



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

LARISSA MIRELE DA SILVA FELIX

**O CADÚNICO E A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA DA ASSISTÊNCIA
SOCIAL**

RECIFE

2024

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

LARISSA MIRELE DA SILVA FELIX

**O CADÚNICO E A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA DA ASSISTÊNCIA
SOCIAL**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito final à aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso.

Orientadora: Prof^a. Soraia de Carvalho

RECIFE

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Felix, Larissa Mirele da Silva .

O CadÚnico e a modernização conservadora da assistência social / Larissa Mirele da Silva Felix. - Recife, 2024.

62

Orientador(a): Soraia de Carvalho

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social - Bacharelado, 2024.

Inclui referências.

1. CadÚnico . 2. Assistência Social. 3. Bolsa Família. 4. Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e políticas sociais. 5. Política Social. I. Carvalho, Soraia de . (Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

LARISSA MIRELE DA SILVA FELIX

**O CADÚNICO E A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA DA ASSISTÊNCIA
SOCIAL**

TCC apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, Centro Acadêmico de Recife, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 26/10/2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Soraia de Carvalho (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^o. Adilson Aquino Silveira Junior (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, professora Soraia de Carvalho, pela dedicação com a orientação do presente trabalho e pelo conhecimento compartilhado durante todo o processo, assim como por sua influência enquanto professora da disciplina de Política Social 1 na qual fui monitora, experiência que considero fundamental para a construção do meu interesse na temática das políticas sociais. Agradeço pela compreensão, amizade e apoio que foram essenciais na construção da pesquisa e do meu crescimento como estudante. Diante da oportunidade, também estendo meus agradecimentos às professoras e professores do departamento de Serviço Social da UFPE, pela troca de experiências e conhecimentos durante a graduação e por toda luta pela educação na qual estes sempre estiveram engajados e comprometidos, sobretudo no contexto tão desafiador de pandemia e ataques a educação pública no país. Agradeço a UFPE e todas as trabalhadoras e trabalhadores que fazem dessa instituição uma importante universidade pública. Agradeço também a minha supervisora de estágio Carmen Sandra e toda equipe do Serviço Social do Hospital das Clínicas da UFPE, bem como todas(os) usuárias(os) do Alojamento Conjunto que tive o prazer de conhecer.

Agradeço imensamente às minhas colegas de graduação Élen Emído (medusa), Sara Helen (sarita), Adriane Letícia (nane), Mariana Cavalcante (mary) e Ana Júlia (nah juh), que percorreram toda a graduação ao meu lado e se tornaram grandes amigas e profissionais das quais me orgulho muito. Assim como os amigos que a UFPE me fez conhecer e reencontrar. Agradeço aos meus melhores amigos, Luana Ferreira (lua) e Gabriel Teixeira (makapa) por todo apoio, cuidado e amor durante esses anos longe da família imersa no contexto da graduação e da construção dos nossos sonhos e carreiras.

À minha família por proporcionar os meios possíveis para dar continuidade a minha graduação e por todo apoio. Em especial minha avó Maria Dolores e meu avô José Floriano por sempre se preocupar e estar presente mesmo com as limitações que a distância e a rotina impõem, e meus pais, Antônio Ivan e Lúcia Maria por terem lutado a vida toda para proporcionar as condições materiais para que eu pudesse seguir com os meus estudos. Agradeço também ao meu namorado Paulo Henrique por toda compreensão, ajuda, cuidado e amor que me foi oferecido neste momento tão desafiador.

Agradeço em especial a mim mesma por todo este caminho comprometido e dedicado à minha graduação e à minha futura profissão. Não foi fácil, mas também foi especial e enriquecedor.

RESUMO

Esta pesquisa propôs identificar as mudanças do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) na retomada do Programa Bolsa Família e seus impactos na configuração da Política de Assistência Social no Brasil nos primeiros 18 meses do mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva iniciado em 2023. Os objetivos específicos desdobram-se em compreender a construção histórica do CadÚnico e do Programa Bolsa Família (PBF) situados nos marcos da assistencialização da proteção social brasileira, bem como das intervenções ideológicas do social-liberalismo de ampliação da assistência social sob a lógica dos programas de transferência de renda. Analisando as mudanças apresentadas para o novo PBF no CadÚnico com a intensificação do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para operacionalização das políticas e programas sociais construídas como ferramentas de focalização, na contínua modernização conservadora da política social na conjuntura do alargar das contrarreformas da Seguridade Social. No tocante à Metodologia, o estudo investigou a temática em questão conforme o método em Marx, partindo da realidade concreta da exploração da classe trabalhadora e dos desmontes dos seus direitos conquistados. O caminho metodológico se deu pela pesquisa bibliográfica e documental em livros, artigos, teses e dissertações, bem como documentos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), legislações e outras fontes pertinentes aos objetivos do estudo. Como resultado, constatou-se o aprofundamento da lógica da modernização conservadora da Assistência Social em virtude do uso das TICs, com a adequação às exigências da era digital, com maior integração dos dados e da busca por serviços sem interação humana por meio das tecnologias de *zero touch* na operacionalização do CadÚnico. A expansão do uso das TICs em um país submetido às contrarreformas das políticas sociais, em meio à crise do capital sob a égide do neoliberalismo, se apresenta na atual conjuntura, de forma não comprometida com a ampliação e universalização dos direitos, contribuindo para a burocratização do acesso e para exclusão da população mais vulnerabilizada ao acesso das políticas e programas sociais.

Palavras-chaves: tecnologias; CadÚnico; programa bolsa família; assistência social.

ABSTRACT

This research aimed to identify the changes in the Cadastro Único for Federal Government Social Programs (CadÚnico) in the resumption of the Bolsa Família Program and its impacts on the configuration of Social Assistance Policy in Brazil during the first 18 months of President Luiz Inácio Lula da Silva's term, which began in 2023. The specific objectives unfold to understand the historical construction of the CadÚnico and the Bolsa Família Program (PBF) situated within the milestones of the social protection assistentialization in Brazil, as well as the ideological interventions of social-liberalism aimed at expanding social assistance under the logic of income transfer programs. The analysis focuses on the changes presented for the new PBF in the CadÚnico, highlighting the intensified use of Information and Communication Technologies (ICTs) for the operationalization of social policies and programs constructed as targeting tools, in the ongoing conservative modernization of social policy amid the widening counter-reforms of Social Security. Regarding the methodology, the study investigated the theme according to the method in Marx, starting from the concrete reality of the exploitation of the working class and the dismantling of their acquired rights. The methodological path involved bibliographic and documentary research in books, articles, theses, and dissertations, as well as documents from the Ministry of Development and Social Assistance, Family, and Hunger Combat (MDS), legislation, and other sources relevant to the study's objectives. As a result, it was found that the logic of conservative modernization of Social Assistance deepened due to the use of ICTs, aligning with the demands of the digital age, with greater integration of data and the pursuit of services without human interaction through zero-touch technologies in the operationalization of the CadÚnico. The expansion of ICT usage in a country subjected to the counter-reforms of social policies, amidst the capital crisis under neoliberalism, appears in the current context, not committed to the expansion and universalization of rights, contributing to the bureaucratization of access and the exclusion of the most vulnerable population from social policies and programs.

Keywords: technologies; CadÚnico; Bolsa Família program; social assistance.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BA	Bolsa Alimentação
BE	Bolsa Escola
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastramento Único
CF	Constituição Federal
CGI-br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
NIS	Número de Identificação Social
NOB SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB/RH SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
NPBF	Novo Programa Bolsa Família
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PBF	Programa Bolsa Família
PBSM	Programa Brasil Sem Miséria
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PROCAD-SUAS	Programa de Fortalecimento Emergencial do Atendimento do Cadastro Único no Sistema Único da Assistência Social
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
PTR	Programa de Transferência de Renda
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TSEE	Tarifa Social de Energia Elétrica

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. O NEOLIBERALISMO E AS POLÍTICAS DO SOCIAL-LIBERALISMO NO QUADRO DA ASSISTENCIALIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL VIA PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA	16
2.1 A crise de recessão e o neoliberalismo	16
2.2 O social liberalismo e a assistencialização da proteção social brasileira	19
3. A TRAJETÓRIA DO CADASTRAMENTO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL (CADÚNICO) E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	23
3.1 Os primeiros passos do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).....	23
3.2 O Programa Bolsa Família	28
4. A ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DAS MUDANÇAS DO CADÚNICO NO “NOVO” PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.	36
4.1 A construção de ferramentas técnicas para a operacionalização da focalização e a modernização conservadora da Política de Assistência Social.	36
4.2 Os impactos das mudanças do CadÚnico no “novo” Programa Bolsa Família e as tendências que revelam sobre a Política de Assistência Social.	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	57

1. INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social como parte da Seguridade Social brasileira, fundamentada na Constituição Federal de 1988, o grande marco legal de sua consolidação como direito social, revela avanços importantes para a classe trabalhadora, ao passo que é apreendida pelo interesse de preservação do capital. Tal movimento revela as tensões entre as classes e a característica contraditória da política social.

Durante a década de 1990, os programas de transferência de renda (PTR) passaram a ter um papel central nas estratégias da Política de Assistência Social no combate ao crescimento da pauperização da classe trabalhadora, produto da conjuntura de crise das décadas de 1970 e 1980. No entanto, sob características trabalhadas por diversos autores, como da focalização, seletividade, de caráter compensatório e submetido a condicionalidades e critérios de elegibilidade. As características mencionadas, frente aos objetivos da Política de Assistência Social como tripé da Seguridade Social, demandam constante investigação por parte das(os) profissionais que atuam na política e nos programas, bem como da academia.

Apesar das mudanças que a Constituição Federal de 1988 - marco das conquistas dos movimentos sociais do país na retomada democrática - trouxe e dos avanços do Estado brasileiro no que tange à Seguridade Social, no campo social não houve avanço das políticas públicas no sentido do combate às desigualdades sociais, possibilitando apenas o acesso ao mercado movimentando a economia (Moreira, 2020). Na conjuntura neoliberal a intervenção do Estado apresenta-se por soluções rápidas e menos onerosas (Faria, 2022)

Entre as estratégias tomadas, verificou-se que reagir ao crescimento da pobreza no Brasil com políticas sociais compensatórias e focalistas, traria resultados mais acelerados. Assim, tomou-se como medida distribuir renda, principalmente através dos programas de transferência de renda no país, o que marca o período das políticas de assistência social compensatórias: é a junção do econômico e o social para lidar com o pauperismo crescente (Moreira, 2020, p. 38).

Os PTR são construídos como estratégia de enfrentamento da pobreza e extrema pobreza, decorrentes da ascensão de políticas do social-liberalismo na década de 1990 que combinou uma agenda social à agenda neoliberal que ganhava força no país, sobretudo durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Os PTR são operacionalizados seguindo a lógica de seleção das(os) usuárias(os) que estejam na faixa do que os programas consideram, baseados nos levantamentos de organizações internacionais como o Banco Mundial, ONU e em planos próprios como o Brasil sem Miséria de 2011, como elegíveis para a oferta dos recursos

monetários. Atuando assim sobre os índices mais alarmantes de desigualdade social, o não acesso à renda.

Com os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) de 2003 a 2016 com os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, a Seguridade Social em seu tripé: Saúde, Assistência e Previdência social, são inseridas numa conjuntura de modernização conservadora de seus marcos normativos e da operacionalização de seus programas por meio de processos de aperfeiçoamento técnico, administrativo, normativo e operacional que ampliam áreas das políticas sociais sem romper com a direção conservadora que o neoliberalismo impõe. É durante as crescentes contrarreformas, o aprofundamento da crise do capital e alargar das expressões da questão social, que ocorre a ampliação Assistência Social no tocante aos PTR enquanto as políticas de Saúde e Previdência Social sofrem com o desmonte de seus serviços e as disputas pela privatização desses serviços, marcando a conjuntura de assistencialização da Seguridade Social.

Dentre os programas de transferência de renda, o presente trabalho tem seu foco no Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2004 pela lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, operacionalizado pelo Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal ou CadÚnico, e em suas novas configurações, marcadas por contextos políticos e econômicos de crise em meio ao avanço da indústria 4.0 e das mudanças por ela produzida na vida da classe trabalhadora e nas políticas sociais. Sobretudo, após o golpe de 2016 que levou ao fim do mandato da então presidente da época, Dilma Rousseff em seu segundo mandato, e o aprofundamento das contrarreformas perpetradas pelo seu vice Michel Temer que assumiu o governo em 2016 após o golpe. Bem como as mudanças ocorridas nos anos de 2018-2022, durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL) e posteriormente Partido Liberal (PL) com a agenda de contrarreformas acentuadas durante a crise sanitária da pandemia da COVID 19, que introduziu de maneira ainda mais intensa os aparelhos eletrônicos e as plataformas digitais como instrumentos de trabalho nas políticas públicas.

Durante o governo Bolsonaro, o Programa Bolsa Família, um dos mais importantes programas de transferência de renda condicionada do mundo, é descontinuado e substituído por outro programa denominado Auxílio Brasil. Mudanças que também tiveram implicações no CadÚnico. Com as eleições de 2022 e a vitória do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), em seu terceiro mandato, o PBF é retomado e adquire novas configurações, bem como o seu acesso pelo CadÚnico. Para além das mudanças no que se refere aos usuários cobertos pelo programa, que somam 20,7 milhões de beneficiários (Brasil, 2024), o novo PBF trouxe

aumento dos valores das bolsas e criação de novas regras de acesso e permanência no programa. O novo governo também deu andamento a uma série de mudanças no CadÚnico.

A tecnologia do Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal ou CadÚnico, criada em 2001 pelo decreto de nº 3.877 de 24 de julho de 2001 durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que já era utilizada como ferramenta de coleta e gestão de dados para programas sociais, foi essencial para a concepção e operacionalização do PBF. Devido à magnitude no que confere todo o território brasileiro e à cobertura do programa às famílias, era necessária uma ferramenta como o CadÚnico para reunir os dados das(os) usuárias(os) da assistência social e possibilitar o gerenciamento e a otimização dos recursos por parte do governo federal (Faria, 2021).

O CadÚnico sob seu slogan “conhecer para incluir” tornou-se uma indispensável ferramenta para o planejamento das políticas sociais, do PBF e de outros PTR, trazendo diversos dados sobre as famílias de baixa renda no país. Permanecendo como ferramenta de operacionalização da focalização das ações da Assistência Social na volta do PBF, no entanto, agora de forma automatizada e sob o processo de avanço tecnológico de todo o seu desenho por meio de sua transformação digital com a intensificação do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Tais mudanças refletem diretamente sobre as características das ações das políticas e sobre a classe trabalhadora que acessa os programas.

No tocante às Tecnologias de Informação e Comunicação, são compreendidas como um conjunto de recursos tecnológicos, como os *hardwares*, *softwares* e muitas outras tecnologias que possibilitam a produção, acesso e compartilhamento de informações, bem como a comunicação entre os indivíduos por meio dos aparelhos eletrônicos que, em alguma medida, já fazem parte do cotidiano das(os) usuárias(os) e trabalhadoras e trabalhadores das políticas públicas.

As mudanças realizadas durante os anos de ampliação do desenho da Assistência Social no país, no interior da modernização conservadora da política, com suas normatizações, regulamentações, metodologias, estratégias, planos, programas, bem como o uso das TICs junto às alterações no CadÚnico e do PBF, demonstram as diversas tecnologias inseridas nesse processo durante os governos do PT. Todavia, a implementação dessas tecnologias não deve ser compreendida de forma acrítica, sem levar em consideração suas intencionalidades e consequências.

Caso as tecnologias fossem usadas como meios de viabilizar a ampliação do acesso, certamente seriam um importante instrumento para o planejamento e adequação da política social em conformidade com as demandas das famílias. Todavia, a análise das atuais mudanças

sob a égide do neoliberalismo, mediante a lógica de gestão empresarial e sob justificativas de eficiência, produtividade e controle dos gastos públicos em políticas sociais, revelam a que intencionalidade as tecnologias estão servindo.

O presente trabalho assume uma visão crítica do uso da tecnologia, reconhecendo sua importância e os valores sociais, econômicos, políticos e outros, que a constroem. Sobre a tecnologia, o filósofo norte-americano Andrew Feenberg, conhecido nos estudos da filosofia da tecnologia e na teoria crítica da tecnologia, contribuiu para o seu entendimento ao analisar as suas concepções tradicionais – Instrumentalista, Determinista e Substancialista – propondo a teoria crítica da tecnologia.

O autor busca explicar que as escolhas no desenvolvimento da tecnologia são permeadas por valores e o seu desenvolvimento é sobredeterminado por critérios técnicos e sociais de progresso, podendo ramificar-se em diferentes direções a depender da vertente hegemônica (Sousa, 2022). O autor nega a concepção de tecnologia como neutra, propondo que a sociedade atribui valores às tecnologias e que é possível exercer controle sobre elas para evitar consequências negativas no social e ambiental. E que é preciso que as decisões sobre as tecnologias sejam compartilhadas e compreendidas por aqueles que fazem uso dela em seu cotidiano, propondo uma participação democrática sobre o uso das tecnologias (Feenberg, 2010, apud Nazareno; Tortato, 2019).

A modernização conservadora na qual se desenvolve o CadÚnico, em seu processo de se tornar uma importante ferramenta de gestão de dados, por meio das TICs e das reformas em sua operacionalização, bem como o PBF e as políticas sociais na era digital, é difundida como potencializadora da eficácia do trabalho das políticas e programas sociais, apresentando-se como uma indispensável adesão às tecnologias de caráter puramente técnico desprendido de intencionalidades, ocultando assim o conteúdo ideológico da incorporação dessas tecnologias e dos efeitos na base social em que se desenvolvem (Faria, 2021).

É oportuno pontuar que a pesquisa está localizada entre os momentos históricos de criação do CadÚnico e do PBF e sua atual trajetória nos primeiros 18 meses do governo Lula, iniciado em 2023. Investigando a trajetória do CadÚnico e do PBF e suas características, bem como as mudanças situadas no contexto de aprofundamento da crise do capital e das contrarreformas neoliberais e seus impactos na vida da classe trabalhadora.

A escolha do tema da pesquisa apresentada se deu a partir dos acúmulos da graduação em Serviço Social que possibilitou os estudos a respeito das políticas sociais, suas tendências e sua contradição. Meu estágio na saúde, no campo de saúde da mulher no Alojamento Conjunto do Hospital das Clínicas da UFPE, também foi um importante ambiente no processo

que despertou interesse na temática do CadÚnico e do PBF, devido ao trabalho com as(os) usuárias(os) e os encaminhamentos realizados no cotidiano de trabalho. Entre os encaminhamentos, havia a recorrente orientação para atualização do CadÚnico, na perspectiva de garantir o direito das(os) usuárias(os) aos programas e a assistência social, no entanto, revelando também a burocracia envolvida no acesso aos programas e ações da Assistência Social e a importância da atualização constante do cadastro e das condicionalidades de saúde e educação para evitar o bloqueio ou cancelamento do acesso ao programa.

A presente monografia tem como objetivo geral: identificar as mudanças do CadÚnico no novo Programa Bolsa Família e seus impactos na configuração da Política de Assistência Social no Brasil nos primeiros 18 meses do novo governo Lula. Sendo os objetivos específicos: a) situar o novo PBF nos marcos da assistencialização da política de proteção social sob o neoliberalismo/social liberalismo e intensificação da focalização e da seletividade; b) reconstruir a trajetória do CadÚnico e do PBF e relacioná-la com as mudanças na conjuntura política e econômica; c) analisar as determinações das mudanças do CadÚnico no novo PBF e as tendências da política de assistência social.

No que tange a metodologia do trabalho para alcançar os objetivos da pesquisa, a monografia se orienta pelo uso do método materialista histórico-dialético valendo-se da pesquisa bibliográfica, construída a partir de material já existente (Gil, 1991), e documental. O autor, Gil (1991) discorre sobre as diferenças entre a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental e aponta que em boa parte dos casos trata-se da utilização de fontes que não receberam nenhum tratamento analítico. Para construção da aproximação com o tema e com os assuntos de interface com a temática da assistência social, do PBF, e do CadÚnico, bem como das tecnologias introduzidas em sua operacionalização, a pesquisa bibliográfica se deu buscando nos repositórios digitais de universidades brasileiras, sobretudo as obras do Serviço Social, teses, dissertações, livros e artigos. A pesquisa documental foi realizada a partir da investigação de leis, portarias, medidas provisórias, emendas constitucionais, planos e projetos do Governo Federal e outros.

Sobre a perspectiva teórico-metodológica da presente monografia, o materialismo histórico-dialético parte da possibilidade de conhecimento da realidade, que por sua vez está em movimento é histórica e transitória. Para Marx, aparência e essência são níveis da realidade, sendo na pesquisa científica necessário que o pesquisador, que dentro dessa perspectiva é sujeito ativo, alcance a essência. O autor pontua que "[...] toda ciência seria supérflua se houvesse coincidência imediata entre a aparência e a essência das coisas [...]" (Marx, 2008, p. 1080). Com isso, o pesquisador precisa mobilizar, fazendo valer da criatividade, os dados e

teorias, lidando criticamente e utilizando-se de categorias, buscando perceber o caráter histórico e transitório dessas categorias para interpretar a realidade.

Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou (Netto, 2011, p. 22).

Por meio do método materialista histórico-dialético, a presente monografia procura situar o PBF e o CadÚnico de forma histórica, reconhecendo suas dimensões culturais, ideológicas, sociais, políticas, econômicas e da luta de classe, como elementos de sua totalidade, compreendendo-os como um fenômeno social inscrito na sociabilidade burguesa.

A análise histórica permite observar leis, tendências e contratendências que regem cada período histórico, cabendo ao pesquisador alcançar na análise da realidade essas leis e ir além de diagnósticos, apontando tendências e prognósticos. Seguindo o que admite o método em questão, houve o esforço de pesquisar o objeto de estudo de forma interdisciplinar, lançando mão de diferentes áreas do conhecimento para se aproximar da realidade. Analisando de forma crítica os dados obtidos por diferentes áreas do conhecimento.

Por fim, o método empregado por Marx não diz respeito a um método rígido, preso a regras e estruturas, permitindo a fluida produção de conhecimento e formulação de teorias as quais seria a reprodução da essência do objeto investigado (Netto, 2009, p.7).

O desenvolvimento da presente monografia foi estruturado em quatro seções, sendo a primeira a presente introdução e a segunda seção seguindo a lógica pela qual se estrutura o trabalho, intitulada: O neoliberalismo e as políticas do social-liberalismo no quadro da assistencialização da seguridade social via programas de transferência de renda. A seção apresenta a ascensão do neoliberalismo e do social-liberalismo após as crises dos anos de 1970 e 1980, as ofensivas da agenda neoliberal iniciada na década de 1990 e as orientações da construção de programas de transferência de renda nos marcos da assistencialização da proteção social brasileira, discussões imprescindíveis para pensar o PBF e o CadÚnico no seu tempo histórico, e os PTRs como uma política social-liberal.

A terceira seção, intitulada: A trajetória do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e o Programa Bolsa Família. A seção reconstrói a trajetória do CadÚnico como uma ferramenta para operacionalização PBF e outros PTR na conjuntura política e econômica do período de seu desenho e operação.

A quarta seção, intitulada: A Assistência Social diante das mudanças do CadÚnico no novo Programa Bolsa Família. Analisa as estratégias tecnológicas administrativas e gerenciais da modernização conservadora da Política de Assistência Social e suas orientações ao CadÚnico na operacionalização do PBF, sua relação com a crise do capital e a demanda por sua preservação, configurando a gestão da pobreza mediante novas tecnologias impostas ao funcionamento das políticas sociais. Por fim, a monografia finaliza com as considerações finais da pesquisa sobre o cenário atual da Assistência Social como parte da Seguridade Social e suas ações por meio da focalização e seletividade operadas pelo CadÚnico com o privilegiamento de PTR como o PBF, seus efeitos sobre a classe trabalhadora e sua insuficiência para o enfrentamento da pobreza que cresce à medida que as contrarreformas ultraneoliberais e a crise do capital são brutalmente aprofundadas.

2. O NEOLIBERALISMO E AS POLÍTICAS DO SOCIAL-LIBERALISMO NO QUADRO DA ASSISTENCIALIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL VIA PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

2.1 A crise e o neoliberalismo

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pela nova crise do capital após os “anos de ouro” da política social, marcados pelo consenso do pós-guerra sob as políticas de influência fordistas-keynesianas com aumento de fundos para políticas sociais, a busca pelo pleno emprego e pela diminuição das desigualdades sociais (Behring; Boschetti, 2011). E na economia, “os anos dourados” com o crescimento econômico e crescentes taxas de lucro no período do fim da Segunda Guerra Mundial e a segunda metade dos anos sessenta (Netto; Braz, 2008). Como apontado pelos autores Netto e Braz (2008)

A ilusão dos “anos dourados” é enterrada em 1974-1975: num processo inédito no pós-guerra, registra-se então uma recessão generalizada, que envolve simultaneamente todas as grandes potências imperialistas e a outra que se seguiu, em 1980-1982 [...] (Netto; Braz, 2008, p. 226).

Nas duas décadas referidas, no campo econômico nos países de capitalismo central, ocorre o declínio das taxas de lucro, o esgotamento do crescimento econômico que vinha sendo construído, e as mudanças como a decisão norte-americana de desvincular o dólar do ouro, e o “choque do petróleo” com os aumentos nos preços do petróleo pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). No campo sociopolítico, houve o crescimento dos movimentos sindicais com as pressões organizadas de trabalhadores contra os moldes taylorista-fordista de produção para além de melhorias salariais, e a ascensão de outros sujeitos na cena política pelos movimentos específicos como os movimentos feministas, movimento negro e movimentos estudantis (Netto; Braz, 2008). Mediante tal conjuntura, deu-se início às respostas do capital por meio de estratégias, apontadas pelos autores referidos, articuladas no tripé: reestruturação produtiva, financeirização e a ideologia neoliberal. Construindo as respostas para a crise formada, configurando a “restauração do capital” (Braga, 1996 *apud* Netto; Braz, 2008).

O neoliberalismo por sua vez, como apontado por Silva (2019) assenta-se na defesa da autorregulação do mercado que seria capaz de garantir crescimento econômico e “harmonia social”, a defesa de um Estado mínimo para políticas sociais e seus gastos, a transferência de serviços sociais para a esfera privada, a privatização de empresas e políticas favoráveis ao

mercado e sua financeirização, flexibilização das relações trabalhistas, e defesa das liberdades individuais. No campo social o neoliberalismo se opõe a direção do Estado como o responsável pelo bem-estar social, centrando nos indivíduos e na família a responsabilidade de suprir essas necessidades via serviços sociais privados, e para aquela parcela que não acesse esses serviços privados, via filantropia e assistencialismo mediante o terceiro setor. De acordo com a autora

O neoliberalismo se estrutura como um marco ideológico na luta pelo livre mercado, articulando e difundindo um conjunto de valores e normas socioculturais capazes de arregimentar hegemonia seja via construção do consenso ou da coerção; também consegue aglutinar uma série de princípios e dogmas que o consagram no campo doutrinário influenciando comportamentos humanos; por outro lado, avança sobre os mais diversos campos da política governamental sendo capaz de constituir-se em efetividade prático-concreta nos diversos matizes da macroeconomia dos Estados nacionais, sejam aqueles de capitalismo avançado ou dependente (Silva, 2019, p. 82-83).

Como resultado das respostas do capital à crise, dentre outros, houve grandes impactos sociais adversos com aumento dos índices de pobreza e de desigualdade e o agravamento das expressões da questão social¹. No que concerne a ascensão do neoliberalismo, como parte importante das estratégias mencionadas, após a não resolução do cenário de crise e a situação social alarmante foi preciso uma nova estratégia junto ao neoliberalismo para operar não só as atividades do Estado, voltadas à solução da crise econômica, como também para o social.

Nesse contexto surge o social-liberalismo como uma nova direção estratégica para a crise, com a intervenção do Estado voltada também para as políticas sociais, todavia mediante nova visão/direção, não mais aquela vista no período do *Welfare State*², dentre outras coisas, de políticas sociais universais constituídas como um direito e dever do Estado. Sobre o contexto de surgimento do social-liberalismo aponta Silveira Jr. (2016)

[...] a ofensiva neoliberal nasce, no bojo da restauração do capital, enquanto resposta à crise orgânica desabrochada nos anos 1970. Por sua vez, o social-liberalismo rebenta da crise conjuntural dos anos 1990, buscando soldar as fissuras por ela abertas no “bloco histórico neoliberal” (Silveira Jr., 2016, p. 89).

Nos anos de 1990 ainda se seguiu as crises instauradas nas duas décadas anteriores - no Brasil com a crise de recessão e desaceleração econômica e altos níveis de desemprego e de subemprego - com sensíveis regressões dos índices sociais amplamente apontadas pelos estudos dos organismos multilaterais, sobretudo no Brasil e demais países da América Latina

¹ A respeito da categoria “questão social” ver: Pastorini (2003)

² A respeito da política social e do período do *welfare state* ver: Behring e Boschetti (2011).

e Caribe. Bem como, com as orientações de políticas econômicas do consenso de Washington no ano de 1989 por meio de reformas estruturais, privatizações, políticas macroeconômicas de estabilização e condições de expansão do mercado e outras medidas do neoliberalismo. Tais organismos multilaterais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros, que anteriormente, como apontado por Silveira Jr (2016), foram patrocinadores das políticas de “restauração do capital”, responsáveis por produzir o agravamento do quadro social deletério, formularam recomendações para solucionar os índices sociais alarmantes focadas na pobreza e na extrema pobreza por meio de Programas de Transferência de Renda (PTR). Tal estratégia de enfrentamento à pobreza é produto das políticas do social-liberalismo de incorporação de uma agenda social ao neoliberalismo (Castelo, 2013 *apud* Silveira Jr., 2016).

Como elucida Silveira Jr (2016, p. 97) “o social-liberalismo se põe, por conseguinte, como uma variante ideológica do neoliberalismo, onde antigas teses da reação burguesa, em essencial conservadas, ganham um verniz progressista, mesmo pós-moderno”. Ademais, no escopo das políticas sociais sob o social-liberalismo, surge a ênfase no capital humano e no desenvolvimento das capacidades, na equidade, inclusão, proteção contra riscos e vulnerabilidades sociais³ - conceitos que aparecem no desenho da política de assistência social e de seus marcos legais - e assim em um capitalismo humanizado com preocupações sociais. Como elucida Moreira e Arcoverde (2021) sobre a conjuntura pós crise de 1970

Instaurou-se um cenário de agravamento das desigualdades sociais onde, coube ao Estado buscar soluções através da intervenção ideológica (pela classe dominante) no aparelho estatal. Isso ocorre com o intuito de apassivar a classe trabalhadora e buscar demonstrar um (fictício) capitalismo humanizado. Um exemplo de intervenção ideológica pelo Estado, é o uso de conceitos como risco e vulnerabilidade social [...] (Moreira; Arcoverde, 2021, s.p).

Os termos utilizados na PNAS/2004 que direcionam as ações da política de Assistência Social são objeto de diversos estudos nas áreas da proteção social por sua utilização, que no contexto das ofensivas conservadoras e de desmonte da proteção social e dos direitos sociais, reduzem as expressões da questão social ao caráter conservador de culpabilização dos indivíduos por sua situação, como apontam Moreira e Arcoverde (2021) após investigação das matrizes teóricas dos conceitos nos autores Ulrich Beck e Robert Castel

³ Sobre o debate do uso dos conceitos de risco e vulnerabilidade social na Política Nacional de Assistência Social ver: Moreira (2020) e Moreira e Arcoverde (2021)

[...] não exploram as problemáticas sociais, captando os elementos estruturais que as consolidam em sua realidade. [...] descrevem superficialmente as consequências dos processos de exploração capitalista, sendo usados como sinônimo da pobreza (Moreira; Arcoverde, 2021, s.p).

As políticas sociais, sobretudo a Seguridade Social brasileira, tomando como ponto de partida a concepção de Seguridade Social tecida na Constituição Federal de 1988 após retomada da democracia no país, acena para uma política social de modelo universal, como um direito dos cidadãos e dever do Estado, mediante o tripé: Saúde, Assistência Social e Previdência Social. Contraditoriamente, para o Brasil, como aponta Cislaghi (2020) a ascensão do neoliberalismo ocorre após o fim da Ditadura Militar no país e de uma atrasada tentativa de construção de um Estado de Bem Estar Social, com a vitória da classe dominante representada pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello 1990 a 1992, bem como do neoliberalismo que se consolida no país no governo de Fernando Henrique Cardoso 1995 a 2002. Levando a efeito “[...] um dos mais ofensivos ataques burgueses ao país, delineando um novo compasso à dinâmica do desenvolvimento capitalista ao Brasil, na esteira da herança deixada pelos dois governos anteriores” como aponta Silva (2019, p. 84).

2.2 O social liberalismo e a assistencialização da proteção social brasileira

Com as contrarreformas neoliberais operadas na década de 1990, sobretudo durante os governos de FHC, a Seguridade Social em seu tripé sofreu diversos ataques, a exemplo, na Saúde com abertura para o campo privado por serviços terceirizados e complementares ao Sistema Único de Saúde (SUS) e transferência de recursos públicos para o complexo médico-industrial ao passo do crescimento vegetativo dos recursos para a saúde pública precarizando assim o SUS. Na Previdência Social com as medidas de contrarreforma, como a operada pela Emenda Constitucional nº 20 de 1998, sob argumento de crise da previdência - discurso que se repete até os dias atuais em diferentes governos - abrindo espaço para complementação privada. Na Assistência Social o governo criou programas de “alívio à pobreza” organizados sobre o programa Comunidade Solidária indo em direção contrária ao que preconizava a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) no tocante a construção de um sistema único descentralizado e participativo - que toma corpo anos depois no governo Lula com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005 - em direção de uma perspectiva de não-direito e de “refilantropização” da política de assistência social (Silva, 2019).

Ademais, com a direção das políticas sociais sob a égide do neoliberalismo e do social-liberalismo⁴ com o privilégio de programas de caráter seletivo e focalizado e sob esses critérios e com foco em algumas expressões da questão social, vista sob essa lente como a “privação das capacidades individuais ou familiares” (Silveira Jr., 2016, p. 103), focada ainda sobre grupos específicos da população, reduzida a gerir suas expressões mais drásticas (Silva, 2019), as políticas sociais têm em seu conteúdo a direção de um Estado de bem-estar, todavia que deva ser circulado como “restrito” ou “incompleto” (Laurell, 1995).

A autora Laurell (1995) escreve quatro estratégias da política social neoliberal sendo elas: corte de gastos sociais, privatização, centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza e a descentralização. Para além dessas características, Mota (2010) aponta para uma nova engenharia da Seguridade Social construída na conjuntura pós anos 70/80, pela focalização de segmentos mais pobres da população e expansão da assistência social com centralidade dos programas de transferência de renda ao passo que na esfera da política de saúde e da previdência social avança a mercantilização e privatização. Nesse cenário, as mudanças na assistência social se apresentam como “novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil” (Mota, 2010, p. 134).

A conjunção entre expansão pública e mercantilização faz parte das proposições neoliberais, postuladas como assecuratórias da equidade, cujo princípio é dar mais a quem tem menos. O que chama atenção é a capacidade que tiveram as classes dominantes em capitalizar politicamente a Assistência Social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento crescente pauperização relativa, ampliando o exército industrial de reserva no seio das classes trabalhadoras. Em tal contexto, um dos instrumentos de repolitização da política, como parte da pedagogia da hegemonia, consistiu em definir este segmento de classe como “excluídos” e os programas de Assistência Social como estratégia de inclusão (Mota, 2010, p. 141).

Como resultado do apelo dos organismos multilaterais por programas de combate à pobreza, e posteriormente, como estratégia de reunir os PTR em um único programa dando sequência a sua complexificação mediante tecnologias para alcançar eficiência e eficácia dentro do escopo desses programas sob o neoliberalismo e social-liberalismo, surge o Programa Bolsa Família (PBF). O programa reuniu em seu desenho outros PTRs dos anos 1990, com o foco no tratamento da pobreza crescente na referida década. Assim, por meio de políticas compensatórias focalizadas nos mais pobres, por meio da elegibilidade de usuários via tecnologias gerenciais e de coleta de dados para cadastramento como o CadÚnico, a política

⁴ A respeito do social-liberalismo e a política de assistência social ver: Silveira Jr. (2016) e Castelo (2013).

de assistência social se expande no país, sobretudo nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) junto a adesão à tendência social-liberal da conjuntura. Posto esse quadro, fica evidente o ataque ao padrão de Seguridade Social de 1988. Sobre as ações da assistência social Moreira (2020) comenta que

[...] a assistência social constrói uma ação acentuada no indivíduo. Indo mais além, observa-se uma tendência à segmentação da exclusão, classificando entre os pobres, aqueles que possuem uma condição ainda mais inferior, para serem atendidos pela política de assistência social, o que leva a um conflito e a promoção de estigmas entre os usuários. (Moreira, 2020, p. 47).

Durante os governos do PT sob o social-liberalismo e as expansões referidas, pelos programas de alívio à pobreza, no cenário econômico e social, é assumido uma política de favorecimento ao capital financeiro. Em muitos casos construída em detrimento de um sistema de proteção social universal, caracterizando assim retrocessos nas políticas sociais, acentuando a focalização e seletividade expressas explicitamente na assistência social (Silva, 2019). A focalização e seletividade é materializada no desenho de programas como o PBF com a focalização de ações e recursos para grupos de usuários “perversamente escolhidos” (Pastorini, 2005). A autora traz que tais programas são importantes para a sobrevivência da população que os acessa, no entanto, os programas privilegiados via assistência ao passo da desconfiguração da proteção social via Seguridade Social e as políticas que a compõem, com ações conjuntas e complementares, não contribuirá para a diminuição das desigualdades sociais no país para além de sua utilização como estratégia para desmantelar o sistema de seguridade social e responder às demandas do capital em crise. A conjuntura aponta para a assistencialização da proteção social brasileira na qual “a Assistência Social passa a assumir, para uma parcela significativa da população, a tarefa de ser a política de proteção social e não parte da política de proteção social” (Mota, 2010, p. 144).

Os PTR como resposta aos índices sociais críticos e como estratégias de combate à pobreza crescente, mantiveram-se como estratégia de proteção social ao passo que as contrarreformas das políticas sociais são acirradas sob justificativa de crise e controle dos gastos do Estado. O quadro em que se desenhou o PBF se manteve, no entanto, com novas complexidades após adensamento das crises, sobretudo após a crise de 2008, que produziram respostas do neoliberalismo em sua face ultraneoliberal⁵, no sentido do acirramento das contrarreformas e profundos desmontes das políticas sociais do Estado, conservando a

⁵ A respeito do neoliberalismo em sua face ultraneoliberal ver: Behring; Cislighi; Souza (2020), Cislighi (2021)

assistencialização da Seguridade Social sob as características da seletividade e focalização como efeito de políticas sociais inscritas no social-liberalismo e no neoliberalismo.

Tais “respostas” são executadas na operacionalização da política de Assistência Social por meio de avanços tecnológicos através de medidas de aperfeiçoamento de uma “técnica” na aplicação dos programas/políticas para possibilitar a sua focalização e seletividade, como é o caso da criação do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal ou CadÚnico, para os PTR e de suas mudanças para o PBF, e assim alcançar os objetivos do programa/política. Esses avanços técnicos, operacionais, gerenciais e administrativos não são construídos alheios aos interesses e disputas que as políticas sociais representam, apesar de serem desenhados sob a justificativa da eficiência e da lógica da redução de gastos. Sobre essas respostas técnicas da racionalidade capitalista na política de Assistência Social e seus programas, Silva (2019b) aponta

Tal direção toma proporções cada vez mais amplas na medida em que a acumulação capitalista requer o espraiamento completo de sua racionalidade a todos os âmbitos da vida humana. que a acumulação capitalista requer. Em tempos de crise do capital e nas complexas condições em que ela se manifesta em países periféricos e dependentes, como o Brasil, a disputa em torno da direção do Estado na convergência de consolidar essa mesma racionalidade à sua ação é cada vez mais decisiva (Silva, 2019b, p. 423).

Desse modo, representam interesses da ordem do capital e produzem tendências para a Seguridade Social brasileira que requer análises comprometidas com a perspectiva do direito à proteção social.

3. A TRAJETÓRIA DO CADASTRAMENTO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL (CADÚNICO) E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

3.1 Os primeiros passos do Cadastro Único para Programas Sociais Do Governo Federal (CadÚnico)

Para compreender o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal em sua totalidade é necessário resgatar historicamente alguns elementos da conjuntura política e econômica de sua criação, desenvolvimento e consolidação como principal cadastro para programas sociais no país. A história do CadÚnico é construída com a trajetória dos Programas de Transferência de Renda com condicionalidades no país, iniciados na década de 1990, constituídos como estratégia da política de Assistência Social contra o crescimento da pauperização da classe trabalhadora, sob características, trabalhadas por diversos autores, como da focalização, seletividade, de caráter compensatório e submetido a condicionalidades e critérios de elegibilidade.

A década de 1990 aprofundou as mudanças políticas e econômicas no país sob a égide do neoliberalismo com as contrarreformas e os ataques às políticas sociais, sobretudo à seguridade social estabelecida na Constituição Federal de 1988. Sobre a condição da política de assistência social na conjuntura dos anos 90 a autora Silva (2019) aponta

A assistência social ao invés de passar à esfera da institucionalidade da seguridade social, formando um amplo sistema de proteção social conjuntamente com a previdência e saúde, tem no contraponto de sua inobservância o avanço dos programas de alívio à pobreza. Estes vinham sendo recomendados pelas instituições multilaterais já nos anos 1980 e começam a ser adensados no segundo governo FHC com grande ênfase no seu segundo governo, sobretudo, com a instituição dos primeiros programas de transferência de renda e a patente ofensiva contra as possibilidades de um amplo sistema de proteção social, conforme preconizava a Constituição Federal de 1988 (Silva, 2019, p. 86).

Os anos 90 foram marcados por um período contraditório de regulamentação do desenho estabelecido pela CF de 1988 sobre as políticas de proteção social no país, a exemplo a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) pela lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993 e a Lei Orgânica da Saúde pela lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 que trouxeram avanços para a política de proteção social no país como um direito do cidadão e dever do Estado. Ao passo que iniciava a consolidação do projeto neoliberal no país, que sobretudo, desresponsabiliza o Estado da promoção dos direitos sociais e das políticas de proteção social

voltando o Estado para as demandas do capital. Em especial durante o governo de Fernando Henrique Cardoso do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de 1995 a 2002, como apontado por Silva (2019, p. 84) “das privatizações ao duríssimo ajuste fiscal, as façanhas dos dois governos FHC colocaram em prática a rígida agenda neoliberal”. Conforme Fonseca e Roquete (2018), sobre a conjuntura dos anos de 1990

Esse alargamento do campo da proteção social no Brasil processou-se em meio ao agravamento do cenário macroeconômico, bem como pelas políticas de corte neoliberal, que promoveram o aprofundamento, da exclusão social. Nesses termos, a década de 1990 terminou contribuindo para ampliação do espaço de discussão e implementação de novas formas de políticas públicas para a área social (Fonseca; Roquete, 2018, p. 13).

Durante o segundo governo de FHC, para além das contrarreformas neoliberais, um padrão de “reformas” orientadas pelo mercado (Behring; Boschetti, 2011, p. 148) e pelas exigências neoliberais, que caracterizam o período, foram criados programas federais análogos aos programas de transferência de renda municipais da época. Como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Agente Jovem, Bolsa Escola (BE), Bolsa Alimentação (BA) e Auxílio Gás (Brasil, 2001a, 2001b, 2001c, 2001d, 2002). Os programas em questão utilizavam-se de cadastramento próprio, sendo implementados de forma descentralizada sobrecarregando os municípios pela falta de orientações e critérios objetivos para sua realização, o que comprometeu a qualidade da coleta de informações e por consequência a execução dos programas (Farias, 2019).

Os instrumentos de cadastramento surgem como estratégia necessária para os Programas de Transferência de Renda em níveis federal e municipal, com ações focalizadas para os mais pobres. É da experiência dos cadastros municipais que surge o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, conhecido como CadÚnico, instituído através do decreto de número 3.877 de 24 de julho de 2001, durante o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso. O decreto traz em seu texto a criação de um formulário como instrumento de coleta dos dados, define a Caixa Econômica Federal como agente responsável pela operação do sistema, processamento e armazenamento dos dados, define um Número de Identificação Social (NIS) e responsabiliza os órgãos públicos federais, gestores dos PTR, pela articulação, abordagem e apoio técnico junto aos municípios no que se refere a coleta dos dados (Brasil, 2001). O CadÚnico centralizava o cadastramento de beneficiários em uma única ferramenta por meio de processos racionalizados com critérios uniformes de coleta, desafogando os municípios (Farias, 2019).

Apesar da necessidade dos PTR de um cadastramento único, a transição de cadastros municipais para o CadÚnico encontrou desafios para sua implementação. Com a transição para o CadÚnico, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou uma auditoria em 2002 sob a justificativa da importância crescente dos programas que transferem renda e da necessidade da confiabilidade do processo de cadastramento. A auditoria do TCU encontrou alguns problemas no CadÚnico nesse período inicial de sua implementação, sendo esses com a operacionalização do cadastro. Ainda não havia o amadurecimento operacional do cadastro para atender às demandas da focalização e de seus critérios de elegibilidade. O CadÚnico apresentava problemas como: a falta de mecanismos de verificação das informações declaradas no cadastramento em relação à renda; maiores possibilidades de manutenção e atualização do cadastro; condições operacionais dos municípios para realizarem o cadastramento das famílias; limitações do *software*, que impossibilitavam a verificação dos dados por parte dos municípios o que permitia a repetição de cadastramentos, e outros. As problemáticas encontradas pelo TCU, esbarravam na principal justificativa do cadastro único, sua possibilidade de gerenciamento, focalização e operacionalização racional dos dados coletados.

Apesar dos apontamentos, o relatório de auditoria reafirmou os impactos positivos do CadÚnico para os PTR e indicou ações necessárias para a melhora do desempenho do cadastro.

Deve-se ressaltar que os resultados obtidos pela auditoria sinalizam um impacto positivo do Cadastro único na gestão dos programas governamentais, especificamente na ampliação de cobertura das ações sociais, uma vez que houve significativa melhora na identificação e localização das famílias carentes, favorecendo, ainda o planejamento e implementação de novas ações destinadas às suas necessidades (Tribunal de Conta da União, 2003, p. 15).

Apesar das possibilidades do CadÚnico, as questões citadas demandaram mudanças significativas, que posteriormente foram realizadas com o amadurecimento também dos PTR e sobretudo pela criação do Programa Bolsa Família. Sobre o assunto Farias (2019) aponta que

[...] até 2003 o CadÚnico era mais um conjunto de formulários do que efetivamente um cadastro social, pois ele não atingiu o objetivo de ser o cadastro de todos os programas sociais do governo federal, embora estivesse caminhando para isso. Os formulários serviam mais como um registro dos beneficiários, pois a seleção dos beneficiários ficava a cargo de conselhos ou comitês locais que, por mais que utilizassem formulários padrão, imprimiam suas práticas locais na coleta das informações, sobretudo porque careciam de orientações e capacitações mais consistentes (Farias, 2019, p. 77).

Para além do relatório do TCU, houveram esforços do governo de transição FHC-Lula, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2002, para

discutir um projeto de unificação dos programas sociais anteriores no conhecido Programa Bolsa Família e a situação do CadÚnico nesse contexto, como a criação do Grupo de Trabalho Interministerial, composto por diversos ministérios e diálogo com governadores, secretários estaduais e prefeitos (Farias, 2019) e o Grupo de Transição FHC-Lula. Os grupos construíram diagnósticos sobre os PTR da época, sobre o CadÚnico e recomendações que apoiaram o decreto de nº 6.135 de 26 de junho de 2007 que revoga o decreto 3.877 de 2001 e o decreto de 24 de outubro de 2001, da criação do CadÚnico e do grupo de trabalho de orientação, articulação e apoio técnico, respectivamente, apresentando avanços institucionais e operacionais do funcionamento do CadÚnico.

O decreto de nº 6.135 de 26 de junho de 2007, que posteriormente é revogado pelo decreto de nº 11.016 de 29 de março de 2022, traz em seu texto o CadÚnico como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, tornando obrigatório a sua utilização para seleção/integração de beneficiários de programas sociais do Governo Federal voltados ao público de baixa renda, salvo os programas administrados pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), fixando como baixa renda as famílias com renda mensal per capita de até meio salário mínimo ou que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos (Brasil, 2007). Com as mudanças o CadÚnico se configurou como “uma tecnologia que media burocraticamente as necessidades entre os usuários dos serviços e o Estado” (Nazareno; Tortato, 2019, p. 376).

Sobre a centralidade da renda para elegibilidade dos beneficiários e a adoção do CadÚnico para o cadastramento de programas como o PBF, pontuando a realização de melhorias do cadastramento no tocante aos formulários, formação das equipes que trabalham com a realização dos cadastros e outras medidas discutidas nos relatórios do Grupo de Transição FHC-Lula e no relatório de auditoria do TCU, as autoras Fonseca e Roquete (2018) apontam

[...] cumpre destacar que por melhor que seja o Cadastro, ele não resolve a questão da identificação da pobreza, embora tenha elementos para proceder a tal identificação. Como se sabe, o indicador de renda é fraco porque não capta a renda não monetária, ou porque o poder aquisitivo varia conforme o porte e as características dos municípios, etc. e a pobreza não se manifesta exclusivamente pela renda (Fonseca; Roquette, 2018, p. 25).

As autoras Nazareno e Tortato (2019) questionam em seu texto a utilização da renda per capita como critério de acesso aos programas. Apesar do aumento de conceitos do formulário de cadastramento na busca por criar uma caracterização mais completa da(o)

usuária(o) da política de assistência e das famílias beneficiárias dos PTR, a exemplo as variáveis socioeconômicas como as condições de moradia, escolaridade e outras, ainda é a renda per capita que define a elegibilidade dos beneficiários de grande parte dos PTR, como o PBF. As autoras apontam que

Muitas vezes a pobreza está associada ou se intensifica devido outras vulnerabilidades vivenciadas, como discriminações relacionadas a questões de gênero, raça, etnia, deficiência, violência, entre outros. [...] Deste modo, torna-se fundamental agregar outras categorias de análise ao se abordar a pobreza no Brasil (Nazareno; Tortato, 2019, p. 377).

Cabe ressaltar a escolha do CadÚnico pela autodeclaração de renda em seus formulários devido à dificuldade de comprovação da renda por parte dos beneficiários. O público alvo dos PTR são em sua maioria aqueles que não têm acesso à renda, que estão fora do mercado de trabalho e/ou que estão sobre outros vínculos, sobretudo no atual contexto econômico de desemprego e novas configurações das relações de trabalho. Através da autodeclaração - importante pontuar que em suas atualizações recentes o CadÚnico constrói mecanismos de verificação de renda mais complexos - sem o cruzamento de dados de outras plataformas, a exemplo da saúde para as condicionalidades de controle de vacinação e da educação para as de frequência escolar, o cadastramento pretende gerar o compromisso das famílias beneficiárias e as cadastradas em atualizar o cadastro inclusive sob penalidade de retirada do quadro de beneficiários dos programas, caso não ocorra a atualização dos dados em um determinado período de tempo.

Ao decorrer do governo Lula de 2003 a 2011, o CadÚnico deu sequência às modificações apontadas anteriormente, e as que foram construídas nos anos citados, amadurecendo o cadastramento em seu sistema de operação e em seus marcos legais. A atualização do formulário e a transição para um sistema *online* com acesso à base nacional, foram algumas das principais mudanças operadas na época para solucionar os problemas da verificação dos dados e de sua confiabilidade para concessão dos PTR que o utilizavam. Segundo Farias (2019, p. 93) “a ideia de um sistema online visava resolver a questão da duplicidade de cadastros e a frequente perda de dados pelo município [...]”. O sistema online e a “versão 7⁶” do *software* foram construídos de forma gradual entre os anos de 2008 a 2014 devido às dificuldades de acesso à internet de alguns municípios e ao próprio processo de formulação das referidas mudanças.

⁶ A respeito da tecnologia do CadÚnico ver: Farias (2016).

Como apontado, o CadÚnico foi uma ferramenta construída pensando no aprimoramento técnico-operacional de cadastros realizados para os PTR no país, sendo eles realizados pelos municípios com diferentes cadastros para os diferentes PTR, o que produzia problemas amplamente apontados, que construíram a possibilidade de formulação de um cadastramento único para corrigi-los. Os problemas apresentavam-se nas mais diversas esferas de sua operacionalização, desde questões de maiores gastos orçamentários, problemas na padronização dos critérios de elegibilidade, equipes e condições de tecnologia e outros. Parte dos problemas apontados para transição estavam vinculados a existências de PTR que não estavam relacionados entre si apesar de compartilharem a mesma faixa de beneficiários e muitas vezes as mesmas famílias beneficiárias, havendo assim uma fragmentação desses programas. Assim, o CadÚnico foi durante sua trajetória junto a construção do PBF se modificando e operando mudanças para aperfeiçoamento da focalização proposta pelos PTR incluindo o PBF. Com isso, é oportuno compreender a criação e trajetória do PBF e com isso do próprio CadÚnico e sua ação junto às políticas sociais, em especial a política de assistência social.

3.2 O Programa Bolsa Família

Em 1º de janeiro de 2003 durante a posse presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), Lula discursou sobre a fome e a insegurança alimentar no país e sobre a sua superação, firmando compromisso do seu governo em enfrentar esse problema histórico no país, como demonstra um trecho do seu discurso

O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim (Brasil, 2003).

A questão da fome, da insegurança alimentar e da pobreza e extrema pobreza, denunciadas pelos índices e estatísticas apontadas também por organismos multilaterais, era uma preocupação do governo, levando a formulação do programa Fome Zero, com foco na segurança alimentar, por meio da articulação de políticas, ações e programas em vários ministérios de erradicação da fome no país. Dentre ações, o programa de transferência de renda denominado Cartão Alimentação que tinha como objetivo garantir recursos financeiros ou o acesso a alimento em espécie às famílias em situação de insegurança alimentar (Brasil, 2003),

o programa era operacionalizado pelo cadastramento único e foi uma primeira experiência de PTR criado pelo governo Lula. A respeito do Fome Zero no primeiro governo Lula e sua importância no cenário do debate da pobreza e da fome no país, Fonseca, Jacoud e Karam, (2018) apontam que

A despeito das inúmeras críticas, o pioneiro programa Fome Zero teve o mérito de reintroduzir o direito à alimentação na arena pública, fazendo com que segmentos menosprezados, como a agricultura familiar, ganhassem visibilidade e multiplicassem sua capacidade de influência, exigindo novos instrumentos e políticas de apoio. O Fome Zero representou a estreia de novas temáticas no debate político sobre a pobreza, para além dos determinantes econômicos que prevaleceram sob a agenda neoliberal (superávit primário, câmbio flutuante, metas de inflação). Assim, ele abriu perspectivas e criou condições institucionais e organizacionais para uma nova fase da política social. [...] reafirmando uma agenda de direitos também voltada ao enfrentamento da pobreza (Fonseca; Jacoud; Karam, 2018, p. 55).

O Programa Bolsa Família (PBF) surge por meio da Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003 e posteriormente sancionado pela Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004. O programa unificou iniciativas como o programa Fome Zero e o CadÚnico, para além dos PTR que o antecederam. Os debates e diagnósticos desenvolvidos pelo grupo de transição de governo FHC-Lula e o Programa de Governo, a respeito dos PTR, apontaram as problemáticas dos PTR da época, elencado por Fonseca e Roquete (2018)

Do ponto de vista do diagnóstico, os elementos mais gritantes eram: pulverização de recursos; elevado custo administrativo; superposição de público-alvo; competição entre ministérios; ausência de coordenação e de perspectiva intersetorial no combate à pobreza e desigualdade; descaso pela existência de programas similares nos estados e municípios; ausência de reflexão sobre “portas de saída”; fragilidades e incompreensões acerca do cadastro; desconsideração com estados e municípios na gestão das políticas públicas (Fonseca; Roquete, 2018, p. 14 -15).

Nesse contexto, o PBF surge diante da crescente fragmentação das políticas de transferência de renda condicionada no país, operando mais que como um programa “[...] uma matriz para a articulação de políticas” (Fonseca; Roquete, 2018, p. 15). A unificação dos antigos programas criados de 2001 a 2003 e geridos por diferentes ministérios setoriais - Bolsa Escola pelo Ministério da Educação, Auxílio Gás pelo Ministério de Minas e Energia, Cartão Alimentação pelo Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, Bolsa Alimentação pelo Ministério da Saúde - se deu no processo com a participação e trocas de diversos níveis participativos e do poder público. Em relação aos antigos PTR, o PBF trazia inovações para o seu campo como: a pactuação entre os entes federativos; consideração dos recursos da União; oferta de programas complementares desenvolvidos por estados e

municípios; inclusão das famílias nos programas e políticas de seu território; a possibilidade de acesso ao cadastro único como ferramenta de avaliação, planejamento e monitoramento e outros avanços (Fonseca; Roquete, 2018).

Observa-se que a adoção do CadÚnico para o PBF, após as suas necessárias mudanças e amadurecimento, possibilitou de fato que a ferramenta fosse transformada em uma fonte de dados confiáveis e mais complexos para formulação, operacionalização e gerenciamento para políticas/programas sociais, para além de centralizar o cadastramento para os PTR evitando os problemas de sobreposição de diferentes programas, uma preocupação constante do Estado sobre os PTR. Conforme Fonseca e Roquete (2018)

O Cadastro Único foi uma conquista contra os interesses setoriais que preferiam criar e gerir os seus próprios cadastros, reproduzindo, também no campo da identificação do público-alvo, a fragmentação, a disputa de poder e a sobreposição de esforços (Fonseca; Roquete, 2018, p. 21).

O primeiro mandato do governo Lula trouxe avanços nas políticas sociais, no tocante a institucionalização e ao desenho da política de Assistência Social no país, junto ao cenário de crise econômica e as medidas governamentais para solucionar os problemas econômicos que seguiam desde os anos de 1990, apesar de algumas diferenças nas políticas sociais e econômicas adotadas em relação ao governo anterior. A exemplo, as medidas econômicas de controle da inflação e geração de superávit para pagamento de juros e amortização financeira, e medidas para as políticas sociais como aumento real do salário-mínimo, o programa Fome Zero, reabertura do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a criação do Programa Bolsa Família, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua Norma Operacional Básica (NOB SUAS) e outras medidas (Fonseca; Jacooud; Karam, 2018). Já o segundo mandato do presidente Lula toma uma pequena mudança na direção político-governamental, não rompendo com a orientação macroeconômica, mas com a adoção de medidas que a priori não estavam no rol da doutrina ortodoxa neoliberal, vista em seu primeiro mandato com ajustes no superávit primário além dos exigidos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), aumento na taxa de juros e outras medidas, que apontavam para ações no interior do social-liberalismo (Silva, 2019).

Na década de 2000, apesar das controversas medidas econômicas e crescente embate econômico e social, o compromisso com as políticas sociais com avanços de legislações, fundo orçamentário e os debates sobre a pobreza e a fome possibilitaram um solo mais fértil para um caminho de reflexão e medidas contra a pobreza com significativas mudanças para as(os)

usuárias(os) das políticas sociais. Sobre o assunto, Fonseca, Jacooud e Karam (2018) apontam que

Ao longo da década de 2000, o Brasil consegue reduzir de modo significativo os níveis de pobreza e desigualdade ao conjugar a retomada do crescimento com a criação de postos de trabalho (12 milhões em oito anos do governo Lula), incremento substantivo da renda das famílias e ganhos proporcionalmente maiores entre os mais pobres, inclusive com ampliação da cobertura dos programas sociais (Fonseca; Jacooud; Karam, 2018, p. 54).

Seguindo a partir do que já havia sido construído nos dois governos Lula a respeito dos PTR, de sua unificação no PBF e o CadÚnico, o governo de Dilma Vana Rousseff de 2011 a 2016, também do Partido dos Trabalhadores (PT), deu continuidade às modificações do CadÚnico seguindo a lógica do aperfeiçoamento administrativo, gerencial, tecnológico e operacional, junto à ampliação do PBF e criação de novos programas sociais pelo Plano Nacional para Superação da Extrema Pobreza, batizado de Brasil Sem Miséria (PBSM) de 11 julho de 2011. O governo Dilma organizou suas ações por meio de quatro eixos estratégicos: infraestrutura, desenvolvimento econômico, direitos e cidadania e superação da extrema pobreza. Os eixos estratégicos adotados “[...] apontavam para um ciclo de desenvolvimento sustentado, com base na estabilidade, distribuição de renda, acesso a serviços públicos, inclusão produtiva e convergência de ações universais e focalizadas” (Fonseca; Jacooud; Karam, 2018, p. 58).

O PBSM fez parte dessas ações, trabalhando sobre os indicadores do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, que apesar das mudanças operadas pelo PBF em relação à pobreza, ainda apontava para um grande quantitativo com o número de 16,27 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza no país (IBGE, 2010). Sobre essa parcela da população focalizavam-se as ações do PBSM, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

O PBSM tinha como ponto de partida o entendimento que a pobreza não se restringia a insuficiência de renda, mas também de outros fatores, principalmente a falta de acesso às políticas sociais de saúde, educação, habitação, água e saneamento, luz elétrica, condições nutricionais, desigualdades regionais, perfil da população, formas precárias de inserção no mundo do trabalho e outros, atuando nesses recortes. Partindo de um diagnóstico multidimensional, sendo assim, o PBSM se estruturou por mais de 70 ações junto a diferentes ministérios articulado nos eixos de garantia de renda, acesso à serviços públicos e inclusão produtiva. O plano ainda fixou a faixa de identificação da extrema pobreza. Estabelecendo a

faixa utilizada pelo PBF de setenta reais mensais *per capita*. No plano, eram destaques no eixo da transferência de renda monetária o Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e o PBF (Fonseca; Jacooud; Karam, 2018).

No tocante às políticas de inclusão produtiva rural e urbana é importante circular o compromisso do plano, seguindo uma preocupação vista desde as primeiras formulações dos PTR, do Fome Zero e do PBF, pela criação de vias de “saída” da população da situação de extrema pobreza e pobreza e com isso de beneficiários dos PTR. Nas áreas rurais, sobretudo, foram criadas estratégias econômicas articuladas junto aos programas e políticas sociais de acesso à energia, água, cisternas, crédito, seguros, o Bolsa Verde para populações em unidades de preservação (ribeirinhas, assentamentos e outros), bem como outras medidas disponíveis para agricultura familiar. Já nas áreas urbanas, o apoio ao empreendedorismo, aos empreendimentos sociais e a qualificação profissional a exemplo o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) para melhor acesso ao mundo do trabalho (Fonseca; Jacooud; Karam, 2018).

O período de amadurecimento das ações do PBSM trouxe significativas mudanças para as políticas sociais no país por meio da ampliação dos acessos de programas nas diversas áreas de proteção social, a exemplo o Pronatec em 2011 na área da Educação, o Rede Cegonha de 2011 e o Programa Mais Médicos em 2013 na área da Saúde, e a Busca Ativa para acesso da população em situação de extrema pobreza ao CadÚnico e na Assistência Social. A partir da busca ativa, se reconhece a necessidade de estratégias específicas para o acesso ao cadastramento como estava posto, garantia de renda para as famílias beneficiárias dos programas BPC e PBF, e políticas de inclusão produtiva rural e urbana dessa parcela da população.

O governo Dilma com as ações do PBSM, e o governo Lula, sem dúvidas provocaram importantes mudanças na realidade social de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza que passaram a acessar serviços e benefícios que anteriormente, apesar de serem direitos sociais firmados na CF de 1988 e nos marcos legais da Seguridade Social brasileira, não eram acessados por essa parcela da população. Apesar disso, a política focalizada em detrimento das políticas universais, a adoção de políticas macroeconômicas e financeirização da economia para socorrer o capital em crise (Boschetti, 2013) expressa a submissão da proteção social às exigências do neoliberalismo e da crise do capital que vem se complexificando ao decorrer das décadas e produzindo contrarreformas cada vez mais perversas. A autora aponta sobre os relatórios do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de 2012 intitulado “A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e política

de renda”, e sobre o consenso de alguns intelectuais e setores do governo em analisar as mudanças sociais promovidas pelo governo Lula como um período de desenvolvimento social do Brasil apontando para os índices de melhora, que

Não se pode considerar como novo modelo social de desenvolvimento um país que festeja e se contenta com a pífia redução da pobreza e da miséria, que privatiza serviços públicos essenciais, como educação, saúde, luz, água, telefone, transporte, que usurpa recursos públicos para pagar dívidas ilegítimas e odiosas, que garante o consumo e a reprodução do capital e obtém o consentimento pela assistencialização, que possui um dos piores e mais lotados sistemas carcerários do mundo, e que convive cotidianamente com a violência e toda forma de preconceito. [...] O Brasil segue na rota de políticas que favorecem muito mais o capital que o trabalho (Boschetti, 2013, p. 363-364).

Com o golpe jurídico-parlamentar com forte apoio da mídia e das elites empresariais internas e externas, que destituiu a então presidente Dilma Rousseff, houve novas configurações para as políticas sociais, com o andamento de uma agenda de contrarreformas por meio das Emendas Constitucionais, como a Emenda Constitucional de nº 95 de 15 de dezembro de 2016, também conhecida como “PEC da morte” que propõe um teto de gasto não financeiro durante 20 anos, o que produz a precarização ainda maior das políticas de Seguridade Social, a descontinuação de serviços prestados à população e o desmonte de direitos conquistados pela classe trabalhadora. Como apontado por Bravo, Pelaez e Pinheiro (2018) sobre o contexto

As manobras parlamentares, jurídicas e midiáticas que culminaram com o afastamento de Dilma Rousseff da presidência da república, no dia 12 de maio de 2016, desnudaram as fragilidades da democracia burguesa e o esgotamento da política de conciliação de classe. Em seu lugar assume, de maneira ilegítima, Michel Temer, representando os setores mais atrasados, conservadores e reacionários da sociedade brasileira (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018, p. 11-12).

As medidas adotadas durante o governo de Michel Temer do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) de 31 de agosto de 2016 a 2018 - que posteriormente torna-se Movimento Democrático Brasileiro (MDB) - apontam para a vitória de uma perspectiva conservadora sobre as políticas sociais, no caminho do desmonte, sucateamento e privatização das políticas sociais ao passo que volta o Estado para as políticas sob a égide do ultraneoliberalismo, é a conjuntura de uma

[...] restauração conservadora de um projeto político ultra neoliberal, assumidamente pró-capital, que visa resolver os impasses de acumulação e favorecer os interesses da classe dominante do país e aprofundar sua dependência junto ao capital internacional (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018, p. 12).

Entre algumas ações do governo Temer, estavam as reformas trabalhista, com vínculos ainda mais precários de trabalho, aumento da terceirização e perda dos direitos no campo do trabalho; a proposta da reforma da previdência - aprovada durante o governo Bolsonaro em 2019 - com o aumento da idade mínima para aposentadoria e aumento no tempo de contribuição, o novo regime fiscal com as políticas de austeridade - que já vinham sendo aplicadas com menor intensidade durante o governo Dilma - e outras medidas.

As contrarreformas iniciadas na década de 1990, experimentaram novas medidas que deram fôlego à agenda neoliberal, com novas dimensões e rebatimentos por meio das mudanças provocadas pela conjuntura política e econômica sob agravamento da crise do capital, sobretudo após crise de 2008 e após 2016. A conjuntura de crise é acentuada pelo contexto de crise sanitária provocada pela pandemia da COVID 19 no governo de Jair Messias Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL) e posteriormente do Partido Liberal (PL)⁷ de 2018 a 2022. Essas contrarreformas também são observadas nas modificações do CadÚnico e do PBF. No tocante ao PBF, o governo Temer realizou o cancelamento de 469 mil benefícios e bloqueou mais de 667 mil, só no final de 2016, por meio da justificativa de “irregularidades no cadastramento” segundo o MDS mediante ações de “pente fino” para identificar possíveis irregularidades por meio do cruzamento dos dados do CadÚnico.

Já no governo Bolsonaro, no tocante à Assistência Social e os PTR, por meio da Medida Provisória 1.061 de 9 de agosto de 2021 foi instituído o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil revogando o PBF. Outra ação do governo foi o auxílio emergencial durante a pandemia da COVID 19, como medida emergencial construída a duras percurros sem o apoio inicial do Governo Federal, desarticulado com outras políticas e construído sem a colaboração do acúmulo de saber, das políticas e programas da saúde e da assistência, por exemplo, e de seus trabalhadores(as), teóricos e de outros programas historicamente exitosos no que concerne a transferência de renda monetária em ocasiões emergenciais. Os dois programas, junto a outras medidas de aprofundamento da crise econômica e sanitária, e sobretudo o aprofundamento dos cortes orçamentários dos ministérios, cortes nas áreas de saúde em meio a uma crise sanitária mundial, foram algumas das medidas tomadas pelo governo Bolsonaro firmando seu pacto com a privatização das políticas sociais e o esvaecimento de programas e políticas construídos

⁷ Após as eleições disputadas em 2018 pelo (PSL) o ex-presidente Jair Messias Bolsonaro deixou o partido em 2019 e anunciou a criação de um novo partido denominado “Aliança pelo Brasil” que não alcançou a quantidade mínima necessária de assinaturas para sua criação. Em 2021, após dois anos sem partido, o ex-presidente filiou-se ao (PL).

mediante as lutas da classe trabalhadora e a ascensão de governos de esquerda com políticas sociais dentro da perspectiva do social-liberalismo com adesão às exigências do neoliberalismo.

Com a vitória de Lula em seu terceiro mandato, tem-se a volta do PBF, retomando as características anteriormente citadas, mas reconstruindo novas direções em sua operacionalização. Direções/mudanças que vem produzindo novos/antigos arranjos na política social, sobretudo na política de assistência social.

4. A ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DAS MUDANÇAS DO CADÚNICO NO “NOVO” PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.

4.1 A construção de ferramentas técnicas para a operacionalização da focalização e a modernização conservadora da Política de Assistência Social.

A Assistência Social após o marco da Constituição Federal de 1988 e após a ascensão da agenda neoliberal e das políticas no interior do social-liberalismo no país, torna-se objeto nos governos petistas - com Lula e depois com Dilma - de uma intensa regulamentação e institucionalização (Silva, 2019b,) a exemplo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 que dentre outras medidas institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Logo após, a sua Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) de 2005 com alterações em 2012 e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB/RH SUAS) em 2006, para além da ampliação e criação de programas e planos, no âmbito da Assistência Social junto a outras políticas sociais, focados na pobreza e extrema pobreza, como os supracitados PBF e PBSM.

Para além da regulamentação da política, os governos do PT foram governos marcados por uma expansão da cobertura dos serviços assistenciais, sobretudo devido à busca ativa realizada pelos equipamentos da Assistência Social, e de outras políticas sociais que passaram a conhecer os territórios e trabalhar sobre eles, possibilitando uma melhora significativa do acesso das(os) usuárias(os) à política e aos programas. Todavia seguindo a fórmula social-liberal do privilegiamento de Programas de Transferência de Renda em detrimento de uma proteção social universal com ajustes, cortes e contrarreformas em políticas sociais sobretudo em áreas que interessam ao mercado como os serviços da saúde e previdência, ao passo da ampliação dos PTR. É durante os referidos governos que a Assistência Social passa pelo processo de sistematização e aperfeiçoamento da técnica no sentido do emprego de tecnologias e estratégias em seu desenho, marcando uma modernização de sua regulamentação e operacionalização, no entanto, uma modernização conservadora.

O PBSM e o próprio PBF foram construídos sob a justificativa de modernização gerencial, operacional e administrativa que resultariam no alcance de seus esforços de, dentro outras medidas, acabar com sobreposição das ações dos PTR municipais e federais que ocorriam antes da lógica empregada por esses programas, e com isso a diminuição dos gastos e uma promessa de eficiência do programa em seu objetivo e focalização na pobreza e extrema pobreza. O que de fato levou a uma melhora dos índices mais alarmantes de pobreza no país, e

do não acesso às políticas sociais. As problemáticas que foram se apresentando ao decorrer do desenho do PBF em pouco mais de duas décadas de sua implementação produziram os avanços na modernização do programa, bem como do CadÚnico, a exemplo a dificuldade da população mais vulnerabilizada de acessar os equipamentos da Assistência Social - em especial os principais polos de atendimento: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) - divididos na lógica da proteção social básica e especial, respectivamente. O que resultou na adoção de estratégias como a busca ativa, os CRAS itinerantes e da vigilância socioassistencial - fazendo uso da lógica de vigilância empregada na saúde como a vigilância epidemiológica - indispensável ao PBF e ao seu cadastramento via CadÚnico, como também às ações do SUAS. Esse processo de regulamentação e institucionalização, mediante modernização técnica e institucional do período, inscreve-se, no entanto, na modernização conservadora da política de Assistência Social (Silva, 2019b).

No tocante ao significado de “modernização conservadora” a autora Silva (2019b) elucida o conceito a partir das contribuições de Florestan Fernandes sobre o padrão de desenvolvimento capitalista brasileiro e de Barrington Moore Jr em sua concepção clássica do conceito em 1966 a respeito da modernização conservadora, trazida pela autora referida como “um dos caminhos dos processos sócio históricos pelos quais determinadas sociedades transitaram para o desenvolvimento industrial, isto é, para modernização das relações sociais na direção do capitalismo” (Silva, 2019b, p. 416). A autora explica que

a modernização conservadora designa os peculiares processos políticos, econômicos, sociais e culturais pelos quais determinados países fazem a mudança para a economia tipicamente capitalista, denotando o caráter específico do padrão dessa transformação que conjuga “saltos para frente”, mas mantém estruturas pré-existentes e não condizentes com o progresso alcançado em determinados segmentos da sociedade. Em suma, trata-se da penetração e consolidação da lógica do moderno mercado capitalista sobre uma determinada nação, sem que, aconteça a devida modernização das relações sociais e políticas (Silva, 2019b, p. 416).

No tocante à modernização conservadora da Assistência Social - encabeçada pelos governos do PT - a autora aponta que ocorre uma intensa investida em reformulações teórico-práticas dos marcos regulatórios da política, como ocorre com a PNAS, SUAS e NOB/SUAS e na criação e mudanças de planos e programas da Assistência Social do período, recolocando o viés conservador em novas roupagens (Silva, 2019b).

Isto porque, os fundamentos teóricos que embasam esse processo e a direção política para qual eles convergem procedem a naturalização da questão social, limitando a

intervenção da assistência social à reprodução imediata da superpopulação relativa, incidindo sob as expressões mais drásticas da pobreza, visando sua gestão (Silva, 2019b, p. 417).

Nos texto dos marcos normativos e regulatórios da Assistência Social o viés conservador pode ser observado, dentre outras coisas, pelo uso de expressões para definir as(os) usuárias(os) da política e seus beneficiários como aqueles em situação de “risco”, “vulnerabilidade social” e lançando mão dos conceitos de “exclusão social” com o foco das ações no território e o privilegiamento de formas de conhecer e reconhecer esses territórios de risco/vulnerabilidade social mediante medidas de “vigilância socioassistencial”. A vigilância socioassistencial é também utilizada como áreas de gestão da informação por meio da coleta e produção de dados sobre o território e seus moradores, constituindo, nas palavras de Silva (2019b) uma vigilância e controle dos pobres. Ademais, a modernização conservadora da Assistência Social inscrita numa realidade de capitalismo periférico e dependente com latentes expressões da questão social no cotidiano da vida da classe trabalhadora, significa tornar essa política mais “[...] palatável às novas determinações do capitalismo central, adotando a novilíngua dos organismos multilaterais, e suas estratégias de gestão da pobreza. [...] conservando sua função essencial de controle do trabalho e reprodução das relações sociais capitalistas” (Silva, 2019b, p. 417). A autora aponta que

O gerencialismo que chega à assistência social nos governos do PT fundamenta os mecanismos de produtivismo, pautado em mudanças técnicas e procedimentais que visam o alcance ótimo de objetivos quantitativos, com relação à cobertura e eficiência do sistema, procurando dotar a esfera da ação pública do padrão organizativo da empresa privada. Isso, de fato, imprime novos contornos à política, marcadamente descontínua e desprofissionalizada, mas se fez sobre orientação da racionalidade instrumental que hipostasia o aparato tecnocrático (Silva, 2019b, p. 419).

O CadÚnico foi criado durante o governo FHC, mas é nos governos do PT e na conjuntura do avanço da modernização conservadora das políticas sociais que o cadastro passa por atualizações, transformando-se em uma tecnologia para o PBF e outros programas, sendo construído como uma dessas tecnologias perpetradas seguindo a lógica do aprimoramento técnico para operação dos aperfeiçoamentos normativos/legais da Assistência Social desenhados no interior da assistencialização da proteção social sob programas focalizados na pobreza e extrema pobreza via programas de transferência de renda.

Com o avanço tecnológico produzido pela indústria 4.0⁸ referente à quarta revolução industrial, que produziu dentre outras formas de tecnologia, o avanço da robótica e a Inteligência Artificial (IA), bem como as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) que tem tomado espaço na política social por meio de aplicativos, gestão de dados, plataformas digitais e outros, são empregadas reproduzindo a lógica empresarial na gestão pública sob a justificativa da eficiência operacional, administrativa e da redução de custos, revelando a submissão do Estado às premissas neoliberais.

Faz-se importante clarear a concepção do Estado como um fenômeno essencialmente capitalista necessário à reprodução do capital (Mascaro, 2013 *apud* Faria, 2022) “o que fica evidente, portanto, é que o Estado, enquanto aparato indispensável à reprodução das relações sociais cria o cenário para condições de reprodução do capital” (Faria, 2022, p. 138). Sendo assim, a política social enquanto estratégia de manutenção das condições de acumulação capitalista e também como demanda da classe trabalhadora para a garantia das condições materiais de vida, expressa o seu conteúdo contraditório e a luta de classe frente aos interesses do capital. Na contemporaneidade, sob a égide do neoliberalismo, a classe trabalhadora tem sofrido com a brutal exploração do trabalho, com a constante perda dos direitos sociais com as contrarreformas, e assim com o ataque ao sistema de proteção conquistado. A conjuntura de crise e desmonte da Seguridade Social é adensada, na qual os

[...] sistemas protetivos estruturados democraticamente na Constituição Federal de 1988 são alvo de recorrentes desmontes dinamizados por uma ordem que tratou de solapar a seguridade social com ideologias antiestado e de retomada do crescimento à custa da expropriação dos trabalhadores. Assim, Assistência Social, Saúde e Previdência Social engendram uma proteção inconclusa, tensionada por um Estado que radicaliza reformas concretas, com vistas a desarticular o sistema para submetê-lo ao mercado como estratégia prioritária em resposta à crise (Faria, 2022, p. 141).

O Estado tem trabalhado sobre a questão social e suas expressões, que sob a lógica neoliberal é reduzida à pobreza, por meio das políticas sociais na perspectiva de direitos sociais, como parte da cidadania inscrita na Constituição Federal de 1988, operada pela política de Assistência Social sob o privilegiamento de PTR e as tecnologias empregadas para a sua realização na sociedade capitalista como uma “pífia moeda de troca para conter o agravamento da questão social” (Faria, 2022, p. 141).

A respeito do uso das tecnologias para operacionalização da política/programas na conjuntura atual. São diversos os exemplos do uso das tecnologias, sobretudo as TICs, nas

⁸ A respeito da indústria 4.0 ver: Antunes (2020).

políticas sociais, a exemplo na Saúde o Conecta SUS e Meu INSS na Previdência Social, são plataformas digitais formuladas para acesso e gestão dos serviços oferecidos. Algumas TICs são utilizadas de forma obrigatória para o acesso aos serviços e programas sociais, como o CadÚnico, sobretudo na Assistência Social, que coleta, armazena e gerencia os dados das famílias elegendo a partir da coleta dos dados quais estão em situação de risco e vulnerabilidade social podendo acessar serviços socioassistenciais e programas como o PBF, BPC, Auxílio Gás, Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) e outros. Sobre a indústria 4.0 e as políticas sociais, Faria (2022) elucida que

[...] o incremento de softwares, máquinas, inteligência artificial - estruturados por meio das TICs - revela um avanço da ciência e da técnica, cujas implicações forjam uma dinâmica para explorar novos nichos de valorização do capital superacumulado, intensificar a exploração e a expropriação do trabalhador a partir de novos mecanismos robotizados, com fluxo de dados tecidos em dispositivos criados pela mão humana - portadora de certa intencionalidade - com maior poder para gerir condutas, prever e moldar comportamentos de forma oculta. Falamos de um movimento *moderno* indispensável à reprodução capitalista, que pretende se apoderar tanto do trabalho como da imaginação e dos modos de vida coletivos por meio de dados pessoais coletados e armazenados em bases governamentais, rodando em plataformas digitais diversas, inclusive na infraestrutura de funcionamento das políticas sociais, necessárias ao acesso via protocolos codificados, gerenciados por algoritmos de performativa matemática [...] (Faria, 2022, p.139).

Com a expansão da Assistência Social, circunscrita durante os governos do PT, o SUAS e seus equipamentos foram essenciais para a operação da lógica de cadastramento do PDSM e do PBF por meio do CadÚnico, pois o CRAS e o CREAS são a “porta de entrada” dos serviços socioassistenciais e dos referidos programas e do próprio CadÚnico, trabalhando sobre sua coleta de dados e atualização, para além de estarem espalhados no território operando de forma mais próxima às famílias usuárias do serviço. Faria (2021) aponta para uma subjugação da política de Assistência Social aos PTR - e suas tecnologias - na qual os equipamentos do SUAS empregam esforços nas atividades burocráticas referentes aos programas e seu cadastramento e atualização, “[...] em muitos casos, negligenciando as propostas do SUAS - cujas ações firmam novas perspectivas para a política de assistência social” (Faria, 2021, p. 227).

Um dos esforços do SUAS para seus serviços, que também se apresenta como essencial para a operação do PBF, é a vigilância socioassistencial prevista na LOAS e observada no texto da NOB/SUAS de 2012, com objetivo de produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas de situações de risco e dos serviços socioassistenciais. Segundo o MDS, diz respeito também a uma área de gestão da informação, dedicada a apoiar as atividades

de planejamento, de supervisão e de execução dos serviços socioassistenciais por meio do provimento de dados, indicadores e análises em nível municipal, estadual e federal (MDS, 2024). Silva (2019b) aponta para o conteúdo conservador dessa técnica, segundo a autora, dois elementos remetem ao conteúdo conservador da abordagem

1- as metas estabelecidas tanto para usuários, via condicionalidades de critérios excludentes, quanto para trabalhadores do SUAS (via cobrança de produtividade). Tais tendências vão abrir lacunas para o juízo de valores, cujas expressões da “questão social” são apreendidas como “vagabundagem” e “falta de comprometimento”, de maneira a culpabilizar os sujeitos por suas trajetórias; e 2 - o mapeamento da pobreza nos territórios, clássica tendência de estigmatização dos destinatários dos programas em que “vulnerabilidade e risco” fazem ressurgir a ideia do gueto como locus do perigo. Ou seja, a condenação já se dá automaticamente pelo território de residência que, em grande medida, vai imprimir nesta dinâmica moralizações, reproduzindo ideias conservadoras dos usuários dos programas sociais como pessoas com tendências desviantes, desintegradas e perigosas [...] (Silva, 2019b, p. 226).

Destarte, a lógica do PBF em sua focalização e elegibilidade de beneficiários mediante vigilância socioassistencial e a busca ativa nos territórios, empregada junto aos aparatos tecnológicos citados anteriormente e do próprio CadÚnico, seguem a orientação de gerenciamento empresarial focados no controle de gastos, produtividade e outros, contrário a perspectiva do direito e de sua universalização, reiterando a visão culpabilizadora dos indivíduos e da gestão da pobreza mediante controle dos pobres.

[...] os sistemas tecnológicos são tomados neste campo como mecanismos centrais, com contornos normativos, que, a priori, indicam o uso da tecnologia voltada para a defesa dos direitos, mas que trazem em seu bojo uma mística que impede o reconhecimento do real escamoteando, disfarçando o ato de vigiar, de classificar que nos remete ao conservadorismo. Isso, sobretudo, se considerarmos o cenário político e econômico de orientações recessivas centradas no equilíbrio fiscal, com cortes constantes das despesas ameaçando conquistas, portanto não correspondente a esta intenção primeira, quer seja, qualificar e ampliar o acesso (Faria, 2021 p. 227).

Ademais, é possível observar o avanço da tecnologia nas políticas sociais e seus rebatimentos no mundo do trabalho, sobretudo naqueles que atuam nas políticas sociais - que não é o objeto de estudo central do presente trabalho, todavia tem sido campo vasto de pesquisa no tocante às políticas sociais e em especial da Seguridade Social - e na forma que a proteção social se apresenta na contemporaneidade mediante o uso das TICs, especialmente na atual conjuntura de agravamento da exploração da classe trabalhadora e da acumulação capitalista na indústria 4.0 e do alargar das contrarreformas neoliberais da Seguridade Social.

Torna-se importante sinalizar que a política de Assistência Social durante os governos que se seguiram nos anos de 2016 a 2018 com governo Temer e nos anos de 2018 a 2022 com o governo Bolsonaro, sofreu constantes ataques e duras contrarreformas da Seguridade Social com as políticas do conhecido arcabouço neoliberal de contrarreformas administrativas do Estado, austeridade fiscal e contrarreformas nas políticas de Seguridade Social. Dentre outras estratégias, o apelo a privatização de serviços sociais, a descaracterização dessas políticas do que prevê a Constituição Federal de 1988 e o sucateamento das políticas e o fim de importantes programas como o PBF durante o Governo Bolsonaro, substituído por um programa de governo, cunhado de críticas pelos pesquisadores da Assistência Social, denominado Programa Auxílio Brasil. Com isso, a expansão tecnológica da política em questão sofre mudanças durante esses governos, sobretudo durante a pandemia da COVID 19, que trouxe novas configurações ao uso da tecnologia nas políticas sociais, com importantes repercussões no Programa Bolsa Família e nas mudanças do CadÚnico.

A pandemia da COVID 19 ocasionou o aprofundamento do uso de aparatos tecnológicos na realização do fazer profissional de diversas profissões e em seus campos de atuação. A utilização de estratégias para dar continuidade aos serviços em momento de isolamento social, uma das orientações para a diminuição do contágio pelo vírus, - que grande parte da classe trabalhadora envolvida em outros trabalhos não tiveram o privilégio de acessar, sendo expostas ao risco da contaminação e revelando a profunda desigualdade social e as condições precárias de trabalho no país - com o uso das telecomunicações, atendimentos online por meio de aplicativos e plataformas, foi construída de forma heterogênea nos diferentes campos de trabalho. No tocante às políticas sociais da Seguridade Social, em especial a política de Assistência Social que foi incumbida de atuar sobre uma numerosa massa de cidadãos desprotegidos, desempregados ou sob as frágeis relações de trabalho que foram agravadas com as contrarreformas trabalhista e pela conjuntura de crise, que se encontravam, entre outras coisas, sem o acesso à renda. As plataformas digitais, aplicativos e o acesso aos equipamentos eletrônicos para realizar os atendimentos as(os) usuárias(os) da Assistência Social e aos novos beneficiários dos programas emergenciais realizados durante a pandemia, tornaram-se habituais no dia a dia dos profissionais da Assistência Social, assim como na Saúde e Previdência Social.

As mudanças provocadas pelo contexto pandêmico produziram o fenômeno da plataformização⁹ das políticas públicas, que já vinha sendo construída anteriormente junto ao processo de modernização conservadora pela qual as políticas públicas, em especial as políticas sociais, estavam submetidas. Como elucida Salgado (2023) a plataformização das políticas públicas diz respeito ao fenômeno da migração de serviços públicos para infraestruturas digitais, a exemplos os sites, aplicativos, equipamentos eletrônicos que possibilitaram a comunicação via e-mail, webconferências, ligações de voz e vídeo e outras, que foram amplamente utilizados durante a pandemia como estratégia para possibilitar o acesso aos serviços sem gerar o risco da contaminação pela doença com o atendimento presencial.

Todavia, o recurso das plataformas, acelerado durante a pandemia ocorreu de forma heterogênea e desigual (Valentim; Paz, 2022), as autoras apontam para a contradição produzida pela utilização dessas ferramentas, que em determinadas situações - como o contexto de pandemia que exigiu o distanciamento social para controle da contaminação pelo vírus - possibilitou a continuidade dos atendimentos, ao mesmo tempo em que potencializou a tendência de precarização do trabalho, para além de não garantir o acesso aos serviços da população em maior vulnerabilidade desprovida do acesso às plataformas digitais impostas.

Na Assistência Social, a plataformização dos serviços durante a pandemia foi ainda mais violenta devido a imposição do intermédio de aplicativo na forma de autocadastramento para o acesso ao auxílio emergencial dos não cadastrados no CadÚnico, tão necessário na conjuntura de crise sanitária e econômica e na garantia de renda mínima para a classe trabalhadora em meio aos efeitos da pandemia na saúde e na economia dessas famílias, que se construiu mediante o acesso ao aplicativo ou site oficial da Caixa Econômica Federal - banco responsável pela operacionalização do auxílio emergencial - o que produziu, dentre outras coisas, diversas dificuldades de acesso ao auxílio às famílias em situações de maior vulnerabilidade naquele momento. É importante ressaltar que o uso de aplicativo para autocadastramento, e outras medidas no período do auxílio emergencial e posteriormente no Programa Auxílio Brasil, não foram aprovadas nos tradicionais fóruns de pactuação social e federativa da política de assistência, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e/ou na Comissão Intergestores Tripartite (CIT).

⁹ Para compreender os efeitos da plataformização das políticas públicas durante a pandemia da COVID 19, como também os rebatimentos no campo de atuação do Serviço Social ver: Raichelis (2022), Valentim; Paz (2022) Cavalcante; Prêdes (2022) e as publicações do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) durante o período.

O contexto de pandemia, com a experiência do auxílio emergencial e o uso dos aplicativos para o seu acesso, revelou uma enorme parcela da população invisibilizada pela lógica da plataformização imposta, pela exigência de cadastro e regularidade cadastral no Cadastro de Pessoa Física (CPF), pela exigência de conta em banco, do acesso à internet e às plataformas e aparelhos eletrônicos, bem como pelo próprio CadÚnico. Durante a pandemia, foi ampliada a discussão sobre os “invisíveis”, parcela da população que não era encontrada em nenhum cadastro do governo federal, que não tinha documentação ou que estava com os documentos desatualizados e sem acesso à internet e aplicativos, exigidos na ocasião para acesso ao auxílio emergencial. Essa população, composta por desempregados, autônomos e trabalhadores informais, que não constavam no CadÚnico e não eram beneficiários dos programas sociais, encontrava-se desprotegida e sem acesso à renda. Em 2020, o Governo Federal chamou atenção para o número de 38,1 milhões de brasileiros “invisíveis”, “sem nenhum tipo de documentação” (Agência Senado). O que revela a profunda desigualdade do país e a característica perversa de programas – no caso do auxílio emergencial, um programa de emergência humanitária devido ao contexto de pandemia – de burocratizar a concessão para dificultar o acesso.

A pandemia sem dúvidas aprofundou o apelo ao recurso tecnológico como algo indispensável para as políticas públicas, no entanto, essa adesão se dá de forma perversamente estratégica - seguindo as orientações neoliberais para a gestão das políticas públicas de corte de gastos, tecnicismo e seus efeitos de desproteção e a não universalização dos serviços - sem levar em consideração o perfil das(os) usuárias(os) das políticas e a desigualdade do país que impõe dificuldades de acesso à tecnologia a uma maioria minorizada que se encontra nas situações de risco e vulnerabilidade social - como coloca a política de Assistência Social - adensando as desigualdades. A adesão de plataformas para os serviços da Assistência Social ampliada durante a pandemia da COVID 19 continua em curso, fazendo uso, como exemplo, de aplicativo para o Cadastro Único desenvolvido pelo Dataprev para o MDS em 2022. Segundo o MDS, o aplicativo tem como objetivo facilitar o acesso dos cidadãos aos dados do CadÚnico (Brasil, 2024), possibilitando após modificações, ser realizado cancelamento do cadastro via aplicativo ou site, por meio de exclusão do cadastro de famílias unipessoais e outros serviços.

O privilegiamento dessas plataformas tem criado tendências nas políticas sociais, como o trabalho em formato híbrido com atendimentos presenciais e remotos como produto de uma moderna direção de trabalho a qual as políticas públicas devem aderir nos moldes vistos em serviços privados com o apelo a padronização de tarefas, imposição de metas na busca de um

aumento de produtividade. No entanto dentro da lógica que se cria, torna-se uma produtividade mediante a atendimentos simplificados e aligeirados para alcançar as metas impostas. Para além das mudanças no cotidiano do trabalho das trabalhadoras e trabalhadores das políticas de Seguridade Social, essa lógica impacta diretamente a Seguridade Social no país e a vida da classe trabalhadora, que se encontra submetida à plataformização dos serviços públicos, muitas vezes de forma impositiva e exclusiva, exigindo das(os) usuárias(os) dos serviços a entrega de uma enorme quantidade de dados pessoais de forma digital/online sem grandes esclarecimentos a respeito da segurança desses dados e da necessidade da entrega dos mesmos. Faria (2022) aponta que

[...] Atividades antes feitas por servidores públicos são substituídas por artefatos técnicos que engendram a inteligência artificial para que as máquinas imitem, sintam, compreendam e aprendam como os humanos. [...] Essa dinâmica, pouco discutida com os mais afetados, é conduzida por engenheiros de setores corporativos numa clara transferência tanto do poder de coleta quanto da interpretação desses processos automatizados para decidir critérios de acesso, organizar filas, formatar opiniões e decisões. Essa dinâmica age sob condições mínimas de igualdade, exterminando espaços de debates, fortalecendo o senso punitivo ou a organização de atuações autoritárias e menos as ações que desafiam o cotidiano dos usuários das políticas sociais, os quais subordinam-se com pouco espaço de manobra, via uma liberdade limitada de forma intencional (Faria, 2022, p. 143).

Com a volta do PBF no atual governo Lula, a modernização conservadora da Assistência Social avança, dentre outras medidas, por meio do CadÚnico, mediante a Ação de Qualificação Cadastral, orientada pelo processo de Averiguação Cadastral e Revisão Cadastral, que de acordo com o MDS

Constitui uma medida fundamental, procurando garantir que os registros cadastrais capturem de maneira precisa a realidade das famílias e indivíduos nele inscritos. Tal aprimoramento possibilita a utilização eficaz dessas informações na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas (MDS, 2024).

A Averiguação Cadastral diz respeito a comparação de dados da base do cadastro único com outros registros para realização de análise de consistência dos dados declarados pelos beneficiários do PBF. A Revisão Cadastral consiste na localização de cadastros desatualizados, sendo convocadas para atualizar o CadÚnico nos equipamentos municipais, as famílias que estão há mais de 2 anos sem atualizá-lo.

Com as mudanças no CadÚnico, o cadastro federal inicia um novo ciclo de mudanças em seus formulários e em seu sistema, ampliando a introdução digital iniciada em sua versão

7 de 2010/2011, que possibilitou o acesso aos dados do cadastramento aos municípios e assim tornando o CadÚnico como uma ferramenta para conhecimento do território e de sua população e assim de formulação de políticas, programas e ações. O novo ciclo de mudanças visa responder às demandas da “era digital” a qual impõe ferramentas tecnológicas de autocadastramento, compartilhamento dos dados entre bases do governo, reconhecimento facial e/ou biométricos e muitas outras tecnologias que têm sido introduzidas na lógica das políticas públicas.

Ademais, as ações de qualificação cadastral e o processo de transformação digital do CadÚnico ampliados na volta do PBF no atual governo Lula, objetivando atualidade, consistência e confiabilidade/precisão dos dados, são operadas estratégias de ocorrências e pendências cadastrais no alerta da gestão municipal e das famílias de correções necessárias. Como também as medidas de povoamento/interoperabilidade por meio da integração dos dados de diferentes bases do governo, que identificando divergências entre a autodeclaração e os dados de outras bases, realiza a correção automática das informações velando como verdadeiras as informações encontradas nas bases de dados em detrimento da autodeclaração.

Os efeitos dessas ações para as famílias beneficiárias do PBF são o de bloqueio e até cancelamento do benefício e impedimento de acesso dos programas sociais usuários do CadÚnico, não só do PBF como também do BPC e TSEE. Em 2023 foram excluídas 1.7 milhão de famílias unipessoais que não atendiam às especificidades cobradas pelo PBF, em 2024, 7 milhões de famílias foram incluídas nas ações de Averiguação e Revisão Cadastral (Brasil, 2024). Ainda em 2023 é instituído e aprovado por meio da Resolução nº 01, de 07 de fevereiro, o Programa de Fortalecimento Emergencial do Atendimento do Cadastro Único no Sistema Único da Assistência Social (PROCAD-SUAS) com orçamento transferido pelo MDS no valor de R\$ 199,5 milhões para atividades de correção dos registros e de busca ativa. Todos esses esforços com a volta do PBF após anúncio de aumento da cobertura do programa, elucida a lógica empregada nos PTR de aumento da cobertura mediante estratégias de “pente fino” já reproduzidas em governos anteriores que não levam em conta, dentre outras problemáticas, a complexidade das relações de trabalho no Brasil que seguem na agenda da desproteção e a insuficiência do salário mínimo para provisão de despesas básicas como alimentação, saúde, moradia e outros frente ao desmonte dessas políticas públicas. Para além de impor novas tecnologias para operacionalização de programas destinados aos mais pobres, que são os que estão excluídos da lógica de banco dados Federais, Estaduais e Municipais, da oficialidade do CPF, da Carteira de trabalho e do CadÚnico, bem como do acesso as tecnologias necessárias.

O CadÚnico no “novo” PBF assume as maiores novidades mediante as novas TICs por meio da integração de sistemas que possibilita ao CadÚnico acessar dados contidos em outras plataformas do governo, medida posta como estratégia de qualificação do CadÚnico. São alguns dos exemplos, no tocante a verificação das informações, os dados de emprego e renda do CadÚnico integrado ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) sob a justificativa de aprimoramento das informações, agilidade no processo e redução dos custos operacionais e de pessoal (Brasil, 2023) caracterizando a busca pela fidedignidade dos dados.

Pensando nas condicionalidades de educação do PBF, foi realizada a integração dos dados do CadÚnico ao Sistema de Presença do Ministério da Educação (MEC) que realiza registro e acompanhamento da frequência escolar de estudantes beneficiários do programa. Integração de dados do Prontuário SUS do Sistema E-SUS e do Prontuário SUAS, como também a integração do Cadastro de Pessoa Física (CPF) da base da Receita Federal. Todas essas informações integradas entre plataformas e aplicativos, marcam a busca por estratégias gerenciais de aprimoramento técnico visando os reiterados objetivos de redução dos custos, agilidade dos processos e sobretudo a confiabilidade dos dados partindo de uma estratégia de vigilância e busca ativa sobre os beneficiários, que sobre essa lógica são vistos com desconfiança e possivelmente fraudulentos. Faria (2021) contribui sobre as estratégias citadas

Nesta dinâmica, ideias de mapeamento, controle, identificação e vigilância assentam-se com os termos pejorativos que remetem à invasão de privacidade e à punição de seguimentos, que parecem não ter direito a ter a vida salvaguardada. Os quais precisam ter comportamentos supervisionados e moldados nos equipamentos da assistência social, que rotineiramente trabalha regras homogeneizadas, oferta de atividades tangenciadas pela padronização comportamental e que, por meio de tabulação cruzada, materializa a vigilância. Assim sendo, há notoriamente uma relação de complementariedade entre as ações assistenciais e de controle das populações mais empobrecidas [...] (Faria, 2021, p. 228).

O uso das tecnologias são orientados pelos organismos internacionais, os mesmos que orientam a construção de PTR no caminho percorrido mundialmente no combate à pobreza e a extrema pobreza. Tais tecnologias como o CadÚnico e sua integração com outras bases de dados vem produzindo uma imensa quantidade de dados, sem grande consentimento e consciência das famílias beneficiárias que sem a adesão a essa lógica serão excluídas dos programas. O apelo à modernização e a imposição uso das TICs na política social exprime uma

[...] dinâmica que nos parece alterar liberdades de escolha, autonomia decisória, incorporando uma universalidade sem totalidade de modo naturalizado em uma estrutura desigual - anunciada com supostos benefícios de mapeamento rápido, tráfego de enorme volume de dados, impondo produtivíssimo aos trabalhadores, além

de não considerar o acesso à internet, cujas dificuldades de manuseio limitam o direito que, apesar de formal, não está para todos (Faria, 2022, p. 142).

Submetendo assim, a classe trabalhadora às tecnologias pouco discutidas e não democratizadas no atual cenário, para o acesso aos seus direitos duramente conquistados. A população usuária dos serviços é constantemente monitorada por tecnologias de vigilância, uso e integralização de seus dados, para além da criação de vias de saída que não estão comprometidas com a criação de políticas de pleno emprego, mas sim com a introdução da lógica neoliberal do empreendedorismo e do desenvolvimento de capacidades e habilidades para que deixem de acessar os benefícios em algum momento. O que reforça os estigmas historicamente presentes sobre as famílias e indivíduos usuários dos programas socioassistenciais.

As mudanças observadas e todo o esforço do atual governo, para construir ferramentas, estratégias, e ampliar as tecnologias de acesso aos programas, revelam que a modernização conservadora das políticas sociais segue em curso por meio das novas tecnologias com o avanço das TICs e da indústria 4.0. Todavia, a exclusão e invisibilização de enormes parcelas da população, como demonstrado durante as estratégias utilizadas durante a pandemia com o privilegiamento das plataformas e aplicativos, revelam que o uso dessas novas tecnologias não está a serviço da população que os programas buscam alcançar. Sendo, mais interessantes à lógica neoliberal de gestão empresarial introduzida nos serviços sociais públicos. O que demonstra a intencionalidade do avanço do uso das tecnologias junto à conjuntura de desmonte da Seguridade Social e sua assistencialização.

4.2 Os impactos das mudanças do CadÚnico no “novo” Programa Bolsa Família e as tendências que revelam sobre a Política de Assistência Social.

A direção que a Política de Assistência Social assume é do avanço das TIC em sua execução com a introdução de plataformas e aplicativos que seguem a lógica do autocadastramento/autoatendimento, que a longo prazo dispensem a atuação de profissionais na “ponta” desses atendimentos, com base na lógica de substituição da mão de obra humana sob a justificativa da modernização e eficiência das atividades pelo uso das TIC e do *zero touch* (IPEA, 2024). A introdução de tecnologias para o *zero touch*, diz respeito a prestação de serviços que não necessitem do contato humano para sua realização, o que produz a redução dos custos para a operacionalização da política/programa, um interesse da lógica do gerenciamento empresarial para as políticas públicas. A atuação profissional na “ponta” do atendimento ao CadÚnico no CRAS, por exemplo, possibilita maior orientação e

esclarecimento dos direitos das(os) usuárias(os) das políticas sociais e com isso uma conscientização política comprometida com a emancipação desses sujeitos, para além de possibilitar uma operacionalização mais humanizada que compreende as subjetividades das(os) usuárias(os) dos serviços, seu grau de esclarecimento sobre o assunto, entre outras questões que impactam o atendimento, e com isso o acesso da população aos direitos sociais. Cenário contrário ao observado durante a pandemia da COVID 19 e as tecnologias empregadas sem maiores preocupações com a realidade social do país e para com o perfil das(os) usuárias(os) das políticas sociais com pouco ou nenhum acesso a essas tecnologias, o que produziu a exclusão de uma parcela da população, que contraditoriamente é o público alvo desses programas.

É imprescindível levar em consideração as ações e o público usuário da política para criar estratégias que possibilitem a inclusão da população nas diversas situações as quais ela possa estar submetida, como as situações de desastre natural, situação de rua, fora do núcleo familiar de origem e outras condições que demandam diferentes abordagens que só são possíveis com o trabalho humano, humanizado, em equipe e articulando diferentes políticas, programas e equipamentos, não unicamente mediante a imposição de tecnologias seguindo a lógica de *zero touch*.

A pandemia evidenciou as limitações do CadÚnico em incluir o contingente de famílias em situação de vulnerabilidade social em decorrência do contexto pandêmico que aprofundou a crise econômica pela qual o país tem passado, todavia, a experiência de “uso emergencial” de plataformas e aplicativos que ocorreu sem a discussão e aprovação dos fóruns de pactuação social e federativa da Política de Assistência Social, não pode ser considerado exitosa, pois o que foi possível notar é uma estratégia de uso da tecnologia comprometida com as ideias de eficiência e produtividade e não com a universalização do direito. O que foi possível perceber durante a pandemia, foram as quilométricas filas de pessoas - muitas em grupo de risco no tocante ao contágio da COVID 19 e das orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS) - buscando por esclarecimento a respeito do cadastro via aplicativo/plataforma online. Com dificuldades impostas pela lógica burocrática aplicada também aos meios tecnológicos, utilizadas para evitar a possível elegibilidade de indivíduos fora do público alvo do programa emergencial, seguindo a premissa de desconfiança da população usuária da Assistência Social e dos PTR.

Ademais, os esforços para uma transformação digital do CadÚnico por meio do uso das TICs, aprofundada no contexto pandêmico, devem levar em conta a exclusão digital pela qual estão submetidas a população e as famílias beneficiárias do PBF e de outros programas. De

acordo com pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI-br) em 2022, 15 milhões de domicílios não têm acesso à internet e 39 milhões de pessoas não são usuárias da internet, a pesquisa ainda aponta para desigualdade de acesso regional, na qual a região Sul do país reporta mais conexão à internet que a região Norte. Levando em consideração a situação da exclusão digital no país o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2024 realizou um estudo a respeito da transformação digital e modernização do CadÚnico, intitulado “Cadastro único e a crise da maioria: questões prementes para consolidar a maturidade dessa política na era digital”. O estudo aponta para as mudanças do CadÚnico de sua versão 7 construída no último grande ciclo de modificação do CadÚnico em 2010/2011 - durante os governos do PT - e o uso das TICs em sua nova versão prevista, esclarecendo que os dados da pesquisa do CGI-br, revelam que “os excluídos digitais são os excluídos de sempre”, apesar da crescente introdução das tecnologias na vida da população, essa não tem sido construída de forma homogênea, apresentando características de gênero, faixa etária, região, cor, classe, acesso à renda e outras.

Os “excluídos digitais” dizem respeito a um grupo composto pela parcela da população a qual interessa os PTR e as ações da Assistência Social, a população em vulnerabilidade social e risco social. Sendo assim, no cenário em que as ações da política/programa forem realizadas mediante imposição de acesso aos aparelhos eletrônico, à internet e às plataformas e aplicativos, assume-se a exclusão de parcela significativa da população beneficiária dos programas e que acessam a Política de Assistência Social no país e aquelas que ainda não acessam, mas fazem parte do perfil da focalização empregada, caminhando para o brutal aprofundamento da focalização e dos critérios de elegibilidade e de burocracias para negar o acesso. Faria (2022) aponta que

Com o uso das TICs para acessar direitos por aqueles cujo perfil majoritário é de escolaridade não reportada e acesso limitado, observa-se uma mercadorização e desuniversalização dos direitos e serviços públicos, subordinados ao pensamento neoliberal, que institui uma lógica do campo de dominação mantenedora das desigualdades (Faria, 2022, p. 143).

As tecnologias empregadas no CadÚnico para o PBF e outros programas apresentam grande potencial para a melhora na gestão e nas ações da política e dos programas, todavia apesar do discurso da inovação e da tecnologia como algo destituído de intencionalidade resgatando um positivismo, e essa por sua vez inscrita na disputa entre interesses antagônicos das classes, apresentam mais perdas para a classe trabalhadora e a luta pela universalização dos direitos do que ganhos operacionais comprometidos com essa perspectiva. O que é possível

observar pelo aumento dos números de exclusão e cancelamento de beneficiários dos programas sociais, que por sua vez estão longe de apresentarem uma direção de generalização dos direitos sociais ou ao menos de efetivo combate à pobreza, foco da intervenção desse tipo de programa. Tais programas e suas tecnologias e estratégias estão comprometidos com a ínfima melhora dos índices de pobreza e extrema pobreza no país, configurando-se como gestores da pobreza.

Ademais, as mudanças operadas no CadÚnico e no “novo” PBF sem romper com as contrarreformas nas políticas sociais e com os conhecidos “cortes” para cumprimento da lei de Arcabouço Fiscal, aponta para a direção de desmonte da Seguridade Social e assistencialização da proteção social. Com a reprodução dos aspectos conservadores da Assistência Social, reproduzindo antigas características dessa política historicamente vinculada ao padrão assistencialista voltado à caridade e a benesse e não ao lugar de direito conquistado por lutas históricas, priorizando

[...] a intervenção imediata e pragmática, a empiria como fundamento da ação, a fragmentação da realidade como mecanismo de individualização e culpabilização dos sujeitos em função de sua condição de pobreza e a perspectiva de controle dos pobres, via constante vigilância técnica, política e moralizadora. Evidente que o processo também gera contradições. Atende demandas imediatas de parcelas da classe trabalhadora cujo acesso a quaisquer programas sociais era quase impossível e para quem tais programas significam a sobrevivência material (Silva, 2019b, p. 423).

Destarte, observa-se a imposição de uma lógica à Política de Assistência Social - bem como para as políticas sociais e demais políticas públicas na contemporaneidade - que sugere a prevalência de uma análise acrítica sobre as bases sociais em que estão postas, submetendo o Estado a égide do neoliberalismo funcional às exigências conservadoras e reacionárias, indispensáveis aos interesses dominantes. Que produzem na Assistência Social o resgate da visão sobre as(os) usuárias(os) da política como incapazes, disfuncionais para a ordem estabelecida e fraudulentos, que demanda a criação de estratégias de vigilância e controle sobre seus territórios, dados, e assim sobre suas vidas.

Diante disso, a tendência da proteção social não rompe com a assistencialização da Seguridade Social, segue construindo perversas contrarreformas dando continuidade à agenda de privatização e mercantilização de serviços sociais, ao passo da expansão de programas de transferência de renda com condicionalidades como o PBF. Seguindo a ordem da focalização e seletividade numa conjuntura que incorpora duros ataques a concepção de Seguridade Social à medida que continua tendo na Assistência Social por meio dos PTR a movimentação econômica interessante ao capital e ao acesso ao mercado, necessário à vida da classe

trabalhadora pauperizada, de forma a não romper com a contradição que produz a questão social e suas expressões sobre a vida da classe trabalhadora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Assistência Social como parte da Seguridade Social no Brasil em seu tripé: Saúde, Assistência Social e Previdência Social, tem enfrentado os desafios da construção de um sistema de proteção social no país desde os primeiros anos após a construção da Constituição Federal de 1988, em virtude da ascensão da agenda neoliberal no país na década de 1990 que reconfigurou as políticas sociais impondo contrarreformas neoliberais.

A década de 1990 estabelece um desenho diferente para as políticas da Seguridade Social, no qual as políticas de Previdência Social e Saúde tornam-se alvo do interesse do capital em tornar esses serviços privados, enquanto a Assistência Social passa a assumir um papel estratégico para a manutenção do capital de gerir a pobreza atuando por meio dos PTR, sob as características da focalização e seletividade com a cruel lógica de elegibilidade para alcance dos objetivos de melhora dos índices mais alarmantes das expressões da questão social, produto das políticas do social-liberalismo que introduz uma agenda social ao neoliberalismo. O quadro em que a Assistência Social se amplia em orçamento, regulamentação, normatização e operacionalização no contexto de sua modernização conservadora e por meio dos PTR, se dá na assistencialização da proteção social. Em que a Política de Assistência Social se transforma no principal instrumento de enfrentamento à crescente pauperização da classe trabalhadora.

Os PTR exigiam da Assistência Social maior sistematização de suas ações com a construção de suas normativas e de ferramentas para operacionalizar a focalização dos programas. Assim surge o Cadastro Único que estabeleceu critérios objetivos para o cadastramento dos PTR, que ocorriam de forma própria de cada programa, para além de se tornar um modelo de portal único, acessando via o seu cadastramento, diferentes programas de forma única sem a necessidade de diversos cadastros para diferentes programas. Essas mudanças, ainda que dentro de uma lógica burocrática, foram apresentadas como uma ferramenta que facilitou o acesso aos programas.

Pensando na operacionalização do CadÚnico a PNAS/SUAS construiu estratégias para levar o cadastramento às famílias e indivíduos dentro do perfil alvo das ações, articulando seus equipamentos com os territórios e produzindo a vigilância socioassistencial sobre esses territórios e seus moradores. Transformando-se com os anos, durante os governos do PT com as configurações produzidas pelo PBF e pelo PBSM, em um cadastramento com ampla “porta de entrada” por meio dos equipamentos do SUAS, atendimento descentralizado realizado pelos municípios e base de dados centralizada. Entende-se que assim como as políticas sociais, o

CadÚnico como ferramenta de sua operação, também revela as contradições e as disputas de classe em sua construção, bem como em seus efeitos sobre a vida da classe trabalhadora.

Destarte, o PBF foi construído sob a lógica da modernização dos PTR, transformando-se em um programa que reuniu, sobretudo com o PBSM, diversos outros PTR da década de 1990 nas esferas municipais e federais, e ações de diversas políticas articulando-as para possibilitar não só o acesso à renda, como também as políticas sociais. O que produziu uma importante mudança na vida da classe trabalhadora que passou a acessar com maior facilidade as políticas sociais nas diversas áreas, em especial a população em situação de pobreza e extrema pobreza, foco das ações desse programa. Todavia é importante pontuar que a ampliação da Assistência Social no período da modernização conservadora, se deu em meio às contrarreformas e a assistencialização da Seguridade Social, possibilitando o acesso pelo privilegiamento dos PTR em detrimento de ações universais comprometidas com a perspectiva do direito.

Com os governos do PT, as mudanças do CadÚnico e do PBF foram construídas conforme a lógica da modernização conservadora da Assistência Social na qual ocorre a intensa investida em reformulações teórico-práticas de seus marcos regulatórios e mediante a criação e mudanças de planos e programas. Porém, limitando sua intervenção às expressões mais drásticas da questão social, reduzida à pobreza, no processo de gerenciá-la para efeitos do capital em crise. Por meio de medidas alinhadas ao rol de estratégias neoliberais e do social-liberalismo sobre a pobreza crescente. Com a modernização conservadora e o avanço das tecnologias na gestão e operacionalização dos serviços públicos, as TICs são incorporadas e impostas no alargar da indústria 4.0 conforme as exigências do capital e da lógica da gestão empresarial, sobretudo após a pandemia da COVID 19 que implementou com mais urgência as plataformas digitais nos serviços das políticas sociais. Configurando assim a plataformização dos serviços, programas e políticas sociais.

O uso das TICs e a modernização conservadora, bem como a plataformização das políticas públicas, junto a conjuntura de cortes, desmonte, sucateamento e privatização dos serviços sociais públicos são parte da conjuntura atual potencializada pela pandemia. Bem como pelas medidas de contrarreformas dos governos de direita e extrema direita de Temer e Bolsonaro, que não foram superadas ou descontinuadas no governo Lula, que mantém os cortes e contrarreformas nas políticas públicas para garantir o cumprimento da lei de Arcabouço Fiscal, na medida em que traz de volta o conhecido PBF descontinuado e substituído pelo governo Bolsonaro, com novas configurações sobretudo no tocante ao uso das TICs. Dando

continuidade à modernização conservadora iniciada nos anos 2000 para a Política de Assistência Social.

Com o novo PBF no atual governo Lula, há a criação de um novo grande ciclo de modificação do CadÚnico com intuito de mudança de sua última versão, conhecida como versão 7. As tecnologias empregadas no CadÚnico para o PBF e outros programas retomam e reconstróem antigas ferramentas de vigilância que estigmatizam as famílias beneficiárias, e por meio da tecnologia o fazem de forma mais eficiente pelo menor gasto operacional, com o cruzamento de dados de diferentes bases de dados do governo para comprovar a autodeclaração das famílias e indivíduos beneficiários, bem como para acompanhar as condicionalidades impostas para o acesso ao programa. O fenômeno traz conhecidas abordagens conservadoras em novas roupagens.

O efeito das mudanças na vida da classe trabalhadora é de uma modernização comprometida com as contrarreformas da política social, distanciando suas ações do que preconiza a Seguridade Social desenhada na Constituição Federal de 1988. Que contribui com a exclusão da população já excluída - nos termos da Política de Assistência Social - pois é imposta de forma a não considerar a profunda desigualdade do país que produz também a desigualdade de acesso às tecnologias necessárias para o acesso às políticas e programas por meio das plataformas digitais, conectividade com a internet, aparelhos eletrônicos em condições de sistema e armazenamento para os aplicativos impostos e outras tecnologias necessárias. Para além de demandar da população usuária a expertise em compreender as plataformas, seu design e sua crescente integração com outras bases de dados federais. Compreende-se que a população usuária está submetida, com risco de cancelamento de seu acesso aos programas, ao uso crescente da tecnologia para operar a focalização e seletividade dos PTR, bem como à entrega de diversos dados de sua vida, família e território, por meio de tecnologias desconhecidas para uma grande parte da população e pouco discutidas com a população usuária.

O aperfeiçoamento tecnológico a qual as políticas e programas sociais estão submetidos, impactam diretamente a vida de quem os acessa, para além das trabalhadoras e trabalhadores desses serviços. É preciso construir uma leitura crítica do uso dessas tecnologias, compreendendo seus limites e possibilidades nas políticas sociais no Estado capitalista. Inserida na contradição da política social, é necessária a construção de tecnologias comprometidas com a ampliação do acesso e sua facilitação para as(os) usuárias(os) e quem atua na ponta da operacionalização dos programas, sem reforçar as lógicas que excluem as

parcelas mais vulnerabilizadas da classe trabalhadora do acesso aos direitos sociais já conquistados.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. **Política de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas públicas**. SER social, Brasília, v.15, n.33, p. 355-365, jul./dez. 2013.

BRASIL. Assistência Social - Cadastro Único terá dados de emprego e renda integrados com a base do Cadastro Nacional de Informações Sociais. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/cadastro-unico-tera-dados-de-emprego-e-renda-integrados-com-a-base-do-cadastro-nacional-de-informacoes-sociais>. Acesso em: 19 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022**. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm. Acesso em: 3 de ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001**. Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3877impresao.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001**. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: “Bolsa-Alimentação” e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3934htm.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás". Brasília: Presidência da República, [2002]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4102impresao.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2007]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135impresao.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016**. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Brasília: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2016/decreto/d8805.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília:

Presidência da República, [1998]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////Constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm. Acesso em: 10 de ago. de 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 10 de set. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10219.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2004]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/L10.836impresao.htm. Acesso em: 2 de ago. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021**. Institui o Programa Auxílio Brasil. Brasília: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114284.htm. Acesso em: 12 de ago. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003**. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – “Cartão Alimentação”. Brasília: Presidência da República, [2003]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/108.htmimpresao.htm. Acesso em: 10 de ago. 2024

BRASIL. **Medida provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003**. Cria o Programa Nacional à Alimentação - “Cartão Alimentação”. Brasília: Presidência da República, [2003]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/108.htmimpresao.htm. Acesso em: 10 de ago. de 2024.

BRASIL. **Portaria nº 458, de 4 de outubro de 2001**. Estabelece Diretrizes e Normas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Brasília: Presidência da República,

[2001]. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2001/Portaria%20no%20458-%20de%2004%20de%20outubro%20de%202001.pdf. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. **Portaria n° 879, de 3 de dezembro de 2001**. Estabelece Normas e Diretrizes do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano e do Projeto Centro da Juventude. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2001/Portaria%20no%20879-%20de%2003%20de%20dezembro%20de%202001.pdf. Acesso em: 3 de ago. de 2024.

BRASIL. Presidente (2003-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional. Brasília, 1 jan. 2003. Disponível em: [01-01-2003 - Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional — Biblioteca \(presidencia.gov.br\)](https://www.presidencia.gov.br/biblioteca/01-01-2003-pronunciamento-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-sessao-solene-de-posse-no-congresso-nacional). Acesso em: 10 de out. de 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Na comissão da covid-19, Paulo Guedes confirma extensão do auxílio emergencial**. Sítio eletrônico. 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/30/na-comissao-da-covid-19-paulo-guedes-confirma-extensao-do-auxilio-emergencial>. Acesso em: 12 out. de 2024.

BRAVO, M. I. S., PELAEZ, E. J; PINHEIRO, W. N. **As contrarreformas na política de saúde do governo Temer**. Argumentum, Vitória, ES. 10 ,n. 1, 9-22, jan./abr. 2018. DOI:

<https://doi.org/10.18315/argumentum.v10i1.19139>. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/19139>. Acesso em: 10 de ago. de 2024.

CISLAGHI, J. F. **Do neoliberalismo de cooptação ao ultraliberalismo: respostas do capital à crise**. Esquerda Online, 2020. Disponível em:

<https://esquerdaonline.com.br/2020/06/08/do-neoliberalismo-de-cooptacao-ao-ultraneoliberalismo-respostas-do-capital-a-crise/>. Acesso em: 1 set. 2024.

DA SILVA SOUSA, A. W. Filosofia da Tecnologia de Andrew Feenberg. **Polymatheia - Revista de Filosofia**, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 208–219, 2022. Disponível em:

<https://revistas.uece.br/index.php/revistapolymatheia/article/view/7820>. Acesso em: 6 out. 2024.

DIREITO, Denise do Carmo; LICIO, Elaine; CURRALERO, Cláudia Baddini. Cadastro único e a crise da maior idade: questões prementes para consolidar a maturidade dessa política na era digital. Brasília, DF: Ipea, abr. 2024. 40 p.: il. (Texto para Discussão, n. 2989). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2989-port>.

FARIA, G. G. Tecnologias de vigilância na assistência social: o velho sob manto do novo. **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 21, n. 1, p. 214-235, jan./jun. 2021. DOI:

<https://doi.org/10.34019/1980-8518.2021.v21.31709>. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/31709>. Acesso em: 10 set. 2024.

FARIA, Gabriele. Tecnologias da informação e comunicação nas políticas sociais: opacidade e ilusão democrata. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.25, n. 1, p. 137-146,

jan./abr. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e82314>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/HKD6pTWxfR5s5dtZvLBZTJM/>. Acesso em: 02 set. 2024.

FARIAS, Luciana de. Trajetória do CadÚnico durante o ciclo petista: 2003 a 2016. **Temáticas**, Campinas, SP, v. 27, n. 53, p. 69–104, 2019. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/11603>. Acesso em: 1 ago. 2024.

FONSECA, Ana Maria Medeiros; JACCOUD, Luciana; KARAM, Ricardo. **Do Bolsa Família ao Brasil sem Miséria: o desafio de universalizar a cidadania**. In: L. MONTALI (Org.), Caderno de Pesquisa NEPP, n. 86. Campinas, SP: Unicamp, jun. 2018. p. 52-79.

FONSECA, Ana Maria Medeiros; ROQUETE, Claudio. **Proteção social e programas de transferência de renda: o Bolsa Família**. In: L. MONTALI (Org.), Caderno de Pesquisa NEPP, n. 86. Campinas, SP: Unicamp, jun. 2018. p. 9-32.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LAURELL, A. C. **Avanço em direção ao passado: a política social do neoliberalismo**. In: LAURELL (Org.). São Paulo: Cortez, 1995. p. 151-178.

MARX, Karl. **O Capital**. Crítica da Economia Política livro 3, vol.6. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Vigilância Socioassistencial**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial-1>. Acesso em: 15 set. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Qualificação Cadastral 2024** - metodologias, inovações e ações complementares. 2024. Disponível em: https://novoead.cidadania.gov.br/webview.php/srv/www/htdocs/badiunetdata/files/1/1419bfy_ouqi2gqcxxtfl_package/cadastro_em_movimento/arquivos/lives/slides/ppt_live_20240124.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Informe CADASTRO ÚNICO**. 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2024/Informe_Cadastro_Unico_N_32.pdf. Acesso em: 3 ago. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Bolsa família 20 anos**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/a-trajetoria-do-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome>. Acesso em: 6 de ago. de 2024.

MOREIRA, Ana Virgínia do Nascimento. **Os conceitos de risco e vulnerabilidade social na Política Nacional de Assistência Social no Brasil**. 2020. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. São Paulo: Cortez, 2010.

NAZARENO, B. R. de; TORTATO, C. de S. B.. A tecnologia do cadastro único no âmbito da política pública de assistência social - reflexões correlatas ao campo de estudos em ciência, tecnologia e sociedade em face às políticas sociais adotadas no Brasil. **Revista Tecnologia e Sociedade**, Curitiba, v. 15, n. 37, p. 371-388, jul./set. 2019.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livros-diversos/introducao-aos-estudos-do-metodo-de-marx-j-p-netto.pdf>. Acesso em: 1 de ago. de 2024.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2008.

PASTORINI, Alejandra. Enfrentamento da pobreza e assistencialização da proteção social no Brasil. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, MUNDIALIZAÇÃO E ESTADOS NACIONAIS: A QUESTÃO DA EMANCIPAÇÃO E DA SOBERANIA, 2. São Luís, MA, 23 a 26 ago. 2005. Anais... p. 1-9.

SALGADO, Rita. A pandemia de COVID-19 e a plataformização das políticas públicas. 2023. In: 9º ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E 16º ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL. Vitória, ES. v. 1, n. 1, 13 a 15 de jun. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/41194>. Acesso em: 18 set. 2024.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Transferência de renda**. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/08/bolsa-familia-chega-a-20-7-milhoes-de-familias-brasileiras-em-agosto>. Acesso em: 15 set. 2024.

SILVA, Mossicleia Mendes. O neoliberalismo no Brasil e os ataques à proteção social pública: Da ofensiva dos anos 1990 à corrosão dos dias atuais. **Revista Serviço Social Em Perspectiva**, v. 3, n.1, p. 81–101, jan./jun. 2019.

SILVA, Mossicleia Mendes. O Plano Brasil sem miséria e a modernização conservadora da política de Assistência Social. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 414-428, 2019b. DOI: 10.15448/1677-9509.2019.2.33888. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/33888>. Acesso em: 4 set. 2024.

SILVEIRA JR., A. A.. **A Assistência Social e as Ideologias do Social-liberalismo - Tendências Político-pedagógicas para a formação dos Trabalhadores do SUAS**. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social) Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Avaliação do TCU sobre o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal**. Brasília: TCU, 2003.

VALENTIM, Erika Cordeiro do Rêgo Barros; PAZ, Fernanda Alves Ribeiro. Serviço Social e TICs: a prática profissional no contexto da Covid-19. **Revista Katalysis**, v. 25, n. 1, p.114-124, jan./abr. 2022.