2018: construção e desmonte. **Ser Social**, Brasília, UNB, v. 21, p. 29-47, 2019.

ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de; CARVALHO, Alba. **CORONAVÍRUS E BOLSONARISMO: uma dupla pandemia no Brasil do presente**. In: ARAÚJO, MS. S et al **CRISE HUMANITÁRIA, BOLSONARISMO E (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL DO PRESENTE: particularidades da Política Nacional de Assistência Social. Anais do III Simpósio Internacional de Políticas Públicas (III SINESPP)**, realizado Teresina/PI, em outubro de 2020.

BOSCHETTI, Ivanete. O SUAS e a Seguridade Social. In: **Caderno de textos: V conferência nacional de assistência social**. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social. 2005.

BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos**. NOB-RH Anotada e Comentada. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. (Reimpresso em 2014).

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Caderno de Estudos do curso de introdução a Proteção de Assistência Social** - seguranças de acesso a benefícios e serviços de qualidade – São Paulo: Fundação São Paulo, 2013.

BRASÍLIA. Nota Técnica n. 27. **O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a Política de Assistência Social no Brasil** – IPEA. Organização de Andrea Barreto Paiva, Ana Cleusa Serra Mesquita, Luciana Jaccoud e Luana Passos. Brasília, setembro, 2016.

BRASÍLIA. SENADO FEDERAL. **Novo Arcabouço Fiscal**. Avaliação da proposta do poder executivo (PL 93/2023 – COMPLEMENTAR). Orçamento em discussão. Nº 5. Brasília, maio de 2023.

CARVALHO, A. M. P de; MILANEZ, B.; GUERRA, C. E. Rentismo-neoextrativismo: a inserção dependente do Brasil nos percursos do capitalismo mundializado (1990-2017). *In: RIGOTTO, R. M. et al. **Tramas para Justiça Ambiental**: diálogos e saberes e práxis emancipatórias*. Fortaleza: Edições UFC, 2018.

CARVALHO, A. M. P de; RODRIGUES JÚNIOR, N. dos S. Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil Contemporâneo. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 274-291, 2019.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In: COUTO, Berenice Rojas et al (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social**: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, p. 61-94.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 38. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

JACCOUD, Luciana. "Igualdade e equidade na agenda da proteção social". *In: Fonseca, Ana; Fagnani, Eduardo (orgs.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**: educação, seguridade social, pobreza, infraestrutura urbana e transição demográfica*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2013.

LOPES, Márcia. **Depoimento sobre a atualidade da Política de Assistência Social**. 2019 (mimeo.)

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e conflito distributivo em tempos de ajuste fiscal no Brasil. *In: CASTRO, Jorge Abrahão de; POCHMANN, Marcio (orgs.). **Brasil**: Estado social contra a barbárie*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.

SILVA, Ademir Alves. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVEIRA, Jucimeire Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta por direitos. **Serviço Social & Sociedade**, n. 130, 2017.

PACTO DE APRIMORAMENTO DO SUAS GESTÃO ESTADUAL 2016-2019. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. 09 de nov. de 2016. Disponível em: [/blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2016/12/Apresentacao-Pacto-SUAS-v.-p%C3%B3s-151-reuni%C3%A3o-CIT\\_29.11.pdf](http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2016/12/Apresentacao-Pacto-SUAS-v.-p%C3%B3s-151-reuni%C3%A3o-CIT_29.11.pdf). Acesso em: 30 mar. 2022.

I PLANO DECENAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2005-2015 “SUAS-Plano 10: Estratégias e Metas para a Implementação da Política Nacional de Assistência Social”. Disponível em:

[www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download](http://www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download). Acesso em: 6 out. 2022.

II PLANO DECENAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2016-2026 “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”. Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download](http://www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download). Acesso em: 12 out. 2022.

SPOSATI, Aldaíza. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, número especial, 2006. (pp.96-122).

TELLES, - Vera da Silva. **Direitos Sociais**. Afinal do que se trata? Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1998.

VIEIRA, Margarete Cutrim. Webinar: **A Política de Assistência Social em tempos de desmonte (2016/2020)**: gestão, financiamento e oferta de serviços e benefícios socioassistenciais. Programa De Pós-Graduação em Sociologia, UFC, 2020. Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1Pc5JnO9EL8Vs1KrFbrUoI7B9RxSHCKfz/view?usp=sharing>

YAZBEK, Maria Carmelita. Tendências da Política de Assistência Social. Mesa Redonda **Assistência e Previdência**: caminhos e tendências no XX Ciclo de Debates do Serviço Social do Hospital das Clínicas da UNICAMP. Expositores: Professor Dr. Wilson Cano do Instituto de Serviço Social & Saúde, Campinas v. 3 n. 3 p. 1-94, maio 2004.

## Notas

<sup>1</sup> O conceito de **risco social** aparece na PNAS/2004 para definir as situações sociais que afligem famílias, indivíduos, população em situação de rua, quilombolas e adolescentes em conflito com a lei, que estejam sob situações de danos pessoais e/ou sociais, desemprego, precarização da vida, fragilização de vínculos sociais e familiares, exclusão, dependência química, maus tratos e/ou abandono. Com isso, são indicados na política como principais formas de ação: proteção social, prevenção, desenvolvimento de potencialidades, aquisições, fortalecimento de vínculos, serviços de apoio e sobrevivência e vigilância social. Em relação ao conceito de **vulnerabilidade social**, ao analisar o documento da PNAS/2004, observou-se que ele volta-se para famílias e indivíduos em situação de desemprego e precarização da vida, violência, fragilização dos vínculos sociais e familiares, exclusão social, identidades estigmatizadas, desvantagem por deficiência, exclusão pela pobreza, dependência química, perdas ou danos e fragilização da identidade familiar. Dessa maneira, as principais ações para esse público, apontadas na política, seriam a provisão de benefícios, desenvolvimento de serviços, programas e projetos sociais, superação da condição e vigilância social (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2017). A análise de Silva, Yazbec e Giovanni (2011, p. 312), por sua vez, aborda elementos fundamentais para discussão ao ponderarem “uma ausência nesse conjunto de necessidades apontadas pela PNAS é a **condição de classe** que está na gênese da experiência da pobreza, da exclusão e da subalternidade que marca a vida dos usuários da assistência social. Ou seja, é preciso situar os riscos e vulnerabilidades como indicadores que ocultam/revelam o lugar social que ocupam na teia constitutiva das relações sociais que caracterizam a sociedade capitalista contemporânea” (grifo nosso).

<sup>2</sup> [...] “como um conjunto de estratégias voltadas à *reprodução da vida social* no âmbito privilegiado dos *serviços* — embora não se limite a eles — na esfera do **consumo social**, não se submetendo à lógica mercantil” (Grifos do autor) (SILVA, 2007, p. 32).

<sup>3</sup> Conforme ressaltam Carvalho: Milanez e Guerra, (2018, p. 11), o modelo rentista-neoextrativista de ajuste consubstancia a composição orgânica do capital financeiro com o capital vinculado à produção de commodities agrícolas, minerais e de outros recursos naturais. Trata-se da intrincada relação entre o rentismo e o neoextrativismo a reforçar o processo de dependência redobrada do Brasil ao capitalismo financeirizado, nos marcos da experiência brasileira de ajuste.

<sup>4</sup> Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas/vii-conferencia-nacional/decalogo\\_24-11-2022.../download](http://www.mds.gov.br/cnas/vii-conferencia-nacional/decalogo_24-11-2022.../download) .

<sup>5</sup> Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download](http://www.mds.gov.br/cnas/plano-decenal/plano-decenal-2016-2026.pdf/download). Acesso em: 16 out. 2022.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3>. Acesso em: 8 nov. 2022.

<sup>7</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm).