Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Serviço Social

Vanessa Ferreira Queiroz

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as tecnologias: Os sistemas de informação na Política de Assistência Social

Rio de Janeiro
2024

Vanessa Ferreira Queiroz

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as tecnologias: os sistemas de informação na Política de Assistência Social

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Renato dos Santos Veloso

Rio de Janeiro
2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

Q3 Queiroz, Vanessa Ferreira.
O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as tecnologias: os sistemas de informação na Política de Assistência Social / Vanessa Ferreira Queiroz. – 2024.
134 f.

Orientador: Renato dos Santos Veloso.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Serviço social - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 2. Sistemas de informação gerencial - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 3. Sistema Único de Assistência Social (Brasil) - Teses. 4. Assistência social - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. I. Veloso, Renato dos Santos. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 36(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Vanessa Ferreira Queiroz

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as tecnologias: os sistemas de informação na Política de Assistência Social

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 26 de fevereiro de 2024.

Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. Renato dos Santos Veloso (Orientador)

Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____

Prof. Dra. Vania Morales Sierra

Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____

Prof.ª Dra. Heloísa Helena Mesquita Maciel

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2024

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), pelos aprendizados e marca indelével na formação e qualificação teórica e profissional. Aos professores, servidores técnico-administrativos e discentes meu especial agradecimento pelas contribuições e diálogos.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Renato Veloso, pelo direcionamento na pesquisa e elaboração da dissertação, pelas contribuições teóricas e metodológicas e, principalmente, pelo rigor teórico e delicadeza na condução do processo de investigação e exposição deste trabalho.

À banca examinadora que acompanha esta pesquisa desde a qualificação: Profa. Dra. Vânia Morales Sierra; Profa. Dra. Heloisa Mesquita pelas contribuições, provocações e estímulos teóricos.

À minha família pelo amor, companheirismo e presença constante. À minha mãe Virginia da Glória, que foi sempre meu maior exemplo de luta e perseverança. Que me mostrou que o meu lugar nesse mundo é onde eu quisesse estar. Que me ensinou que a maior herança que poderia me deixar seria as oportunidades que os estudos me proporcionaria e por isso todo sacrifício feito por ela tem valido a pena.

Ao meu companheiro, Thiago, que é meu maior incentivador. Aquele que acredita em mim, mesmo quando eu mesma duvido. Aquele que entendeu minhas ausências e momentos de reclusão para a construção deste trabalho.

Aos amigos e amigas que nessa trajetória contribuíram com apoio, diálogo e palavras de estímulo. Seria impossível nomear todos, cada amiga/o sabe de sua importância nesta etapa reflexiva e produtiva que o mestrado exige.

Mas nessa caminhada alguns foram de extrema importância, nos momentos mais difíceis. A toda equipe do CRAS Bélem – Angra dos Reis, em especial à Camila Robaina e Simone Matos que dividem comigo o dia a dia do trabalho, as angustias e dificuldades de ser trabalhador do SUAS. Pelo apoio, pelos incentivos, pelas trocas e pelas horas do café ouvindo minhas ideias, compartilhando comigo as maiores experiências profissionais e de vida.

Às minhas colegas de classe, que vivenciaram toda a Pós-Graduação junto comigo, principalmente ao meu grupo: Nivea, Tereza, Keila e Sandra. Sem vocês não teria conseguido sobreviver e concretizar meu sonho. Meu muito obrigado pelos melhores momentos da minha vida e todo incentivo para continuar.

“A persistência é o menor caminho do êxito” (Charles Chaplin)

“Todas as vitórias ocultam uma abdicação”. (Simone de Beauvoir)

“De tudo ficaram três coisas...
A certeza de que estamos começando...
A certeza de que é preciso continuar...
A certeza de que podemos ser interrompidos
antes de terminar...
Façamos da interrupção um caminho novo...
Da queda, um passo de dança...
Do medo, uma escada...
Do sonho, uma ponte...
Da procura, um encontro!”
(Fernando Sabino)

RESUMO

QUEIROZ, V. F. **O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as tecnologias**: os sistemas de informação na Política de Assistência Social. 2024. 134 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

Esta pesquisa tem o propósito de contribuir para o debate atual sobre a tecnologia e a sua importância na gestão da Política de Assistência Social. A partir do entendimento de que as tecnologias são instrumentos, um meio facilitador dos processos de conhecimento da realidade, de sua análise e da tomada de decisões, sejam elas decisões concentradas ou democráticas, buscaremos aprofundar as reflexões sobre o avanço das tecnologias da informação (TIs) e de seus impactos na sociedade contemporânea, principalmente na gestão das políticas públicas, especificamente na assistência social. Assim, empreenderemos na busca de analisar a utilização dos sistemas de informação para a gestão da Política de Assistência Social, buscando compreender as TIs no contexto do capitalismo contemporâneo, discutindo o uso das tecnologias da informação no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e entendendo o monitoramento e avaliação dos dados produzidos pelos gestores. Para tanto, utilizaremos algumas categorias importantes nessa discussão: questão social, estado, política social, tecnologia.

Palavras-chave: tecnologias; sistema de informação; política de assistência social.

ABSTRACT

QUEIROZ, V. F. **The Unified Social Assistance System (SUAS) and technologies**: the importance of information systems for the Social Assistance Policy. 2024. 134 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

This research project aims to contribute to the current debate about technology and its importance in the management of Social Assistance Policy. Based on the understanding that technologies are instruments, a means that facilitate the processes of knowledge of reality, its analysis and decision-making, whether concentrated or democratic decisions, we will seek to deepen reflections on the advancement of information technologies (ITs) and its impacts on contemporary society, mainly in the management of public policies, specifically in social assistance. Thus, we will endeavor to analyze the use of information systems for the management of the Social Assistance Policy, seeking to understand ITs in the context of contemporary capitalism, discussing the use of information technologies in the Unified Social Assistance System (SUAS) and understanding the monitoring and evaluation of data produced by managers. To do so, we will use some important categories in this discussion: social issue, state, social policy, technology.

Keywords: technologies; information system; social assistance policy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Dados sobre a vigilância nos municípios.....117
Gráfico 2 - Quantidade de profissionais nas equipes de vigilância por município.....118

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Sistema de Informação da REDE SUAS.....69
Figura 2 - SUAS WEB.....72
Figura 3 - Dados e Ferramentas Informacionais.....79
Figura 4 - Divisões do Estado do Rio de Janeiro.....82
Figura 5 – Estrutura da Subsecretaria de Gestão do SUAS e Segurança Alimentar 86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada
CADSUAS – Sistema de Cadastro do SUAS
CADÚNICO - Cadastro Único para Programas Federais
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CNEAS - Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGD-SUAS – Índice de Gestão Descentralizado do SUAS
INEP - O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do SUAS
PAEFI – Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF – Serviço de Atendimento a Famílias e Indivíduos
PAS – Política de Assistência Social
PBF – Programa Bolsa Família
PEAS – Plano Estadual de Assistência Social
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PPA - Plano Plurianual
RMA - Registro Mensal de Atendimento
SAA – Sistema de Autenticação e Autorização
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDSDH – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
SICON – Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família
SISC – Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS - Sistema Único de Assistência Social
TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	12
1	**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A LUZ DA SOCIEDADE CAPITALISTA**	16
1.1	**Transformações Societárias e Questão Social**	16
1.1.1	Questão Social e Lei Geral de Acumulação	19
1.1.2	Questão Social e a Luta de Classes	23
1.1.3	Questão Social e a Realidade Brasileira	24
1.2	**Questão Social, Estado e as Políticas Sociais na contemporaneidade**	27
1.2.1	Estado e as Políticas Sociais no Capitalismo	27
1.2.2	Neoliberalismo, Estado e a Realidade Brasileira	38
1.3	Política de Assistência Social e sua construção histórica no Brasil	43
2	**TECNOLOGIAS E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS**	51
2.1	**Avanços da tecnologia na sociedade moderna**	51
2.1.1	O homem e as tecnologias	51
2.1.2	As tecnologias na contemporaneidade	57
2.2	**O SUAS e as tecnologias: Os sistemas de informação na Política de Assistência Social**	61
2.3	**REDE SUAS**	67
3	**A GESTÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A REALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A PARTIR DA SEDSDH**	81
3.1	**A realidade do Estado do Rio de Janeiro**	81
3.2	**A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos**	84
3.2.1	Coordenação de Vigilância Socioassistencial	86
3.3	**Os Sistemas de Informação a partir da realidade da coordenação de Vigilância Socioassistencial da SEDSDH**	88
3.3.1	Metodologia da pesquisa	88

3.3.2 Gestão do SUAS e os sistemas de informação na SEDSDH..... 89
CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 121
REFERÊNCIAS..... 125
ANEXO A - Roteiro de entrevista – Para o estado..... 132

1. INTRODUÇÃO

Este estudo teve o objetivo de analisar as tecnologias no Sistema Único de Assistência Social – SUAS a partir da gestão dos sistemas de informação. O interesse pelo tema surgiu da experiência como assistente social na Política de Assistência Social desde 2013, atuando nas proteções sociais: básica (CRAS) e especial (Serviço de Família Acolhedora), em, pelo menos, três municípios distintos no estado do Rio de Janeiro, a saber: Belford Roxo, Araruama e Angra dos Reis. Tal inserção suscitou o interesse em analisar o uso das tecnologias na gestão da Assistência Social, a partir das indagações, questionamentos sobre a apropriação e utilização dos sistemas de informação existentes pelos órgãos gestores para a efetivação dos serviços, programas, projetos e benefícios, de forma a atender às demandas da população que da política necessita.

Trata-se de um tema instigante, complexo, ambíguo e contraditório, e ainda pouco explorado, no qual encontramos uma lacuna teórica e poucos estudos abordados pela literatura especializada. Tal afirmativa é comprovada, pelos dados encontrados na plataforma de Catálogos de Teses e Dissertações da CAPES em pesquisa realizada no mês de junho de 2023, onde foi encontrado apenas 18 (dezoito) trabalhos sobre a temática, nos últimos 20 anos (entre o período de 2003 e 2023). Tal indicador quantitativo de produções nos revela a insipiência da discussão sobre as Tecnologias e a Política de Assistência Social.

É notório que o avanço das tecnologias vem provocando profundas mudanças em todas as áreas de conhecimento humano e na sociabilidade. E, como destaca Amorim (2008), na medida em que estas tecnologias se desenvolvem, novas exigências ou responsabilidade são colocadas, seja no campo pessoal, seja no campo profissional, tendo em vista à necessidade de se acompanhar a evolução das tecnologias, sua utilização para a economia de tempo, de recursos e também para a geração de novas informações.

Estes avanços tecnológicos são a expressão do processo de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade, sendo nada mais do que a expressão do desenvolvimento histórico que resulta do aproveitamento da acumulação social do conhecimento.

Este entendimento da tecnologia possibilita sua apreensão como um produto histórico, engendrado nas próprias relações sociais estabelecidas por homens e

mulheres. É, portanto, na sociedade e nas relações sociais nela estabelecidas que oferecem a base sobre as quais se demandará a invenção, a projeção e a fabricação de meios para que as finalidades buscadas pelos seres humanos sejam alcançadas.

Atualmente no interior das instituições públicas, e também nas privadas, o que se constata é a existência de um grande volume de informações e de conhecimentos produzidos sendo necessário, portanto, a definição de instrumentos e a criação de condições que possibilitem a sua disponibilização aos sujeitos integrantes daquelas instituições e também a sociedade.

A partir da pesquisa bibliográfica e documental se aprofundou a reflexão acerca dos avanços das tecnologias da informação e dos seus impactos dos diversos setores da Sociedade. Desse modo, identificou-se a importância de tais tecnologias nos dias atuais na sociabilidade, no interior das entidades públicas e privadas e na gestão das políticas públicas, especificadamente na assistência social.

Concebida como política de proteção social inserida no campo da Seguridade Social pela constituição federal de 1988, juntamente, com a Saúde e a Previdência Social, a Assistência Social inicia uma trajetória histórica de ruptura com práticas tradicionais causadas na ajuda e no favor.

Nessa construção histórica, a partir de 1993, passa a ser regulamentada através da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993) que vai apresentar importantes avanços na direção da sua consolidação.

Desde as deliberações da I Conferência Nacional de Assistência Social até a IV CNAS em 2003, quando se estabelecem as bases e diretrizes para essa estruturação do Sistema Único de Assistência Social, como apontar Amorim (2008, p.24) que se tem contemplada implementação de um sistema de informação nacional de assistência social.

No entanto, conforme sinalizar autora, só com a nova política de assistência social (PNAS,2004), o sistema de informação é considerado uma das bases da organização do
SUAS e ferramenta essencial para a consolidação da política (Amorim APUD PNAS 2008, p.24). Mas é apenas em 2006 que se tem implementado o Sistema Nacional de informação da Assistência Social denominado REDE SUAS.

Assim, na Política de Assistência Social a gestão da informação é operacionalizada através do sistema de informação REDE SUAS, sistema este, que é o resultado das ações na área da tecnologia e informação para a área social, que foi

implementado um ano após o SUAS, com a função de disponibilizar informações e responder às novas necessidades de informação e comunicação no âmbito do sistema.

Tais sistemas de informação são instrumentos fundamentais à gestão social compreendida como a gestão das ações sociais públicas visando o atendimento das necessidades e demandas dos cidadãos e tendo a política, os programas e os projetos sociais como os "canais de respostas a estas necessidades e demandas" (Amorim Apud Carvalho, 2008, p.26).

O acesso às informações e ao conhecimento acerca dos programas, projetos, serviços e benefícios executados pela Assistência Social e também acerca dos usuários é fundamental no processo de implementação do SUAS, pois viabilizam planejamento da política na perspectiva da sua universalização e subsidia a sua execução. Assim, no SUAS, a gestão da informação:

> "[...] vem sendo desenvolvida para compor a associação entre a gestão estratégica da política e as tecnologias da informação procurando selecionar a informação relevante para a definição dos melhores processos para agilização de procedimentos e fluxos e facilitando por sua vez a tomada de decisões e o controle da operação que envolve a política". (TAPAJÓS, 2007 página 71)

Portanto, o sistema de informação por sua capacidade de armazenar dados e disponibilizar informações tendem a contribuir com o gestor público no conhecimento das necessidades da população, a partir dos indicadores sociais, dos resultados da política e do atendimento prestado à população, visando a sua qualidade através de monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios e também do conhecimento dos recursos financeiros destinados à política. Além de possibilitar a divulgação das informações referentes à assistência social com a sociedade.

Nesse sentido, o sistema de informação, considerado o instrumento de gestão, conforme o NOB/SUAS (2005 p. 120) subsidia os gestores no desenvolvimento de suas atividades na perspectiva de efetivar as funções da política de vigilância social, de proteção social e defesa social e institucional.

E para tanto, entendendo a relevância do sistema de informação, parte integrante da vigilância socioassistencial, mas que ainda não se configura uma realidade concreta na maioria dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, é que partimos da hipótese sobre a subutilização das tecnologias para a gestão/execução da Política de Assistência.

Cabe ressaltar que para este estudo consideraremos Tecnologia, assim como Veloso (2011), como o conjunto de dispositivos, serviços e conhecimentos relacionados a uma determinada infraestrutura, composta por computadores, softwares, sistemas de redes e etc., que tem a capacidade de processar e distribuir informações para as organizações e os sujeitos sociais que compõem a sociedade.

Amorim (2008) ainda complementa este entendimento ao apontar a tecnologia como uma série de produtos de hardware e software capazes de coletar, armazenar, processar e acessar números e imagens que são usados para controlar equipamentos e processos de trabalho e conectar pessoas.

Assim, este estudo está estruturado em três capítulos: o primeiro faz uma revisitação a literatura sobre a política de assistência social a luz da lógica capitalista, a partir da discussão da questão social na sociedade capitalista e a resposta dada pelo Estado através das Políticas Sociais e esta realidade na formação sócio histórica da sociedade brasileira.

O segundo traz uma discussão sobre os avanços da tecnologia da informação desde a discussão apropriada por Marx no capital com a grande indústria e a maquinaria até os dias atuais, com os avanços na sociedade capitalista nos diversos setores da sociedade, na gestão da política de assistência social, nos marcos da implementação da Rede Suas.

O terceiro propõe-se a entender os sistemas de informação na Política de Assistência Social a partir da realidade do Estado do Rio de Janeiro, através da pesquisa qualitativa realizada junto ao setor de vigilância socioassistencial da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSDH. O intuito da pesquisa foi buscar entender a importância destes sistemas como instrumentos de gestão e seus rebatimentos na execução desta política. Assim, neste capítulo apresentamos os resultados e análise da pesquisa de campo, seguida pelas considerações finais alusivas ao estudo.

1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A LUZ DA SOCIEDADE CAPITALISTA

Pensar as Políticas Sociais, e mais especificamente a Política de Assistência Social no cenário contemporâneo requer antes de tudo, entendê-las como uma construção histórica no enfrentamento das expressões da questão social, desde suas origens até os dias atuais, com seus momentos de inflexões – econômicas; políticas e culturais tendo em vista o contexto da luta de classes e de suas repercussões sobre o Estado. Assim, para debater sobre as tecnologias na Assistência Social, no contexto da realidade conjuntural e estrutural brasileira, é preciso entender as transformações da sociedade capitalista contemporânea em uma perspectiva ampla.

Sendo a realidade uma totalidade em movimento, como já indicava Marx, é imprescindível entendê-la na medida em que se captura esse movimento, imerso no progresso histórico, mas não pensado linearmente, nem como uma sucessão de fatos e, sim uma relação dialética de continuidade, rupturas entre passado e presente.

E para tanto se faz imprescindível trazer a discussão sobre a questão social e as mudanças nas suas expressões, buscando entender o real significado e intencionalidade das principais respostas dadas as manifestações da questão social na contemporaneidade.

Assim, nossa argumentação será orientada pela ideia, de que a questão social não é essencialmente nova, ou tão pouca idêntica a questão social do século XIX, entretanto preserva na contemporaneidade a característica de ser uma expressão concreta das contradições e antagonismos presentes nas relações entre classes e entre estas e o Estado.

1.1 Transformações societárias e questão social

Na história de toda e qualquer sociedade humana o trabalho se configura como fundamento das relações sociais e nenhuma delas poderia ter sobrevivido, sem produzir as condições materiais da existência social: comida, vestimenta, moradia, bens de consumo, ferramentas, matérias-primas, maquinarias (bens de produção). E como explicita Marx em O capital, trabalho é o eterno intercâmbio entre os humanos

e a natureza, por meio do qual extrai as propriedades necessárias à produção e reprodução da vida social, ou seja, não há sociedade sem trabalho.

Desta forma, o modo de produzir, distribuir e acumular bens materiais e riquezas é um produto histórico, resultado da ação de homens e mulheres que, ao buscarem atender as necessidades de reprodução da própria vida, reproduzem as relações sociais. Tais condições e relações continuam até hoje a revelar a coexistência planetária de uma polaridade: riqueza x pauperismo. Mais do que nunca, como sinaliza Mota (2008, p.21,22) o contraste entre o crescimento vertiginoso das riquezas e a persistência/ampliação do pauperismo é uma realidade. Sem negar as conquistas civilizatórias e o progresso técnico alcançado com o desenvolvimento da ciência e de novos modos de vida ao longo do século XX e da entrada do atual século, estes se deram com concomitante empobrecimento dos trabalhadores.

Desta forma, o debate sobre a questão social como aponta Netto (2001, p. 41) “é ponto saliente, incontornável e praticamente consensual”. A expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa Ocidental – o pauperismo, que se constituiu como o aspecto mais imediato da consolidação do capitalismo em seu estágio industrial concorrencial.

Diferentemente da escassez predominante do período do capitalismo que o antecede, a sociedade passa a conviver com superprodução e suas consequências. Quanto mais a sociedade se mostrava capaz de produzir bens e serviços, também aumentava o contingente de trabalhadoras e trabalhadores que, além de não ter acesso efetivo a tais bens e serviços, viam-se despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente. A pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza.

É no processo histórico da passagem do feudalismo para o capitalismo, a partir da “acumulação primitiva”, ou seja, no processo de dissociação entre o produtor e os meios de produção, que as manufaturas e as primeiras fábricas tiveram a seu dispor os braços ociosos necessários para pôr em movimento uma produção em larga escala sem precedentes na história da humanidade. Para Engels, nesse período, a rápida expansão da indústria passou a demandar trabalhadores e os salários oferecidos faziam com que grandes contingentes humanos emigrassem do campo para a cidade, produzindo uma ampla oferta da força de trabalho. Essa voracidade do capital por força de trabalho e lucro produziu um quadro contraditório em que o comércio e a indústria avançam em detrimento da miséria e da degradação de grandes

contingentes humanos. O capital, nesse sentido, cria uma verdadeira superpopulação relativa de trabalhadores, reunindo-a em torno de um centro urbano e fazendo dele um inesgotável reservatório de força de trabalho. (Maranhão, 2010, p.99)

Portanto, o que se observou na sequência da eclosão da Revolução Industrial, foi à degradação das condições de vida de milhares de antigos camponeses e artesãos que impossibilitados de prover o seu sustento precisavam vender o único bem que possuíam (sua força de trabalho), formando assim o incipiente proletariado. O desenvolvimento do capitalismo levou parte dos trabalhadores egressos dos modos de produção pré-capitalistas a engrossassem as fileiras dos sobrantes e disponíveis para o trabalho sem que a nascente manufatura pudesse absorvê-los, tornando-os objetos de legislações sociais repressivas ou da ação caritativa das classes abastadas e da igreja. (Mota, 2008, p.25)

Essa dinâmica negativa do capital de empobrecer os trabalhadores diante da riqueza social que eles mesmos produzem como aponta Maranhão (2010, p.100), é uma das características fundamentais do modo de produção capitalista e da consolidação de seu maior instrumento de acumulação privada, a grande indústria moderna.

> O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria mais barata, quanto maior número de bens produz. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. (Mota APUD Marx, 2010, p.100)

Portanto, a acumulação capitalista é dependente da exploração do trabalho, por via da mais-valia que se produz, logo, quanto maior for à exploração da força de trabalho, maior será a mais-valia e maior será a acumulação, seja através da intensificação da produtividade (mais-valia relativa), seja pelo investimento de capital em meios de produção (mais-valia extraordinária).

Assim sendo, é na contradição essencial entre capital e trabalho, que se sustenta todo o desenvolvimento das riquezas da sociabilidade capitalista – desde o período chamado de acumulação primitiva até os dias atuais. Onde o trabalhador através da sua reprodução física e espiritual está subsumido às limitadas circunstâncias da reprodução do capital. Apenas no momento em que este vende sua força de trabalho recebe seu salário é que terá condições de se reproduzir enquanto o indivíduo social e desenvolver suas potencialidades criativas. O capital, por sua vez, objetiva, com a compra da força de trabalho produzir mercadorias que contenham

mais trabalho do que ele paga o trabalhador e cuja venda realiza mais valia obtida gratuitamente. (Maranhão, 2010, p.100)

E como a análise que Marx oferece n'O Capital revela, a questão social está elementarmente determinada pelo traço próprio peculiar da relação entre capital e trabalho – a exploração. A questão social nesta perspectiva teórica e analítica não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou contrastes invariáveis da sociedade humana; mas como Netto (2001) nos mostra, tem a ver exclusivamente com a sociabilidade erguida sobre o comando do capital.

Segundo o autor (2001, p.45), o desenvolvimento capitalista produz compulsoriamente a questão social, e em seus diferentes estágios capitalistas vai produzir diferentes manifestações da questão social; e esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital. Sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital. Portanto, a questão social é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo.

1.1.1 Questão Social e Lei Geral da Acumulação

Desde o surgimento da grande indústria, como nos mostra Mota (2008) é tendência constitutiva, imanente e necessária ao processo de acumulação própria do capital criar uma força de trabalho excedente, fenômeno que se expressa imediatamente no desemprego e nas formas de pauperização dos trabalhadores.

Esta lei, como aponta Maranhão (2010, p.101) tem seu desenvolvimento ancorado no aumento da composição orgânica do capital, que, com a incorporação constante de novos maquinários e técnicas, empreendeu, desde o surgimento da grande indústria, uma ampliação considerável de sua parte constante e realizou um gradativo de decréscimo de sua parte variável aumentando a descartabilidade da força de trabalho.

Por isso, a maquinaria foi incorporada definitivamente a indústria e utilizada como forma de extrair maior quantidade de mais valia relativa, diminuindo o tempo de trabalho necessário e aumentando a capacidade de extrair trabalho excedente. Sendo assim, foi necessário o capital criar não só uma população maior de trabalhadores aptos a desenvolver o trabalho repetitivo, desgastante, mal pago das fábricas, mas

também construir uma superpopulação relativa (população acima da necessidade imediata da incorporação à produção). (Maranhão, 2010,p.102)

E ao subordinar a sociedade aos interativos da alienação capitalista, com o progresso cada vez maior dos avanços científicos, o trabalhador torna-se proporcionalmente peça cada vez mais supérflua dentro da engrenagem da grande indústria. Assim continua Marx (1989, p.732):

> [...] a verdade é que a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção da sua energia e da sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se desse modo excedente.
>
> "Quanto maiores à riqueza social, o capital em função, a dimensão e energia de seu crescimento e, consequentemente, a magnitude absoluta do proletariado e da força produtiva de seu trabalho, tanto maior exército industrial de reserva. A força disponível a ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital." (Marx, p.748)

Portanto, a criação de uma superpopulação relativa deve ser entendida não como produto exterior ou mero distúrbio do sistema de produção, mas antes, como produto histórico necessário à acumulação e ao desenvolvimento da riqueza e do sistema capitalista.

Como destaca Mota (2008), é próprio do Capital criar uma superpopulação de trabalhadores (excedentes a necessidade imediata do capital de incorporá-los a produção), que logo se transforma em parte constitutiva da dinâmica de expulsão / integração do trabalhador a produção capitalista, gerando uma população supérflua para suas necessidades imediatas. Isto não significar que essa superpopulação resulta essencialmente do progresso técnico e ou do aumento da produtividade do trabalho, longe de estar relacionado ao despreparo técnico dos trabalhadores ou aos mecanismos de gestão estatal da força de trabalho, se constitui segundo Marx na alavanca da acumulação capitalista e mesmo condição de existência do modo de produção capitalista.

O que fica claro, é que não há desenvolvimento capitalista sem essa superpopulação relativa, ou seja, não há capitalismo sem desemprego (suas taxas podem variar, e historicamente tem variado, mas não foi inventado até o momento capitalismo sem desempregados), pois a existência do exército industrial de reserva atende as funções econômicas, dentre elas a mais importante, sem dúvida é a pressão que exerce no sentido de forçar os salários para patamares inferiores permitindo ao capital incrementar a exploração da força de trabalho. "a cada novo estágio do seu

desenvolvimento a dinâmica societária [capitalista] instaura expressões sócio-humanas diferenciadas e mais complexas correspondentes a intensificação da exploração que a sua razão de ser (Mota apud Neto, 2008, p.40)

As consequências da ampliação dessa imensa massa de seres humanos disponíveis são diversas. Para o capital ela tem efeitos positivos e sobre várias esferas que compõem a produção global do capital social total, ao passo que dinamiza os ciclos de rotação do capital deixando a disponibilidade dos diversos investimentos e créditos capitalistas em quantidades sempre renováveis de forças de trabalho, barateia o custo da força de trabalho, ao despejar continuamente no mercado uma grande quantidade de oferta dessas mercadorias; aumenta a produtividade através da intensificação da extração de mais-valia absoluta e relativa fazendo com que os trabalhadores se auto policiem trabalham com mais Constância. (Maranhão, 2010, p.105,106)

Entretanto, para de trabalhadores os efeitos da ampliação da superpopulação relativa são diametralmente opostos ao intensificar a exploração, expondo os trabalhadores às formas mais bárbaras de superexploração, sob pena de perderem seu único meio de subsistência, o salário; pelo rebaixamento salarial devido ao crescimento da oferta da mercadoria força de trabalho; pela pressão exercida sobre a organização política dos trabalhadores que cada vez mais preocupados com a subsistência são pressionados a abrir mão da luta política (Maranhão, 2010, p.107).

Esse padrão, como aponta Iamamoto (2001, p.15) fomenta o crescimento do pauperismo no segmento formado por contingentes populacionais miseráveis aptos ao trabalho, mais desempregados, crianças e adolescentes e segmentos indigentes incapacitados para o trabalho cuja sobrevivência depende da renda de todas as classes em maior medida do conjunto de trabalhadores.

Ao ingressar na fase imperialista[1], o capital atinge uma etapa superior em que amplia seu potencial de expropriação e expansão, transformando, cada vez mais, os produtos da ação humana em mercadorias vendáveis. Contudo, a fase imperialista do capitalismo, além de proporcionar o aumento da acumulação do capital também

[1] O imperialismo surgiu como desenvolvimento e continuação direta das características fundamentais do capitalismo em geral. O imperialismo é a fase monopolista do capitalismo. Segundo Netto (2007), o desenvolvimento do capitalismo imperialista visava à urgência de viabilizar um objetivo primário: o acréscimo dos lucros capitalistas através de controles de mercado. O imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquirindo marcada importância à exportação de capitais.

desenvolve e hiperdimensiona as contradições presentes no sistema. (Maranhão, 2010, p.112)

O modo capitalista de produção, até então construído sobre a lógica da livre concorrência, passa a adotar gradualmente formas concentradas e centralizadas de atuação. Essas modificações atingem o núcleo do desenvolvimento capitalista e configuram novas determinações aos processos de reprodução do capital.

Nesse novo estágio do desenvolvimento do Capital, com a união entre o capital bancário e o capital Industrial dando origem ao capital financeiro, como aponta Iamamoto (2015) redefinem-se as soberanias nacionais, com a presença de corporações transnacionais e organizações multilaterais. Esse novo ciclo de expansão do capitalismo transnacional redesenha o mapa do mundo, onde o mercado mundial unificado impulsiona a tendência à homogeneização dos circuitos do capital, dos modos de dominação ideológica e dos objetos de consumo - por meio da tecnologia e da multimídia.

O gradativo acúmulo de capital nas mãos dos bancos e instituições financeiras permitiu a ampliação dos investimentos em máquinas e tecnologias poupadoras de trabalho. Surgem os grandes investimentos em pesquisa e desenvolvimento, descobertas revolucionárias na ciência dos materiais e os primeiros passos no desenvolvimento das telecomunicações, entre outras formas de contração do espaço e do tempo de circulação das mercadorias e do capital. Esses investimentos oferecem um renovado impulso à composição orgânica do capital e permite uma redução sem precedentes de seu tempo de rotação, ampliando, por sua vez, a lei tendencial capitalista de tornar o trabalho vivo relativamente supérfluo para as demandas de acumulação. (Mota, 2008, p.113)

Mas toda essa expropriação empreendida pelo capital financeiro internacional, como mostra Mota (2008, p.118) não só liberou os fundos públicos para serem investidos no circuito privado de mercadorias. No interior desse processo também foram desenvolvidos mecanismos que possibilitaram a liberação a baixo o custo da mercadoria mais importante para o processo de valorização do capital: a força de trabalho.

O que se observa é que com o intuito de criar uma economia mundializada baseada na intensificação dos regimes de extração de mais valia, de barateamento da força de trabalho, o capital financeiro mundializado tem desenvolvido e comandado mecanismos de desvalorização dos salários com o intuito de atingir super lucros.

Portanto, o capital internacionalizado produz a concentração da riqueza, em um polo social (que é, também, espacial) e, noutro, a polarização da pobreza e da miséria, potenciando exponencialmente a lei geral da acumulação capitalista, em que se sustenta a questão social.

Como sinaliza Mota (2008, p.113) a fase imperialista produz um paradoxo: ao lado da grande soma de dinheiro e capitais, sempre disponíveis para os investimentos lucrativos, acumula-se também uma massa de trabalhadores sem empregos e livres para serem incorporados pelo capital, transformando uma parcela cada vez maior de trabalhadores em força de trabalho supérflua.

1.1.2 Questão Social e a Luta de Classes

Para além da complexificação e intensificação das determinações da lei geral da acumulação, nesse processo histórico do capitalismo, não se pode perder de vista a importância das mediações políticas na relação entre o capital x trabalho. Nesse sentido, a correlação de forças entre as classes sociais é uma importante determinação a ser considerada, pois como Engels insistia em afirmar “a organização dos trabalhadores e sua resistência sempre crescente podem operar como um dique de contenção contra o aumento da miséria” (Mota apud Rosdolsky, 2008, p.114).

Como mostra Netto (2001) é a partir da primeira década do século XIX estendendo-se até a sua metade, que a designação do pauperismo vai sofrer sérias alterações, influenciadas diretamente pelos desdobramentos sociopolíticos da época, no qual os pauperizados, não se conformando com sua situação, vão reagir à exploração extenuante, fundada na mais-valia absoluta.

Assim, a luta de classes, nesse período, irrompe em protestos, tomando as mais diversas formas, expondo nitidamente a questão social: com greves e manifestações em torno da jornada de trabalho, das péssimas condições de trabalho e vidas, bem como suas formas de enfrentamento e a regulação da relação capital-trabalho. Configura-se desta forma uma ameaça real às instituições sociais existentes, principalmente para a ordem burguesa que se consolidava. E é a partir da perspectiva efetiva da perversão da ordem burguesa que o pauperismo passa a ser designado como questão social.

Somente quando os trabalhadores se organizam como sujeitos coletivos dando voz aos interesses e necessidades do proletariado, enquanto classe, exigindo reformas, melhores condições de trabalho, ganhos econômicos e no limite a supressão do capitalismo, que as classes dominantes adotam medidas de enfrentamento da questão social através da legislação e de algumas reformas sociais.

Diante disto, o capital é obrigado a criar mecanismos políticos e ideológicos e culturais de legitimação para reprodução contínua dos trabalhadores que compõem a superpopulação relativa.

A questão social, portanto, tem a ver com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos ao trabalho, exigindo o seu reconhecimento como classe pelo bloco de poder e em especial pelo Estado. Esse reconhecimento dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho, consubstanciados em serviços e políticas sociais, o que nos países centrais expressou-se no *Welfare State*, Estado Providência ou Estado Social. (Iamamoto, 1992, p. 77)

1.1.3 Questão social e a realidade brasileira

Para entender a questão social nas condições brasileiras, é necessário perceber que a formação do capitalismo se desenvolveu de forma bastante diferente dos países centrais. Este processo assumiu características típicas de países periféricos e dependentes, guardando em si marcas dessas particularidades históricas.

O capitalismo que se deu no Brasil ocorreu com características inerentes à sociedade que já existia - escravocrata e oligárquica, não havendo uma ruptura nos processos de trabalho colonial, mas sim, uma adequação de interesses, como a questão da descolonização que não pode ser feita por completo, já que o complexo colonial alimentava as formas de acumulação do capital.

Assim, as transformações na realidade brasileira, como aponta Moreira (2005) adquiriram características próprias, face às particularidades da formação econômica, social, política e cultural do país. Sendo importante considerar nesse processo, que a grande propriedade latifundiária e a dependência marcada pelo imperialismo não foram empecilhos para o desenvolvimento capitalista em nosso país.

Segundo Florestan apud Behring e Boschetti (2006, p.72/3), o processo específico de formação social brasileiro e a consolidação do capitalismo, apesar de terem sido introduzidos no contexto colonial, somente se firmou com a criação do Estado Nacional. O autor destaca ainda que a ruptura com a hegemonia da aristocracia agrária, através da independência do país, ao lado do surgimento de novos agentes econômicos, sob pressão da divisão do trabalho foram processos decisivos na direção da construção de uma nova sociedade nacional.

Contudo, essa nova realidade foi marcada pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente dos direitos do cidadão por parte das elites econômicas-políticas, o que Behring e Bochetti (2006) sinalizam como uma marca indelegável da nossa formação.

Assim se, por um lado, essa nova situação incorporou elementos de ruptura com o passado, por outro lado, ainda possuía componentes conservadores. E apesar do liberalismo, ter influenciado positivamente a formação do Estado Nacional Brasileiro, este, no entanto não conseguiu dinamizar em toda profundidade a construção de uma ordem nacional autônoma.

Nessas condições, portanto, é possível compreender o porquê do Estado Brasileiro, historicamente, ter sido marcado pelo patrimonialismo e pela profunda ligação entre as esferas pública e privada, favorecendo o clientelismo e a lógica do favor (Moreira, 2007).

Assim, como aponta Behring e Boschetti nesse contexto o nosso liberalismo à brasileira não comportou a questão dos direitos sociais, que somente foram incorporados sob a pressão dos trabalhadores e com fortes dificuldades para sua implementação e garantia efetiva. Esta situação só começou a mudar nos anos 1920 e sofreu profundas mudanças a partir dos anos 30(2006, p.81).

Como destaca Pochmann as primeiras medidas de proteção social no Brasil ganharam expressão fundamentalmente a partir da Revolução de 30. Embora não tenha significado de fato uma revolução burguesa no sentido clássico, conforme observado no centro do capitalismo mundial, se mostrou capaz de alterar o jogo político interno que até então prevalecia - por mais de quatro séculos – dependente as economias centrais (2004, p.4).

Nessa trajetória, não se pode perder de vista que o processo de acumulação brasileiro foi mais lento e a industrialização foi tardia, bem como a composição da classe operária. Assim, a produção de mais valia e a lei geral da acumulação se deu

mais devagar, mas não deixou de ocorrer à polarização entre riqueza burguesa e empobrecimento do proletariado. Como destaca Zacarias (2018) esse processo ocorreu sem o investimento em massa em novas tecnologias de meio de produção, consequentemente com menor capacidade de empregar mais mão de obra, o exército industrial de reserva cresceu em ritmo lento, resultando em desemprego e empregos informais e diminuição da capacidade reivindicatória da classe operária, encontrando terreno fértil para superexploração de todos os trabalhadores.

No Brasil; originalmente essa publicização das necessidades dos trabalhadores foi encarada como uma “questão de polícia” em face do caráter repressor e geneticamente reacionário da burguesia brasileira. Ela somente se insere no campo da política quando o desenvolvimento das forças produtivas e a consequente, mas nunca automática constituição da classe para si contém um potencial de ameaça à propriedade e ao processo de produção da riqueza. Foi nesse contexto que emergiram as chamadas formas de enfrentamento da questão social cujos principais mecanismos foram à legislação trabalhista, sindical e social. (Mota apud Vianna; Carvalho, 2008, p.47,48)

É importante observar que este processo se deu sob uma forte influência dos imigrantes que trouxeram as ideias do movimento anarquista e socialista para o país. Portanto, como destaca Behring e Boschetti (2006:80) essa nova presença no cenário político e social promoveu consideráveis mudanças na correlação de forças.

E esse crescimento da classe trabalhadora e de sua ação política e reivindicatória possibilitou uma maior pressão ao Estado Liberal, e que consequentemente permitiu que este movimento, toma-se o Estado como interlocutor, e começa-se a jogar e a questionar o caráter monolítico do Estado.

A ação reivindicatória do movimento operário cobrava do Estado uma ruptura com sua postura liberal frente à problemática trabalhista e social e, consequentemente, a promulgação de uma legislação que fosse efetivamente posta em prática.

Assim, a emergência de uma legislação trabalhista e social, não foi fruto meramente de uma ação “paternalista” ou “elitista” das classes dominantes ou do Estado. Ela foi resultante da pressão operária, reforçada pela ameaça que sua ação política representava no plano internacional e, sobretudo, para a forma de dominação burguesa vigente no país (Silva, 2007, p.10).

1.2 Questão social, estado e as políticas sociais na contemporaneidade

Pensar as formas de enfrentamento das múltiplas expressões da questão social é necessário entender o papel que o Estado assume como agente interventor e garantidor da efetivação dos direitos sociais de cidadania, alterando as ações públicas e sua forma de atuar junto aos indivíduos e suas famílias.

E como aponta Sposati (*apud* Villa Lobos, 2000, p. 58), vai ser através das políticas sociais que este Estado vai utilizar como um dos instrumentos especializados para cumprir essa função. Yazbek (2008), ainda complementa esse entendimento ao afirmar que as políticas sociais públicas só podem ser pensadas politicamente, e que precisam ser sempre referenciadas a relações sociais concretas e como parte das respostas que o Estado oferece às expressões da "questão social", situando-se no confronto de interesses de grupos e classes sociais. Assim,

> "as políticas sociais fazem parte de um conjunto de iniciativas públicas, com o objetivo de realizar, fora da esfera privada, o acesso a bens, serviços e renda. Seus objetivos são amplos e complexos, podendo organizar-se não apenas para a cobertura de riscos sociais, mas também para a equalização de oportunidades, o enfrentamento das situações de destituição e pobreza, o combate às desigualdades sociais e a melhoria das condições sociais da população." (JACCOUD, 2009, p. 3).

Dessa forma, entendemos que não há direito social sem a garantia do Estado, que se expressa pela oferta e regulação dos serviços e benefícios de proteção social. E é justamente pela via do direito social que a proteção social se torna mais efetiva, reduzindo vulnerabilidades e incertezas, igualando oportunidades e enfrentando as desigualdades. Seja como parte do processo de construção da cidadania, ou como parte da construção do próprio espaço estatal, nas sociedades modernas. Só é possível falar em direitos sociais a partir de políticas implementadas ou garantidas pelo Estado.

1.2.1 Estado e as Políticas Sociais no capitalismo

Desde Maquiavel tem-se buscado pensar uma abordagem racional sobre o exercício do poder político por meio do Estado, sendo este considerado como uma espécie de mediador civilizador com a incumbência de controlar o desejo insaciável de vantagens materiais, próprias aos homens em estado de natureza.

Mas é a partir das teorias contratualistas do “direito natural” ou Jusnaturalista que a teoria moderna do Estado, recebeu sua formulação mais completa, passando a ser entendido como portador de uma razão própria, de garantir a vida e a propriedade, ou seja, em garantir os interesses privados dos indivíduos, sendo a garantia da propriedade a finalidade em função da qual os homens instituem o Estado.

São as contribuições de Rousseau e o seu Contrato Social que acrescentam novos e importantes elementos ao debate, ao afirmar que o Estado foi até aquele momento uma criação dos ricos para preservar a desigualdade e a propriedade, e não o bem comum. É, a partir do entendimento de Rousseau, que se percebe de uma forma inicial, a noção de desigualdade social e política na sociedade civil, e que nos traz o conceito de Estado como poder que reside no povo, na cidadania, por meio da vontade geral. Diferentemente de Locke, o pacto não é apenas dos proprietários, mas envolve o conjunto da sociedade e mecanismos de democracia direta. Assim, apenas esse Estado, um Estado de direito, fundado nas leis definidas pela vontade geral, que seria capaz de limitar os extremos de pobreza e riqueza presente na sociedade civil e promover a educação pública para todos - meio decisivo para livre escolha. (Beringh e Boschetti, 2006, p.57,58)

São estas teorias, fortemente vinculada as relações capitalistas nascentes, onde a presença do tema da propriedade introduz uma divisão diferenciada à discussão, com uma clara associação entre o poder político e propriedade. (Beringh e Boschetti, 2006, p.58), que vão influenciar as doutrinas políticas de tendência individual e liberal. Doutrinas estas que se perpetuaram entre o século XIX e início do século XX, no qual afirmaram a necessidade do Estado em respeitar e legitimar os direitos inatos dos indivíduos, reduzindo o exercício do poder estatal a uma função derivada aos direitos individuais, cabendo apenas à ordem política coibir qualquer violação desses direitos.

Assim, a burguesia já hegemônica do ponto de vista econômico, mas não consolidada como classe politicamente dominante, na busca de romper com as amarras da aristocracia e do clero, do Estado absoluto e do seu poder discricionário, como destaca Behring (2006), se aproximam do pensamento de Adam Smith, o maior expoente e influenciador das ideias do Liberalismo[2] e de seu principal sustentáculo: o

[2] Tal ideologia foi diretamente influenciada pelas ideais surgidas com o iluminismo e teve por base a propriedade privada, o individualismo econômico, à liberdade de comércio, de produção e de contrato de trabalho sem controle do estado ou pressão dos sindicatos, e que de certa forma

princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre comércio" (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 56), pregando um anti-estatismo radical, ou seja, a não intervenção do Estado, tendo como princípio o mercado como mecanismo natural de regulamentação das relações sociais, conceito este recuperado pelos neoliberais de hoje.

Nesta perspectiva defendida por Smith e o seu liberalismo, passa-se a acreditar que a procura do interesse próprio pelos indivíduos, ou seja, seu desejo natural de melhorar as condições de existência tende a maximizar o bem-estar coletivo. Os indivíduos passam a ser conduzidos pela mão invisível do mercado, onde o Estado deve apenas promover e/ou fornecer a base legal para que o mercado livre possa maximizar os "benefícios dos homens". Trata-se, portanto, de um Estado mínimo com apenas três funções: a defesa contra os inimigos externos; a proteção de todo indivíduo de ofensas dirigidas por outros indivíduos e provimentos de obras públicas, que não possam ser executadas pela iniciativa privada.

Não há nessa lógica contradição entre a acumulação de riqueza e a coesão social. Trata-se de uma sociedade fundada no mérito de cada um em potenciar suas capacidades supostamente naturais. O liberalismo, nesse sentido, como aponta a autora, combina-se a um forte "Darwinismo Social", a partir do qual a inserção social dos indivíduos se define por mecanismos de seleção natural. Nesse ambiente intelectual e moral, não se deveria despender recursos com os pobres, dependentes ou "passivos", mas vigiá-los e puni-los.

Assim, ao menos até fins do século XIX e início do século XX, as ideias liberais vão prevalecer, ainda segundo Behring (2006), derrotando na maior parte os humanistas, democratas e reformadores. A avalanche liberal, alimentada pelas descobertas científicas e pelo crescimento econômico, relegou ao esquecimento as advertências clássicas sobre a necessidade de um mediador civilizador.

Apesar da predominância do pensamento liberal até o início do século XX, a autora aponta que isto não durou muito tempo, devido ao enfraquecimento das suas bases materiais e subjetivas decorrentes de certos processos políticos e econômicos que fizeram ruir as bases de sustentação do liberalismo. A autora destaca como fatores dessa crise, o crescimento do movimento operário, que passou a ocupar espaços políticos importantes, obrigando a burguesia a reconhecer direitos de

---

buscou justificar e regular a ordem capitalista que tentava se estabelecer.

cidadania política e social cada vez mais amplo para esses segmentos, bem como a concentração e monopolização do capital, demolindo a utopia liberal do indivíduo empreender orientado por sentimentos morais.

Assim o Estado passou a ser um agente primordial na própria economia capitalista não mais simplesmente exercendo a função de “cão de guarda” contra revoltas sociais, ou

implementando a força instituições do livre mercado.

Esta atuação do Estado na economia intensificou-se ainda mais após a crise de 1929, que viria sepultar definitivamente o liberalismo clássico. Portanto, como indica Faleiros foi a partir da Crise de 29 que o modo de produção capitalista monopolista consolidou-se, no qual entrou em fase expansionista, depois da II guerra Mundial. (2000:19)

Para Behring & Boschetti (2006) a Crise de 1929 foi um divisor de águas muito importante, a partir do qual as elites político-econômicas começam a reconhecer os limites do mercado. Esse momento histórico é marcado pela grande depressão, causada pela quebra da bolsa de valores de Nova York.

É de extrema relevância observar que esta crise é principalmente caracterizada não pela escassez, mas pela superabundância. Nela, os preços, ao invés de subirem, caem. Não se trata de crise de consumo ou produção, mas crise de acumulação de capital, pois, se os preços caem, a base de lucratividade é afetada, e o capital não se acumula, entrando, assim, em crise.

Portanto, com ela instaura-se a desconfiança de que os pressupostos econômicos do pensamento liberal poderiam estar errados e se instaura uma forte crise de legitimidade do capitalismo, tendo como seu maior expoente teórico e intelectual Jonh Maynard Keynes com sua teoria geral, de 1936. Passou a se acreditar que a operação da mão invisível do mercado não necessariamente produziria a harmonia entre os interesses egoístas dos agentes econômicos e o bem-estar geral.

O que se pode verificar nessa nova conjuntura, foi que o liberalismo se restringiu cada vez mais ao plano da ideologia, frente ao mercado oligopolizado, dominado por grandes corporações, substituindo a livre concorrência e livre mercado. E onde o Estado, por sua vez, passou a intervir na economia, seja como agente planejador ou coordenador, seja como agente produtor ou empresário.

Entretanto, não houve uma total ruptura entre o Estado Liberal predominante do século XIX e o Estado Social Capitalista do século XX, no que se refere às

primeiras iniciativas de política social, mas sim uma relação de continuidade entre o Estado Liberal e o Estado Social. O que se sentiu, no entanto, foi à mudança profunda na perspectiva do Estado, que abrandou seus princípios liberais e incorporou orientações social-democratas num novo contexto socioeconômico, assumindo um caráter mais social e com investimentos em Políticas Sociais. (BEHRING; BOSCHETTI , 2006).

Para Keynes, o Estado passa a ter legitimidade para intervir por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, cabendo-lhe o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de políticas fiscais, creditícias e de gastos. Trata-se do retorno do mediador civilizatório, já destacado por Maquiavel em sua teoria.

Na realidade, como aponta Behring & Boschetti, o liberalismo heterodoxo de Keynes e seus seguidores foi à expressão intelectual sistemática das propostas de saída da profunda crise que se enfrentava. Em sua tese, defendeu a intervenção estatal na economia, propagando efetivamente a mudança da relação do Estado com o sistema produtivo, rompendo parcialmente com os princípios do Liberalismo (2006, p.83).

Esta visão se opôs à racionalidade do livre mercado e as políticas de socialização radicais. Em seu lugar, surgiu uma proposta de socialização mais ampla, assentada em pressupostos distributivos e baseadas no primado do cidadão e do consumidor sobre os produtores. Neste sentido, constitui-se uma verdadeira “revolução” na política burguesa.

É importante ressaltar que a política keynesiana transcendeu o próprio espaço da política econômica, constituindo-se um referencial inovador para a organização do Estado e das sociedades capitalistas.

A política implementada por Keynes, de uma forma indireta foi à base, ao menos em parte, do Estado de Bem-estar, não apenas nos seus pressupostos econômicos, quanto nas suas preocupações com os efeitos sociais negativos do livre mercado. Diante disto, os Estados passaram a interferir na economia para garantir pleno emprego, via taxa de juros insignificantes que estimulariam empresas privadas a crescer e aumentar o número de seus empregados, além da criação de estatais e iniciativas de obras públicas que acolheriam trabalhadores. Preconizava-se, por fim, a ajuda social aos desempregados. A questão do “pleno emprego”, justificada por Keynes principalmente em termos macroeconômicos, também teria o seu lado sócio-político, já que se tratava também de impedir a convulsão do sistema pelas lutas de

classe e pela revolução. Afinal, os exemplos dos socialismos eram reais não mais apenas opções teóricas.

É, portanto notório que o keynesianismo e o Estado do Bem-Estar Social foram os pilares político-ideológicos da fase expansionista, mais conhecida como “Anos de Ouro” do capitalismo, onde defendeu a intervenção estatal com vistas a reativar a produção, acreditando na mudança da relação do Estado com o sistema produtivo e rompendo parcialmente com os princípios do liberalismo. O Estado, com o keynesianismo, tornou-se produtor e regulador, o que não significou o abandono do capitalismo nem a defesa da socialização dos meios de produção. Keynes defendeu a liberdade individual e a economia de mercado, mas dentro de uma lógica que rompia com a dogmática liberal conservadora da época.

Para Netto (2005, p.26) isto reflete claramente o papel do Estado como um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos da crise. Ou mais, sendo funcional ao capitalismo monopolista, no sentido de proporcionar o conjunto de condições necessárias a acumulação e à valorização do capital monopolista.

Criou-se, assim, um conjunto de estratégias e técnicas anticíclicas, realizadas pelos poderes públicos, com o objetivo de conter a queda da taxa de lucro obtendo com isso algum controle sobre o ciclo do capital, onde a intervenção estatal baseou-se em um programa fundado em dois pilares: o pleno emprego e maior igualdade social, que poderia ser alcançado por duas vias a partir da ação estatal: geração de emprego e a produção de serviços públicos, além da produção privada e o segundo pilar consistia no aumento da renda e promoção maior de igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles das políticas sociais.

Como mostra Beringh e Boschetti (2006), o Estado, diga-se, o fundo público, na perspectiva keynesiana, passa a ter um papel ativo na administração macroeconômica, ou seja, na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Nessa perspectiva, o bem-estar ainda deveria ser buscado individualmente no mercado, mas se aceitavam intervenções do Estado em áreas econômicas, para garantir a produção, e na área social, sobretudo para as pessoas consideradas incapazes para o trabalho: de idosos, pessoas com deficiência e crianças. Intervenção global cabe, portanto, incremento das políticas sociais.

Assim, as modificações impostas pela política de Keynes, não se limitaram apenas à estrutura econômica, mas abriu espaços para mudanças profundas no

conjunto das relações sociais, principalmente a emergência de uma nova divisão do trabalho – com o taylorismo e o fordismo – bem como novas formas de relação entre o Estado e a Sociedade.

Juntamente com o keynesianismo, o pacto fordista se configurou um dos pilares do processo de acumulação acelerada do pós-1945. Para além de uma mudança meramente técnica, com a introdução da linha de montagem voltada para a produção em massa e para o consumo da massa, conforme aponta Behring e Boschetti, este foi também uma nova forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas (2006: 86,87).

Moreira (2005) em referência a Mota, sinaliza que o chamado pacto fordista-keynesianismo deu sustentação às economias centrais, que passavam por grandes mudanças econômicas a partir da década de 30 marcando uma nova face entre capital e trabalho, com o surgimento dos partidos socialdemocratas, com as negociações trabalhistas entre os grandes sindicatos e o grande capital, com ganhos de produtividade e a instituição de salários indiretos, com destaque para as políticas de seguridade social.

Assim aliado ao processo de ascensão do modelo taylorista-fordista erigiu-se um “sistema de compromisso e regulação", fundado num compromisso entre capital e trabalho mediado pelo Estado. Os sindicatos e partidos socialdemocratas passaram a estabelecer uma relação com o capital e o Estado, marcada pela busca de um compromisso no campo da luta de classes. Esse compromisso firmado no “consenso do pós-guerra” baseou-se nos ganhos oferecidos pelo Estado de bem estar social em troca do abandono, pelos trabalhadores, de seu projeto histórico societário de construção do socialismo.

Fica explicito então, que além das condições econômicas, também foram necessárias condições políticas e culturais para a sustentação da onda expansiva do capitalismo maduro.

E com o fim da segunda guerra mundial, as políticas sociais ganharam relevância na Europa, com a configuração do Estado de Bem Estar Social – Welfare States, marcado pela intervenção no Estado no sistema de proteção social, entendida como direito de todo cidadão.

Com os princípios estabelecidos por Beveridge em 1942, o conceito de Seguridade Social foi amplamente divulgado, ganhando uma aceitação generalizada, sendo literalmente traduzido como segurança social, a definindo enquanto referência,

abstrata, mas capaz de discernir sistemas de proteção social mais institucionalizantes e redistributivos diante dos que se configuram basicamente como residuais e assistencialistas. O modelo proposto de Estado de Bem-Estar Social se caracterizou principalmente pela cobertura ampla, acesso generalizado, altos aportes de recursos fiscais, gestão unificada e prestações razoavelmente homogêneas (Leal,1990).

Nesse sentido, a definição de welfare state pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente (ibid).

É importante considerar que as políticas adotadas de seguridade social no pós-II Guerra Mundial serviram para fortalecer as estruturas de acumulação capitalistas, integrando as classes trabalhadoras à sua ordem. O mecanismo central dessa integração foi o consenso que se traduziu num contrato social em que tanto o capital quanto o trabalho cooperavam mutuamente. Assim, o Estado de bem-estar foi uma forma criada para legitimação do capital com objetivo de reforçar o status quo e perpetuar a dominação sobre a classe trabalhadora.

Cabe salientar que, esse desenvolvimento do Estado de Bem Estar Social não ocorreu simultaneamente nos diversos países que hoje possuem welfare states consolidados. O momento de surgimento e o ritmo de expansão são apenas duas das características que diferenciam o perfil dos diversos sistemas de proteção social montados em toda a sociedade capitalista

No entanto, essa estrutura política, econômica e social começou a apresentar sinais de falência no fim da década de 1960 e início dos anos 1970, ao surgirem às primeiras dificuldades em sustentar os altos índices de crescimento/desenvolvimento econômico conquistado no pós-Segunda Guerra.

Behring (2006) destaca que a primeira grande recessão catalisada pela alta dos preços do petróleo em 1973/1974 foi um sinal contundente de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada à proteção social havia terminado no capitalismo central e estava comprometido, principalmente na periferia do capital onde não se realizou efetivamente. As elites político-econômicas, então, começaram a questionar e responsabilizar pela crise, a atuação agigantada do Estado mediador

civilizador, especialmente naqueles setores cujos investimentos não revertiam diretamente em favor de seus interesses, dentre os quais se destacam as políticas social.

A Beringh (2006) nos mostra que a reversão do ciclo econômico sentida no final das décadas dos anos 1970 e 1980 e que se espraiou pela década de 1990 em todo mundo deu um novo fôlego aos ideais neoliberais. A longa e profunda recessão alimentou o solo sobre o qual os liberais puderam avançar. Para eles a crise resultava do poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário que corroeram as bases da acumulação e do aumento dos gastos sociais do Estado. Nessa direção, a intervenção estatal na regulação das relações de trabalho também era negativa, pois impedia o crescimento econômico e criação de empregos. Para os neoliberais a proteção social garantida pelo estado social por meio das políticas sociais era perniciosa para o desenvolvimento econômico, pois aumentava o consumo e diminuir a poupança da população.

Os neoliberais passaram a defender uma programática em que o Estado não deveria intervir na regulação do comércio exterior nem na regulação dos mercados financeiros, pois o livre movimento de capitais garantiria maior eficiência na redistribuição de recursos internacionais. Sustentavam a estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado mediante a contenção dos gastos sociais e manutenção de uma taxa natural de desemprego associada a reformas fiscais com redução de impostos para os altos rendimentos.

Assim, a mundialização do capital marca um período de esgotamento da perspectiva de regulação keynesiana das relações econômicas, políticas e sociais e do compromisso firmado entre grupos e classes sociais para gerar crescimento econômico ou impacto na estrutura das desigualdades sociais.

Diante das dificuldades de conter a espiral da crise, iniciou-se a implementação de programas de austeridade de natureza deflacionários, os chamados ajustes estruturais.

Nessa direção, em relação ao Estado se presencia uma verdadeira contrarreforma. Percebe-se a dissolução da unidade constitutiva do Estado e do capital nacional. O estado que supostamente representa o interesse geral, dispõe a partir de agora de uma base mais estreita com a empresa mundializada cujos interesses orientam a ação desse mesmo Estado.

A mundialização altera as condições em que o Estado Nação articula os compromissos institucionalizados entre os grupos sociais no espaço nacional. O modelo de ajuste estrutural proposto pelo Banco Mundial e FMI para periferia reforça ainda mais essa perda de substância dos estados nacionais. Esses últimos ao reorientarem a parte mais competitiva da economia para exportação, contendo o mercado interno e bloqueando o crescimento dos salários e dos direitos sociais, aplicam políticas macroeconômicas monetários, com altas taxas de juros e o estímulo a depressão dos fatores do crescimento, forçando o desemprego, desaparecimento de empresas e empregos, encontrando dificuldades de desempenhar regulação socioeconômicas internas.

Mas o cenário, em fins dos anos 1990, nos mostra que as promessas do neoliberalismo, foram cumpridas apenas em parte, com o controle da economia. No entanto, do ponto de vista social, a implantação do neoliberalismo nos levou a um crescimento da pobreza, do desemprego e da desigualdade, ao lado de uma enorme concentração de renda e riqueza no mundo. Do ponto de vista político, observou-se uma crise da democracia, com o esvaziamento das instituições democráticas, assumindo uma lógica economicista, autoritária e tecnocrática, enquanto no terreno da cultura vê-se o aprofundamento do individualismo, do consumismo e do pensamento único.

E o que se presencia, conforme destaca Iamamoto (2001) é uma renovação da velha questão social inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas sobre outras roupagens e novas condições sócio históricas de sua produção e reprodução na sociedade contemporânea, aprofundando suas contradições. E como nos diz Netto (2001), o que se deve investigar é, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, a emergência de novas expressões da questão social, considerando as particularidades histórico-culturais e nacionais.

Na realidade, alteram-se as bases históricas que mediatizam a produção/reprodução da questão social na periferia dos centros mundiais, em um contexto de globalização da reprodução e dos mercados, da política e da cultura, sob a égide do capital financeiro, acompanhada de lutas surdas e abertas, nitidamente desiguais, que demarcam esse processo na cena contemporânea.

E as estratégias para este enfrentamento, como afirma Iamamoto (2001), têm sido tensionadas por projetos sociais distintos que presidem a estruturação e implementação das políticas sociais públicas e que convivem em luta no seu interior.

Configura-se uma tensão entre a defesa dos direitos sociais e a mercantilização do atendimento às necessidades sociais. Assim como sinaliza a autora, há uma clara tendência de deslocamento das ações governamentais públicas e da abrangência universal no trato das necessidades sociais em favor de sua privatização, com a instituição de critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais.

Este deslocamento da satisfação das necessidades da esfera do direito público para o direito privado ocorre em detrimento das lutas e das conquistas sociais e políticas extensivas a todos. É exatamente o legado de direito conquistado nos últimos séculos que está sendo desmontado nos governos de orientação (neo)liberal, em uma nítida regressão da cidadania que tem que ser reduzido as suas dimensões civis políticas, erodindo a cidadania social (IAMAMOTO, 2001, p. 24-25).

Nessa lógica financeira**,** do atual regime de acumulação, o que se observa é a ampliação das desigualdades distribuídas territorialmente, a distância entre as rendas de trabalho e do capital e entre o rendimento dos trabalhadores qualificados e não qualificados, favorecendo os investimentos especulativos em detrimento da produção, o que se encontra na raiz da redução dos níveis de emprego, do agravamento da questão social e da regressão das políticas sociais públicas.

Tais processos atingem não só a economia e a política, mas como Iamamoto (2001) sinaliza, afetam, também, as formas de sociabilidade. Vive-se a sociedade de mercado e os critérios da sua racionalidade, forjando-se assim uma mentalidade utilitarista, que reforça o individualismo, onde cada um é chamado a se virar no mercado. Ao lado da naturalização da sociedade, ativam-se os apelos morais à solidariedade, na contraface da crescente degradação das condições de vida das grandes maiorias.

Nesse cenário, o que se percebe são as radicais mudanças nas relações entre Estado e sociedade civil, que orientadas pela terapêutica neoliberal e traduzidas nas políticas de ajustes, sob inspiração liberal, tendem a reduzir a ação do Estado, submetendo-o aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional e nacional, em nome de interesses do grande capital financeiro.

1.2.2 Neoliberalismo, Estado e a realidade brasileira

No Brasil, guardadas suas particularidades históricas, experimentamos uma chegada relativamente tardia do neoliberalismo, tanto que foi possível a construção do conceito de Seguridade Social na Constituição de 1988 e o arcabouço legal da Política de Assistência Social. Isto não significa que não sentimos o revês que os ideais neoliberais provocaram nos avanços democráticos.

No início dos anos 1990, o Brasil insere-se no atual estágio de internacionalização do capital. A integração da economia brasileira pela via da dependência e subalternidade a esse estágio marcado pela mundialização do capital só fez agravar a crise de natureza estrutural que o país experimentava há mais de duas décadas. Porém, segundo Bresser Pereira (2009), diferente da Grande Depressão de 1929, cuja causa fundamental foi o mercado, a crise que atingiu o mundo em 1970 é criação do Estado. Para este, a crise econômica e fiscal exigia a necessidade de um Estado que administrasse com eficiência as empresas e os serviços sociais. Para tanto, não mediu esforços para defender uma organização político-administrativa.

Nesse cenário, como aponta SILVA (2020) à administração pública sofreu com um reformismo conservador, pois, por ser parte integrante do Estado e da sociedade, não passa ilesa as transformações sociais, como também se converte em meio/instrumento que visa satisfazer as necessidades no tocante à reprodução do capital. A proposta de reconstrução nacional apresentada assemelhava-se às medidas neoliberais, pois defendeu que a estabilização financeira dependeria de uma ampla reforma que reduzisse os gastos públicos, o tamanho do aparelho estatal e incentivasse a economia de mercado.

Portanto, ao compreender também a crise econômica como crise do Estado, tratou-se de propor uma reforma e, assim, definir um novo padrão de intervenção do Estado na economia e no social. Para tanto, recomendava um conjunto de medidas neoliberais, como a proposta de Reforma Administrativa, que buscava diminuir a intervenção do Estado na economia e na vida dos cidadãos, por meio da redução do tamanho das máquinas burocráticas, consideradas improdutivas e patrimonialistas.

Tais mudanças acabaram também contribuindo para a desorganização e fragmentação da luta da classe trabalhadora, o que foi um facilitador para que se impusesse a contrarreforma da previdência social, fiscal e da administração pública,

que significou como menciona Behring (2003) uma verdadeira “[...] contrarreforma do Estado, que implicou um profundo retrocesso social, em benefícios de poucos” (BEHRING, 2003, p. 22).

Bresser Pereira defendeu uma reforma (leia-se contrarreforma), que delimitasse o tamanho do Estado, redefinisse o seu papel regulador, recuperasse a governança e aumentasse a governabilidade. Neste sentido, na sua concepção, a resposta à crise do Estado deveria estar pautada: na implantação de políticas voltadas para garantia do ajuste fiscal –, que, segundo Silva apud Behring (2020), há algumas décadas no país tem sido permanente e “[...] vem implicando um nítido esvaziamento e mal-estar do Estado Democrático de Direito [...]” (BEHRING, 2017, p. 10) –; na alteração das formas de intervenção estatal na área econômica e social, por meio da contratação das chamadas organizações públicas não-estatais; e na realização de uma reforma administrativa gerencial que levou o Estado a atuar como um regulador e facilitador do desenvolvimento econômico e social.

Nas áreas sociais, o gerencialismo tratou de levar à lógica e às práticas de gestão das empresas para a gestão das políticas sociais. A contrarreforma gerencial das políticas sociais avançou com a aprovação e utilização de mecanismos de ajuste, como: a Lei de Responsabilidade Fiscal, nº 101, de 4 de maio de 2000, que permitiu desde então que os governos, em nome da austeridade, cortassem gastos, como os investimentos das áreas sociais, exceto os relacionados à dívida pública; e a renovação também em 2000 do Fundo de Estabilização Fiscal, que havia sido criado em 1994 como parte do Plano Real e que passou a ser denominado de Desvinculação das Receitas da União (DRU)[3]. Esse mecanismo retirava, a cada ano, 20% dos recursos dos fundos públicos, incluídos os destinados à seguridade social, para honrar com o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Por meio dele, o governo diminuiu ainda mais os gastos sociais, para valorização e acumulação do capital; e buscou assim ampliar, em detrimento das políticas sociais permanentes e universais, os programas emergenciais de enfrentamento à pobreza absoluta (como os de

[3] Prorrogada diversas vezes, a DRU foi prorrogada em 2003 e em 2007 com vigência até dezembro de 2011, e em 2011 houve prorrogação até dezembro de 2015 mediante a Emenda Constitucional nº 68, nova prorrogação a partir da PEC 31/2016, estendendo novamente o instrumento até 2023. A PEC aumenta de 20% para 30% a alíquota de desvinculação sobre a receita de contribuições sociais e econômicas, fundos constitucionais e compensações financeiras pela utilização de recursos hídricos para geração de energia elétrica e de outros recursos minerais. Por outro lado, impostos federais, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto de Renda (IR), não poderão mais ser desvinculados. Fonte: Agência Senado

transferência de renda condicionada), cujas funções têm sido delegadas aos estados e, principalmente, aos municípios. (Silva, 2020, p.32)

Esta influência, na política de Assistência Social, é percebida na nítida separação entre a esfera responsável pela formulação (o governo federal) e a esfera destinada a implementação das ações de proteção social no SUAS (os governos estaduais e sobretudo os municipais), que é um dos mecanismos do gerencialismo, assim como a centralização, a desconcentração, a delegação, as parcerias público-privadas, as privatizações, as mudanças de gestão hierárquica para gestão por contrato, a redução do poder de auto-regulamentação de profissionais, o aumento do ritmo de trabalho etc. (SILVA, 2014; 2016).

Além desses mecanismos gerenciais, Silva apud Bento (2020) ainda destaca o aumento dos controles financeiros; a criação de sistemas de informação; racionalização orçamentária; uma política de eficiência; a administração voltada a objetivos e metas organizacionais associadas à gestão de desempenho, acompanhamento e controle; a delegação; e atribuição de responsabilidade para os agentes delegados quando da má gestão de programas e serviços.

Desta forma, na PNAS/SUAS, os sistemas de informação e outras tecnologias adotadas vêm se configurando, principalmente, como um mecanismo gerencial, na medida em que promovem a intensificação do trabalho, o aumento da fiscalização e a avaliação por desempenho, que assume a perspectiva de ajudar a avaliar e monitorar a qualidade e eficiencia dos serviços públicos. A própria engenharia criada para por em prática o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Programa Bolsa Família (PBF), como sinaliza Silva (2020) apresenta traços desse padrão de administração e serviu como experiência para criação do IGD-SUAS, instituído pela Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011 e regulamentado pelo Decreto n.º 7.636, de 7 de dezembro deste mesmo ano, que dispõe sobre o apoio financeiro da União à gestão descentralizada deste Sistema.

Nesta dinâmica, o que se percebe, como destaca Branco (2008), é que o receituário neoliberal adota uma nova direção estratégica: medidas corretivas de promoção de reformas estruturais. Os projetos neoliberais de reforma do Estado ganharam uma nova configuração, na qual, seus ideólogos deixam de reivindicar um Estado mínimo, para reafirmar a necessidade de um Estado regulador das atividades econômicas e operacionalizador de políticas sociais emergenciais, focalizadas e assistencialistas, em parceria com o setor privado.

A neoliberalização passa a seguir a via do social-liberalismo. De acordo com Silva apud Mota (2020), esta ideologia é coroada pela apologia ao novo desenvolvimentismo fundado no equilíbrio entre crescimento econômico e desenvolvimento social, que do ponto de vista prático reduziu a pobreza absoluta, viabilizou o acesso mercantil a bens e serviços, sem, contudo, alterar os índices alarmantes das desigualdades.

Assim, o social-liberalismo, passa a ser a ideologia dominante, admitindo nesta perspectiva uma intervenção mais ativa do Estado na "questão social". É neste momento que surgem as teses da chamada terceira via, um sincretismo entre o mercado e o Estado capaz de promover o Bem-Estar social. É nesta direção que os ideólogos do social-liberalismo reformulam as teses do desenvolvimento econômico – baseado no dinamismo do mercado com a promoção da equidade social, propiciado pela ação conjunta do Estado com o terceiro setor. Tal discussão se torna relevante uma vez que essas influências são observadas desde o início dos anos 1990 e é perceptível até hoje na condução das políticas sociais brasileira, principalmente no tocante a Política de Assistência Social.

Inicia-se, assim, o que o Branco (2008) denomina de *O social-liberalismo tupiniquim,* tendo como hipótese central que "o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres", e que a causa principal da pobreza de milhões de brasileiros encontra-se numa perversa desigualdade na distribuição dos recursos nacionais e das oportunidades de inclusão social. Apontam que a origem da pobreza não está na escassez absoluta de recursos, mas sim na péssima distribuição de renda entre as famílias brasileiras. A grande contradição está na riqueza do país e na pobreza de imensas camadas da população.

O autor destaca ainda que na análise destes estudiosos do social liberalismo brasileiro, esta contradição, apesar de retratar um quadro de tragédia social, traz em si, uma ponta de esperança para todos aqueles que lutam pela justiça social e o bem-estar popular. O Brasil teria a sua disposição "farta disponibilidade de recursos para combater a pobreza", o que permite a estes defenderem a perspectiva de um novo pacto social que promoveria o fim da pobreza e da indigência no país, tendo em vista os supostos meios fartos dos quais o país dispõe.

Acreditam que as estratégias de combate à pobreza no Brasil não passam pelo crescimento econômico e geração de riqueza, mas pela melhor distribuição na renda nacional, conseguida pela alocação eficiente, em larga medida, dos recursos

escassos já disponíveis. Destacam que o principal mecanismo operacional seriam as políticas compensatórias (transferência de renda aos mais necessitados), operadas tanto pelo Estado quanto pelo terceiro setor, com papel central reservado a este último.

Os autores argumentam ainda que a conjugação de crescimento econômico com a promoção do desenvolvimento social via equidade, é o melhor remédio para os males do pauperismo. Para estes estudiosos das teses do social-liberalismo, a questão reside na ineficiência das políticas sociais e na proposição medidas de cunho administrativo para aumentar sua eficiência. Apontam que os gastos sociais brasileiros não atingem quem mais necessita e a solução proposta é a focalização nos segmentos mais pobres da população, tendo em vista a melhor distribuição dos recursos federais que deveria ocorrer de acordo com as carências dos estados da federação, com o remanejamento das verbas entre os programas, a abolição ou mudança do viés intergeracional na política social, e por último, a criação de um cadastro único da “clientela”.

Ainda alertam para o fato de o Brasil não ter um sistema de avaliação dos impactos das políticas sociais. Tais mecanismos técnicos de avaliação, segundo estes estudiosos, possibilitariam concentrar os recursos nos programas mais efetivos e propiciar uma maior flexibilidade no atendimento das necessidades dos beneficiários e localidades assistidas. Assim, compreendemos a importância que os sistemas de informação podem assumir nessa perspectiva, através dos dados produzidos, municiando os gestores sobre a realidade das políticas públicas.

E para superar tais problemas, três grandes desafios deveriam ser superados: flexibilidade nas ações de combate à pobreza e miséria, adaptando-se as necessidades locais dos municípios e especificidades das regiões; aumentar o grau de cooperação e envolvimento das comunidades carentes nos programas sociais e elencar a prioridade dos gastos nas camadas mais pobres da sociedade.

Para Branco (2008) os estudos produzidos pelo social-liberalismo privilegiam o empírico em relação às elaborações teóricas sistêmicas que buscam as causas da “questão social” nas estruturas nacionais e internacionais do capitalismo, privilegiando descrições empiricistas da realidade, em detrimento de uma elaboração teórica consistente e de explicações macroestruturais.

Entretanto, a natureza da “questão social” não pode ser reduzida somente à pobreza, unilateralmente definida por critérios econômicos, pois, ao reduzirem a sociedade capitalista a uma sociedade mercantil, acabam por mascarar e mistificar as

bases sociais e política do atual modo de produção. As raízes da “questão social” devem ser procuradas nas desigualdades geradas e perpetradas pela exploração do trabalho assalariado pelo capital, sob a pena de uma análise superficial do pauperismo.

Como bem explicita Behring (2006), a luta no terreno do Estado, espaço este contraditório, mas com hegemonia do capital, requer clareza sobre as múltiplas determinações que integram o processo de definições das Políticas Sociais. E sendo estes mecanismos que atendem além das necessidades do capital, mas também, a do trabalho, se situa num terreno importante de luta de classes, luta esta em defesa das condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva neoliberal, em termos de cortes de recursos para a reprodução da força de trabalho.

1.3 Política de assistência social e sua construção histórica no Brasil

Como política social pública, instrumento do Estado para atenuar as sequelas da questão social é importante compreender a construção histórica da Política de Assistência na realidade brasileira, percorrendo sua trajetória de transformações ao longo dos anos e que permanece em processo de renovação, pois “ter um modelo brasileiro de proteção social não significa que ele já exista ou esteja pronto, mas que é uma construção que exige muito esforço de mudanças” (SPOSATI, 2009, p. 17).

As políticas sociais brasileiras também surgiram e se desenvolveram como uma estratégia de enfrentamento a questão social, a partir da intervenção de um Estado regulador, cujo papel seria o de criar condições favoráveis à acumulação e legitimação da ordem social e econômica, se colocando no meio do confronto de interesses de classes distintas. Assim, é expressão da correlação efetiva das forças dos recursos que são destinados a segurar os meios de subsistência daqueles que não têm recursos próprios para prover e também das ações redistributivas que buscam o alcance de certo nível de equidade. Nesse sentido, sua intervenção acontece na lacuna decorrente dos desequilíbrios da distribuição em benefício da acumulação e em detrimento da satisfação das necessidades básicas da grande parcela da população. Apontando desta forma para a direção política das relações econômicas de uma sociedade. (Amorim apud Abranches, 2008, p.35)

Amorim em referência a Yasbek (1995,p. 7-8) considera que as políticas sociais até a constituição federal de 1988 se caracterizavam como sendo "casuístas,

superpostas, inoperantes, fragmentadas, sem regras estáveis ou reconhecimento de direitos [...] constituindo-se de ações que reproduziam a pobreza e desigualdade social na sociedade brasileira." A autora ressalta que não se pode esquecer que as políticas sociais estão subordinadas aos interesses econômicos e políticos do país e são marcadas historicamente por relações de favor, apanhamento e clientelismo. Desse modo, no aspecto político as intervenções no campo da assistência social se apresentavam como favoráveis às práticas assistencialistas e clientelistas e, também, serviam ao fisiologismo e a criação de redutos eleitorais. Quanto ao aspecto econômico, as políticas sociais se sustentavam de saldos orçamentários e se modificavam conjunturalmente, situação que era ainda mais grave quando se tratava das ações de enfrentamento da pobreza denominada de assistência social. Era percebida como secundária e marginal no conjunto das políticas, não sendo nem concebida como política social. O padrão tradicional da assistência se pautava no casuísmo histórico, em bases ambíguas e difusas oferecendo apenas um atendimento precário aos seus usuários. (Amorim apud Yasbek, 2008, p.36).

Ao longo dos anos 1980 até a primeira metade dos anos 1990, como observa Mota (2008), tem-se uma redefinição da questão da assistência social no país, deixando de ser meramente um ajuda privada dos empresários para os trabalhadores e trabalhadoras, como forma de assegurar a sua reprodução e de suas famílias, suprindo a ausência do Estado para alcançar um novo status sociopolítico.

E foi a partir da Constituição Federal de 1988 que esse cenário se transformou, fazendo com que a Assistência Social alçasse ao status de política pública, deixando de ser um ato de caridade e de benemerência e passando a integrar o Sistema de Seguridade Social, sistema este que, conforme o artigo 194º da Constituição, se traduz em “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988)”.

Como preconizado no artigo 203º da Constituição Federal de 1988, a assistência social passa a ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Portanto, a Carta Magna institui a assistência social como uma política social não contributiva e, como destaca Mota (2008), voltada para aqueles e aquelas cujas necessidades materiais, sociais e culturais não poderiam ser asseguradas quer pela renda do trabalho quer pela condição geracional – e infância e velhice – quer por necessidades físicas e mentais.

> A inserção na Seguridade aponta também para seu caráter de política de Proteção Social articulada a outras políticas do campo social, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida. Desse modo, a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários, espaço de seu protagonismo e exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e garantia de direitos e de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade (YASBEK, 2008, p. 95).

Essa institucionalização da assistência social como política pública e a consideração de serviços e benefícios como direitos contratuais de trabalhadores, aponta Mota (2008) coloca a prática da Assistência Social em novos patamares.

Sposati adensa essa discussão ao afirmar que

> A inclusão da assistência social na seguridade social foi uma decisão plenamente inovadora. Primeiro, por tratar esse campo como de conteúdo da política pública, de responsabilidade estatal, e não como uma nova ação, com atividades e atendimentos eventuais. Segundo, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade, pelo qual a ação da família e da sociedade antecedia a do Estado. O apoio a entidades sociais foi sempre o biombo relacional adotado pelo Estado para não quebrar a mediação da religiosidade posta pelo pacto Igreja-Estado. Terceiro por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais (SPOSATI, 2009, p. 14).

Mas a conjuntura que se formou a partir da década de 1990 marcada pela crise econômica e política que atingiu as sociedades periféricas, não encontrou na assistência social o lastro de proteção social necessário para dar cobertura ao que estaria por vir: o desemprego e a precarização do trabalho, situações que extrapolariam as finalidades da política de assistência social.

Assim, apesar do nosso sistema de seguridade social ter sido constituído em um período de ricas reivindicações pelos direitos sociais, contraditoriamente ele se desenvolveu sob a lógica do neoliberalismo, em uma conjuntura de retração destes direitos. Contrariando a noção de universalização e de integração prevista em sua formulação, a seguridade social brasileira consolidou-se como um modelo híbrido, dividido em modalidades de proteção contributivas (Previdência Social) e de proteção não contributiva (Assistência Social e Saúde), mantendo o caráter restritivo e seletivo. Isto ocasionou sua regulamentação fragmentada, fortalecendo a setorização no interior da seguridade social.

Segundo Fleury (2005) o arcabouço legal da seguridade social seria completado com a promulgação das leis orgânicas, em cada setor, que finalmente definiriam as condições concretas pelas quais estes princípios constitucionais e

diretivas organizacionais iriam materializar-se. No entanto, a correlação de forças que favorecera a promulgação deste modelo constitucional havia mudado e a regulamentação dos novos dispositivos constitucionais relativos à seguridade social foi bastante conflituosa. As leis orgânicas da área de seguridade social foram promulgadas após um processo intenso de conflitos e barganhas, e em um contexto político em que o Executivo era abertamente hostil ao seu conteúdo reformista original.

Todas as leis orgânicas — da saúde, previdência e assistência — tiveram que ser negociadas nesta nova conjuntura desfavorável, e sua maior ou menor correspondência com os preceitos constitucionais foi fruto da capacidade política de resistência às tendências de privatização, recentralização, capitalização e focalização que ameaçaram a implantação da seguridade social. A maior fragilidade se fez sentir na área de assistência social, em virtude da baixa capacidade de reivindicação dos usuários destes benefícios, apesar do forte movimento dos profissionais da área, resultando na aprovação da lei orgânica (Loas) apenas em 1993.(Fleury,2005,p.457)

As políticas de Seguridade Social – na qual assistência social se inclui, passam a ser o elo entre a produção e reprodução principalmente por serem consideradas como instrumentos de cobertura de risco e vulnerabilidade do trabalho. Mas é pela via da cidadania que tais políticas ganham destaque, adquirindo, no plano jurídico-político, aparência de uma esfera autônoma em relação à produção. Por isso mesmo se constituem em mecanismos ideológicos por excelência.

Data desse período então, como aponta Mota (2008), a ofensiva das classes dominantes em dar centralidade à assistência social como mecanismo de enfrentamentos das desigualdades sociais, típicas das relações que se estabelecem no capitalismo. Instala-se um período no qual assistência social, mais do que uma prática e uma política de proteção social se constitui num fetiche social.

Diante da impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, seja pelo nível de desemprego ou pelas orientações macroeconômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo da ação da Assistência Social. As tendências da Assistência Social revelam que além dos pobres, miseráveis e inaptos, os desempregados passam a compor sua clientela.

Essa consideração coloca a Assistência Social numa relação direta com as desigualdades sociais, frutos das contradições dessa sociedade, onde as classes dominantes invocam a política de assistência como solução para combater a pobreza e nela imprimem em um selo de enfrentamento moral da desigualdade.

Assim, as transformações societárias resultantes das mudanças na relação entre capital e trabalho, da globalização econômica e do avanço de neoliberalismo, a partir da década de 90 vão trazer para o iniciante e incipiente campo da seguridade social brasileira, profundos paradoxos. Se de um lado o Estado brasileiro aponta constitucionalmente para o reconhecimento de direitos, por outros se insere no contexto de ajustamento a essa nova ordem capitalista internacional, o que incidiu no desmonte das conquistas sociais e também cortes nos gastos públicos reduzindo ou redirecionando, mas devido à política de estabilização da economia.

Essa conjuntura da década de 1990 dificultou a regulamentação das políticas sociais que compõem a Seguridade Social, especialmente a assistência social que só foi regulamentada em 7 de Dezembro de 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social, cinco anos após a constituição federal de 1988.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, ratificado o papel da Política de Assistência Social, preconizado como direito e estabelecendo normas, critérios e objetivos para que a concretização da Assistência Social (BRASIL, 1993). Em seu artigo 1º, esclarece que a Assistência Social é,

> “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada través de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. (BRASIL, 1993).

Não obstante, é notório que a LOAS vem para inovar no que tange à garantia de direitos, apresentando um novo formato para a Assistência Social ao afirmar seu caráter não contributivo, ao fazer a relação entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social. Nessa direção Yazbek (2008) argumenta:

> Como política de Estado passa a ser um espaço para a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, configurando-se também, como estratégia fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população brasileira (YASBEK, 2008, p. 95).

Enquanto, parte constituinte da Seguridade Social a assistência social assume o caráter de política de proteção social que articulada a outras políticas sociais e econômicas devem ser voltadas a garantia dos direitos sociais e de melhores condições de vida da população. Dessa forma a nova concepção da Assistência Social brasileira rompe com a trajetória histórica que é a colocava no patamar das práticas

de filantropia e beneficência pautadas pelo dever moral e de ajuda e inicia no seu trânsito para o campo dos direitos. (Amorim apud Yasbek, 2008, p.42).

A partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social (2003) por meio de amplo debate o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), levanta a pauta de constituição do Plano Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovado 2004, que reafirmou os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica de Assistência Social, estabelecendo diretrizes e princípios congruentes com esses para a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Entretanto, somente a partir da aprovação da NOB/SUAS (2005) que se regulamentou a nova dinâmica da gestão da Política Nacional de Assistência Social.

A PNAS/2004 reorganiza projetos, programas, serviços e benefícios de assistência social, consolidando no país, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com estrutura descentralizada, participativa e articulada com as demais políticas públicas setoriais. Nesse sentido, demarca as particularidades e especificidades, campo de ação, objetivos, usuários e formas de operacionalização da Assistência Social, como política pública de proteção social.

Com base na PNAS/2004, foi aprovada, em 2005, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)[4] aprovada pelo CNAS - Resolução n° 130 de 15/10/05, que regulou a organização em âmbito nacional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que regula e organiza a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional, respeitando as particularidades e diversidades das regiões, bem como a realidade das cidades e do meio rural.

Essa dinâmica se expressa em duas modalidades de serviços: I - Proteção Social Básica, que visa a potencialização da família como unidade de referência, protagonista da transformação social e cujos vínculos não foram rompidos e II - Proteção Social Especial, dividida em duas categorias: média complexidade: que visa

[4] Em dezembro de 2012 é aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, a nova NOB SUAS. A nova norma foi elaborada a partir de um processo assentado em amplo debate, iniciado em maio de 2010, em reunião realizada em Brasília, com a CIT e as Comissões Intergestores Bipartites – CIB, cujas contribuições foram incorporadas à minuta preliminar, disponibilizada para Consulta Pública. Além da Consulta, enriqueceram também a elaboração do documento as reuniões realizadas, em 2010, nos 26 Estados e Distrito Federal pelos Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, CIBs, gestores e trabalhadores do SUAS. A participação de gestores, técnicos, conselheiros, acadêmicos e especialistas na área permitiu enriquecer o texto inicial e concluir um processo marcado pelos princípios da democracia, da participação social e da transparência pública. (NOB/SUAS, 2012, p.11)

o atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, e alta complexidade: que visa garantir a proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido – para famílias e pessoas que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

Em 2011, na Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 (Lei do SUAS), assegurou-se, definitivamente, no país, a institucionalidade do SUAS, garantindo avanços significativos, dentre os quais pode-se destacar o cofinanciamento federal operacionalizado por meio de transferência automática e o aprimoramento da gestão dos serviços, programas e projetos de assistência social. Com esse novo ordenamento foi instituído legalmente a Proteção Social Básica e a Especial, e suas respectivas unidades públicas estatais, CRAS e CREAS, para a oferta dos seus serviços de referência.

A lei do SUAS, altera os objetivos da LOAS, que passam a ser: a proteção social, a vigilância social e a defesa de direitos socioassistenciais e, atribuindo à política em questão uma nova lógica de organização das ações, classificadas em níveis de complexidade, considerando as peculiaridades territoriais e regionais. Tais alterações visam viabilizar o sistema como forma de materializar a assistência social, tendo como finalidade garantir os princípios e diretrizes, previstos pela Política Nacional de Assistência Social.

Assim como Amorim (2008,p.49) sinaliza, nos 30 anos de LOAS pode se dizer que Assistência Social deu largos passos na perspectiva de sua consolidação enquanto uma política pública e de direito de cidadania. No entanto, como avalia Yazbek (2004,p.23) essa “construção como direito tem sido uma difícil tarefa, plena de ambiguidades e paradoxos (grifos da autora). isso porque se, de um lado, é garantido, na Constituição Federal de 88, o reconhecimento de direitos que possibilitam trazer para a esfera pública a questão da pobreza e exclusão, além de garantir constitucionalmente o exercício da participação política da sociedade nesta política social, por outro lado, o Estado, com sua direção neoliberal, coloca em andamento processos desarticuladores, de desvantagens e retração de direitos e investimentos públicos no campo social.

E mesmo que esse grande sistema social nacional seja reconhecido internacionalmente, como o maior sistema de proteção social não contributivo da América latina, como destaca Professora Jucemeri Isolda Silveira, também sofre com

as investidas do Estado Neoliberal e sua lógica gerencial e burocrática de ajuste fiscal, na busca da racionalidade administrativa da eficiência e eficácia, vide a EC 95[5], que congela por 20 anos os investimentos nas políticas públicas e com os cortes sistemáticos no seu financiamento. O que vai impactar diretamente na execução da Assistência Social, num processo de descontinuidade na oferta dos programas, projetos e serviços, bem como no investimento na infraestrutura e gestão do SUAS.

Assim, a (re)construção do SUAS tem se configurado como esforço de romper com o modelo de concepção neoliberal implantado no Brasil. Este modelo de gestão da assistência social vem alterar as metodologias, os fluxos e os procedimentos afetos a esses direitos sociais e o dever do Estado.

E como as normativas sinalizam, para alcançar os objetivos, princípios e diretrizes da política em âmbito nacional é preciso avançar de forma estratégica na construção de um Sistema Nacional de Informação como também na integração entre as bases de dados que existem nas três esferas de governo. Desse modo, a gestão da informação, monitoramento e avaliação são considerados como aportes do SUAS devendo ser entendidos como exercícios permanentes e comprometidos com as repercussões da política de assistência social por país.

Com o intuito de desvelar mais profundamente as relações intrínsecas que permeiam as tecnologias da informação na sociedade capitalista, no próximo capítulo procuramos analisar as principais transformações desde sua evolução e consequentemente sua importância na construção histórica da sociedade moderna e sua importância na gestão das políticas sociais, mas especificamente na Política de Assistência Social, partindo da perspectiva marxiana acerca da tecnologia, ou seja, da análise da produção e utilização da tecnologia no modo de produção capitalista.

[5] Antes PEC 241/2016, conhecida como PEC da Morte.

2 TECNOLOGIAS E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(SUAS)

É factual que a presença da tecnologia tornou-se indispensável na sociedade contemporânea podendo ser percebida nos mais diversos segmentos da vida em sociedade, com diferentes finalidades, desde atender as necessidades de subsistência humana, o trabalho até a comunicação e o entretenimento. Esta tem possibilitado mudanças significativas na sociedade, uma vez que traz vantagens, mas também desvantagens na relação entre indivíduo, tecnologia e sociedade, como bem aponta Oliveira (et.al, 2022).

Numa abordagem aprofundada e consistente da tecnologia, Veloso apud Vieira Pinto (2011, p.34) afirma que sua adequada conceituação tem como ponto de partida a compreensão do avanço tecnológico como expressão do processo de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade (sendo a principal delas o trabalho), destacando que, em termos gerais, a tecnologia pode ser entendida como o estado de desenvolvimento do trabalho social, explicada pelo conjunto da sociedade.

Assim, apesar do desenvolvimento acelerado da tecnologia e as suas possibilidades de uso, serem largamente utilizada para viabilizar e dinamizar interesses da classe capitalista, a tecnologia também pode ser apropriada e colocada em sintonia com os interesses da classe trabalhadora**.**

2.1 Avanços da tecnologia na sociedade moderna

2.1.1 O homem e a tecnologia

Ao se buscar analisar a tecnologia, é necessário antes de tudo, entendê-la em sua perspectiva histórica, partindo da constituição do próprio ser humano, no aparecimento do primeiro utensílio ou dispositivo criado para poupar homens e mulheres da realização de esforços ou em conseguir o que os movimentos do corpo desarmado não conseguiam realizar. Portanto, a análise da tecnologia não começa por ela, mas sim pelo seu antecedente, o homem que a cria. (Veloso, 2011, p. 37)

Assim, refletir sobre as tecnologias é compreender as relações humanas e o trabalho, pois ao criar a tecnologia, o homem transforma o seu meio e também se transforma enquanto ser social.

Ao contrário dos animais, o homem não tem a sua existência garantida pela natureza e para assegurar sua sobrevivência, precisa produzir constantemente a sua existência adaptando a natureza a si (Saviani, 2007). Nessa busca de satisfazer suas necessidades, o homem, por sua própria ação, orientada para um fim, põe em movimento suas capacidades físicas e intelectuais sobre a natureza externa, modificando-a. Para tanto, cria novas ferramentas, meios de trabalho para ao final deste processo, chegar a um resultado previamente idealizado. Assim, é na intencionalidade do trabalho que o ser humano acaba se diferenciando dos outros animais.

Entretanto, em certo momento da sua evolução, o homem deixou de se relacionar diretamente com a natureza, tornando-se independente dela, estabelecendo, assim, uma relação dialética com a natureza por meio da mediação das leis sociais.

Com o surgimento do capitalismo esta relação do homem com a natureza e dos homens entre si transformou-se radicalmente. A atividade de trabalho passou a ser explorada, transformando o individuo em instrumento de trabalho, em força de trabalho, apropriando-se de seu trabalho abstrato e o separando de seus meios de produção.

Mas foi a partir da Revolução Industrial, no ano de 1760, que se deram transformações tão profundas e radicais no mundo, principalmente nos meios de produção.

O processo de divisão do trabalho, a automação do labor artesanal, por meio de maquinário que facilitava e aumentava a produtividade, foram marcas trazidas pela revolução industrial indispensável para o desenvolvimento do capitalismo industrial. E com ela, várias foram às inovações tecnológicas: o tear mecânico, o bastidor hidráulico, a máquina de fiar hibrida, a máquina a vapor, o barco a vapor, a locomotiva, etc. Observa-se que por meio da inovação tecnológica o capital teve a possibilidade de crescimento em escalas muito maiores do que as encontradas no mercantilismo.

Assim, a evolução das máquinas é a evolução do próprio ser humano enquanto construtor, que as cria à medida que constrói a sua existência por meio do trabalho, na intenção de reduzir seus esforços, utilizando-se do conhecimento historicamente acumulado e da sua atividade intelectual transmitidas nas relações sociais.

É neste sentido que a origem da tecnologia encontra-se relacionada, particularmente, na capacidade humana de projetar. Homens e mulheres produzem as inovações tecnológicas em decorrência de um processo de invenção e projeção, o que demanda um acervo de informações sobre as qualidades das coisas para condicionar

seus movimentos operatórios a esse projeto de ação, o qual se converte em finalidade consciente. Essa invenção humana se dá a partir de necessidades sociais postas pelo próprio desenvolvimento histórico e social. É a sociedade e as relações sociais nela estabelecidas que oferecem a base sobre as quais se demandará a invenção, a projeção e a fabricação de meios para que as finalidades buscadas pelos seres humanos sejam alcançadas. (Veloso, 2011, p.41)

E nesse processo evolutivo, Marx tinha consciência de que a tecnologia tinha um papel fundamental nos processos produtivos, pois a atualização nas técnicas utilizadas proporcionava o aumento da produção e gerava maiores lucros. Em contrapartida, apontava os impactos sociais decorrentes desse curso inovador.

E mesmo que a tecnologia não tenha sido objeto direto de estudo de Marx, é n'O Capital, mais especificadamente no capítulo XIII, intitulado Maquinaria e Grande Indústria, que expande sua perspectiva acerca das manifestações e intervenções tecnológicas no modo de produção capitalista, ou seja, sobre a composição orgânica da tecnologia. Conseguiu compreender a produção de tecnologia como condição ontológica ao ser social, entendendo como o homem, enquanto ser social desenvolve instrumentos, métodos e técnicas no intuito de suprir suas necessidades historicamente constituídas, e como estes são apropriados pelo capital com o objetivo de suprir sua necessidade ontológica: valorizar a si mesmo de maneira ininterrupta.

A sua explanação sobre o desenvolvimento da maquinaria, mostra a revolução do modo de produção, onde a máquina se torna principal canal de passagem para a redução do trabalho vivo no processo global de produção sob o fator tecnológico.

O salto qualitativo que se dá dentro da indústria capitalista é a partir da substituição da força motriz humana pela “máquina motriz”: o motor. Além de substituir a força humana em termos de propulsão, o motor põe em movimento, de acordo com seu tamanho e mecanismo de transmissão, várias máquinas-ferramenta.

> Ela executa as diversas operações que eram realizadas por um artesão com sua ferramenta, por exemplo, um tecelão com seu tear, ou que eram executadas em série por artesãos com diferentes ferramentas, independentes uns dos outros ou como membros de uma manufatura. (MARX, 2003, p.434).

Nesse processo, as forças naturais substituem o homem como força motriz, onde a máquina com maior número de ferramentas, com uma maior força contínua, executa movimento perfeito. A máquina motriz passa a mover, ao mesmo tempo, muitas máquinas de trabalho ou ferramentas. O produto inteiro é feito pela mesma

máquina de trabalho, a qual executa todas as operações que um artesão executava com a sua ferramenta. O processo global, que era dividido e realizado dentro da manufatura numa série sucessiva, agora é realizado por uma máquina de trabalho, ou seja, realizado pela combinação de várias máquinas da mesma espécie, ambas produzindo o mesmo produto.

Com o desenvolvimento da produção mecanizada, Marx nos fala do surgimento da necessidade da criação do sistema de máquinas: uma sequência conexa de diferentes processos graduados, que são realizados por uma cadeia de máquinas-ferramentas diversificadas, mas que se completam. Segundo o autor, aqui reaparece a cooperação por meio da divisão do trabalho (como na manufatura), mas como combinação de máquinas parciais. Cada máquina-ferramenta tem função específica no sistema do mecanismo combinado de ferramentas. No Sistema de máquinas, cada uma prepara a matéria-prima para outra, formando uma cadeia de produção.

Assim, a grande indústria se vê obrigada a construir novos instrumentos de trabalho, assim, a maquinaria se apoderou da fabricação de máquinas-ferramentas e do trabalho coletivo, exigindo a ampliação da base técnica do modo de produção capitalista, consequentemente, exigindo uma revolução das bases gerais do processo social de produção, considerando principalmente a urgência do capital no que se refere ao revolucionamento constante de sua base técnica, em termos de redução do tempo social necessário à produção, e que interfere diretamente nas esferas da circulação e consumo de mercadorias. O revolucionamento do instrumental do trabalho com a introdução definitiva da máquina automatizada na produção exige “a substituição da força humana por forças naturais, e da rotina empírica, pela aplicação consciente da ciência” (MARX, 2003, p.442).

Assim, as intervenções feitas pelo homem em termos produtivos a partir da inserção da máquina-ferramenta se dão, necessariamente, em termos de melhorias quanto à automatização da máquina.

A tecnologia é, portanto, como aponta Vieira Pinto (2005), a ciência da técnica, sendo esta o ato produtivo do homem, materializando-se em instrumentos e máquinas que retornam ao mundo e à cultura.

Por volta da Segunda metade do século XIX, no bojo desse progresso científico e tecnológico, com o que se denominou historicamente como Segunda Revolução Industrial, novas tecnologias passaram a integrar o dia a dia das grandes fábricas,

instaurando uma nova fase de desenvolvimento tecnológico aplicado dentro das indústrias.

Substituindo os motores a vapor, o petróleo se torna a principal fonte energética movendo os motores de combustão interna. O uso do aço, mais leve e maleável, substitui o ferro na construção do maquinário e produtos, sendo este uma das principais matérias-primas do período; a utilização da energia elétrica, tanto para as máquinas como para o dia a dia das cidades industriais foi também uma grande inovação. O surgimento e avanço dos meios de transporte (ampliação das ferrovias seguida das invenções do automóvel e do avião); invenção dos meios de comunicação (telégrafo, telefone, televisão e cinema); avanço da química, com a descoberta de novas substâncias; a descoberta do múltiplo aproveitamento do petróleo e seus derivados como fonte de energia e lubrificantes; o surgimento dos plásticos são exemplos dessas inovações desse período.

No bojo deste progresso, baseado nos avanços tecnológicos da Segunda Revolução Industrial e na busca por maiores lucros, o capital levou ao extremo a especialização do trabalho e a ampliação da produção.

Na base dessas transformações, Frederick Winslow Taylor, criou uma forma de gestão empresarial, que posteriormente foi aprimorada por Ford. Apesar de não criar uma nova forma de produção, Taylor dedicou-se a criar um sistema capaz de reduzir o tempo de trabalho empregado na fabricação das mercadorias. Decompondo o processo produtivo nas suas atividades elementares, reorganizou-as de forma a extrair o máximo de trabalho no menor tempo possível, cronometrando o tempo necessário para cada movimento simples, multiplicando o número de trabalhadores para controlar as atividades de cada seção e instituindo prêmios de produtividade. Revolucionando a organização fabril.

Entretanto, como aponta Braverman (1981), o Taylorismo ou a gerencia cientifica, *"pertence à cadeia de desenvolvimento dos métodos e organização do trabalho, e não ao desenvolvimento da tecnologia, no qual seu papel foi mínimo".*

É com Ford, no entanto que a grande novidade técnica e em termos de organização da produção no chão de fábrica com a introdução da esteira rolante, que ao fazer o trabalho chegar ao trabalhador numa posição fixa, conseguiu exponenciais ganhos de produtividade. Esta implementação em uma tentativa de racionalização da organização do trabalho, trouxe uma imensa intensificação, automatização e mecanização do processo de trabalho.

Assim, Ford fundamentado nas bases da produção Tayloristas e tentando se adaptar ao novo patamar tecnológico e a expansão do consumo na década de 20, concebeu o sistema de linha de montagem, no qual especializou os operários na realização de operações simples e repetitivas, eliminando a necessidade de habilidades especiais. O método foi de simplificar a produção de tal forma que ela pudesse ser fragmentada em movimentos, onde qualquer individuo pudesse aprender e executar.

A racionalidade do modelo Fordista baseou-se na promoção de mudanças no interior da fabrica, via inovações de base técnica e organizacional, onde as maquinas passaram a realizar grande parte dos trabalhos considerados perigosos, danosos aos trabalhadores, insalubres, etc., ocupando uma posição privilegiada no seu projeto, modificando inclusive a composição orgânica do capital. A tecnologia dinamizando o processo de produção mais uma vez.

Mas este padrão de acumulação - Taylorismo/Fordismo - entra em declínio em fins dos anos 60 e inicio dos 70, ocasionada principalmente pelas crises sucessivas do petróleo. Diante disto, o capital deflagra, então, várias transformações no próprio processo produtivo, por meio da constituição das formas de acumulação flexível, das novas formas de gestão organizacional, do avanço tecnológico dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo, onde se destaca especialmente o “toyotismo” ou o modelo japonês. Essas transformações, decorrentes da própria concorrência intercapitalista (num momento de crises e disputas intensificadas entre os grandes grupos transnacionais e monopolistas) e, por outro lado, da própria necessidade de controlar as lutas sociais oriundas do trabalho, acabaram por suscitar a resposta do capital à sua crise estrutural (Antunes, 2002)

Com isso o Toyotismo e a era da acumulação flexível emergiram como solução para o contexto da crise estrutural do capital dos anos 70. Neste sistema, como aponta à microeletrônica domina os setores de produção e derivados. Chamada de Terceira Revolução Industrial, ou revolução tecnocientífica, o Toyotismo alterou o panorama produtivo mundial na década de 70. Os fundamentos dessa nova Era Industrial repousaram sobre a emergência das tecnologias da microeletrônica e da transmissão de informações, de um lado, e sobre a automatização e a robotização dos processos produtivos. Um conjunto de novos ramos industrial - computadores e softwares, telecomunicações, robótica, biotecnologia - e de mercadorias revolucionarias deslocou o núcleo da acumulação de riquezas. O salto de produtividade

proporcionado pelos novos métodos de produção repercutiu principalmente sobre a demanda por força de trabalho.

As indústrias nesse novo momento da história da sociedade capitalista se caracterizaram pela intensa aplicação da ciência e do conhecimento na elaboração de novos produtos. A revolução tecnocientífica abandonou o conceito da produção em série para mercados homogêneos. Os novos produtos caracterizam-se pela variedade de versões, que se adaptam a nichos de mercado com exigências especificas. A meta fordista da redução de materiais, através da constante ampliação da escala de produção, foi substituída pelo continuo aperfeiçoamento tecnológico dos produtos a cada nova versão. A concepção e a execução dos produtos foram separadas; tanto logica como geograficamente. Os diversos componentes de um produto podem ser fabricados em lugares diferentes do planeta, aproveitando-se vantagens comparativas oferecidas pela legislação e estrutura do mercado de trabalho das sociedades nacionais. As operações produtivas repetitivas automatizam-se; substituindo-se largamente a mão-de-obra por robôs industriais (Vidal, 2002).

O que se percebe é a mudança da estrutura produtiva, caracterizada pelos altos investimentos nos campos da informática, das telecomunicações e pela modernização dos setores, através da adoção de sistemas autônomos informatizados - a era da robótica industrial, onde a linha de montagem e uma serie de mecanismos complexos controlados por inteligência artificial, substituta dos "apertadores de porcas" e sistemas eletromecânicos. Mudanças estas que perduram até os dias atuais.

2.1.2 As tecnologias na contemporaneidade

Sob a lógica do progresso e com o objetivo de promover bem-estar social, novos artefatos são criados constantemente, influenciando intensamente o cotidiano das pessoas e alterando seu modo de vida. Os avanços tecnológicos tornam-se assim um dos grandes definidores da contemporaneidade.

Assim, hoje, no século XXI, como destaca Pereira et. Al (2019), vive-se novamente um momento de revolucionamento causado pela emergência de novos artefatos tecnológico. Mais do que ferramentas destinadas a gerar agilidade e melhoria na execução de atividades cotidianas, esses recursos geram novos

contornos sociais no que tange à comunicação, relacionamentos, entretenimento e trabalho.

O que se observa é que as relações de produção na sociedade contemporânea passam a ser marcadas pelo uso constante das tecnologias em todas as áreas de conhecimento e atuação. A tecnologia assume papel indispensável para o funcionamento social e das relações de trabalho. Ao produzir tecnologias cada vez mais avançadas o homem se torna mais dependente delas em uma relação dialética. Tavares et al. (2022, p. 33) afirma que a tecnologia "potencia uma das transformações principais observáveis no universo do trabalho, que se consubstancia na substituição de tarefas e competências tradicionais por tarefas e competências tecnológicas e digitais, com recurso ao uso crescente destas ferramentas e ao domínio de conhecimentos nessa área".

Assim, a sociedade que se formou a partir do advento das tecnologias e modernização das máquinas, existente desde o final do século XX, inaugurou uma fase histórica da humanidade. Segundo Silveira (2021, p. 2), "as tecnologias digitais começaram a se tornar imprescindíveis para os mais diferentes ramos da economia". Consideradas indispensáveis para a vida e relações sociais do homem, as tecnologias geram inúmeros benefícios e facilidades, responsáveis por provocar inesperadas e indesejadas consequências.

A crescente difusão das tecnologias tem se apresentado como instrumento imprescindível para elevar a produtividade e a competição das organizações, bem como, tem o poder de incitar o desenvolvimento cada vez mais sistemático das relações produtivas por meio do uso de ferramentas inovadoras que se somam ao conjunto da informação e do conhecimento.

Nesse contexto, vive-se numa revolução tecnológica intensa cujo impacto é profundo nas relações sociais e no campo do trabalho. Essa nova divisão internacional do trabalho e da produção desenvolve novas formas de organização e de gerenciamento dos processos de trabalho que são amplamente favorecidas pelo desenvolvimento da microeletrônica, da informática, da biotecnologia, da engenharia genética, da inteligência artificial, pelo laser, pelos novos materiais sintéticos, pelos sistemas integrados, pelas telecomunicações.

As atuais transformações implicam uma massiva incorporação da ciência e da tecnologia como força produtiva direta. A base técnica da acumulação capitalista que até então exigia um investimento significativo em capital variável passa a exigir um

maior investimento em capital constante. Com isso, a tecnologia microeletrônica desenvolve substancialmente a informática, dando uma nova característica à base técnico-material do sistema.

> Na encruzilhada do capital e do trabalho, da matéria e da inteligência, as novas tecnologias mudaram, em duas ou três décadas, não só a nossa maneira de trabalhar, como toda a nossa maneira de viver. Elas se inscrevem num duplo movimento que caracteriza as sociedades desenvolvidas de hoje: a inserção cada vez maior de inteligência nos objetos, nas máquinas, nos processos de produção, de informação e de comunicação, de comercialização e, ao mesmo tempo, a mobilização crescente da inteligência nos processos econômicos e sociais. A matéria cinzenta é reconhecida como o principal recurso. (Junior apud Caspar, 2008, p.170).

A partir dessa análise, a lógica do modelo das tecnologias de informação está em consonância com a lógica e o modelo capitalista. De acordo com o Castel (2000: 31):

> “Não é diferente no caso da revolução tecnológica atual. Ela originou-se e difundiu-se, não por acaso, em um período histórico de reestruturação global do capitalismo, para o qual foi uma ferramenta básica. Portanto, a nova sociedade emergente desse processo de transformação é capitalista e também informacional, embora apresente variação histórica considerável nos diferentes países, conforme sua história, cultura, instituições e relação específica com o capitalismo global e a tecnologia informacional.”

Assim, é inegável que o avanço da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) favoreceu a produção com recursos intangíveis, como o conhecimento e informação e como qualquer outro desenvolvimento da força produtiva de trabalho, a tecnologia acaba por ser utilizada pelo capital como meio para a produção de mais valor.

Desta forma, é importante compreender o avanço tecnológico como expressão do processo de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade, sendo nada mais do que a expressão do desenvolvimento histórico que resulta do aproveitamento da acumulação social do conhecimento.

Assim, não se pode perder de vista que a tendência hegemônica de uso da tecnologia no âmbito do capitalismo continua a ser a satisfação dos interesses da classe dominante, em detrimento das necessidades dos trabalhadores acentuado as contradições presentes no capitalismo.

Para Lojkine (1995), ao tratar das tecnologias de informação, se deve ter claro que para o capitalismo, a informação é o mesmo que mercadoria. Segundo o autor (1995: 14-15):

> (...) a revolução industrial, com efeito, foi marcada inicialmente pela divisão de atividades, de funções do homem (...) revolução informacional – especialmente as novas cooperações entre serviços e produção –, o instrumento informático pode permitir, conectado a outras novas técnicas de telecomunicação, a criação, a circulação e a estocagem de uma imensa massa de informações outrora monopolizadas, e em parte esterilizadas, por uma pequena elite de trabalhadores intelectuais.

Entretanto, como Veloso apud Tavares e Seligman (2008, p.46,47) observa, não há razão para voltar as costas ao desenvolvimento tecnológico e ao consequente progresso dele advindo, já que o problema reside na utilização da tecnologia como sustentáculo de desigualdades, cujas consequências beneficiam apenas os interesses privados de uma pequena minoria e não permitem o aprofundamento de princípios como democracia e justiça social. Desta forma, não é o desenvolvimento tecnológico em si, mas o uso social que se faz dele, o verdadeiro inimigo da classe trabalhadora, ou, em outras palavras, “quando observamos no computador atributos de adversário, esquecemos que o adversário é a base social que domina o computador”

Assim é de extrema importância entender sobre o uso social que se faz da tecnologia, pois a tendência hegemônica de seu uso no âmbito do capitalismo tem sido a satisfação dos interesses da classe dominante, em detrimento das necessidades dos trabalhadores, cujas consequências beneficiam apenas os interesses privados de uma pequena minoria e não permitem o aprofundamento de princípios como democracia e justiça social, acentuando as expressões da questão social.

Isso não significa, no entanto, que a tecnologia não possa ser apropriada de outra forma. Trata-se de um grande desafio que tem se colocado na atualidade, apontando para a importância da luta pela construção de novos usos sociais da tecnologia, voltados à satisfação das necessidades sociais da população como um todo, e não apenas de uma pequena minoria. Mais do que uma questão meramente tecnológica, trata-se de uma luta política que busca colocar a serviço dos trabalhadores o produto de seu próprio trabalho.

Em outros termos, a influência que a TI pode exercer no campo econômico, político e social depende da sua concretização como instrumento que pode vir a reforçar ou não a lógica da acumulação capitalista.

O conhecimento da realidade pode qualificar a tomada de decisões, bem como o processo de gestão, de forma que as respostas político-institucionais tenham a possibilidade de politizar a participação do cidadão. Por outro lado, o conhecimento pode

facilitar processos de domínio e manipulação, se direcionado para a concentração do poder.

Embora as críticas aos avanços da informação e da tecnologia sejam associadas à precarização do mundo do trabalho e de seus processos de alienação, não se pode perder de vista que estes são avanços científicos de extrema importância, sendo responsáveis por transformações societárias significativas, abrindo possibilidades para aprofundar o processo de análise dos desafios impostos às políticas sociais, especialmente à Política de Assistência Social. Como aponta Raupp (2012), a informação mobiliza a produção do conhecimento acerca dessa temática e permite planejar a intervenção fundamentada no conhecimento da realidade, nas necessidades de determinado território e nos dados sobre as condições de vida da população.

É necessário entendê-la como um meio e como tal é facilitadora dos processos de conhecimento da realidade, de sua análise e da tomada de decisões, sejam elas decisões concentradas ou democráticas. Portanto, o uso da tecnologia e a finalidade que orienta sua disponibilização-utilização é que vai definir a direção social deste avanço da ciência.

2.2 O SUAS e as tecnologias: os sistemas de informação na Política de Assistência Social

Como vimos, a informação pode assumir significados diferentes para os diversos sujeitos, podendo ser concebidos como recursos importantes tanto no campo empresarial, na identificação de novos públicos e mercados, quanto para o corpo das políticas públicas, no sentido de se proceder à análise da realidade social visando implementar ações e programas sociais e realizar o monitoramento e avaliação das políticas públicas. Além de possibilitar o exercício da cidadania com acesso do cidadão as informações acerca das realizações das políticas públicas.

A quantidade de informações produzidas pela nossa sociedade é imensurável e parte desse grande volume de informações podem ser úteis para a gestão do SUAS. No entanto, grande parte dessas informações se encontra fragmentada, desestruturada e desorganizada, em um número excessivo de instrumentos de registro da informação com dados repetitivos.

Como aponta Rodrigues (2007) à necessidade de tratar as informações geradas pelas políticas requer a estruturação formal de uma atividade de gestão que dê apoio e atenda as diversas demandas por informações estratégicas. Isso exige a criação de instrumentos de gestão da informação que auxiliam o acompanhamento, avaliação e monitoramento das políticas sociais (Brasil 2004). É necessário, portanto, que se introduzam tecnologias capazes de integrar dados e informações sociais que abarquem o volume e escala das operações necessárias para realizar essas políticas.

Assim, a TI passa a estar no alvo e sua gestão a ser um fator de extrema importância no caminho das políticas sociais propiciando o favorecimento da instalação de nova cultura da gestão do atendimento às necessidades de informações estratégicas para os gestores em diferentes níveis e a velocidade ao acesso às informações de programas e ações sociais que tenham dados disponíveis se tornando instrumento fundamental para o planejamento estratégico das ações, projeto, serviços e programas. (Zacarias,2018)

Com a gestão de informações é possível obter e selecionar informações imprescindíveis para a composição de processos, aceleração de ações e procedimentos, movimentação de fluxo, tomada de decisões, etc. A associação entre gestão estratégica da política e a tecnologia da informação também propicia o controle público e social de vários momentos e dimensões da política. Conforme Tapajós: “hoje podemos observar o fantástico potencial dos programas e sistemas que sustentam o desenvolvimento dessas políticas de Seguridade Social, comprovando que é um paradigma de gestão em plena assimilação no campo da proteção social, e cada vez mais assumido como componente estratégico para funcionamento dessas organizações” (2009, p.807).

E na trajetória da Política de Assistência Social, novos desafios foram implementados pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) exigindo o conhecimento de novas normas, rotinas e procedimentos. (Zacarias, 2018). Tapajós (2007) sinaliza o ineditismo de algumas providências no tempo de constituição do SUAS para o incremento técnico e institucional da gestão, como o uso de tecnologias de informação, exemplo singular desse novo alicerce. A associação da área da política pública com tecnologia e gestão da informação torna-se nesse processo condições essencial e não acessório ao sistema único.

A gestão da informação nesse sentido, segundo a autora, se caracteriza como um dos instrumentos identificados como imprescindíveis para o alcance da missão que é construir e consolidar um sistema centralizado e participativo nos moldes de um sistema único e unificador dessa política em todo o território nacional. Esse campo conceitual e operacional inédito na política de assistência social foi atentado como instrumento de gestão, articulação e pactuação da política.

A informação e sua gestão, por meio de ferramentas tecnológicas, são assim concebidas como mediação lógica indispensável na ação decisória e, portanto, estratégica no contexto da política. Reconhecem-se, assim as novas e amplas possibilidades de conjugação da tecnologia da informação com o campo da gestão pública, o que aponta, decididamente, parar implantação do direito social e do seu reconhecimento como dever do Estado.

Nesta direção, confirmando as deliberações sucessivas desde sua primeira edição em 1995, a IV Conferência Nacional realizada em 2003 definiu claramente pela elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação e pela criação de um sistema oficial de informação que possibilitassem: a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos planos de assistência social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas.

Com isso, o que se pretendia era implementação de políticas articuladas de informação, monitoramento e avaliação que realmente promovessem novos patamares de desenvolvimento da política de assistência social no Brasil, das ações realizadas e da utilização de recursos, favorecendo a participação, controle social e uma gestão otimizada da política.

Mas também significou a busca para estabelecer instrumentos de planejamento institucional, onde aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo. Desta forma, esta requisição começa a ser reconhecida nos documentos normativos básicos da área que estabelecem os fundamentos do processo político administrativo da Assistência Social.

Na agenda básica da Política Nacional de Assistência (2004) estas questões encontraram-se vinculadas ao nível estratégico definido pelo escopo de construir um sistema de informação que permitisse o monitoramento e avaliação do impacto dos benefícios e serviços, programas e projetos de enfrentamento da pobreza, para além do compromisso com a modernização administrativa. O desenvolvimento tecnológico,

sobretudo da tecnologia da informação, associado à ação dos atores que perfazem a política de assistência social permitiu uma ainda inédita construção de ferramentas informacionais para a realização da política pública de assistência social no Brasil, como nos mostram os documentos oficiais, pelo menos a nível federal, através da Rede SUAS.

Desse modo, como sinalizada na PNAS para alcançar os objetivos, princípios e diretrizes da política em âmbito nacional é preciso avançar de forma estratégica na construção de um Sistema Nacional de Informação como também na integração entre as bases de dados que existem e que são difundidos nas três esferas de governo. A questão da informação, monitoramento e avaliação são considerados como aportes do SUAS, devendo ser entendidos como exercícios permanentes e comprometidos com as repercussões da política de assistência social por país.

Assim tal produção foi pautada afiançando:

- Novos parâmetros de produção, tratamento e disseminação da informação pública que o transforme em formação social válida e útil que efetivamente incida em níveis de visibilidade social da eficácia que resulte na otimização política operacional necessária para a política pública;
- A construção de um sistema de informações de grande magnitude integrado com ações de capacitação e de aporte de metodologias modernas, gestão e tomada de decisão dando suporte necessário tanto à questão quanto a operação das políticas assistenciais sendo no âmbito governamental em todas as suas esferas, seja no âmbito da sociedade civil ou em instâncias de decisão colegiada e de pactuações;
- A maximização da eficiência, eficácia e efetividade das ações da Assistência Social;
- O desenvolvimento de sistemáticas específicas de avaliação e monitoramento para o incremento da resolutividade das ações da qualidade dos serviços e dos processos de trabalho na área da Assistência Social da gestão e do controle social;
- A construção de indicadores de impacto, implicações e resultados da ação da política e das condições de vida de seus usuários.

Assim, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, (MDS, 2004) prevê que os serviços socioassistenciais no SUAS devam ser organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional. Na medida em que se refere à Vigilância Socioassistencial como responsável pela "produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas [...]" (MDS, 2004, p. 39), destaca a sua relevância na construção desta política.

Em 2012, a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), no seu artigo 1º reafirma a vigilância socioassistencial como uma das três funções da Política de Assistência Social, junto com a proteção social e a defesa de direitos (MDS, 2012). A NOB-SUAS não só define a função da vigilância, mas também a caracteriza:

> "Art. 87. A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas"

E é também a partir da NOB/SUAS de 2012 que, ao disciplinar a gestão pública da Política de Assistência Social, reafirma em seu art.95 a importância da gestão da informação por meio da integração entre ferramentas tecnológicas como um componente estratégico para a definição do conteúdo da política e seu planejamento; assim como para o monitoramento e avaliação da oferta e da demanda de serviços socioassistenciais;

Para tanto, prevê que a União, os Estados e DF e os municípios devem priorizar a questão da informação e a organização de sistemas de informação no âmbito da gestão com destinação de recursos financeiros e técnicos para sua consolidação.

Ainda estabelece:

> art.96: [...] diretrizes para a concepção dos sistemas de informação nas SUAS:
> I – Compartilhamento da informação na Esfera federal estadual e do DF e municipal e entre todos os atores do SUAS – trabalhadores, conselheiros, usuários e a Entidade;
> II – Compreensão de que a informação no SUAS não se resume a informatização ou instalação de aplicativos e ferramentas mas já se afirma também como uma cultura a ser disseminada na gestão e no controle social;
> III – Disponibilização da informação de maneira compreensível à população;
> IV – Transparência e acessibilidade;
> V – Construção de aplicativos e subsistemas flexíveis que respeitem as diversidades particularidades regionais;
> VI – interconectividade entre os sistemas;

Mas essa construção e consolidação passam pelos desafios referentes ao fortalecimento da gestão e qualificação dos serviços, onde os processos de produção, análise e utilização de informações ganham relevância na medida em que possibilitam qualificar a intervenção dos agentes públicos de forma que suas ações produzam processos e resultados mais condizentes com as expectativas e necessidades da população em geral e em particular dos segmentos sociais mais vulneráveis. (orientações técnicas da vigilância socioassistencial, Brasil,2011)

Diante destes desafios se coloca a necessária organização efetiva da vigilância socioassistencial, que desde a NOB 2005 já sinalizava a relevância deste setor no desenvolvimento de capacidades, meios e técnicas para que os gestores e profissionais da Assistência Social pudessem conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelos quais são responsáveis, induzindo o planejamento de ações preventivas e contribuindo para o aprimoramento das ações que visem à restauração de direitos violados interrupção de situações de violência.

Para isso a vigilância socioassistencial deve apoiar a atividade de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas, além de buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem. E para isso é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços.

A área da vigilância, conforme estabelece as bases legais da política deve zelar pela fidedignidade das informações coletadas e inseridas no sistema de informação e monitoramento. A qualidade da informação é imprescindível para a estruturação de bases de dados confiáveis que subsidiam em desenvolvimento do SUAS e a melhoria da operacionalização da política nacional de assistência em todo o território brasileiro.

Além do conjunto de informações cuja coleta e registro decorre das pactuações e sistemas nacionais do SUAS, a vigilância sócioassistencial também deve propor e acordar em nível local a coleta de informações complementares de acordo com as necessidades estratégias específicas da gestão e dos serviços.

Portanto, é importante entender que a atividade da vigilância vai além da leitura dos dados, ela também é corresponsável pelas informações prestadas e pelo próprio

sistema. Espera-se dela um olhar qualificado sobre os números e dados que lhe permite efetivar a gestão da informação.

A compreensão da gestão da informação nessa área específica da política pública vai dimensionar o tratamento de dados tendo como perspectivas possibilidades de geração de processos e produtos (informação e conhecimento) que podem ocasionar alterações significativas nos modelos institucionais de gestão, e, sobretudo, no alcance, na solução e na viabilidade da ação das políticas (Tapajós, Ibidem). E a criação da REDE SUAS buscou exatamente atender as necessidades desta gestão da informação.

2.3 REDE SUAS

Estudos e diagnósticos realizados durante o período de 2004 e que subsidiaram a proposta inicial da Rede Suas, segundo Tapajós e Rodrigues (2007), demonstraram que parcela expressiva das dificuldades enfrentadas nas atividades de gestão, planejamento e avaliação das ações da política de proteção social, tinha relação direta com as deficiências de produção, tratamento, armazenamento e disseminação de fluxos e dados.

Para tanto, seria imprescindível que as informações geradas pelas políticas públicas fossem tratadas sob uma lógica capaz de apoiar e atender as diversas demandas impostas pela sociedade. Tendo isso em vista, a gestão da informação passou a compor um dos pilares do Sistema Único de Assistência Social. Por isso, o governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), criou e mantém até hoje uma série de sistemas e ferramentas digitais visando efetivar a devida gestão das informações e também aumentar a intersetorialidade das ações governamentais em favor da proteção social.

Sistemas estes que compõem o que a NOB/SUAS reconhece institucionalmente como REDE SUAS, que nada mais é que o sistema de informação do SUAS e que deve ser suporte para a “gestão, o monitoramento e a avaliação dos programas, serviços, projetos e benefícios de Assistência Social”. Para tanto, o projeto da REDE SUAS tem como seus objetivos:

- Automatização dos projetos de gestão, controle social e financiamento da política nacional de assistência social;

- Favorecimento do melhor desempenho da política em todo o território nacional, como previstas pela LOAS;
- Produção da informação qualificada e relevante para a geração de estratégias valendo-se de sua utilidade nos diversos campos e para os diversos atores como forma de escapar da zona de desconhecimentos que sustentam a participação e a sola historicamente a área;
- Participação de todos os agentes e sujeitos envolvidos pela ação da política de assistência social, facilitando seus relacionamentos, demandas e ações associando funcionalidades da tecnologia da informação;
- Introdução de metodologias de organização e o uso da informação (volume e qualidade) para a cidadania participativa;
- Produção de conhecimento incrementando não só as ações, mas os estoques de saberes e consequentemente fornecendo elementos para o empowerment dos atores envolvendo.

A Rede é, portanto, um instrumento de gestão, organizando a produção, o armazenamento, o processamento e a disseminação dos dados. Com isso, dá suporte a operação, financiamento e controle social do SUAS e garante transparência à gestão da informação. É composta por ferramentas que realizam registro e divulgação de dados sobre recursos repassados; acompanhamento e processamento de informações sobre programas, serviços e benefícios socioassistenciais; gerenciamento de convênios; suporte à gestão orçamentária; entre outras ações relacionadas à gestão da informação do SUAS.

A REDE SUAS é na verdade, um sistema a ser usado para prover informações (incluindo seu processamento), visando diversos usos. Faz parte de um suporte informacional que corrobora com a gestão, visando proporcionar as melhores condições para o atendimento das metas da *Política Nacional de Assistência Social (PNAS).* É resultado da integração de vários instrumentos de produção, recebimento, armazenamento e entrega de dados e informação da gestão, no controle social e financiamento da política.

Em suma, a RedeSUAS é um sistema multicomposto alimentado por outros subsistemas inter-relacionados, que respondem às necessidades de seus usuários,

através da geração de insumos para as operações de gestão e para o controle social. E são esses dados reunidos por estas ferramentas tecnológicas que ajudam a definir os rumos do SUAS, bem como a oferta de benefícios, programas, projetos e serviços socioassistenciais essenciais que demandam avaliação, monitoramento e cofinanciamento no SUAS.

A seguir, iremos apresentar algumas das principais ferramentas disponibilizadas pelo Governo Federal para o monitoramento e acompanhamento da efetivação da política de assistência social.

- **SISTEMAS DE GESTÃO DE CADASTROS**

CadSUAS – Sistema de Cadastro do SUAS

É o Sistema de Cadastro do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), instituído pela Portaria nº 430, de 3 de dezembro de 2008 que comporta todas as informações cadastrais de prefeituras, órgãos gestores, fundos e conselhos de assistência social, rede socioassistencial e, as informações dos trabalhadores do SUAS em todo o território nacional.

O ***CadSUAS*** é um aplicativo informatizado de abrangência nacional que compõe a Rede SUAS, e tem por objetivo coletar, processar e gerir todos os dados sobre a rede socioassistencial, órgãos governamentais, entidades de assistência social, conselhos, fundos e trabalhadores do SUAS.

O aplicativo subdivide-se em quatro módulos cadastrais:

1. Cadastro Nacional de Entidades e Organizações de Assistência Social;
2. Cadastro Nacional de Unidades Públicas de Assistência Social;
3. Cadastro Nacional de órgãos governamentais, conselhos e fundos de assistência social;

4.Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS.

A gestão do ***CadSUAS*** cabe à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que coordena, administra e mantêm uma articulação com os órgãos gestores estaduais, municipais, do Distrito Federal e Conselhos de Assistência Social.

O aplicativo possui ainda quatro níveis de acesso, que obedece a um fluxo operacional compartilhado em cada módulo cadastral:

1.Gestores e técnicos do MDS;

2.Grupo de órgãos gestores municipais, estaduais, do Distrito Federal, e da assistência social;

3.Grupo de conselhos municipais, estaduais, do Distrito Federal, e da assistência social;

4.Sociedade em geral.

O preenchimento do ***CadSUAS*** é obrigatório, e a veracidade das informações inseridas são de total responsabilidade de gestores ou conselheiros.

CNEAS

Banco de dados conectado em rede capaz de **monitorar e reconhecer as ofertas socioassistenciais prestadas por entidades que atuam na Política de Assistência Social.** O preenchimento do CNEAS é uma responsabilidade do órgão gestor local (municípios e DF) e sua equipe técnica. Todas as entidades inscritas no Conselho de Assistência Social nos municípios onde desenvolvem ofertas socioassistenciais regulamentadas devem ser cadastradas no sistema CNEAS.

SAA – Sistema de Autenticação e Autorização

O acesso à Rede SUAS ocorre por meio do Sistema de Autenticação e Autorização (SAA), responsável pela gestão do acesso à Rede SUAS e de outros aplicativos que vierem a ser alocados sob o seu gerenciamento. Trata-se da implantação de uma Política de Senhas para os Sistemas da Rede SUAS, por meio de login e senhas individualizados e vinculados ao nome e ao CPF, de acordo com o perfil selecionado pelo gestor. Além dos servidores públicos, empregados públicos e

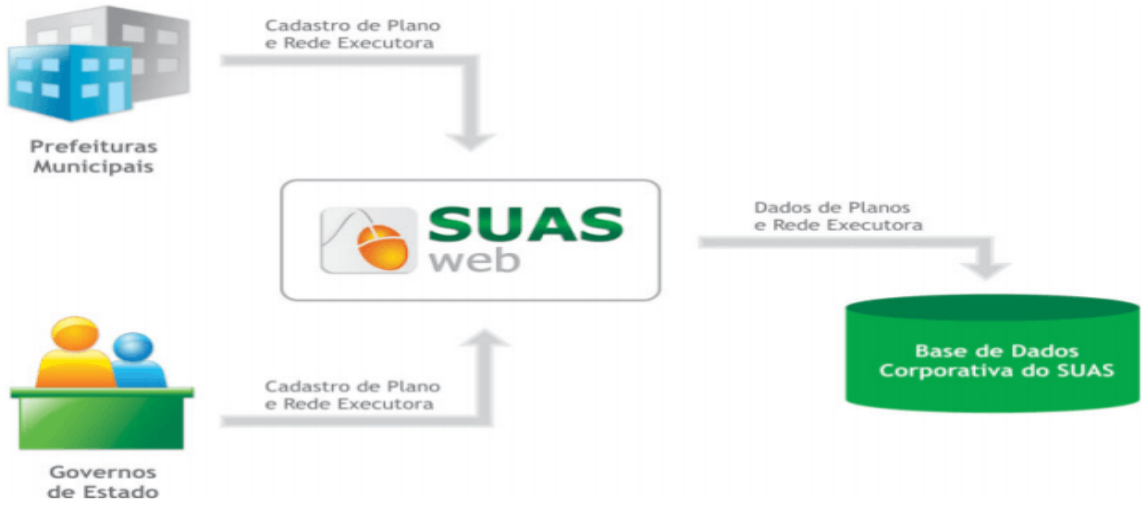
temporários, também presidentes dos Conselhos de Assistência Social possuem acesso aos sistemas.

◆ SISTEMAS DE GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

SUASWeb – Sistema de Gestão do SUAS

O **SUASWeb** é um aplicativo da Rede SUAS que possibilita a fiscalização das ações e a obrigatoriedade do acompanhamento do planejamento estadual e municipal da área, como da execução física e financeira da prestação de contas.

É o ambiente de funcionalidades específico para a gestão do SUAS que compreende o Plano de Ação e o Demonstrativo Sintético de Execução Físico-financeira, além de informações sobre as contas correntes, saldos, repasses, cadastros e a importante disponibilização da base cadastral dos beneficiários do BPC.



Fonte: RedeSUAS (2007)

O ***SUASWeb*** tem como objetivo principal possibilitar o agrupamento das modalidades de intervenção financiadas pelo Governo Federal em níveis de Proteção Social Básica e Especial (de Média e Alta Complexidade). Permite, assim, o acesso de todos os municípios às informações gerenciais, por meio da Internet.

O **SUASweb** compreende informações sobre:

- Plano de Ação: planejamento das ações co-financiadas;
- Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira: prestação de contas;

- Consulta a dados financeiros: contas correntes, saldos e repasses;
- Consulta a base cadastral dos beneficiários do BPC: benefício de prestação continuada.

O sistema é composto por dois módulos: *Plano de Ação* e *Demonstrativo Sintético*, que são abertos anualmente para preenchimento dos gestores e aprovação pelos conselhos de assistência social.

◆ SISTEMA DE GESTÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS, BENEFÍCIOS E PROGRAMAS

RMA – Registro Mensal de Atendimentos

O Registro Mensal de Atendimentos é um sistema onde são registradas informações sobre o volume de atendimentos e alguns perfis de famílias e indivíduos atendidos/acompanhados nos CRAS, CREAS e Centros POP. O registro das informações busca uniformizar os dados das atividades realizadas nas unidades em âmbito nacional e, dessa forma, proporcionar informações consistentes que contribuam para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Na medida em que tais informações são registradas mensalmente pelas unidades, é possível mapear tanto a oferta de determinados serviços, quanto o volume de atendimentos.

SISC – Sistema de Informações do Serviço de Convivência

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) é um serviço realizado em grupos de acordo com o ciclo de vida de seus usuários. Já a gestão e o acompanhamento desse serviço cabem ao *Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos*, o **SISC.**

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS criou o SISC para facilitar o acompanhamento e a gestão do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV. As funcionalidades disponíveis neste aplicativo

estão agrupadas em módulos, de forma a facilitar a gerência dos Usuários do Serviço e dos Grupos. Cada gestor municipal terá à sua disposição alguns relatórios que mostram a situação dos usuários atendidos em cada CRAS da sua localidade. Permite a inserção, a consulta e a alteração de grupos e usuários, a confirmação de participação e a extração de relatórios para acompanhamento do SCFV.

Assim, as informações prestadas no **SISC** são de responsabilidade do Gestor Municipal e Estadual de Assistência Social. **Cada gestor tem à sua disposição relatórios que possibilitam acompanhar a situação dos atendimentos realizados nos estados e municípios.**

As funcionalidades contidas no aplicativo estão agrupadas em módulos, para facilitar a gerência dos usuários do serviço e dos grupos. A atualização das informações no ***SISC*** engloba a verificação, avaliação e revisão de aspectos referentes à oferta e funcionamento do SCFV antes de chegar ao SISC**.**

Além de promover a atualização e informações no ***SISC,*** permite:

- A verificação de demandas reprimidas para a participação no SCFV. Ou seja, identificar o público que efetivamente demanda atenção socioassistencial e que deve ser encaminhado ao serviço;
- Adequar a faixa etária e a denominação dos grupos já existentes, de modo que reflitam o serviço socioassistencial, tal como é realizado na prática;
- Adequação dos grupos do SCFV. Isso inclui a desvinculação de usuários que já não participam mais, assim como inativar grupos que não funcionam mais;
- Contribuir para o planejamento de novas ações e o levantamento de estratégias para melhor executar o serviço, a partir das características dos usuários e do território, tendo em mente as experiências dos trabalhos já realizados;
- Contribuir na orientação às famílias para a atualização de seu cadastro no CadÚnico ou para a realização do cadastro;
- Revisar documento técnico no qual se registra o público prioritário atendido no SCFV, mencionado na Resolução CNAS nº 1/2013**;**

- Proporcionar um diálogo com os técnicos do para avaliarem as ações realizadas no ano anterior, planejarem ações integradas entre os dois serviços e trocarem conhecimentos e experiências;
- Proporciona um diálogo entre o técnico de referência do CRAS e os responsáveis pelos centros de convivência que executam o SCFV. Seja na execução direta ou indireta, a fim de alinharem concepções, ações e estratégias de atuação junto aos usuários;

É importante ressaltar que o *SISC* é um sistema de gestão do SCFV, uma ferramenta técnica que permitir realizar o cálculo do cofinanciamento federal. Dessa forma, todas as informações precisam ser registradas no sistema, garantindo assim mais subsídios para qualificar o SCFV.

Prontuário Eletrônico do SUAS

Para colaborar com a organização e qualificação das informações necessárias a qualificação das informações necessárias ao diagnóstico, planejamento e acompanhamento do trabalho social com as famílias, foi criado o Prontuário SUAS. O Prontuário Eletrônico trata-se de nada mais do que uma versão digital do mesmo instrumento.

O Prontuário Eletrônico é uma ferramenta que auxilia o trabalho dos profissionais dos CRAS, CREAS e Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes no registro dos atendimentos realizados às famílias e indivíduos, e que permite qualificar o atendimento social e analisar de forma sistematizada as informações sobre o território e a população atendida. Sua utilização permite manter um histórico dos atendimentos, agilizando assim o trabalho dos profissionais e facilitando a vida dos usuários do SUAS.

Com o Prontuário Eletrônico é possível manter e consultar o histórico dos atendimentos prestados, agilizando o trabalho dos profissionais e ofertando um atendimento de maior qualidade aos usuários do SUAS. Auxilia, principalmente, o trabalho social dos profissionais dos CRAS, CREAS e Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, quanto ao registro dos atendimentos realizados às famílias e indivíduos.

Com o Prontuário Eletrônico, o registro e arquivamento das informações é facilitado, mas para a sistematização e análise dos dados contidos nestes prontuários,

permitindo um maior conhecimento sobre o território e a população atendida, é necessário um sistema de gestão integrado do SUAS.

BPC na Escola

O BPC na Escola é um programa de acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência na escola das pessoas com deficiência, que recebem o benefício de prestação continuada da Assistência Social. Tem como objetivo desenvolver ações intersetoriais, visando garantir o acesso e a permanência na escola de crianças e adolescentes com deficiência, de 0 a 18 anos, beneficiários do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC). A gestão do BPC é realizada pelo MDS, por intermédio da SNAS, que é responsável pela implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício.

SISACESSUAS – Sistema de Informações do Programa Acessuas

O sistema é disponibilizado aos municípios, estados e gestão federal, possibilitando o registro dos atendimentos realizados, bem como o acesso a orientações pertinentes ao Programa e a dados de execução em cada município. No sistema é possível registrar os atendimentos realizados nos ciclos de oficinas, com informações dos participantes, buscando-os entre os usuários já cadastrados pelo nome, data de nascimento ou ainda pelo NIS – Número de Identificação Social.

SIMPETI – Sistema de Monitoramento do PETI

O SIMPETI é o Sistema de Monitoramento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), para o acompanhamento da execução das ações estratégicas do PETI nos municípios, estados e no Distrito Federal.

O sistema destina-se ao acompanhamento das Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-AEPETI realizadas pela rede de proteção social e intersetorial e tem por objetivo fortalecer a gestão municipal e

estadual para acelerar a erradicação do trabalho infantil. O SIMPETI foi construído baseado nos cinco eixos que compõem o redesenho do PETI – Informação e mobilização; identificação; proteção social; defesa e responsabilização; monitoramento – e possibilita o manejo de dados quantitativos e informações qualitativas para a elaboração de diagnósticos territoriais, embasamento de planos de ação e consolidação da vigilância socioassistencial.

As ações estratégicas acompanhadas pelo sistema são realizadas pela rede de proteção social e intersetorial e tem por objetivo promover o fortalecimento das políticas de enfrentamento de estados e municípios, para acelerar a erradicação do trabalho infantil.

O SIMPETI possibilita ainda o manuseio de dados quantitativos e informações qualitativas para a elaboração de diagnósticos territoriais, que irão embasar os planos de ação e consolidação da vigilância socioassistencial. Sua atualização constante significa o fortalecimento da Política Pública de enfrentamento à violação de direitos de crianças e adolescentes.

Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)

A base nacional do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é gerenciada e supervisionada pelo Governo Federal. Este banco de dados contém dados de pessoas e famílias de baixa renda cadastradas pelos municípios.

O sistema possibilita, do ponto de vista da gestão, a realização de diversas operações como:

- A transferência de famílias entre municípios;
- Troca do Responsável pela Unidade Familiar (RF);
- Exclusão de famílias e pessoas.
- Registro de pessoas e famílias sem registro civil de nascimento.

Permite ainda verificar, no ato de inclusão de uma pessoa, se ela já está cadastrada em uma família em qualquer município brasileiro, a titularidade do CPF, e o confronto com as informações contidas na base de dados da Receita Federal.

O **CadÚnico** concentra informações socioeconômicas das famílias de baixa renda de todo o país em uma única base de dados. Isso faz com que o sistema seja capaz de apoiar outras políticas e diferentes programas sociais nos mais diversos territórios.

Os dados contidos no **CadÚnico** são extremamente importantes para o direcionamento das ações para as famílias mais vulneráveis, uma vez que, a situação de pobreza poderá ser analisada de uma forma mais completa e assertiva.

Dessa maneira, como ferramenta estratégica para a gestão pública, o CadÚnico pode ser utilizado em todas as esferas de governo para a implementação de políticas e ações direcionadas à população de baixa renda.

Exemplos de programas que utilizam a base de dados do Cadastro Único

- Aposentadoria para pessoa de baixa renda (Facultativo de Baixa Renda);
- Isenção de taxa de inscrição em concursos públicos;
- Minha Casa Minha Vida;
- Programa Bolsa Família (PBF);
- Programa Bolsa Verde;
- Programa de Fomento e Assistência Técnica às Atividades Produtivas Rurais;
- Programa Cisternas;
- Programa Nacional de Reforma Agrária; e
- Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE).

Associado ao Cadúnico ainda existe outros sistemas, tais como:

- SIGPBF – SISTEMA DE GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA;
- SICON – SISTEMA DE CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA;
- SIBEC – SISTEMA DE BENEFÍCIOS AO CIDADÃO;
- CECAD – CONSULTA, SELEÇÃO E EXTRAÇÃO DE INFORMAÇÕES DO CADÚNICO;

Para administrar todas estas informações, em 2004, o governo federal criou a Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD) responsável por coordenar a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais.

Exerce essa tarefa em articulação com os estados, os municípios e o Distrito Federal. O Cadastro Único permite conhecer as famílias mais pobres e vulneráveis do país e incluí-las em programas destinados a elas.

Outra missão da SAGICAD é identificar as melhores estratégias para aperfeiçoar e apoiar a execução das políticas públicas sob responsabilidade do Ministério. Isso é feito por meio da realização de estudos e pesquisas, além do desenvolvimento de conceitos e ferramentas que auxiliam na gestão da informação.

Censo SUAS

O Censo SUAS foi regulamentado pelo Decreto 7.334/2010. É realizado anualmente durante o segundo semestre e se consolidou como um dos principais instrumentos para o planejamento e monitoramento da Assistência Social, ao produzir informações que permitem o acompanhamento das unidades gestoras e prestadoras de serviços do SUAS, bem como do controle social.

Iniciado em 2007, ele é uma ferramenta fundamental para orientar as ações de planejamento e gestão do SUAS em todo o país, subsidiando não apenas ações do

Governo Federal, mas também ações no âmbito dos estados e municípios. O Censo contribui para as ações de aprimoramento e qualificação a gestão do SUAS e dos serviços prestados à população. Além disso, as informações têm sido fundamentais para o planejamento, discussão e pactuação das ações de expansão e de reordenamento dos Serviços.

Assim, para melhor compreender a importância dos sistemas de informação como facilitador e viabilizador para articulação, organização e qualificação dos serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social, será apresentada no próximo capítulo, a gestão das informações no SUAS a partir da realidade da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSDH do Estado do Rio de Janeiro.

3 A GESTÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A REALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A PARTIR DA SECRETARIA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS (SEDSDH)

3.1 A realidade do Estado do Rio de Janeiro

As mais recentes informações referentes à dinâmica demográfica do Estado do Rio de Janeiro se baseiam em dados Censo de 2022, realizado pelo IBGE em todo o território nacional.

O Estado do Rio de Janeiro, localizado na região sudeste do Brasil de acordo com o censo demográfico do IBGE, apresenta uma população de aproximadamente 16.055.174 habitantes, o que representa um aumento de 0,4% quando comparado ao censo anterior. Apresenta densidade demográfica de 366,97 habitantes por quilômetro quadrado, continuando como o segundo Estado com a maior densidade populacional do país e o terceiro em população por território.

Segundo Sistema de Contas Regionais Brasil 2021 o PIB do Estado do Rio de Janeiro gira em torno de R$ 9424.301 bilhões, permanecendo em segundo lugar no ranking dos estados. Com base na lista de unidades federativas do Brasil por produto interno bruto (PIB) nominal per capita, publicado em 2023, referente ao ano de 2021, o Estado subiu uma posição em relação ao ranking de 2020, ficando em quinto em relação do PIB per capita - R$54.359,61, estando abaixo apenas do Distrito Federal e dos estados de Mato Grosso, Santa Catarina e São Paulo. Em 2021, o IDH era de 0,762, ficando na 8ª posição entre os 27 estados.

O Estado é composto por 92 municípios, que estão distribuídos em 14 regiões geográficas imediatas, que por sua vez estão agrupadas em cinco regiões geográficas intermediárias, segundo a divisão do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) vigente desde 2017[6].

[6] Oficialmente, as cinco regiões intermediárias do estado são: Rio de Janeiro, Volta Redonda-Barra Mansa, Petrópolis, Campos dos Goytacazes e Macaé-Rio das Ostras-Cabo Frio. O estado também é dividido em quatorze regiões imediatas: Rio de Janeiro, Angra dos Reis, Rio Bonito, Volta Redonda-Barra Mansa, Resende, Valença, Petrópolis, Nova Friburgo, Três Rios-Paraíba do Sul, Campos dos Goytacazes, Itaperuna, Santo Antônio de Pádua, Cabo Frio, Macaé-Rio das Ostras

Os números prévios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que cinco cidades do estado do Rio de Janeiro concentram 58% da população fluminense. Segundo informações divulgadas, a capital tem população de 6,6 milhões de pessoas, seguida por São Gonçalo (929 mil), Nova Iguaçu (819 mil), Duque de Caxias (782 mil) e Niterói (523 mil). Os cinco maiores municípios do estado somam 9,8 milhões de habitantes.

Grande parte da economia do Estado do Rio de Janeiro se baseia na prestação de serviços, tendo uma parte significativa da indústria e pouca influência no setor de agropecuária, que responde por apenas 0,4% do produto interno bruto fluminense. Segundo as informações do estudo da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan). O Produto Interno Bruto (PIB) fluminense cresceu 3,9% no segundo trimestre de 2023 em relação ao segundo trimestre do ano passado, puxado pelo setor de Serviços, que tem 64,3% de participação na economia do estado do Rio de Janeiro.

A Região Metropolitana concentra grande parte da população e de capital, infraestrutura e força de trabalho. Também se encontra a maior parte das indústrias do Estado, formando um parque industrial bastante diversificado. Reúne também

serviços altamente especializados nos setores financeiro, comercial, educacional e de saúde, assim como órgãos e instituições públicas, entre outros.

Consequentemente a Região Metropolitana constitui-se também em espaço de pressão social marcado por grandes contradições, pois, muitas vezes, o crescimento econômico não caminha junto com o atendimento das necessidades básicas da população. Essas questões podem ser identificadas no espaço a partir de graves problemas, tais como: a distribuição desigual dos serviços e equipamentos urbanos; a crescente demanda por habitações, marcada pelo aumento de submoradias e pela expansão de favelas; a intensa degradação do meio ambiente e o consequente esgotamento dos recursos naturais; a insegurança pública, demonstrada pelos altos índices de criminalidade.

Com base nos dados de 2014, o IBGE apontava uma melhoria nas condições de vida, que foram impulsionados pelo crescimento da renda média da população, incentivo ao consumo das famílias e expansão do crédito (IBGE, 2014). A partir de 2016, com a consolidação da crise econômica e fiscal no país que impactou particularmente o Rio de Janeiro dada a concomitante crise dos royalties do petróleo e a conclusão dos investimentos e obras na capital para a realização das Olimpíadas, o desemprego no Estado passou a crescer em velocidade maior que a das outras esferas, saindo de um nível inferior ao nacional e regional em 2015 para o maior dos três níveis em 2016 e 2017, atingindo este último ano, a taxa de 14,18%, mais de dois pontos percentuais acima da taxa nacional do mesmo ano.

No Brasil, de 2015 até o início da pandemia, a informalidade cresceu cerca de um ponto e meio percentual. Já no Rio de Janeiro, a informalidade cresceu 7 pontos. “E essa característica tem um efeito de desproteger a população” De acordo com o Índice de Gini, que mede a desigualdade social, de 2019 (0,552) para 2020 (0,548), o Rio de Janeiro sofreu com uma expressiva mudança na qualidade de vida de sua população em relação aos outros estados brasileiros, embora internamente o indicador tenha melhorado. Em 2019, o estado ocupava a 11ª posição no ranking de desigualdade no País. Já em 2020, o Rio passou para a 1ª posição, empatado com o DF.

O Índice de Palma, outro indicador de desigualdade, também confirmou a disparidade econômica no estado do Rio. Em 2020, o índice chegou a 4,25, segundo maior do País, ficando atrás apenas do Distrito Federal (4,30). No ano anterior, o RJ foi o 11º estado mais desigual do Brasil (4,37), e ficou atrás apenas de estados do Norte, Nordeste e do DF.

Os dados mais recentes indicam que a taxa de desemprego no estado, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), foi de 11,3% no segundo trimestre - 1,3 ponto porcentual abaixo da registrada no mesmo período de 2022.

Assim, não podemos perder de vista que o Estado ainda tenta se recuperar dos indicadores pós-pandemia que não trouxe consigo nada de novo, no que se refere à precariedade do trabalho e da vida em sociedade. Na realidade, a pandemia só intensificou esta precariedade já existente, uma vez que ela é e sempre será inerente à ordem capitalista de produção e reprodução social da vida material.

Como Souza (2021, p.27) destaca além da intensificação da precariedade do trabalho e da vida social como o legado mais evidente da Pandemia, também deve considerar um legado as experiências concretas vividas pelos trabalhadores e trabalhadoras, pela população negra e pobre das periferias urbanas, pelos usuários dos sistemas públicos e privados de saúde, pelos docentes e discentes de escolas públicas e privadas nesse momento tão dramático para a humanidade.” A pandemia do Covid-19 aprofundou ainda mais as desigualdades sociais no Estado demandando uma maior intervenção da Política de Assistência Social.

Fica claro neste momento histórico que a promessa integradora do capital é impossível de ser cumprida e que somente uma transformação radical das relações sociais de produção e de poder podem propiciar à classe trabalhadora a garantia de condições dignas de trabalho e de vida em sociedade.

3.2 A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos - SDSDH

Apesar da Política de Assistência Social existir formalmente desde a CF/1988 e ser executada em todo território nacional com arcabouço legal desde a LOAS/93. No Estado do Rio de Janeiro, sua formalização através da lei do SUAS foi somente promulgada em 2018, através da Lei nº 7.966 de 16 de maio de 2018, dispondo sobre a Política de Assistência Social do Estado do Rio de Janeiro e sobre o Sistema Único de Assistência Social no Estado.

Entretanto, não se pode desconsiderar a sua anterior existência e trajetória. Para tanto, tentamos buscar dados que pudessem perfazer a construção histórica

desta secretária, mas encontramos dificuldade no acesso a estas informações junto ao CEAS como também no próprio espaço institucional da SEDSDH e tampouco na internet.

A atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH - têm por finalidade a coordenação e operacionalização das políticas públicas de assistência e responsabilidade social, além da promoção de políticas para mulheres, defesa e garantia dos direitos humanos. No âmbito do Governo do Estado do Rio de Janeiro, é composta pelas Subsecretarias:

- Subsecretaria de Políticas para Mulheres

- Subsecretaria de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos Humanos

- Subsecretaria de Gestão do SUAS

- Subsecretaria de Prevenção à Dependência Química

- Subsecretaria de Articulação Política

- Subsecretaria de Governança, Compliance e Gestão

Nessa organização da SEDSDH, a instância responsável por acompanhar, monitorar e avaliar a implementação estadual e municipal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS**)** fica a cargo da Superintendência de Gestão do SUAS**.** Esta tem como perspectiva central o planejamento e o monitoramento, ou seja, a definição antecipada e calculada de um conjunto de ações que deverão ser implementadas pela política de assistência social, com base em diagnósticos e pactos de aprimoramento da gestão e dos serviços do SUAS, assim como o acompanhamento de sua implementação e resultados.

Esta superintendência está responsável por articular o desenvolvimento de três Coordenações: Apoio à gestão descentralizada do SUAS; Vigilância Socioassistencial; e Gestão do Trabalho e Educação Permanente.

Figura 1 – Estrutura da Subsecretaria de Gestão do SUAS e Segurança Alimentar

PEAS 20-23

Para nosso objeto de estudo, nos deteremos mais especificadamente na Coordenação de Vigilância Socioassistencial que está relacionada com o levantamento, armazenamento e sistematização dos dados quantitativos e qualitativos produzidos pelas gestões municipais e estadual, bem como o monitoramento e a avaliação dos indicadores socioassistenciais da Política Estadual de Assistência Social. A Vigilância Socioassistencial é responsável por subsidiar informações atualizadas nos processos de tomadas de decisão dessa subsecretaria.

3.2.1 Vigilância socioassistencial na SEDSDH

No estado do Rio de Janeiro, a área da Vigilância Socioassistencial se concretiza na constituição da Coordenação de Vigilância Socioassistencial, secção da Superintendência de Gestão do SUAS, que integra à Subsecretaria de Assistência Social e Descentralização da Gestão.

Como indica a PEAS 20-23, a implantação da Coordenação de Vigilância Socioassistencial se deu no ano de 2013, de maneira informal, quando a equipe responsável deu início à produção de alguns estudos. Em 2014, em função de mudanças político institucionais, a Coordenação de Vigilância foi desarticulada, retomando seus trabalhos apenas em 2015.

Diante da crise econômica iniciada em 2016, que gerou um grande impacto negativo em toda a administração pública do estado, as atividades da Coordenação da Vigilância Socioassistencial foram reduzidas a aquelas que eram extremamente necessárias (preenchimento do Censo SUAS, entre outras). A nova retomada ocorre em 2018, à formação de uma equipe composta de um coordenador e quatro técnicos, com formação diversificada e com experiência no acompanhamento da Assistência Social.

Nesse período todo, como sinalizado no Plano Estadual de Assistência Social de 2020-2023, a coordenação permaneceu na informalidade por falta de publicação em Diário Oficial da estrutura interna da subsecretaria. De maneira que, a vigilância socioassistencial teve dificuldade na manutenção de uma equipe adequada e qualificada (com perfil plural) para a realização de SUAS atividades. Pela falta de um regramento, as decisões político-institucionais não encontraram nenhuma barreira para a diminuição do quadro ou até mesmo a extinção da vigilância. No final do ano de 2019 a equipe era composta por um coordenador e dois técnicos, um número abaixo do necessário.

Ainda segundo o Plano Estadual de Assistência Social de 2020-2023, entre as atividades cotidianas da área de Vigilância Socioassistencial no estado:

a) Atividades de monitoramento da rede socioassistencial, subsidiando de forma articulada com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial;

b) Assessorar e subsidiar os municípios, através da produção de informações, estudos e pesquisas que subsidiem o monitoramento e avaliação da rede socioassistencial e da qualidade dos serviços e benefícios prestados aos usuários;

c) Análise periódica dados dos sistemas de informação do SUAS;

d) Elaboração de propostas de padronização dos protocolos estaduais de registro e fluxos da informação no âmbito do SUAS;

e) Responsável, juntamente com a área de gestão do trabalho, pelo desenvolvimento de capacitações para preenchimento anual do Censo SUAS;

f) Subsidiar a gestão orçamentária com informações para a elaboração das previsões de cofinanciamento anuais do estado do Rio de Janeiro;

g) Gerenciamento das senhas de acesso aos Sistemas.

3.3 Os sistemas de informação a partir da realidade da Coordenação de Vigilância Socioassistencial da SEDSDH

3.3.1 Metodologia da pesquisa

Este estudo foi realizado com base na coleta de dados a partir da entrevista semiestruturada com perguntas abertas e fechadas (roteiro em anexo), com o responsável pela Coordenação de Vigilância Sócioassistecial da Secretária Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSDH do Estado do Rio de Janeiro. O profissional em questão é graduando em Ciências de Dados (Data Science). Atua há dois anos e sete meses no SUAS, iniciando sua trajetória em um equipamento da Proteção Social Básica – CRAS, como técnico de nível médio no município de Miguel Pereira, posteriormente sendo convidado a atuar neste mesmo município, no setor de Vigilância Socioassistencial, ajudando a estruturar o referido setor. Cabe sinalizar que no período da realização da pesquisa, o referido profissional havia acabado de assumir a Coordenação Estadual de Vigilância Sócioassistecial, estando aproximadamente há um mês na função.

A entrevista se deu de forma remota, através da plataforma google meets, no dia 26 de setembro de 2023 das 10h às 12h.

Nosso Intuito foi buscar compreender os sistemas de informação para a gestão da Política de Assistência Social, entendendo estes como instrumentos de gestão no SUAS e seus rebatimentos na execução da Política de Assistência Social a partir da realidade da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos - SEDSDH

Assim, a opção pela entrevista semiestruturada se deu pela possibilidade que este instrumento permite de recolher os dados de forma descritiva, a partir da fala, do entendimento da pessoa entrevistada, permitindo compreender como este interpretam fatos, dando maior flexibilidade à condução da pesquisa, permitindo que novos questionamentos fossem incluídos no decorrer do diálogo.

Para além da coleta de dados, também foram utilizados como metodologia a análise documental, pois a partir do entendimento de Alves – Mazzotti e Gewandsznajder APUD Carmargo (2007) ao considerar como documento qualquer registro escrito que possa ser usado como fonte de informação. Nos permitiu assim, utilizar a análise de documentos e dos dados publicados e publicizados referentes às

legislações, artigos, relatórios, dados estatísticos, instrumentos técnicos, além da obtenção de dados estatísticos nos Anuários Estatísticos, através da internet entre outros documentos que ancorou as reflexões teóricas sobre a temática em questão.

Portanto, a metodologia de pesquisa escolhida, permitiu apreender a historicidade, o caráter de totalidade do objeto, percebendo através das determinações que o circunscrevem, os sistemas de mediação que permitem que as contradições se expressem.

Buscamos, portanto, entender o processo histórico real, a expressão do movimento social real, pois como mostra Marx, o conhecimento teórico nada mais é que a reprodução ideal do movimento real do objeto.

É importante compreender que nosso objeto é inesgotável, está em mutação, em movimento, em transformação, onde em nossa pesquisa tivemos como objetivo "apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão que há entre elas" (MARX *apud* Neto, 2009, p.10).

E nesse processo de conhecimento, na perspectiva do materialismo histórico dialético de Marx, no qual nos propusemos a percorremos o percurso analítico que partiu do abstrato até culminar no concreto, em que procuramos conhecer o movimento dialético da realidade representando-o e recriando-o por meio da ideia.

Desta forma, o cariz ontológico do pensamento marxiano nos possibilitou suscitar a crítica substancial à sociedade, aprendendo a lógica que a constitui. Isto porque esta vertente do pensamento não nos limita a constatação dos fatos sociais; compreende que eles são sinais para serem conhecidos e processualmente desvendados pelos sujeitos sociais.

3.3.2 Gestão do suas e os sistemas de informação no Estado do Rio de Janeiro

Na análise realizada por Tapajós e equipe da ***Experiência:*** **REDE SUAS: O SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL,** as particularidades do contexto institucional encontrado **antes da implementação** da REDE SUAS revelaram uma conjuntura de gestão reduzida a uma regulação marcada pelo descompasso entre gestão, controle social e financiamento, demarcada por frágeis instrumentos que consolidavam, em simultâneo, uma estrutura estatal paralisante,

com burocracia excessiva, sem qualquer condição de administração que fomentasse os padrões conformados na legislação pertinente. Tal condição, de forma mais severa, segundo ela, expunha a abissal disparidade em torno de investimentos em tecnologia da informação e comunicação que pudessem representar algum ganho para a gestão colegiada, o controle social e o financiamento da política. Os outros dois campos da seguridade social pública brasileira, saúde e previdência social, diferentemente da assistência social, utilizaram-se da evolução de base tecnológica disseminada pela utilização das tecnologias da informação e comunicação, com a sua incorporação a todas as dimensões das organizações vinculadas ao campo dessas políticas.

Essa diferença significou, entre outros argumentos, uma década de regras institucionais e trâmites gerenciais considerados e criticados como anacrônicos para uma gestão de tamanha complexidade, importando em: atrasos monumentais de repasses de recursos; frágil conectividade entre os entes federados; centralização de dados e informações no nível central da gestão: o Governo Federal; comunicação interna com os setores do órgão gestor e externa, com outros órgãos gestores, condicionada à permuta de papéis e planilhas eletrônicas; estrutura tecnológica ineficiente entre outras circunstâncias. E apesar de transcorridos quase 20 anos desde o surgimento do REDE SUAS, os desafios referentes ao fortalecimento da gestão e qualificação de serviços ainda estão postos e estão cada vez mais expostos e o desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão torna-se crucial para o amadurecimento da assistência social como política pública setorial. Nesse contexto, os processos de produção, análise e utilização de informações ganham relevância na medida em que possibilitam qualificar a intervenção dos agentes públicos de forma que suas ações produzam processos e resultados mais condizentes com as expectativas e necessidades da população em geral e, em particular, os segmentos sociais mais vulneráveis.

Conforme aponta o entrevistado, para o Estado os sistemas de informações existentes hoje no SUAS são importantes, diante do grande volume de dados produzidos pelos equipamentos da Política de Assistência Social. Sinaliza que estes sistemas possibilitam de uma forma mais ágil a sistematização dos dados, substituindo progressivamente o uso de papel, o que favorece a gestão, monitoramento e a avaliação dos programas, serviços, projetos e benefícios da Assistência Social.

> "...todo um trabalho que estruturado, todo um trabalho que já tinha deixado o papel, tinha atingido um nível porque utilizasse a tecnologia traz muito benefício ..... [traz] respostas, suscitando perguntas, perguntas que antes a

> gente não podia fazer, [...] como que eu conseguiria dados para a gestão a partir dos prontuários físicos, como que eu tiro isso, vamos lá você tem no seu Cras que faz 70 atendimentos, 100 atendimentos por dia né tudo isso vai para prontuário, como que eu pego os dados desse prontuário que é papel, como que eu pego aquilo tudo? Pego aquilo tudo e encaminho para a gestão, o nível quantitativo pelo menos né, para qualificar o processo...” (entrevistado)

Ainda na perspectiva do entrevistado estes sistemas tem a possibilidade de colaborar com avanços técnicos, subsidiando as atividades dos gestores, profissionais, conselheiros e conselheiras, entidades socioassistenciais para uma execução mais assertiva, garantindo transparência à gestão da informação e dando suporte a operação, financiamento e controle social no SUAS.

> “... testemunhei na prática que quando você faz a implantação do sistema de informação, que os encaminhamentos para o conselho tutelar, para o creas: para média e alta complexidade, para proteção básica, para o serviço de convivência, os atendimentos, os acompanhamentos, os relatórios, os dados das planilhas, dos gráficos, todo o trabalho da rede sociaassistêncial quando ele passa a ser gerado através do sistema, quando a ponta se adapta a isso, quando a gestão se adapta a ter esses dados né isso tudo se torna um processo consolidado ...” (entrevistado)

> “... quando você pega uma ferramenta se revoluciona a forma de trabalho do SUAS ...” (entrevistado)

Apesar de reconhecer a importância destes sistemas para a sistematização do grande volume de dados produzidos, o entrevistado destaca que o diferencial destes sistemas tem sido principalmente voltado as necessidades do cofinanciamento da política.

> **“**o que tem sido diferencial para o estado em relação ao sistema de informação é que os municípios têm que preencher para a questão do confinamento, que tem sido muito importante está extração dos dados desses sistemas...” (entrevistado)

> “...a gente sabe da situação difícil do SUAS, então esses dados são muito importantes hoje, para identificação da parte do financiamento. auxilia muito o Estado nesse sentido. tem sido muito importante e a partir deles tanto Estado quanto o governo federal conseguem trabalhar a questão do bom financiamento” (entrevistado)

Como destaca Viana (2016), o arcabouço jurídico-normativo na área da assistência social, representado principalmente pela Constituição Federal de 1988, pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS-2005) e regulações complementares, afirmaram o rompimento com um modelo de financiamento da assistência social marcado por práticas segmentadas, centralizadas e pontuais,

assentadas, por vezes, em bases patrimonialistas e clientelistas e operando pela lógica convenial e per capita, marcado pela descontinuidade, pela falta de transparência e de critérios claros na definição dos valores e pela imprevisibilidade, onde o gestor público, possuía discricionariedade para definir quando, quanto e quem receberia os repasses de recursos para realizar ações assistenciais.

Assim, principalmente a PNAS (2004) e a Nob Suas de 2005 promoveram uma redefinição das bases do modelo de financiamento que possibilitou a adequação do modelo de gestão proposto pelo SUAS, com base nas seguintes diretrizes: cofinanciamento pelas três esferas de governo, com repasses regulares e automáticos e gestão financeira através dos Fundos de Assistência Social (Nacional, Estaduais e Municipais); estabelecimento de pisos de proteção correspondentes ao nível de complexidade da atenção a ser operada a partir do cálculo dos custos dos serviços socioassistenciais em padrão adequado de quantidade e qualidade; definição de responsabilidades e competências para as três esferas de governo com base em diagnósticos socioterritoriais, porte dos municípios e nível de gestão do sistema; correspondência nos instrumentos de planejamento público (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), dentre outras.

Teixeira e Costa apud Mesquita (2022, p.78) destacam que este novo padrão de financiamento inaugurado trouxe duas inovações “que favoreceram a coordenação federativa: a regularidade e, sobretudo, a finalidade dos repasses federais”. Assim, estes foram importantes para conferir estabilidade às relações intergovernamentais, e agiram como incentivos para adesão ao sistema que estava em construção.

E hoje os sistemas tem papel primordial na alocação dos recursos do cofinanciamento para a execução da assistência social no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), através do sistema informatizado SUASWeb, sistema integrante do REDE SUAS, que a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) garante o repasse regular e automático dos recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para os Fundos de Assistência Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Uma vez aplicados os recursos, ainda é necessário realizar a prestação de contas da utilização dos recursos federais transferidos, sendo que Estados, Municípios e Distrito Federal devem prestar contas dos recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais, por meio do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, disponibilizado no sistema SUASWeb.

Desta forma, o sistema de informação do SUAS, tem sido voltado principalmente para um diferencial como forma de garantir o cofinanciamento dos recursos Fundo a Fundo, pois sem isso Estado e Municípios não têm como garantir:

- Os serviços de caráter continuado e de programas e projetos de assistência social, destinado ao custeio de ações e ao investimento em equipamentos públicos da rede socioassistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- A estruturação da rede socioassistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluindo ampliação e construção de equipamentos públicos, para aprimorar a capacidade instalada e fortalecer o Sistema Único da Assistência Social – SUAS;
- Atendimento, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;
- Aprimoramento da gestão de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do IGD do SUAS, para a utilização no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, por meio do IGD/PBF;
- Pagamento, operacionalização, gestão, informatização, pesquisa, monitoramento e avaliação do benefício de prestação continuada e de renda mensal vitalícia;
- Atendimento das despesas de operacionalização que visem implementar ações de assistência social.

Além, do pagamento de profissionais que integram as equipes de referência, a capacitação de recursos humanos e desenvolvimento de estudos e pesquisas essenciais à execução de serviços, programas e projetos de assistência social, assim como o repassado para entidades e organizações que compõem a rede socioassistencial. (Brasil, 2013)

Entretanto, o que percebemos é que os dados têm sido utilizados muito mais para justificar o repasse de verbas, a sua utilização, comprovação de gastos para atender a lógica burocrática, nos moldes da administração gerencial, que exige das políticas públicas racionalidade no uso dos recursos com objetivo de executar a

política dentro dos parâmetros da eficiência e eficácia, e muito menos para qualificar a execução, a partir da analise do real, da realidade.

Entendemos a importância de se garantir recurso para a estruturação e execução dos programas, projeto e serviços, pois sem verba, sem dinheiro não existiria a possibilidade de garantir a continuidade do trabalho. Mas é necessário entender a amplitude que estes sistemas podem alcançar. Os sistemas são muito mais que apenas um instrumento de gestão das informações para garantir os repasses, ele possibilita conhecer a realidade dos programas, projeto e serviços, dos territórios em que a política de assistência social está implementada. Esses instrumentos precisam traduzir o que o território necessita, quais as demandas para a execução desta política pública.

O próprio entrevistado sinaliza a importância da utilização das informações produzidas para além do cofinanciamento, sendo importante também para o planejamento da gestão do SUAS, como meio de aferir e aperfeiçoar os projetos existentes, aprimorando o conhecimento sobre os componentes que perfazem a política e sua execução; contribuindo para o seu planejamento futuro.

> [...] o RMA Cras, RMA CREAS, RMA centro pop, CADSUAS, tem por exemplo capacidade de atendimento, capacidade de acompanhamentos, informações da estrutura, ele faz integração com Censo SUAS. Então a partir do CADSUAS um cruzamento, a gente consegue projetar com o governo federal saber se a estrutura adequada, se os recursos humanos estão dentro da tipificação ou próximo disso. (entrevistado)

Entretanto aponta que há limites, insuficiências nos sistemas da REDE SUAS, destacando que estes sistemas não estão sendo utilizados em sua máxima potencialidade, mas não aponta mais especificadamente como.

> **“**Agora falta mais [...] nós temos que pensar que essa não é só uma dificuldade que nós temos né, a políticas públicas em geral a nível de estado elas tem gerado tanta informação qualificada, por exemplo o RMA é um instrumento bom, **no entanto os quantitativos talvez não sejam os representados suficiente**.” (entrevistado)

> “No cenário ideal que a gente projeta para trabalhar o mapeamento da política pública de assistência a territorialização, georreferenciamento, mapeamento... a gente tem CECAD, a gente tem os dados do cadastro único que são muito bons, são muito importantes. O Cadastro Único hoje é o nosso principal norte, ele ajuda muito, ele é muito importante. Mas enquanto política social será que é suficiente?”(entrevistado)

> “... hoje é um diferencial o que a gente tem atualmente de ferramentas de pesquisas, de questionários que o estado encaminha para o município. Tudo que gera informação tem diferencial do trabalho da política pública e a parte orçamentária financeira, mas eu questiono se a gente não precisa de mais...” (entrevistado)

> “eu acredito que é um diferencial ter isso RMA, CADSUAS são importantíssimos. Eles trazem esse diferencial para nós termos um olhar qualificado para dentro dos equipamentos para dentro das redes socioassistenciais, mas talvez não sejam suficientes para trabalhar a política pública para atingir as metas que nós precisamos. talvez eles não seja suficiente. são sem duvidas um diferencial, são sim muito importante, são muito relevante principalmente o cadastro único, mas talvez não sejam hoje suficiente talvez seja importante pensar nisso...” (entrevistado)

Acreditamos que as informações e os dados produzidos pelos sistemas não sejam insuficientes, mas são apenas números se não analisados com base na realidade. E para tanto é necessário que dialoguem com o território, com quem atua nele cotidianamente, ou seja, com as unidades nas quais são ofertados os serviços e benefícios socioassistenciais e que são provedores de informações e também consumidores das informações processadas pelo setor responsável – Vigilância Socioassistencial. Para tanto, é necessário uma dinâmica dialogada, os dados produzidos pelos equipamentos da PAS precisam voltar para as equipes e juntos (Vigilância Socioassistencial e Equipes) possam entender o território, suas vulnerabilidades e assim traçar estratégias capazes de atender a realidade que está em constante movimento. Assim, não basta apenas reconhecer a importância e criar novos sistemas para além do que já se existe. E necessário investir massivamente na capacitação e na educação permanente das equipes dos municípios (vigilância socioassistencial e dos trabalhadores) para uma melhor apropriação dos sistemas que já existem e superação das fragilidades e das dificuldades que ainda persistem.

Como destaca Veloso (a centralidade do cadastro único na proteção social brasileira, ano, p.94) a conjugação entre política social e tecnologias da informação e comunicação e sua demonstra o seu valor se imprimir a formulação um caráter estratégico, para isso ela precisa estar acessível aos sujeitos envolvidos pela condução das políticas, tanto os gestores, quanto técnicos.

E durante a pandemia do COVID-19, onde a sociedade precisou se adaptar a realidade do distanciamento, tendo nas tecnologias seu principal aliado, o entrevistado destaca que na PAS essa realidade não se efetivou.

Sinaliza que durante esse período pandêmico a assistência em muitos municípios continuou atendendo presencialmente – especialmente a proteção social básica, que atuou na linha de frente com os atendimentos a população com benefícios eventuais, auxílio emergencial, sendo considerado essencial por meio da Portaria SNAS nº54/2020. Poucos aderiram ao atendimento e reuniões na modalidade remota para os acompanhamentos, sendo mais utilizado na proteção social especial. Mas na

pós pandemia voltamos a realidade de antes. Nenhum novo recurso tecnológico foi melhorado ou criado, os sistemas das principais políticas públicas não foram integrados, de forma a atender a população em sua integralidade – continuaram e continuam fragmentados.

> **“**Eu acredito que não utilizou em sua potencialidade porque o SUAS não tava pronto [...] então não utilizamos em sua potencialidade porque as ferramentas não estavam postas [...]”(entrevistado)
>
> “[...] nós não exploramos o potencial da tecnologia nesse momento, porque essa tecnologia não estava estruturada para o mínimo... [fala dos municípios]” (entrevistado)
>
> “[...] se o nosso sistema tivesse já uma integração ainda que mínima para encaminhar para as unidades básica de saúde ou para consultar algum tipo de contato que aquela família dele será que isso poderia proporcionar um conhecimento antecipado do caso conhecimento qualificado no caso de forma que a gente pudesse enquanto a sua ofertar melhor no atendimento afetar melhor acompanhamento então a minha fala de que não foi utilizado em sua totalidade é porque não estava estruturado não estava estruturado para que fosse explorado no seu melhor potencial”. (entrevistado)

Assim, uma das principais dificuldades apontadas para o uso das tecnologias e seus sistemas e consequentemente a sistematização, monitoramento e avaliação das informações produzidas para pensar e execução da política de assistência no Estado do Rio de Janeiro é a fragmentação.

> “ainda que esses sistemas tenham algum tipo de integração, eles são muito fragmentados...”(entrevistado)
>
> “[...] a fragmentação que ocorre e que eu entendo como uma dificuldade para o Estado é a fragmentação que acontece nos municípios. Nós temos municípios que trabalham no papel, nós temos municípios que trabalham na planilha e nós temos municípios que trabalham os dados com sistema de informação...” (entrevistado)
>
> “[...] quando a gente pensa no trabalho, ele é fragmentado, cada município faz do seu jeito, cada município faz no seu entendimento até certo ponto porque a lei não vai deixar” (entrevistado)

No caso brasileiro, como aponta Wanderley et al (2020), a configuração do Estado tem a setorização e fragmentação como constitutivas da estruturação histórica das políticas públicas, concebidas e organizadas para serem implementadas isoladamente, sem que haja planejamentos conjuntos e ações articuladas. A consequência da setorização tem sido observada ao longo das diferentes gestões públicas, pela desarticulação, fragmentação e sobreposição das ações, além de expor as famílias, indivíduos e grupos atendidos pelas políticas a um paralelismo de intervenções e,

muitas vezes, à duplicidade de cadastros e procedimentos para acesso aos serviços públicos.

Ainda, segundo Senna (2009), a intensa fragmentação institucional, paralelismo e sobreposição de ações são algumas das características marcantes do padrão histórico de intervenção do Estado brasileiro na área social e contribuem sobremaneira para a baixa eficácia das políticas sociais e para o desperdício de recursos públicos.

E mesmo indicando a fragmentação como uma das principais dificuldades para a gestão das informações, em nível Estadual não existe a intenção, neste momento, da criação de um sistema próprio, preferindo o uso dos sistemas já existentes e ofertados pelo governo federal, através da REDE SUAS.

Essa realidade também permeia os municípios, uma vez que o Estado não tem dados concretos que indiquem municípios que possuam sistemas próprios. O entrevistado sinaliza que alguns municípios têm optado pela contratação de empresas privadas que ofertam software para gestão do Sistema Único de Assistência Social, mas também não possui dados de quantos municípios estão utilizando sistemas privados.

> “eu acho que no Rio de Janeiro a minoria deles” (entrevistado)
>
> “o estado não tem essa esse número fechado” (entrevistado)

Mesmo sem um quantitativo específico sobre a adesão aos sistemas privados pelos municípios, o entrevistado destaca que para muitos municípios esta é a alternativa menos onerosa para garantir a gestão dos sistemas de informação e traz a experiência de Miguel Pereira, onde foi o responsável pela estruturação da vigilância e dos sistemas de informação, a partir da contratação do sistema GESUAS.

> “eles existem e são iniciativas que são trazidas pela iniciativa privada [...] muitas vezes é a solução imediata que tem para auxiliar na estruturação do SUAS” (entrevistado)

Tal conduta é prevista nas **“Orientações técnicas da vigilância socioassistencial**” que apontam para a possibilidade da Vigilância lançar mão das diversas formas para viabilizar e qualificar a execução de suas atividades, o que inclui a contratação de serviços técnicos especializados, tanto de pessoa jurídica como física, podendo contratar consultorias para a definição e descrição de fluxos e

processos de gestão pertinentes ao registro e armazenamento de informações, notificação de situações de violência e violações de direitos, referência e contrarreferência no âmbito do SUAS, referenciamento intersetorial (entre o SUAS e as demais políticas públicas), dentre outros. Esta contratação deve ser realizada segundo as diretrizes e normas da administração pública, obedecendo a lei nº14.1333 de 1º de abril de 2021 que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administações Públicas diretas, autarquicas e fundações da União, dos estados , do Distrito Federal e dos municípios.

O entrevistado destaca que estes sistemas privados são bons e possuem uma proposta interessante, atuam com software para gestão do Sistema Único de Assistência Social, onde oferece a gestão das informações referentes aos serviços socioassistenciais prestados aos usuários pela rede municipal de assistência social e gera informações para monitoramento nas três esferas governamentais. Estas empresas tem ofertado: a versão digital do Prontuário Suas, como também criação dos Planos de Acompanhamento Familiar, cadastramento das famílias, realização de todo acompanhamento psicossocial, dando acesso ao sistema de acompanhamento familiar (PAIF, PAEFI e demais serviços da assistência social) completamente informatizado e compartilhamento das informações entre unidades de atendimento para referência e contrarreferência dos encaminhamentos, entre outros.

Entretanto, segundo o entrevistado estes sistemas não oferecem qualquer integração com os sistemas do governo federal. Oferecem apenas uma parte que espelha alguns sistemas, mas é só mais um preenchimento que gera os dados, mas ainda assim, os sistemas oficiais da REDE SUAS terão que ser preenchido.

O que fica claro é como o capital se aproveita das limitações da administração pública, para capitalizar em cima dos serviços públicos, gerando um nicho de empresas privadas para atuar em uma área que deveria ser exclusiva do Estado.

A ofensiva do capital contra os mecanismos públicos que viabilizam a reprodução social da força de trabalho, mesmo que precários e limitados, como se evidencia nos países periféricos, torna-se um amplo campo de inversões para a constituição de mercadorias e possibilidades de lucratividade (Araújo, 2022, p.97).

Isto se deve principalmente pelo impacto que as políticas públicas sofreram pela contra reforma do Estado e pelo avanço do ideário neoliberal que resultou na conformação de novas práticas e valores gerenciais alicerçados no esvaziamento do significado do que é público de fato, onde as políticas públicas são ameaçadas nas

suas funções sociais em relação à consolidação da cidadania, pois passam a ser submetidas a uma racionalidade mercantil, como Costa (1998) já sinalizava em sua análise, e que consequentemente retira dos serviços sociais sua dimensão dos direitos. E nessa direção, o alargamento da participação das instituições privadas altera substancialmente os processos de trabalho no âmbito das políticas públicas.

Como bem explicita Araújo (2022) a cena contemporânea expressa uma constatável expansão do capital na esfera dos serviços em íntima conexão com a dinâmica da acumulação contemporânea, mediada pela superacumulação de capitais, expropriação de direitos, mercantilização, mercadorização dos serviços sociais públicos e subsunção dos trabalhos dos serviços à lógica do capital.

A vigilância como dever de Estado, precisa avançar num sistema unico de corresponsabilidade das 3 esferas.

O entrevistado aponta que seria interessante um processo de integração a nível de sistema de informação para levar para os municípios. Para tanto, tem defendido a estruturação vertical por meio de sistema de informação.

> “[...]estruturação vertical que de cima para baixo, a gente entrega aos vários municípios esse processo de informatização que seja proprietário do SUAS, sem dependências e que seja preferencialmente uma tecnologia gratuita que possa estar com SUAS ad eterno, eu tenho muito essa preocupação ...”(entrevistado)

> “seria muito mais interessante que o estado pudesse criar uma ferramenta que proporcionasse talvez uma integração ou que fosse uma alternativa para esses municípios que estão recorrendo à iniciativa privada porque a gente sabe a questão orçamentária que suas enfrenta né que é diferente das outras políticas que tem percentual fixo né que já é garantido.”(entrevistado)

Acredita em um sistema unificado, que este é o horizonte a ser buscado, apesar de entender no momento ser uma utopia tal construção, com a integração mais ampla de todos os sistemas, das bases de dados de informação a nível Federal na perspectiva da integralidade das ações, de forma a garantir a proteção integral e atenção entre as políticas sociais que compõe a Seguridade Social minimamente.

O panorama atual é que esta unificação e tampouco a integração não é uma realidade no SUAS em âmbito nacional, estadual e municipal. Assim como também não existe integração entre os sistemas estaduais das políticas sociais públicas e não há indicativo de uma perspectiva de gestão integrada destes sistemas intersetoriais, no momento.

> “[...] esse nível de sistema eu não tenho nada hoje a nível de tecnologia que dialoga diretamente com outros sistemas [...], é claro existe algumas integrações do próprio governo federal né a gente tem um trabalho com o sistema presença, um trabalho com BPC escola mas ainda é muito mais fragmentado [...] (entrevistado)

A realidade é que os sistemas existentes não dialogam, não existe uma plena interface entre eles. Cada política possui sua própria rede, sem uma efetiva integração entre elas, o que dificulta um acompanhamento integral a população atendida pelas políticas setoriais, consequentemente compromete o trabalho articulado e a efetivação da intersetorialidade.

Cobo (2012) em sua análise sobre o CADÙNICO, sistema de informação apontado pelo entrevistado como a principal fonte de informações do Estado, já apontava as limitações desta interface com a educação e a saúde, órgão gestor das condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF), detentores de importantes cadastros sociais. Na área da saúde, o CADÙNICO não possui interface com CADSUS e a integração entre PBF e o programa saúde da família era e ainda é incipiente, embora ambos tenham pontos de convergência importantes, como ampla cobertura, foco na família, relação estreita entre pobreza e saúde e, e ainda as condicionalidades do primeiro na área da saúde. Com relação ao acompanhamento das funcionalidades do bolsa família na área da Educação, este é feito pelo sistema de acompanhamento de frequência escolar do programa Bolsa Família (sistema presença - PBF), desenvolvido e gerido pelo Ministério da Educação e é um sistema construído em plataforma web disponibilizado na internet aos operadores municipais, sem a necessidade de instalação de aplicativos.

O acompanhamento das condicionalidades de educação e saúde continua sendo feito por meio de sistemas próprios de acompanhamento de frequência a partir de listagem de beneficiários disponibilizados pelo CadÚnico. Tal realidade também permeia outros sistemas que não possuem interface com outros sistemas de políticas setoriais, como SICON e Prontuário Eletrônico SUAS.

Assim, ainda não é uma realidade tanto na esfera federal, quanto estadual e municipal, uma integração dos sistemas, entre as diversas áreas componentes dos sistemas de proteção social, como saúde, educação, habitação, previdência, além da assistência social. A utilidade dos sistemas das outras políticas para o Estado tem sido principalmente como ferramentas de consultas.

> “[...] existem ferramentas de consulta, por exemplo, do governo federal que eu gosto muito de trabalhar com DATASUS ...” (entrevistado)
>
> “[...] a gente vai buscar informações e órgãos como IBGE ... INEP para cruzar informações de educação ...” (entrevistado)
>
> “[...] aqui no estado a gente utiliza o sistema do SUAS de forma geral, não existem muitas ferramentas do Estado de outros órgãos, de outras pastas públicas que nós façamos uso...” (entrevistado)
>
> “ [...] a gente faz uso de outros sistemas para o desenvolvimento do trabalho, mas a princípio a nossa fonte mais confiável são os sistemas do governo federal, sistemas do próprio SUAS, do Cadastro Único, do Bolsa Família. E aí a gente para o cruzamento por exemplo a gente utiliza SIBEC, CECAD, todos esses são os mais confiáveis como eu falei antes, do SUAS para o SUAS, são os principais, mas existem outros ...” (entrevistado)

A principal justificativa para a inviabilidade de um sistema estadual de informação e, também, para integração dos sistemas intersetoriais, se relaciona ao alto custo para sua implementação e manutenção. Conforme reconhece as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, é indicada uma infraestrutura técnica diferenciada ao setor responsável pela gestão das informações em relação aos outros setores, necessitando:

• **Internet:** o mínimo para a velocidade da internet deve ser de 1 Mb/s, mas o recomendável é um conexão igual ou superior a 10Mb/s. Sempre que possível deve ser assegurada conexão de internet neste mesmo padrão para os CRAS, CREAS e demais unidades da rede socioassistencial.

• **Computadores**: Recomenda-se que os computadores utilizados pela área de Vigilância tenham configurações mais potentes que a média dos computadores do órgão gestor, devido à necessidade de manipulação de banco de dados e utilização de softwares de elaboração/leitura de mapas. Como configuração mínima recomenda-se processador de 3.3Ghz; 4GB de memória RAM; 500GB de HD.

• **Softwares**: alguns softwares específicos são necessários. Softwares de cálculo básico, como excel, calc ou acess são imprescindíveis. O desejável é que estes softwares dialoguem com as capacidades técnicas da equipe. No campo da estatística, podem ser necessários softwares como o SPSS, SAS, Stata, R, entre outros. Quando a produção de sistemas é vinculada diretamente a Vigilância, pode ser necessários programas específicos para a construção de sistemas.

Ainda é indicado que os computadores tenham seus sistemas e programas atualizados periodicamente para melhor compatibilidade com os sistemas e aplicativos. Também é importante que a Vigilância preocupe-se com a

interoperabilidade de seus sistemas, para que seus sistemas possam dialogar com outros sistemas.

Para dar conta destas necessidades, foi criado o IGD-SUAS (Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social), através da aprovação da Lei 12435/2011. Instrumento este de aferição da qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como da articulação intersetorial, no âmbito dos municípios, DF e estados. Estes recursos podem ser investido em

• Aquisição de equipamentos eletrônicos, tais como, microcomputadores, servidores, impressoras, scanner, datashow, GPS, “tablet”, “modem”; equipamentos para instalação ou ampliação de redes, etc.;

• Aquisição de mobiliário, tais como mesas individuais, mesas de reunião, cadeiras, arquivos, armários, aparelhos de ar condicionado, aparelhos telefônicos, aparelhos de Fax etc.;

• Aquisição de softwares, especialmente aqueles destinados ao processamento de dados, tais como programas para análise estatística e georeferenciamento;

• Aquisição de materiais de consumo, tais como papel e tinta para impressoras;

• Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para ministrar capacitações e treinamentos de interesse da Vigilância Socioassistencial;

• Contratação de estatísticos e sociólogos, ou outros profissionais, para atuarem como consultores na implantação da vigilância socioassitencial;

• Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para mapear ocorrências de situações de vulnerabilidade e risco, bem como potencialidades presentes no território;

• Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para realizar estudos voltados à definição e descrição de fluxos e processos de gestão pertinentes ao registro e armazenamento de informações, notificação de situações de violência e violações de direitos, referência e contrarreferência no âmbito do SUAS, referenciamento intersetorial (entre o SUAS e as demais políticas públicas), realização da busca ativa, dentre outros;

• Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para desenvolvimento de demais, estudos, diagnósticos e pesquisas de interesse da Vigilância Socioassistencial;

• Locação de espaço físico, logística, para realização de oficinas, encontros, seminários, treinamentos e capacitações de interesse da Vigilância Socioassistencial;

• Custeio de diárias e passagens para participação em oficinas, encontros, seminários, treinamentos e capacitações de interesse da Vigilância Socioassistencial.

• Contratação de serviços de internet (provedores);

Toda essa estrutura demanda principalmente recursos financeiros para seu custeio, e como destaca o entrevistado "[...] estaria falando de milhões em financiamento nesses sistemas e o IGD, atualmente pelo menos, não abarca isso, então não é hoje uma possibilidade" (trecho da entrevista)

> "[...] é um processo muito caro [...]"(entrevistado)

> "[...] da vez que você pensa no processo de tecnologia vai ser o negócio caro [...] para comprar computador, para comprar equipamento de tecnologia, para pagar a tecnologia também é caro [...]" (entrevistado)

> "A gente estava com problema no cabeçote, eu não estava conseguindo acessar o prontuário eletrônico, o RMA estava caindo, por que isso acontece, eu acredito que seja por conta do custo de manutenção dos bancos de dados [...]". (entrevistado)

E para entender as dificuldades financeiras apontadas pelo entrevistado na possibilidade da criação e manutenção de um sistema próprio estadual, é necessário compreender sobre a realidade orçamentária, financiamento e os recursos destinados ao SUAS.

> "[...] a gente sabe a questão orçamentária que o SUAS enfrenta né, que é diferente das outras políticas que tem percentual fixo. que já é garantido." (entrevistado)

Tanto o Sistema Educacional quanto o Sistema de Saúde – SUS tem organicidade orçamentária organizada por percentuais orçamentários fixos – embora de incidência diversa nos respectivos orçamentos de cada ente – bem como em responsabilidade pública diferenciada ente os entes federativos.

Diferentemente destas políticas, o SUAS não possui marcador de orçamento, piso nacional quanto estadual e municipal fixados em lei. Seu o orçamento é discricionário, ou seja, despesa cuja execução está sujeita à avaliação de oportunidade pelo gestor, o que acaba por sujeitar à assistência social as oscilações econômicas, ajustes fiscais para atender a lógica da racionalidade burocrática da administração pública.

Aliado a esta questão, a PAS sofre com as consequências da EC 95/2016 conhecida como a PEC da Morte – do corte dos gastos, que rompe com o grande pacto social do bem-estar e proteção social assinado pela Constituição Federal de 1988, em nome da austeridade econômica.

Nessa nova regra, o gasto primário do Governo Federal fica limitado por um teto definido pelo montante gasto no ano anterior reajustado pela inflação acumulada, estabelecendo um novo regime fiscal no âmbito dos orçamentos fiscais e da Seguridade Social da união, vigorando por 20 exercícios financeiros, ou seja, congelando investimentos em saúde, educação e outras áreas sociais até 2036. Tal medida enfraquece e limita os investimentos em políticas sociais, fragilizando toda a rede de proteção social.

Assim, o processo iniciado na década de 1990, com a implementação da contrarreforma do Estado brasileiro, com a instituição do “Novo Regime Fiscal (EC 95/16)[7]agrava o desmonte do Sistema de Proteção Social, atingindo diretamente o Sistema de Seguridade Social, assegurado pela CF de 1988, expressando a ofensiva neoconservadora do sistema capitalista em sua permanente busca por superlucros.

E os dados tem mostrado exatamente esse desmonte. Durante o CapacitaSuas RJ 2023, o diretor do Fundo Nacional da Assistência Social - José de Arimatéia, destaca que de 2017 a 2022 o orçamento da PAS teve um recuo de 156%, ou seja, uma perda de 156% dos recursos em 6 anos.

Em contrapartida, o governo atual em 2023 realizou a recomposição do orçamento em mais de 200%. O que significou o repasse de 2,1 bilhão em relação aos 66 milhões previstos inicialmente na PLOA. Mesmo com essa recomposição, o fato é que ainda não é o suficiente para dar conta aos impactos causados pelas perdas dos últimos seis anos - 2017 a 2022 - na execução da política de assistência nos territórios. A realidade sinalizada pelo Diretor do FNAS é que ainda existem hoje municípios com serviços sendo executados sem cofinanciamento Federal.

Nessa direção, se faz de extrema importância a luta pela aprovação da PEC 383/2017 que visa garantir recurso público permanente de minimamente 1% dos recursos (receita líquida) da União, Estados e Municípios para execução da política

[7] A Emenda Constitucional 126/2022, conhecida durante sua tramitação como “PEC da Transição”, definiu, dentre outras coisas, que a regra do teto de gastos federal criado pela EC 95/2016 será substituída por um novo arcabouço de regras fiscais, por meio de envio de Projeto de Lei Complementar (PLC) ao Congresso Nacional até agosto de 2023.

de assistência social, que possibilitaria garantir investimentos mais robusto para a PAS e consequentemente para a manutenção, ampliação e avanços na REDE SUAS e na estrutura do SUAS. Cabe destacar que esta pauta tem sido constante nas propostas das Conferências Nacionais na busca de garantir a institucionalização do piso para a PAS.

Apesar das questões que perpassam os recursos, segundo José de Arimateia de Oliveira, diretor do FNAS durante o CapacitaSUAS Rio de Janeiro 2023, que tratou sobre *"Sistemas de Informação do SUAS: Instrumentos para a qualificação da gestão orçamentária e financeira",* sinaliza que o MDS tem buscado em seu planejamento a qualificação dos dados, aprimorando os sistemas constantemente. Para tanto em 2023 lançou dois instrumentos: Observatório do Cadúnico e Monitora MDS. Para 2024 tem a pretensão de lançar o novo Prontuário Eletrônico do SUAS, que buscará integrar dentro do mesmo sistema todos os serviços: Criança Feliz, PAIF e PAEFI, SCFV; sendo gerenciado diariamente pelas equipes de referência.

Entretanto, segundo o entrevistado a estrutura existente nos territórios apresenta dificuldades e obstáculos para atender as necessidades de acesso e alimentação dos sistemas da Rede Suas

> "vigilância ainda é um tema complexo e quando se fala em tecnologia fica ainda mais difícil" (entrevistado)

Aponta que por conta principalmente das questões de recursos, os municípios tem enfrentado dificuldades. O principal problema segundo o entrevistado é o acesso aos equipamentos, recursos tecnológicos. Aponta que a falta de internet é uma realidade em muitos municípios.

> "[...] tem municípios que tem zonas rurais muito extensas e tem Cras dentro do território que a internet não chega ... Pode ser que a área rural seja tão extensa e tão distante logisticamente falando, que não haja nem mesmo concessionária de internet para região que é uma realidade de alguns municípios**. (entrevistado)**
>
> **"[tem locais que]** a única internet que chega, quando chega é tal da internet via sinal de rádio e a gente já tá falando nas grandes cidades de um momento de satélite, a gente está no momento que o Rio de Janeiro, São Paulo já tá trabalhando com fibra ótica a muitos e muitos anos né ..." (entrevistado)
>
> "... alguns lugares além da dificuldade logística de acesso, não tem o computador ou quando tem computador ou notebook ou Smartphone ou equipamento, tem problemas de internet que podem ser causados por uma questão que o poder público não está realizando a aquisição ou pode ser uma questão do território." (entrevistado)

Assim se faz necessário a reflexão sobre as dificuldades apresentadas, buscando compreender sobre a evidente exclusão digital que também atinge os serviços e equipamentos públicos.

A ideia de **exclusão na Sociedade da Informação** foi introduzida, segundo Silveira (2021) exatamente para denunciar os processos que impediam a maioria da população de acessar a comunicação mediada por computador, ou seja, de utilizar as redes informacionais. Este termo substituiu no Brasil os termos “digital divide, digital apartheid, divisão ou brecha digitais” muito utilizados pelas grandes corporações de tecnologia e pela mídia do mundo rico durante o final dos anos 1990 e o início do século XXI. Como aponta o autor este termo já vinha sendo usado dentro de uma das abordagens das Ciências Social, principalmente na formulação de políticas públicas, para caracterizar a posição de determinados segmentos da sociedade em relação aos direitos coletivos e sociais.

No contexto atual do capitalismo, como aponta Veloso (2010), onde as relações sociais são marcadas por uma série de fenômenos e processos cujas expressões são indicadores da reprodução e acirramento das desigualdades sociais, simultaneamente ao desenvolvimento cada vez mais acelerado das novas tecnologias da informação, refere-se ao fenômeno "exclusão digital”, genericamente, como consequência da ausência ou dos obstáculos presentes no acesso às novas tecnologias disponíveis, sobretudo, mas não exclusivamente, a Internet.

Entretanto, como aponta o autor, diversos autores que tratam o tema da "exclusão digital" acabam por ofuscar o aspecto fundamental das relações sociais capitalistas, limitando suas considerações à criação de condições como existência de treinamento, vontade ou, ainda, um uso mais ou menos adequado do recurso tecnológico.

Concordamos com Veloso (2010) que a "exclusão digital" nada mais é do que expressão de um processo já conhecido de apropriação privada da riqueza produzida socialmente pelo trabalho coletivo. Apesar de estas tecnologias serem produto do trabalho realizado pelo coletivo de trabalhadores, estes não se apropriam delas. Dessa forma, o que é amplamente divulgado como um tipo inédito de desigualdade social, e muitas vezes qualificado como parte de uma "nova" questão social, nada mais é do que produto do próprio desenvolvimento da acumulação capitalista, que, aprofundando as características da sua lei geral, produz e reproduz novas mediações nas quais se expressa à questão social.

Desta forma o uso das tecnologias encontra-se marcadas pelo caráter contraditório que preside o processo social. Como bem destaca Veloso (2011) fica evidente a luta pela apropriação e pelo uso da tecnologia, entendendo-a como importante questão política e social, na qual estas novas tecnologias podem mediar tanto o fortalecimento da acumulação quanto a criação e desenvolvimento de posturas alternativas aos valores capitalistas, a depender do movimento das forças sociais em disputa. Em outros termos, a influência que a TI pode exercer no campo econômico, político e social depende da sua concretização como instrumento que pode vir a reforçar ou não a lógica da acumulação capitalista.

A tendência hegemônica de seu uso no âmbito do capitalismo tem sido a satisfação dos interesses da classe dominante, em detrimento das necessidades dos trabalhadores, cujas consequências beneficiam apenas os interesses privados de uma pequena minoria e não permitem o aprofundamento de princípios como democracia e justiça social, acentuando as expressões da questão social. O país tem 7 % de analfabetos, ou seja, 11,4 milhões de pessoas segundo CENSO 2022 e esse percencual na área digital se soma como mais um agravante.

E no Brasil ainda persiste a tradição da concentração das riquezas que se repete nas tecnologias digitais, havendo, ainda, muito a fazer para aumentar suas conexões e seus usos sociais.

No ranking global feito anualmente pelo IMD World Competitiveness Center em parceria técnica com o Núcleo de Inovação e Empreendedorismo da Fundação Dom Cabral (FDC), que avalia a capacidade das economias globais para incorporar novas tecnologias digitais que podem impactar a produtividade econômica, o crescimento dos países e das organizações, divulgado em novembro de 2023, o Brasil caiu cinco posições no Ranking Mundial de Competitividade Digital, ficando no 57º lugar em uma lista de 64 países avaliados[8]**.** Com esse resultado, voltamos aos patamares de 2018 e 2019. Quando o estudo foi divulgado pela primeira vez, em 2016, o País figurava no 55º lugar. Na edição de 2022, estava na 52º colocação. Nesta edição o país ficou a frente apenas da África do Sul, Filipinas, Botswana, Argentina, Colômbia, Mongólia e Venezuela. O ranking reforça a importância de um maior envolvimento da esfera

[8] Disponível em: https://mercadoeconsumo.com.br/02/12/2023/tecnologia/brasil-perde-posicoes-e-fica-na-57a-colocacao-em-ranking-mundial-de-competitividade-digital/

pública e privada na agenda de construção de uma nação digital, pela complexidade e necessidade de atuação em cooperação para superação de desafios.”

Esta realidade demonstra os grandes obstáculos que se colocam às possibilidades de incorporação e apropriação das tecnologias por uma grande parcela da população. Trata-se de um fenômeno que pode ser entendido como uma das expressões da radicalização da questão social, e refere-se aos limites e desafios postos ao acesso destes segmentos da população à riqueza socialmente produzida, na qual se encontram também os recursos tecnológicos. É a compreensão de tal aspecto que nos permite superar a ideia simplista de que o problema principal, no que se refere às possibilidades de acesso a TI, encontra-se na chamada "exclusão digital" (apenas uma expressão), quando na realidade a base desta questão encontra-se no padrão especificamente capitalista de geração de desigualdades sociais, cuja raiz comum reside no fato de que a produção social é cada vez mais coletiva, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada.

Isto posto, concordamos novamente com Veloso (2010), ao sinalizar que a desigualdade previamente existente, marcante e determinante na produção das relações sociais é a propriedade privada dos meios de produção, ocasionando o desenvolvimento desigual que tem como uma de suas expressões o que contemporaneamente é chamado de "exclusão digital" ou, nos termos de Castells, "divisão digital". O fenômeno que dá origem à pobreza e à desigualdade social continua sendo a contradição básica que preside o capitalismo: o caráter coletivo da produção e a apropriação privada dos frutos do trabalho e das condições necessárias à sua realização.

Desta forma, ao contrário de aceitar como naturais os processos de exclusão relatados Pierre Lévy (1999, p. 237), em seu livro Cibercultura, é necessário se mobilizar pela inclusão de todos os segmentos sociais no acesso e uso das redes digitais.

Reafirmando as considerações de Veloso (2011), trata-se de um grande desafio que tem se colocado na atualidade, a luta pela construção de novos usos sociais da tecnologia, voltados à satisfação das necessidades sociais da população como um todo, e não apenas de uma pequena minoria. Mais do que uma questão meramente tecnológica, trata-se de uma luta política que busca colocar a serviço dos trabalhadores o produto de seu próprio trabalho.

Assim o que se busca é a possibilidade da apropriação tecnológica num sentido democratizante e participativo, diverso da forma pela qual hegemonicamente vem sendo incorporada aos processos sociais. E o que estamos buscando com o REDE SUAS é exatamente isto, uma apropriação dos sistemas de informação do SUAS para além da lógica racional burocrática da administração pública. Mas (re)afirmar o objetivo da apropriação dos sistemas na direção da qualificação dos serviços para atender as reais necessidades da população usuária, que representa a classe trabalhadora alijada de seus direitos.

O entrevistado também associa à falta de acesso as tecnologias no âmbito do SUAS a uma questão cultural, uma dificuldade na adaptação as tecnologias.

> “a gente tem uma questão cultural principalmente no Brasil que é uma resistência a adaptação à tecnologia” (entrevistado)

Entretanto, como bem destaca Veloso (2011) não basta apenas reconhecer a importância que a tecnologia possui e saber utilizá-la em experiências concretas de atuação profissional, é necessário também, a existência e disponibilidade dos próprios recursos tecnológicos, das condições materiais mínimas, o que o próprio entrevistado sinalizou que muitos municípios não possuem.

Assim, é importante entender que se trata de um processo que não decorre exclusivamente da vontade do(a) profissional. Ele ocorre por conta da existência ou inexistência das condições objetivas e subjetivas necessárias ao próprio trabalho e suas relações.

Também devemos entender que a mera existência de um processo de informatização e a simples presença de recursos tecnológicos, no entanto, não significam que a TI tenha sido apropriada, sendo necessário, para isso, que, dentre outros fatores, seu uso não esteja restrito à automatização de tarefas e atividades, para tanto é necessário investir na capacitação e educação permanente dos sujeitos envolvido para a plena apropriação das tecnologias.

> [...] alguns dos técnicos mais antigos que já estão adaptados aquela metodologia de trabalho mais voltada ao papel [...] que não [tem] conhecimento de tecnologia ou que [tem] medo do que isso pode trazer de risco para as pessoas, uma dessas coisas é a privacidade, sigilo [...] (entrevistado)

Como apontado pelo entrevistado o problema do sigilo profissional é uma das possíveis questões para a resistência de muitos (as) profissionais ao uso das novas

tecnologias em seu trabalho, sinalizando que a utilização de computadores, bancos de dados com os registros dos atendimentos realizados e redes informatizadas podem comprometer o sigilo do trabalho, tendo em vista a possibilidade, de acesso de terceiros aos dados e informações confidenciais sobre usuários e usuárias, ou a perda dos dados ou descontinuidade dos sistemas pela gestão.

Entretanto, reafirmando as considerações de Veloso (2011) à alternativa mais adequada, não deveria ser a negação do uso da TI, mas o aprofundamento deste uso, incluindo o domínio das alternativas de segurança e de restrição de acesso existentes sofisticados. É evidente que haverá limites e dificuldades decorrentes do uso da TI no exercício profissional, no entanto, não parece adequado usá-los como justificativa para a negação deste recurso, mas como indicadores da necessidade de qualificação e aprimoramento cada vez mais constantes, que possam gerar uma apropriação efetiva e consistente da TI pelos profissionais, aplicando-a as diversas dimensões que compõem o trabalho.

Concordamos ainda com o Veloso (2011) que a TI constitui-se como um recurso de grande importância, no entanto não substitui dimensões fundamentais do exercício profissional. Na verdade, o que sua presença faz é dinamizar o trabalho, podendo tornar sua realização mais rápida, sistematizada, organizada, propiciando condições para potenciar as dimensões inerentes ao exercício profissional, não atestando, contudo, qualquer caráter de imprescindibilidade.

> “A informática hoje não pode ser considerada apenas um processo de registro, processamento e distribuição imediata de informações, uma tecnologia que serve ao capitalismo global. Precisa ser utilizada como um instrumento decisivo de democratização, um meio de socialização de informações e decisões, uma garantia de democracia cultural para a população à margem dos processos de modernização. Pode reforçar o seu poder de compreensão e controle sobre a realidade. (Albuquerque APUD Veloso 2011, p.157):

O uso da TI pode promover alterações no exercício profissional, tanto no que se refere ao atendimento a usuários e usuárias, quanto ao desempenho de atividades como assessoria, supervisão, formulação e implementação de políticas, podendo gerar efeitos positivos em relação ao acesso aos direitos sociais. Este recurso pode desempenhar um papel importante tanto para a gestão quanto para os trabalhadores do SUAS, constituindo-se como um elemento potencializador do trabalho em três possibilidades principais: agilização do trabalho e dinamização do atendimento; organização e tratamento de dados; uso de redes e da Internet.

Mais do que uma adequação da TI ao trabalho, trata-se de construir e identificar as reais possibilidades de sua apropriação pelas categorias profissionais que compõe o SUAS, utilizando-a como uma contribuição para alcançar as finalidades presentes no arcabouço legal da PAS.

A questão cultural ainda perpassa, segundo o entrevistado, pela visão dos gestores sobre a Vigilância Socioassistencial, o uso dos sistemas e a gestão das informações produzidas, como sendo outra dificuldade na plena apropriação dos sistemas.

> [...] muitas vezes ela não é transmitida talvez com a verdadeira mensagem [o uso dos sistemas e das ferramentas, instrumentos de coleta de informações], quando ela chega à ponta ela é tida como uma iniciativa da gestão, uma iniciativa da vigilância social de fiscalizar o processo de trabalho e tomar conta e pior ainda, existem essa visão que o órgão gestor quer trazer porque o técnico não trabalha, porque o técnico tá concedendo que não deveria [...] (entrevistado)

O que podemos perceber é uma visão equivocada sobre a vigilância socioassistencial. Ainda persiste o entendimento de que a vigilância se configura como ato ou efeito de vigiar, como uma atividade de monitoramento e acompanhamento de comportamento e atividades de pessoas, com finalidade principalmente de manter a fiscalização e o controle social; reconhecendo e monitorando as ameaças.

Tal influência como destaca Sierra e Freire (2021) remonta a era Vargas, momento este onde a relação entre a política social e o controle social do Estado concentrou sua atenção, no qual era notória a ausência de políticas sociais, mas não a de políticas de controle.

Nesse período, segundo as autoras, o controle social extrapola o Estado, sendo (re)produzido culturalmente por meio de instituições que reproduzem valores, criando normas, conformando comportamentos e organizando rituais, expressando formas de sociabilidade constituídas em uma determinada ordem social. Instituições estas que de certa forma, asseguram a reprodução da ordem moderna, garantindo a sua regularidade. Nesse sentido, o controle e a ordem social se reforçam, conferindo ao poder político a possibilidade de administração das crises.

Com a ausência de uma proteção social efetiva a questão do controle social e da vigilância passa a ser um problema para o Estado, na medida em que se faz necessário assegurar as condições para a acumulação financeira. Para tanto a vigilância e o controle social, como apontam Sierra e Freire (2021) formam um par que compõe o conjunto das técnicas, procedimentos, instituições, representações sociais e ideologias que contraditoriamente vão servir como mediação na solução dos

conflitos gerados na luta de classes. Constituindo modalidades do exercício do poder que expressam a disputa e as formas de resistência à dominação. Não são exclusividades do Estado, contudo, são imprescindíveis a ele na sua função de assegurar a manutenção da ordem na sociedade capitalista.

Esta vigilância sobre a classe trabalhadora tem se tornado mais incisiva e difusa desde a década de 1990 e tem contado com as inovações em termos do emprego da tecnologia (Cadastro Único da Assistência Social, Cadastro Desemprego, Cadastro do Setor Informal etc)

Para Faria (2021, p.227) 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 considerar 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.

Segundo a autora estas tendências gerenciais, para além de inovadoras neste campo também são acompanhadas de um caráter regressivo que retoma na política de assistência social o lugar da não política, numa lógica histórica de controle dos pobres e moralização da pobreza, via um padrão normativo tradicional da ideologia do mando, em que aqueles mais pobres são alvos fáceis.

Tal visão permeia o entendimento acerca do papel da vigilância socioassistencial e segundo o entrevistado tem impactado diretamente na estruturação do setor e no uso dos sistemas e dos dados e informações produzidas.

> “[...] O que eu quero dizer com toda essa dinâmica é que muitas vezes a mensagem que o órgão gestor interpreta de vigilância social e a mensagem que ele direciona para ponta demoniza o processo de consolidação da vigilância. Só que isso é muito ruim porque a vigilância ela é o norte, ela tá lá para direcionar, ela tá lá para entender a ponta, entregar para a gestão direcionando o trabalho aquilo que vai ser melhor para a população, aquilo que vai ser melhor para as unidade [...]”. (entrevistado)

> “Um Desafio muito grande a estruturação da vigilância socioassistencial eu acredito que muito disso se deve principalmente a visão talvez da gestão, é claro que existem outros fatores que permeiam isso, mas muitas vezes a gestão que está à frente da pasta da assistência social, ela não compreende muito bem o funcionamento da Vigilância e aí por experiência o que eu reconheço é que alguns municípios não necessariamente do nosso Estado todo

> eles tendem a lidar com a vigilância como bicho papão ou com órgão fiscalizador do trabalho da ponta.” (entrevistado)
>
> **“**a teoria sobre a vigilância socioassistencial eu diria que ela funciona bem, a parte um pouco mais difícil é lidar com levantamento de dados e sistemas, desmistificar, remover esse processo de demonização dos sistemas de informação e da vigilância, esse olhar de algumas instituições tem para fiscalizar. (entrevistado)

O que nos fica claro, ao exposto até aqui, é que refletir sobre os sistemas de informação e a gestão da informação no SUAS é também refletir sobre a Vigilância Socioassistencial e sua estruturação no estado e também nos município, uma vez que segundo as orientações técnicas é de responsabilidade da Vigilância a gestão e alimentação dos sistemas de informação que provêm dados sobre a rede socioassistencial e sobre os atendimentos por ela realizados, mantendo permanente diálogo com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, que são diretamente responsáveis pela alimentação dos sistemas do seu âmbito de atuação.

O entrevistado destaca que essa articulação entre a proteção social básica, proteção social especial, CADúnico e benefícios eventuais tem acontecido regularmente. Onde a Vigilância Socioassistencial tem buscado estabelecer o diálogo com as superintendências de proteção especial (média e alta complexidade) e proteção básica em relação à qualidade dos dados produzidos pelos municípios. Menciona que o setor faz o acompanhamento, observa incongruências, problemas de preenchimento, dados que estão defasados, que deixaram de ser preenchidos ou que tem sido preenchido de uma forma errada, estabelecendo diálogo que é importante para a capacitação e o assessoramento.

> “acontece muito que os dados que vão dos equipamentos para a gestão Municipal, posteriormente chegam para gestão estadual e Federal, ou seja, para o Estado, para o governo federal, dados que muitas não representam a realidade – muitas vezes por erros nos preenchimento das informações nos sistemas [cita divergências de entendimentos de noções básicas da política]”. (entrevistado)
>
> “Daí a importância da articulação direta com as superintendências - a superintendência de gestão do SUAS, a de proteção especial, proteção básica. [...] a gente está sempre em articulação nesse sentido, acompanhando, monitorando é importante ter essa articulação para fomentar esse diálogo e aí a gente pensa em ações regionalizadas em assessoramento aos municípios que estão passando por esse processo para poder trazer identidade para o trabalho, trazer mais qualificação de trabalho de como que os dados representam a realidade que a gente enquanto estado, governo federal possa direcionar melhor a política de assistência social para os municípios” (entrevistado)

É essencial, à esfera estadual, no exercício de suas competências e responsabilidades, garantir o funcionamento da sua própria área de Vigilância Socioassistencial, acrescentando a isso o apoio técnico da estruturação desta área nos municípios, subsidiando-os com dados e informações municipais relativas ao SUAS. Cabe também ao ente estadual disseminar o conhecimento produzido, não somente aos gestores municipais, mas também aos usuários dos serviços, aos trabalhadores e conselheiros de assistência social.

No estado do Rio de Janeiro a vigilância está implementada, possuindo equipe própria. Tendo, entretanto apenas 02 profissionais na data da entrevista. Um profissional de serviço social que trabalha na parte de assessoria técnica e o coordenador (graduando em Data Science).

> ".. essa é a situação da vigilância do Estado, a gente tem dois colaboradores na superintendência de gestão de SUAS, mas isso vai mudar em breve com certeza ... a gente está reestruturando..." (entrevistado)
> .

Esse déficit na composição da equipe da Vigilância Socioassistencial da SEDSDH tem sido recorrente na estruturação do setor. Segundo o PEAS 20-23 em 2018, a formação da equipe era composta de um coordenador e quatro técnicos, com formação diversificada e com experiência no acompanhamento da Assistência Social. Nesse período segundo o documento, a coordenação permaneceu na informalidade por falta de publicação em Diário Oficial da estrutura interna da subsecretaria. De maneira que, a vigilância socioassistencial teve dificuldade na manutenção de uma equipe adequada e qualificada (com perfil plural) para a realização de SUAS atividades. Pela falta de um regramento, as decisões político-institucionais não encontraram nenhuma barreira para a diminuição do quadro ou até mesmo a extinção da vigilância. No final do ano de 2019 a equipe era composta por um coordenador e dois técnicos, um número abaixo do necessário.

Além do caráter quantitativo da área da vigilância, outro ponto relevante é a qualificação dos técnicos. Conforme as orientações técnicas da vigilância socioassistencial a equipe da Vigilância deve ser multidisciplinar, sugerindo que nos estados, nas metrópoles e nos municípios de grade porte a equipe da Vigilância Socioassistencial incluam profissionais também das formações de Sociologia; Estatística; Serviço Social e Psicologia.

A Resolução CNAS nº 17/2011, ainda reconhece outras categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e

das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Segundo o art. 3º são categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista, Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional.

Assim, diante das normativas o entrevistado reconhece que o número de profissionais não é suficiente, indicando a importância de uma equipe maior e também multidisciplinar, para atender conforme explicitado nas orientações técnicas da vigilância socioassistencial uma estruturação capaz de dar conta de suas responsabilidades, conforme expresso nos art. 91 e 93 da NOB SUAS.

> “a gente sabe que é muito difícil você pegar lá no NOB RH e analisar o que nós teríamos ou deveríamos ter né para uma vigilância plena – deveríamos ter um estatístico, sociólogo, talvez um programador, administrador, AS e um psicólogo. É uma constituição muito difícil de formar”. (entrevistado)

> “é interessante que nós tenhamos mais colaboradores principalmente do serviço social para projeção do trabalho, a parte de estudo e aí a gente cai de novo nessa questão da qualificação dos dados.” (entrevistado)

> “[...] a estruturação da vigilância ela é muito importante, a visão de uma equipe multidisciplinar ela é muito interessante. E aí se coubesse a mim eu teria um geólogo, eu teria um estatístico, porque essa multidisciplinaridade ela torna um trabalho mais qualificado e a gente precisa mapear, georeferenciar, a gente precisa fazer uma leitura não fria, mas só número pelo número e a gente precisa de técnicos do serviço social atuante e que conheça a ponta, como funciona hoje.” (entrevistado)

Apesar da resolução 17/2011 buscar ampliar as categorias profissionais para a gestão do SUAS entendemos, que esta precisa ser atualizada até para atender a novas exigências que a realidade exige das políticas sociais na contemporaneidade. Especificamente, não prevê profissionais da informática e processamento de dados, capazes de auxiliar juntos aos sistemas de informação. A orientação técnica da vigilância prevê a contratação (temporária) desses profissionais. Tal prática terceiriza o processo, desvinculando o profissional a política, não fazendo parte diretamente do processo da gestão do SUAS. Mas uma vez permite a exploração pela iniciativa privada de um serviço que deveria ser exclusivo do Estado.

Seria interessante que esta categoria ocupassem o rol de profissionais da gestão do SUAS, bem como as categorias existentes e outras que possam agregar o trabalho, expandindo assim a multidisciplinariedade. Atendendo assim as orientações do MDS ao sinalizar que seria indicado que exista uma equipe específica e

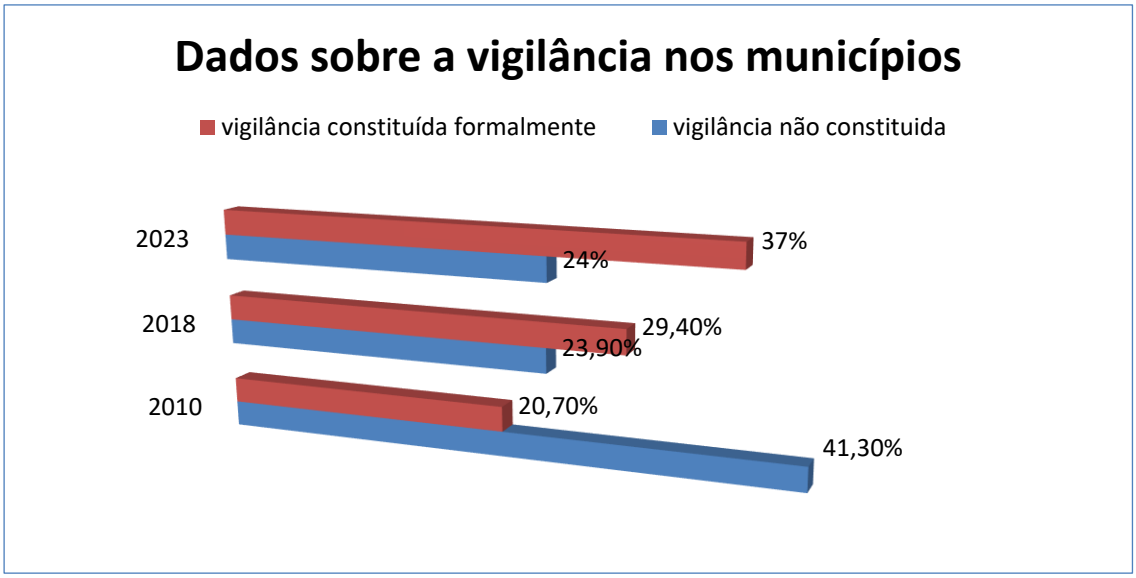
permanente, uma vez que a Vigilância demanda um processo de construção de conhecimento, o que não é possível quando a equipe é muito fluída.

A realidade da constituição da Vigilância Socioassistencial se apresenta como um dos desafios da política de assistência social (PEAS apud BORTOLETO, 2020, p.53). E na realidade do Estado do Rio de Janeiro, não tem sido diferente. O entrevistado sinaliza que a gestora da SEDSDH reconhece à importância dos sistemas de informação e da vigilância socioassistencial, entretanto a situação atual do referido setor é no mínimo contraditória. Como o Estado vai apoiar tecnicamente a estruturação da Vigilância Socioassistencial nos municípios, conforme estabelece o art. 93, II NOB SUAS, se o próprio Estado não possui o setor plenamente estruturado para atender suas responsabilidades.

Tal fragilidade na estruturação da vigilância socioasssitencial também vai se refletir na fragilidade nos municípios. Segundo o entrevistado o cenário atual da constituição da vigilância nos municípios é a seguinte:

- 24% dos municípios com uma vigilância não constituída;
- 37% com uma vigilância constituída de maneira formal, teoricamente bem estruturada.

Diante destes dados, percebemos que não ter havido alteração significativa de 2018 para 2023. No Censo SUAS 2018, 23,9% dos municípios fluminenses não tinham a vigilância constituída na estrutura do órgão gestor. Outros 46,7% municípios possuíam a constituição de maneira informal e 29,4% de maneira formal. Em 2010 eram 41,3%, não constituídas; 38% informais; e 20,7% formais, conforme dados do Plano Estadual da Assistência Social 20-23.



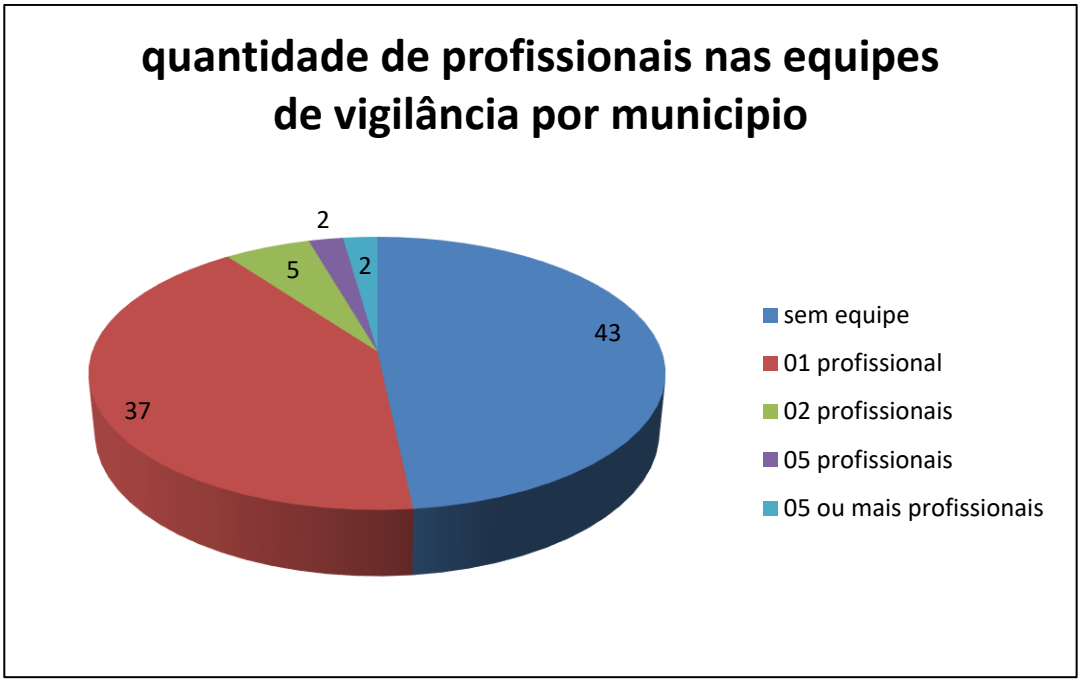
Fonte : Plano Estadual da Assistência Social 20-23.

No que diz respeito à estruturação da vigilância socioassistencial nos municípios do estado, não foi possível se debruçar sobre quais municípios possuem a vigilância estruturada e atuante. O entrevistado não possuía tal informação detalhada para fornecer.

As orientações técnicas da Vigilância Socioassistencial também indicam que o tamanho da equipe vai depender do tamanho do município, da capacidade de gestão da Assistência e de muitos outros fatores, entendendo que este tamanho pode variar muito de caso a caso.

Assim, a realidade apresentada pelo entrevistado sobre as equipes da vigilância nos 92 municípios, nos mostra um cenário também preocupante, uma vez que:

- 43 (quarenta e três) municípios não tem equipe de vigilância o que equivale a 46,7%, ou seja, quase metade dos municípios não possui equipe de vigilância, seja ela própria ou contratada;
- 37 (trinta e sete) municípios possuem apenas um colaborador – equivale a 40,2%;
- 05 (cinco) municípios com dois colaboradores – equivale a 5,43%;
- 02 (dois) municípios com cinco colaboradores, sendo estes os municípios maiores – equivale a 2,17%
- 02 (dois) municípios com cinco ou mais – equivale a 2,17%



Fonte: dados apresentados pelo entrevistado

Na realidade apresentada, sem uma estruturação plena e com equipes tão defasadas nos municípios, fica a duvida como este setor pode colaborar com a redução das desigualdades e injustiças sociais através de uma análise crítica dos indicadores construídos, indo além do conhecimento descritivo e contemplativo, sendo capaz de produzir e analisar os dados qualitativos e quantitativos, realizar tarefas de manipulação e produção de Banco de Dados em softwares específicos, produzir e interpretar tabelas e gráficos, calcular indicadores relativos à vulnerabilidade social e pobreza, elaborar documentos técnicos com análises baseadas em dados, como os diagnósticos socioterritoriais, produzir e analisar dados georeferenciados e propor e realizar diagnósticos participativos.

O importante é compreender que a Vigilância Socioassistencial tem um compromisso horizontal, de responder a demandas dos órgãos gestores onde estão instituídos e um compromisso vertical, de responder a demandas dos serviços. No caso da Vigilância Socioassistencial instituída nos órgãos gestores Estaduais, há também o compromisso vertical de dar apoio técnico às Vigilâncias Socioassistenciais nos municípios.

Mesmo diante das dificuldades enfrentadas o entrevistado sinaliza que o Estado tem buscado trabalhar junto aos municípios, atendendo as demandas de assessoramento e capacitação junto às gestões e suas equipes.

> “[...] então a vigilância no Estado tem trabalhado no sentido de proporcionar aos municípios que realize a plena consolidação da vigilância [...] então nós temos monitorado, temos convidado os municípios para estar conosco para poder se estruturar, para poder consolidar a sua vigilância. É a forma como nós temos atuado[...]” (entrevistado)

Destaca que tem havido uma procura, principalmente dos responsáveis da vigilância municipal para o assessoramento, com o intuito destes em mostrar para seus gestores a importância deste setor para além de preenchimento de informações para o cofinancimento.

> **“**E uma percepção que nós temos nesse sentido é o convite do município para que nós estejamos presencialmente principalmente para que nós possamos impactar talvez de certa forma o gestor daquele município...” (entrevistado)

Assim o estado tem papel fundamental nesse processo através do monitoramento e acompanhamento. Para tanto, tem utilizado de diversas formas para alcançar tais objetivos. Aponta que em relação à estruturação de vigilância socioassistencial nos municípios, tem realizado periodicamente contato através principalmente de e-mails com para fazer levantamento das informações.

> “o e-mail, com formulário solicitando alguns dados inclusive acesso à internet, acesso a sistemas, quais sistemas acessa, se tem vigilância constituído de maneira formal, informal, não constituída, essa é uma possibilidade [que o estado tem adotado] do contato próximo com os municípios”. (entrevistado)

> “Por e-mail que torna mais fácil do que ligar no telefone, a gente encaminha uma lista de e-mail para todos os 92 municípios são mais de 130 e-mails [...]”.(entrevistado)

Apesar do uso evidente das tecnologias para a comunicação entre os referidos entes, entendemos que a existência de um sistema estadual integrado com os munícipios facilitaria essa comunicação e acesso as informações e dados com mais agilidade, de forma direta e com a construção de uma base de dados participativa e integrada.

Em relação aos sistemas, sinaliza que apesar de possuir os mesmos sistemas dos municípios, para o Estado o acesso é um pouco diferente, como também é diferente para o Governo Federal. Este acesso, segundo o entrevistado é um pouco mais aberto possibilitando acompanhamento das informações dos municípios.

> “o estado consegue visualizar quantos municípios preencheram e quantos municípios faltam preencher [as informações dos sistemas]. Então isso dá

> uma possibilidade para monitoramento e avaliação dos municípios". (entrevistado)
>
> "No SISC, por exemplo, eu consigo ver quantos % do público prioritário foi confirmado em sua participação, quanto % não foi, quantos estão com participação confirmada e quantos não estão." (entrevistado)

O entrevistado entende que essas ferramentas trazem a possibilidade do monitoramento, permitindo um contato mais próximo com os municípios para poder garantir que eles realizem o preenchimento dos sistemas com qualidade, principalmente para que não haja perca principalmente dos recursos.

> "[...] a gente faz esse monitoramento mais de perto e é muito importante à gente tá falando de recurso então é muito importante que a gente faça esse acompanhamento então nos sistemas do governo federal esse é o formato que a gente utiliza que ele é mais fácil [...]".(entrevistado)

O que nos fica claro, é que a apropriação coletiva da tecnologia como ferramenta é fundamental para ampliar o acesso democrático a uma informação consistente e de qualidade, que possa gerar conhecimentos, aprimorar processos, subsidiar propostas, ampliar as possibilidades de controle social das políticas públicas pela sociedade, como bem destacou Raupp (2012, p.75).

Assim, concordamos com a referida autora que a democratização da informação passa pelo entendimento tanto dos gestores quanto dos trabalhadores de que ela se constrói como processo, em um movimento coletivo que implica reconhecimento, superação de resistências, novas apropriações, internalização de uma nova cultura de trabalho que valoriza o registro, o cuidado, a atualização e o tratamento dos dados.

E apesar de sua fundamental importância, a informação é meio e não fim em si mesmo; meio para viabilizar acessos, encaminhamentos, proposições, avaliações de modo que a política seja efetivamente materializada, e possa colaborar nas discussões e planejamento das políticas públicas. E no caso específico da Política de Assistência Social é elemento fundamental para qualificá-la, auxiliando na superação de sua histórica desvalorização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretendeu-se discutir neste trabalho as tecnologias no Sistema Único de Assistência Social, a partir da realidade da SEDSODH do Estado do Rio de Janeiro e sua relação com a gestão das informações e da apropriação dos sistemas da REDE SUAS.

Seus resultados suscitam novas questões a serem aprofundadas, desencadeando inquietações e reforçando interesse em respondê-las em estudos posteriores. No entanto é possível apresentar algumas considerações.

Ressalta-se primeiramente a importância da REDE SUAS para a Política de Assistência Social. Como um instrumento descentralizado de gestão, monitoramento e avaliação de programas, serviços, projetos e benefícios da Assistência Social, seus dados e informações subsidiam as atividades técnicas de gestores, profissionais, conselheiras e conselheiros, entidades socioassistenciais e pessoas usuárias do SUAS. Dessa forma, as ações da Rede SUAS buscam suprir as necessidades de comunicação garantindo transparência à gestão da informação e dá suporte a operação, financiamento e controle social do SUAS.

Como destacou Tapajós (S/D) com o advento do sistema nacional de informação do SUAS, a Rede SUAS, objetivou-se superar paulatinamente:

• Processo de trabalho lento, complexo e, na maior parte do tempo, pouco previsível: produção de informações por meio de planilhas eletrônicas preparadas manualmente e refeitas conforme novas necessidades; necessidades de controles paralelos; concentração da logística dos fluxos de dados em gerentes de um setor específico;

• Fluxos de dados e informações dos programas da assistência social, não padronizados e gerenciados, centralmente, com a devida socialização federativa e para controle social;

• Nível de interação precária entre gestores, técnicos, entidades prestadoras de serviço e sociedade envolvidos nos processos dos órgãos gestores entre si e outros órgãos de governo, como resultado da ausência de mecanismos e possibilidades de interoperabilidade ou cooperação;

• Impossibilidade de acompanhamento da execução e do alcance dos programas, inexistindo uma base de dados de apoio para a ação de controle financeiro, monitoramento e avaliação;

• Base de dados com informações desatualizadas, o que prejudicava a tomada de decisões por parte dos gestores; visto que o preenchimento era feito, em enorme volume, pelos setores do nível federal;

• Atrasos nas transferências de recursos fundo a fundo, o que colocava em risco a realização do atendimento socioassistencial;

• Dependência constante de intervenção técnica da equipe de sistemas para desfazer processamentos que geravam erros e/ou inconsistência nos dados;

• Não confiabilidade no sistema que acarretava grandes esforços e retrabalho.

As falas coletadas apontam o reconhecimento do valor dos sistemas de informação para a gestão das informações SUAS e as suas possibilidades para melhoria dos processos de gestão dos programas, projetos e serviços. Contudo, apesar dos inegáveis avanços, alguns desafios persistem na direção da consolidação da REDE SUAS principalmente no esforço de transformá-la em um instrumento de auxílio aos processos de gestão, ampliando sua condição de ferramenta para o melhor aproveitamento dos dados e informações produzidas, aumentando o seu potencial para funções de diagnóstico, planejamento e avaliação por meio da produção e disseminação de informações estratégicas para as políticas e ações de proteção social.

Em nossa pesquisa fica claro a complexidade que permeia a apropriação plena dos sistemas da REDE SUAS que depende de envolvimento de diversos sujeitos, implicando em grandes investimentos de ordem financeira e técnica, e demandando a disponibilidade de infraestrutura adequada, capacitação dos recursos humanos.

Neste sentido, com base na pesquisa de campo realizada com o coordenador da vigilância Socioassistencial da SEDSDH do Estado do Rio de Janeiro, pode ser elencar alguns pontos relevantes:

- Prevalência da lógica gerencial da racionalidade pautada na eficiência e eficácia dos sistemas, compreendendo que estes como instrumento burocrático para justificar recursos orçamentários e financeiros. É necessário compreender estes sistemas com instrumentos qualificadores, auxiliando no planejamento, monitoramento e na avaliação da política de assistência social – dando norte para se melhorar a oferta dos programas, projetos e serviços;

- A Assistência Social é a única política do tripé da Seguridade Social, que não possui piso mínimo instituído por lei, dependendo da discricionariedade do orçamento da Politica de Assistência Social, ou seja, a mercê das variações econômicas e ajustes fiscais. Tal situação impacta diretamente no seu financiamento e consequentemente na sua execução, atingindo também a gestão da informação. A superação desta condição passa pela institucionalização de um piso mínimo, através da aprovação da PEC do 1% para garantir a melhora da infraestrutura principalmente dos municípios que executam os programas, projetos e serviços;

- O equívoco no entendimento da vigilância socioassistencial como ato ou efeito de vigiar, como uma atividade de monitoramento e acompanhamento de comportamento e atividades de pessoas, com finalidade principalmente de manter a fiscalização e o controle social; reconhecendo e monitorando as ameaças. É necessário mudança nesta compreensão, que só será possível com maior investimento em capacitação e educação permanente junto as equipes nos territórios;

- Falta da estruturação do setor da Vigilância Socioassistencial do Estado e também dos municípios. Sendo de extrema relevância maior investimento na estruturação deste setor, a fim de garantir a apropriação dos sistemas da REDE SUAS e para a melhor qualificação dos serviços ofertados: desde a formação da equipe através principalmente de concurso público, quanto a infraestrutura adequada às normativas, capacitação e educação continuada e principalmente recurso financeiro.

- Sem a vigilância socioassistencial estruturada nos municípios, isso vai rebater nos dados do Estado. Se os municípios não alimentam os sistemas corretamente, estes dados não vão demonstrar a realidade da população. Assim, mostra a necessidade de dar maior relevância aos equipamentos (PSB, PSE) na produção qualificada dos dados – assim a necessidade de capacitação, educação permanente das equipes nos

municípios para se apropriar dos sistemas como instrumento qualificador das ações, pois são eles que vão dar o norte para a vigilância do Estado.

- Falta de integração dos sistemas tanto interno ao SUAS quanto em relação a outras políticas setoriais. Incentivo a integração dos sistemas das diversas políticas setoriais, na perspectiva da superação da fragmentação das ações às famílias, investindo na integralidade da proteção social;

Entendemos que esta pesquisa é de fundamental importância para instigar os sujeitos a questionar espaços e processos, nos quais estão inseridos, especialmente frente ao compromisso ético-politico de contribuir para o enfrentamento das desigualdades e da pobreza que caracterizam o contexto presente, reconhecendo que a elas é possível responder com ações contra-hegemônicas, fundamentadas na consciência e na mobilização.

Portanto, diante de um cenário que ainda se mostra desafiador, o desvendamento do cotidiano torna-se fundamental para apreender a dinâmica social e encontrar alternativas. Avançar é uma exigência ética e de luta política para tencionar os novos tempos, para desvendar o uso das tecnologias e para reivindicar uma tecnologia aditiva, criadora potencial de uma lógica democrática que satisfaça necessidades sociais, e na qual os trabalhadores do SUAS e principalmente o assistente social se insira enquanto executor e planejador de ações condizentes com aquelas inscritas o projeto ético-político da profissão.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Aparecida; CRUS, José Ferreira de. Um Sistema Único de Assistência Social para o Brasil. In: TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva (Org.). Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

AMORIM, Cláudia Francisca de. O Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social (SIGAS/PE): Uma possibilidade para a articulação da Rede Socioassistencial? Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica.2008

ANTUNES, Ricardo.2002a.Os Sentidos do Trabalho. 6a ed. São Paulo: Boitempo Editorial. (Coleção Mundo do Trabalho)
___.2002b. Adeus ao Trabalho? Ensaio sobreasMetamorfoseseaCentralidade doMundodoTrabalho.8aed.SãoPaulo: Ed.Cortez/Ed.Unicamp.

ARAÚJO. Á. C. A MERCADORIZAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIAIS PÚBLICOS: Tendências contemporâneas e inflexões no exercício profissional de assistentes sociais. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. 2022.
ARAÚJO. Wecio Pinheiro. Marx e a indústria 4.0: trabalho, tecnologia e valor na era digital. R. Katál., Florianópolis, v.25, n. 1, p. 22-32, jan./abr. 2022 ISSN 1982-0259

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; QUINTANEIRO, Tania. Max Weber. In: QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia de (Org.). Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 20 de ago. 2020.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS/SNAS, 2004.

BRASIL. NOB-RH Anotada e Comentada – Brasília, DF: MDS/Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

BRASIL. Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial. Brasília: MDS/SNAS, 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundamentos da Política Social. Serviço Social e Saúde: formação e trabalho. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRANCO. Rodrigo Castelo. “Questão Social” e o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica da noção do desenvolvimento econômico com equidade. Revista Emancipação, v. 8, 2008.

BRAVERMAN, Harry. Trabalho e capital monopolista. Rio de Janeiro: Zahar,1981

CARNOY, Martin. Estado e teoria política. São Paulo: Ed. Papirus,1986.

CASTELLS, M. A Sociedade em Rede. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DURKHEIM, Émile. As regras do método sociológico. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1987.

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

FLEURY, S. A seguridade social e os dilemas da inclusão social. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 39, n. 3, p. 449 a 470, 2005. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6776. Acesso em: 22 jan. 2025.

FORTI, Valeria. “Considerações iniciais sobre ontologia”. In: FORTI, Valeria. Ética, crime
e loucura: reflexões sobre a dimensão ética no trabalho Profissional. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2020, p. 37-54.

GRUPPI, Luciano. Tudo Começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre: L&PM, 1985.

IAMAMOTO. Marilda Vilela. Questão Social no capitalismo. Revista Temporalis, n. 03, jan-jun, 2001
.
IAMAMOTO. Marilda Vilela; CARVALHO. Raul de. Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 14ed. São Paulo: Cortez, 2001.

INOCENTES. Pollyana Gonçalves. O (DES) FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: os impactos da Emenda Constitucional 95/2016 na Política de Assistência Social. X Jornada Internacional de Políticas Públicas. Ano 2021. http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_1360_1360612ed4f681623.pdf acessado em setembro de 2023

JACOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: MDS (Org.). Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil. UNESCO, 2009.

JUNIOR. Hormindo Pereira de Souza. Centralidade ontológica do trabalho ou centralidade da informação e do conhecimento nos processos de formação humana? Pro-Posições, v. 19, n. 2 (56) - maio/ago. 2008. http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/pp/a/mZpTKKB8pxkhfChzY5dptYD/?format=pdf&lang=pt
acessado em novembro de 2023

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A outra face da crise do Estado de Bem Estar Social: Neo-liberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. UNICAMP, NEPP, 1990. Pesquisa realizada no dia 14/05/2007. No site: www.nepp.unicamp.br/cadernos/cadernos13.pdf.

LOJKINE, J. **A Revolução Informacional** . São Paulo: Cortez Editora, 1995.

MARX, Karl. Grundrisse. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Volume I. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

_____. O capital: crítica da economia política. Tradução Reginaldo Sant'Anna. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. Livro 1, v. 1 e 2.

MILANESI. Irton MAQUINARIA E GRANDE INDÚSTRIA. Revista da Faculdade de Educação Ano IX nº 16 (Jul./Dez. 2011)

MINAYO, M. C., ET AL. (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

MOREIRA, Marinete Cordeiro. O Serviço Social do Instituto Nacional de Seguro Social -
INSS a partir da década de 90 – uma análise da implantação da Matriz Teórico Metodológica. UERJ, FSS, 2005.

MOTA. Ana Elizabete (Org). Questão Social e Serviço Social: um debate necessário. O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a propósito da "Questão Social". Revista Temporalis, n. 3, jan-jun, 2001.

NETTO, José Paulo. Introdução ao estudo do método de Marx. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: CFESS; ABEPSS (org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2007.

NETTO. José Paulo. Capitalismo monopolista e serviço social. Estado e questão social no capitalismo dos monopólios. In: NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e serviço social. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA. Carla Montefusco de. Método e Sociologia em Weber: alguns conceitos fundamentais. Revista Eletrônica INTER-LEGERE, n. 03, jul/dez, 2008.

OLIVEIRA et.al Tecnologia e Tecnocentrismo: os impactos na sociedade contemporânea – ano 2022. Research, Society and Development, v. 11, n. 16, e561111638660, 2022 (CC BY 4.0) | ISSN 2525-3409 | DOI: http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v11i16.38660

PEREIRA. Álaba Cristina; ARIAS. Alexandre Peres; PINTO.Geraldo Augusto. A MAQUINARIA EM MARX E O TELETRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE: APROXIMAÇÕES TEÓRICAS -. 5º congresso internacional de direito e contemporaneidade. 2019. UFSM - Universidade Federal de Santa Maria.

RAUPP, Heraida Cyrelli. A construção de um sistema de informação democrático para a Política de Assistência Social. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) . Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

RODRIGUES. Roberto Wagner da Silva. A Centralidade da informação no campo das políticas públicas. In: TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva (Org.). Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

SAVIANI. Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. Revista Brasileira de Educação v. 12 n. 34 jan./abr. 2007

SENNA. Monica de Castro Maia, POLITICAS SOCIAIS E INTERSETORIALIDADE: elementos para debate. IV Jornada Internacioanal de Políticas Públicas. São Luís – MA, 25 a 28 de agosto 2009.

SIERRA. V.M & FREIRE. S. M. A moderna construção da vigilância e do controle social noBrasil. Rev. katálysis 24 (1) • Jan-Apr 2021
SILVA, ROBSON ROBERTO DA. CONTRARREFORMA DO ESTADO, GERENCIALISMO E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL Temporalis, Brasília (DF), ano 20, n. 39, p. 27-42, jan./jun. 2020

SILVEIRA, S. A. (2021, out). *Capitalismo digital*. Ciências do trabalho, 1, 1-10.

SOUZA. J. dos S. LEGADO DA PANDEMIA DE COVID-19 PARA O TRABALHO, A POLÍTICA E A SOCIEDADE. RTPS – Rev. Trabalho, Política e Sociedade, Vol. 6, nº 10, p. 25-34, jan.-jun./2021

SPOSATI. Aldaíza, Financiamento e política pública de assistência social. Revista Parlamento e Sociedade, São Paulo, v. 4, n. 7, p. 103-118, jul./dez.

SPOSATI. Aldaiza. Modelo Brasileiro de Proteção Social não contributiva: concepções fundantes. Disponível em: http://www.ceprosom.sp.gov.br/portal/wp-content/
uploads/2015/05/TEXTO-ALDAIZA-1.pdf.

TAPAJÓS. Luzieli. Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

TAPAJÓS. Luzieli. A gestão da Informação em Assistência Social. In: TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva (Org.). Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

_____. *Experiência:* REDE SUAS: O SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. Concurso Inovação na gestão pública federal. http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/04/Rede-SUAS-Premio-Inova%C3%A7%C3%A3o-ENAP-2006.pdf

TAVARES, D., Lopes, N., Gonçalves, C. M. (2022). *Transformações do trabalho em contextos de pressão para o desempenho profissional*. Sociologia, Problemas e Práticas. 99 | 2022, 29-46.

TEIXEIRA. I. V. & Costa B. L. D. FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM XEQUE: DA CONSOLIDAÇÃO DO SUAS À CRISE IMPOSTA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016. Campo de públ.: con. e exp., Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 70-89, jan./jul. 2022

VELOSO. Renato. Serviço Social, tecnologia da Informação e Trabalho. São Paulo: Cortez, 2011,

VELOSO, R. Exclusão digital: uma abordagem crítica. In Advir, 25. Rio de Janeiro: Asduerj, 2010.

VIANA. Iraneide Cristina Araújo. FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: avanços, desafios e contradições. V Jornada Internacional de Políticas Públicas. 23 a 26 de outubro de 2011. Universidade Federal do Maranhão.

VIDAL. Mauricelia Bezarra. TAYLORISMO, FORDISMO E TOYOTISMO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA DE TRABALHO. Dissertação Mestrado em Economia Rural e Regional do Centro de Humanidades da Universidade Federal da Paraíba.2022

VIEIRA PINTO, A. O Conceito de Tecnologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 2. v.

WANDERLEY. M.B, Martinelli. M.L, Paz. R.D.O da. Intersetorialidade nas Políticas Públicas. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 137 • Jan-Apr 2020

WEBER, Max. Metodologia das Ciências Sociais, Parte 2. Tradução Augustin Wernet; Introdução à edição brasileira Maurício Tragtenberg. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992.

WEBER, Max. Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; revisão técnica Gabriel Cohn. Brasília, DF: UnB, 1991.

YAZBEK, Maria Carmelita. Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS Brasil. CapacitaSuas Volume 1 (2008) SUAS: Configurando os Eixos de Mudança / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2008, 136. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf.

_____. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de Loas. Serviço Social e Sociedade, nº 77. Cortez, março de 2004.

ZACARIAS. Éllen Cristina Pereira. SUAS, Instrumentalidade e Serviço Social: um estudo sobre os limites e possibilidades da vigilância socioassistencial no Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.

ZEN .E. T. & SGARBI. A D. O Método Dialético na História do Pensamento Filosófico Ocidental. Kínesis, v. X, n.° 22, jul, 2018, p.79-96.

Por que o Rio de Janeiro amarga indicadores sociais de nordeste. https://gencianossa.com/2021/12/10/por-que-o-rio-de-janeiro-amarga-indicadores-sociais-de-nordeste/#:~:text=Com%20indicadores%20sociais%20se%20deteriorando,salários%20muito%20elevados%20de%20Brasília.
Acesso em 07 de dezembro de 2023

Dados Censo IBGE 2023. https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/37/30255?tipo=ranking. Acesso em 07 de dezembro de 2023

O cofinanciamento das políticas de assistência social https://blog.gesuas.com.br/cofinanciamento-assistencia-social/
acesso em 14 de dezembro de 2023

Brasil perde posições e fica na 57ª colocação em ranking mundial de competitividade digital. 02/12/2023

https://mercadoeconsumo.com.br/02/12/2023/tecnologia/brasil-perde-posicoes-e-fica-na-57a-colocacao-em-ranking-mundial-de-competitividade-digital/?cn-reloaded=1

Global Innovation Index 2023, 16th Edition. **https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4679**

o Anuário de Competitividade Digital do IMD
https://static.poder360.com.br/2023/11/Ranking-Mundial-de-Competitividade-de-Digital_VF.pdf

ANEXO A - Roteiro de Entrevista – Para o estado

DATA:
RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES:
FUNÇÃO:
TELEFONE:
EMAIL:

1. Os sistemas de informações são importantes para a gestão do SUAS?

Como?

O que esses sistemas agregam? Qual o diferencial para a política a nível estadual?

2. Esses sistemas são importantes também para a gestão do suas a nível municipal?

Como?

Qual o papel do estado no apoio aos municípios no que se refere a estes sistemas? Em relação ao seu uso e a sua apropriação enquanto instrumento.

3. O gestor(secretária) conhece os sistemas de informação disponíveis atualmente?

Ele utiliza algum especificadamente, acessando diretamente em seu cotidiano, independentemente do uso feito pela equipe?

Se sim, qual seria?

Se não, tem algum que ele solicite as informações com mais Constância para embasar/direcionar o seu trabalho?

4. Os sistemas disponibilizados pelo Governo Federal através da rede suas atende as necessidades para a gestão estadual do SUAS?

5. O Estado tem sistema próprio para além do sistema da União? Para atender as suas especificidades

Se sim, quais e quais as suas finalidades?

Se não, por quê? Utiliza pelo menos outros sistemas estaduais? Quais?

6. A estrutura existente nos municípios atendem as necessidades de acesso e alimentação dos sistemas da rede suas?

Existem dificuldades obstáculos nesse acesso?

7. O Estado tem conhecimento de algum município que possui sistema próprio para além dos ofertados pelo redes suas?

Se sim, Quais os municípios?

Enquanto o estado, coordenador da política no território, já conheceu de perto esses sistemas?

Seria interessante divulgar esse sistema para os outros municípios que ainda não tem sistema próprio?

8. Qual o papel da vigilância socioassistencial no uso e apropriação dos sistemas de informação para pensar a gestão do SUAS de forma qualificada?

9. Como estes setores está estruturado a nível estadual?

Possui equipe própria?

Quantos e quais profissionais a compõe?

São suficientes?

10. E essa realidade nos municípios como está? (sobre o setor de vigilância socioassistencial)

11. Qual o papel do estado para efetivação da vigilância a nível municipal?

Existe algum tipo de fiscalização ou acompanhamento?

O que o Estado tem feito para efetivar a vigilância socioassistencial nos municípios?

12. O Estado tem promovido a educação permanente/continuar dos setores de vigilância socioassistenciais para qualificar estes profissionais responsáveis?

13. Existe algum programa ou sistema próprio utilizado pela gestão/vigilância para sistematização monitoramento e avaliação da política de assistência social?Qual?

Se não houver, equipe desenvolve alguma estratégia para monitorar e avaliar estas informações?Quais seriam?

14. Quais as principais dificuldades enfrentadas para sistematização, monitoramento e avaliação das informações produzidas para pensar e execução da política de assistência no Estado do Rio de Janeiro?

15. Existe algum tipo de integração entre os sistemas ou existe alguma iniciativa na integração entre os sistemas das políticas setoriais do Estado? Com o objetivo de realizar um acompanhamento integral das famílias mas vulneráveis?

Se sim, como isso tem se efetivado?

Se não, existe algum interesse? entende ser necessária?

16. Existe a integração dos sistemas dentro da própria Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e direitos humanos? A articulação entre a proteção social básica, proteção social especial, CADúnico e benefícios eventuais?

Se existe essa integração, como ela se dá?

Se não, por quê?