



## ASSISTÊNCIA SOCIAL E TOMADA DE CRÉDITO: ameaça à proteção social estatal

Tâmara Feitosa Oliveira<sup>1</sup>  
Osmar Gomes de Alencar Júnior<sup>2</sup>

### Resumo

Neste artigo o objetivo é problematizar a repercussão da financeirização da assistência social na proteção social. Para tanto, realiza revisão bibliográfica das categorias: proteção social, capital portador de juros, capital fictício e assistência social. Ademais, recorre a fontes secundárias sobre o financiamento da assistência social e da seguridade social. Conclui que a Assistência Social tem sido porta de entrada das famílias de baixa renda no processo de acumulação financeira, contribuindo para o fortalecimento do capitalismo monopolista, marcado pelas finanças e que fragiliza a proteção social.

**Palavras-chave:** Proteção Social; Assistência Social; Capital portador de juros.

### SOCIAL ASSISTANCE AND CREDIT TAKING: a threat to state social protection

#### Abstract

In this article the objective is to problematize the repercussion of the financialization of social assistance on social protection. To this end, a bibliographical review of the categories was carried out: social protection, interest-bearing capital, fictitious capital and social assistance. Furthermore, secondary sources were used on the financing of social assistance and social security. It was concluded that Social Assistance has been a gateway for low-income families into the process of financial accumulation, contributing to the strengthening of monopoly capitalism, marked by finance and which weakens social protection.

**Keywords:** Social Protection; Social assistance; Interest-bearing capital.

Artigo recebido em: 12/03/2024 Aprovado em: 21/11/2024  
DOI: <https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865v28n2.2024.40>

---

<sup>1</sup> Universidade Federal do Piauí - UFPI .E-mail: [tamarafeitosaoliveira@gmail.com](mailto:tamarafeitosaoliveira@gmail.com)

<sup>2</sup> Universidade Federal do Delta do Parnaíba. E-mail: [jrosmar@edu.ufpi.br](mailto:jrosmar@edu.ufpi.br)

## 1 INTRODUÇÃO

A crise sanitária mundial do coronavírus iniciada em 2020 intensificou as demandas aos sistemas de proteção social. Objeto de estudo de diversos autores, o conceito de sistema de proteção social adotado neste artigo é o de Di Giovanni (1998, p. 10): “chamo de sistemas de proteção social as formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas, que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros”. A demanda para esses sistemas decorre de vicissitudes da vida natural ou social. O modo como ocorrem as relações entre Estado, mercado e sociedade é que irá caracterizar o sistema de proteção social de uma nação.

No caso brasileiro, o sistema de proteção social organizado e regulamentado pelo Estado foi consagrado na Constituição Federal Brasileira em 1988 (CF/1988), no artigo 194, no formato de Seguridade Social, composta pelas seguintes políticas sociais: Saúde, Previdência Social e Assistência Social.

A Assistência Social também tem na CF/1988 um marco, pois nela adquire o *status* de direito social. Posteriormente, em 1993, é regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – Loas. Ao longo dos anos o arcabouço legal dessa política pública foi sendo ampliado e o lugar da Assistência Social no Brasil demarcado, como a Política Nacional de Assistência Social em 2004 e o Sistema Único da Assistência Social (Suas) em 2005.

Definida na CF/1988 como destinada a quem dela necessitar, o critério instituído para identificar a necessidade é a renda *per capita* verificada na inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico. Este é formado por formulários que possibilitam a obtenção de informações mediante entrevista social às famílias. É um instrumento de identificação e caracterização das famílias brasileiras de baixa renda. A Portaria nº 177/2003 definiu como de baixa renda famílias com renda mensal igual ou inferior a ½ salário mínimo por pessoa. Foi instituído ainda no ano de 2001, e naquele momento já objetivava conhecer a realidade dessas famílias no Brasil e focalizar os programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais.

A assistência social que se concretiza por meio de ações no âmbito da prestação de serviços e de transferência de renda teve grande destaque no país durante a pandemia com a criação do Auxílio Emergencial (AE) por meio da Lei nº 13.982, de abril de 2020. Esta lei estabeleceu benefício no valor de R\$ 600,00, a ser pago em três parcelas, porém se estendeu de maio a dezembro de 2020. O governo federal justificou o AE como recurso financeiro para que as famílias adquirissem alimentos e enfrentassem a crise do coronavírus.

Ainda em cenário pandêmico, no ano de 2021, o governo federal extinguiu o programa de transferência de renda condicionada Bolsa Família e criou outro programa, o Auxílio Brasil<sup>1</sup>, através da publicação da lei nº 14.284/2021. O programa possuía algumas semelhanças com o anterior, entretanto, na referida lei de criação, em seu artigo 23, na seção intitulada “Consignação”<sup>2</sup>, possibilitava aos beneficiários a contratação de empréstimos consignados comprometendo até 30% do benefício recebido.

A relação da assistência social com o capital financeiro tem uma trajetória bem mais longa, desde a bancarização dos beneficiários dos programas de transferência de renda, em 2003. Nesta trajetória é possível localizar momentos de inflexão e outros de aprofundamento dessa relação.

Sendo o acesso ao crédito uma engrenagem central para as famílias adentrarem ao mercado financeiro, questiona-se como a relação entre assistência social e o capital portador de juros pode impactar a proteção social estatal à classe trabalhadora.

Nessa direção, o artigo objetiva problematizar os possíveis efeitos à proteção social decorrentes da relação entre a assistência social e o capital financeiro, por meio do acesso ao crédito por usuários (pessoas com baixa renda ou sem renda) da assistência social. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica de obras e artigos que abordam as categorias: proteção social, capital portador de juros e assistência social. Recorreu-se ainda a fontes secundárias sobre o financiamento da assistência social, como o sítio eletrônico Siga Brasil do governo federal, além de relatórios do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), do Ministério da Cidadania (MC) e do Banco Central (BC).

O texto encontra-se organizado em cinco seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda intitula-se “Assistência Social na Proteção Social brasileira”, onde se aprofundam as informações sobre Proteção Social e como a assistência social a compõe. A terceira seção volta-se para a financeirização das políticas sociais. Já na quarta seção promove-se o debate sobre a assistência social e o capital portador de juros, com dados extraídos do Banco Central acerca da tomada de crédito por pessoas inscritas no Cadastro Único. Por fim, na conclusão procura-se realizar uma síntese das discussões realizadas e reflete-se sobre a proteção social diante da financeirização das políticas sociais, sobretudo da assistência social.

## **2 O LUGAR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA**

De acordo com Di Giovanni (1998), toda sociedade humana desenvolveu algum sistema de proteção social. O grau de sofisticação e organização vai variando no tempo e no espaço. O referido autor aponta três modalidades nos sistemas de proteção social a partir de critérios de alocação de

esforços na tentativa de proteger os indivíduos: tradição, troca e autoridade. Essas podem coexistir simultaneamente, entretanto, uma irá sobressair.

Os sistemas de proteção social ganharam mais importância no século XX na Europa, com o padrão de proteção social organizado e regulado pelo Estado nos países daquele continente, o denominado *Welfare State*. A modalidade da autoridade tendo no Estado o “gestor, regulador e mesmo como produtor de tais relações” (Di Giovanni, 1998, p. 12) tem sido a tendência dos sistemas de proteção social. Essa proteção social exercida pelo Estado “é socialmente assumida como função do poder público e representa a existência de um conjunto de garantias, mais ou menos extensas, através de intervenção política e administrativa.” (Di Giovanni, 1998, p. 12).

Silva; Yazbek e Giovanni (2012), ao realizarem uma breve análise da construção da proteção social estatal no Brasil, destacam que ela remonta aos anos de 1930 e historicamente se desenvolveu através de programas e ações fragmentadas e descontínuas. A representação legal de uma proteção social ampliada e gratuita veio tardiamente com a Constituição Federal de 1988. Entretanto, ela não garantiu a efetivação desse sistema.

A fragmentação da Seguridade e sua relação com os benefícios não contributivos foram abordadas por Vianna (2005). A autora reconhece o avanço que foi a constituição desse sistema, pois antes, as Constituições de 1934, 1946 e 1967 traziam somente a Previdência Social vinculada à organização do trabalho; após a CF de 1988 há uma tensão. A Seguridade Social está garantida pela CF no artigo 194, mas não há uma estrutura institucional-administrativa, diferentemente das políticas que a compõem.

A legislação que regulamenta a Seguridade Social também a fragmenta, tornando-a contraditória: ao tempo que existe constitucionalmente, também inexistente. A ausência de uma existência formal impacta o financiamento, podendo mover as receitas da seguridade para qualquer área, conforme as necessidades (Vianna, 2005).

Autores como Salvador (2017) chamam a atenção para a não implementação do orçamento da seguridade social – OSS conforme o que está disposto na CF/88. O autor lembra que existem vários gastos sob esta classificação que não correspondem à natureza de seguridade social, por exemplo, os gastos com previdência social do servidor público.

O pano de fundo do processo de implementação da seguridade social no país é o capitalismo contemporâneo. De acordo com Carcanholo (2018), o capitalismo contemporâneo referenciado pela ideologia neoliberal é marcado por: reestruturação produtiva, reformas estruturais nos mercados de trabalho em todo o globo, aumento do valor produzido pelos países em desenvolvimento para apropriação pelos países centrais, processos de abertura comercial, liberalização financeira ampliando os mercados e mudança da lógica de acumulação de capital. Desta maneira, o capitalismo

contemporâneo foi constituído a partir da resposta à última crise estrutural que se iniciou no final dos anos de 1960.

A crise foi verificada com a superprodução de capital e a redução da taxa de lucro. Carcanholo (2018, p. 24) assinala que esta crise estrutural decorre “da redução dos indicadores de produção, da redução das taxas de lucro, da queda da formação bruta de capital fixo e da elevação das taxas de desemprego e inflação”.

Partindo desse contexto é que Fagnani (2017) considera “improvável” a trajetória apontada pela CF/88, pois se achava na contramão do modelo de acumulação capitalista que se desenhou a partir dos anos de 1968, sob a dominância das finanças e a hegemonia neoliberal num contexto de capitalismo mundializado. Acrescentam-se a formação sócio- histórica do Brasil e a configuração das classes sociais no país, ampliando o que o autor denominou de “improvável”.

Voltando-se para analisar as políticas sociais que compõem a seguridade social, Mota (2015) e outros ressaltam a centralidade ofertada à assistência social na seguridade. O superdimensionamento da assistência social contribuiu para fragilidade no acesso a direitos sociais e provoca prejuízos, “[...] rebaixa a dimensão e o significado dos direitos e serviços públicos e favorece a transferência do fundo público ao capital” (Boschetti, 2016, p. 18-19). Esse processo é denominado por Mota (1995) de assistencialização da Seguridade Social.

Boschetti e Teixeira (2019), ao analisarem o Orçamento Geral da União – OGU (totalidade de recursos da União) e o OSS no período de 2002 a 2018, verificaram uma tendência de crescimento da participação de recursos da função assistência social. Os dados saltaram de 3,6% em 2002 para 9,2% em 2018. Concomitantemente, identificaram a tendência de redução de participação da função saúde: em 2002 eram 13,5%, caindo para 11,6% em 2018. Seguindo a mesma trajetória de queda, a previdência social vai em 2002 de 71,6% para 68,9%.

Ainda nos anos de 2002 a 2018, a função assistência social teve crescimento real de 334,4%, enquanto a previdência cresceu 66,3% e a saúde, somente 48,1%. Essas duas outras políticas com crescimento ainda menor que o próprio OSS, de 72,7% (Boschetti e Teixeira, 2019).

A centralidade da assistência social na seguridade social, verificada no financiamento da política, permanece entre os anos de 2018 a 2022, conforme orçamento efetivo, esferas fiscal e da seguridade social em dados do portal Siga Brasil<sup>3</sup>.

**Quadro 1** – Comparativo de valores nominais pagos à Assistência Social, Saúde e Previdência Social no orçamento federal de 2018 a 2022 (valores em R\$ bilhões e em %).

POLÍTICA	2018		2019		2020		2021		2022	
ASSISTÊNCIA SOCIAL	87,4	4,39%	95,5	4,62%	412,7	15,03%	163,5	7,31%	201,8	8,67%
PREVIDÊNCIA	666,1	33,17%	724,4	35,02%	761,2	28,60%	803,5	35,93%	900,0	38,23%

SOCIAL										
SAÚDE	120,6	6,05%	125,5	6,07%	161,4	6,06%	174,2	7,79%	153,5	6,60%

Fonte: Siga Brasil. Elaboração própria. 2023.

Os gastos com a assistência social, de R\$ 87,4 bilhões em 2018, passaram para R\$ 201,8 bilhões em 2022, um crescimento de 131% nos valores pagos nessa política no período, conforme o quadro 1. Tal crescimento expandiu em 97,5% sua participação na seguridade social.

No entanto, os valores pagos à Assistência Social no ano de 2020, se comparados com os do ano de 2018, o crescimento nominal dos recursos orçamentários alocados e da participação na seguridade social foram ainda muito maiores, representando um crescimento de 372% e 242%, respectivamente.

Portanto, durante a pandemia do coronavírus no Brasil, os gastos com a assistência social superaram os da saúde, evidenciando a prioridade dada a essa política na proteção social à classe trabalhadora. Isso corrobora os autores que denunciam o crescimento do nível de assistencialização da seguridade social brasileira.

O arcabouço legal da política de assistência social e análises de autores como Yazbek (2014) destacam que a assistência social deve ser realizada de forma integrada e articulada, envolvendo a participação de diferentes políticas públicas e da sociedade civil.

A assistência social é uma política que compõe legalmente a seguridade social e deve compor o sistema de proteção social do país, mas ela “não pode e não deve ser confundida com a proteção social em si”, como lembra Boschetti (2016).

Ressalta-se que a ampliação e a consolidação da Assistência Social ocorrem mesmo em tempo de mundialização financeira do capital, em que o capital portador de juros define o processo de acumulação financeira. Assim, a assistência social assume uma tendência apontada por Boschetti (2013, p. 15) como funcional ao capital, já que ela “garante condições mínimas de sobrevivência a uma parcela cada vez maior da classe trabalhadora superexplorada”. Com a expansão garante-se a transferência do fundo público ao capital.

Diante desse processo de prevalência do capital portador de juros e do agravamento da questão social, como tem sido construída a relação das políticas sociais com o capital financeiro?

### 3 POLÍTICAS SOCIAIS SOB A ÉGIDE DA ACUMULAÇÃO FINANCEIRA

Na análise da sociedade capitalista, Marx identifica quatro formas de capital: capital industrial, capital comercial, capital portador de juros e capital fictício. Essas formas de capital estão presentes no ciclo do capital, que é compreendido pelo pensador como a passagem do capital de uma

forma para outra e ocorre em três estágios, sendo o primeiro e o terceiro atos de circulação, e o segundo, de produção.

A categoria capital portador de juros foi inicialmente abordada por Marx no capítulo 24 do livro III da obra “O Capital”. O autor afirma que o capital portador de juros assume a forma mais exterior e mais fetichista da relação capitalista. E o define na expressão D-D’. Ou seja, dinheiro gerando dinheiro acrescido de lucro. Nas palavras do autor: “Dinheiro que engendra mais dinheiro, valor que valoriza a si mesmo, sem o processo mediador entre os dois extremos.” (Marx, 2017, p. 470).

Hilferding, em 1910, com a publicação da obra “O Capital financeiro”, dá continuidade à discussão sobre capital portador de juros, identificando o capital financeiro. Ao discutir o capitalismo na passagem do século XIX para o século XX, a partir da realidade alemã, conceitua capital financeiro como “o capital bancário, portanto o capital em forma de dinheiro que, desse modo, é na realidade transformado em capital industrial.” (Hilferding, 1985, p. 219). O capital financeiro é um tipo de capital mercantil, pois não produz mais-valor, já que opera na fase de circulação do capital.

Entretanto, Carcanholo (2010) observa que somente em Lênin, no início do século XX, esse conceito de capital financeiro se aprofunda. Diz respeito a uma fase superior do capitalismo, o imperialismo.

O atual regime capitalista é resultado de um processo que se iniciou ainda no final da década de 1960, fruto de uma forma específica de acumulação de capital e das políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, iniciadas com Margaret Thatcher e Ronald Reagan (Chesnais, 2005).

Chesnais (1996) denomina essa nova configuração do capitalismo mundial de mundialização do capital. O autor verifica que mesmo mantendo características de fases anteriores, algumas alterações merecem destaque, como as mudanças no sentido, no conteúdo da acumulação de capital e nos resultados.

No processo de acumulação do capitalismo mundializado, o capital portador de juros sobressai. Ele é definido por Chesnais (2005, p. 35) como o “capital que busca ‘fazer dinheiro ‘sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida”.

Acrescenta-se ao debate do capitalismo contemporâneo a categoria do capital fictício. Carcanholo (2010, p. 5), ao tratar do processo de financeirização, retoma a categoria abordada por Marx. O capital fictício é um desenvolvimento do capital portador de juros, uma “complexificação da lógica do mero apropriar-se de um valor excedente”. Ele não produz excedente, ele se apropria do excedente.

Diferentemente do capital portador de juros, mas vinculado a ele, o capital fictício se constituiu a partir de uma expectativa. Carcanholo (2018, p. 26) denomina “promessa de apropriação de uma fração de valor ainda não produzida”. O autor destaca que o impacto do capital fictício no capitalismo contemporâneo encontra-se na sua funcionalidade de redução do tempo de rotação do capital global e elevação da taxa de juro.

A taxa de rotação é definida por Marx como o ciclo do capital, quando considerado como processo periódico. Essa taxa mede, nas palavras de Marx (1985, p. 115), “o intervalo entre um período de circulação do valor-capital total e o seguinte, a periodicidade no processo de vida do capital ou, se se quiser, o tempo da renovação, da repetição do processo de valorização, respectivamente de produção do mesmo valor-capital”. Desse modo, o capital fictício promove a redução do tempo de rotação, o que não resulta em mais valor, e sim em mais excedente.

O capital portador de juros e o capital fictício passam a direcionar o processo de acumulação a partir de 1970, sendo a acumulação financeira central no capitalismo financeiro. Com o fim dos anos gloriosos e a crise do capital, o Estado passa por uma reconfiguração que repercute nas políticas sociais.

Alencar Jr. e Salvador (2015, p. 239) asseveram que a partir dos anos de 1970, a riqueza, mesmo com a reconfiguração do Estado, não ocorreu por meio da produção de novos bens e serviços, mas sim como “resultado de uma inflação do preço dos ativos reais (terrenos urbanos e propriedades imobiliárias) e financeiros (ações), que cresceram acima da medida dos preços da economia”.

No que diz respeito ao Brasil, os autores apontam os anos de 1990 como um marco na trajetória de inserção do país na “dinâmica da mundialização do capital”. Destacam a difusão da ideologia neoliberal nos países em desenvolvimento e o incentivo à movimentação de capital privado externo, promovendo uma “integração” financeira no mercado mundial.

No entanto, com a crise dos anos de 1970, os países em desenvolvimento sofrem as consequências ainda nos anos de 1980, com elevação da taxa de juros, crise da dívida e diminuição dos investimentos dos capitais internacionais. No caso do Brasil, na década de 1980 o governo emitiu títulos públicos com juros baixos com vistas a financiar suas dívidas.

Pochmann (2004, p. 8), ao analisar a proteção social no Brasil, identifica que a crise de 1970 repercutiu no Brasil com a estagnação das atividades produtivas e a “constituição de uma nova articulação de classe social, responsável tanto pela secundarização do setor produtivo industrial como pelo avanço das classes proprietárias de ativos financeiros”. O autor verifica que se inicia no país o que denominou de ciclo crescente de “financeirização da riqueza”.

Este ciclo é financiado e legitimado politicamente pelo Estado, que transfere a renda gerada pelo setor produtivo para a esfera financeira, enquanto o financiamento da proteção social é

reduzido. Pochmann (2004) acrescenta que entre as consequências deste ciclo está o esvaziamento da renda da classe trabalhadora, renda que não é direcionada ao gasto social, e sim aos serviços do endividamento público. A proteção social fica comprometida e fragilizada, em prol do enriquecimento da esfera financeira.

Bruno *et al.* (2011), ao tratarem do regime de crescimento da economia brasileira com base no conceito de financeirização, consideram que no Brasil ela tem como pano de fundo a renda de juros e o endividamento público interno. A particularidade da financeirização no país está na gestão da dívida pública interna juntamente com uma política monetária conservadora, acarretando uma concentração de riqueza nas mãos dos bancos nacionais e internacionais, de seguradoras, de fundos de pensão e grandes empresas, que são os detentores dos títulos da dívida pública.

Lavinás e Gentil (2018) afirmam que a partir dos anos 2000 esse padrão de financeirização se modifica, deixando de ser elitizado e alcançando a massa da população brasileira, o que repercutirá nas políticas sociais. As autoras ressaltam “o intenso ingresso do capital externo”, possibilitado pelo câmbio flutuante, metas de inflação e metas de superávit primário, além da possibilidade de converter ativos financeiros locais em estrangeiros a uma taxa de câmbio determinada. Dessa maneira, a acumulação financeira subordina a política fiscal e a política social no Brasil.

Para Lavinás (2015), o crescimento econômico verificado no aumento do Produto Interno Bruto – PIB entre os anos de 2004 a 2010 deu-se sob a égide do consumo de massa e não pela redistribuição. Aponta como estratégia para alavancar este crescimento a utilização das políticas sociais no atendimento dos interesses do capital financeiro.

Proporcionar o consumo por meio de acesso ao crédito revela o cumprimento dos ditames do capital portador de juros. Lavinás (2015, p. 20) acredita que uma das inovações do modelo social-desenvolvimentista foi “ter instituído uma conexão incomum entre crédito, de um lado, e salários e benefícios, de outro, tendo como avalista o Estado, notadamente no caso dos benefícios”.

O resultado foi uma tímida redução das desigualdades econômicas, mas sem a redução das desigualdades sociais. Isso pode ser verificado no superávit primário expressivo, juros elevados e câmbio apreciado, e por outro lado, no endividamento, na restrição de gastos e investimentos e no aprofundamento da crise estrutural da indústria, reproduzindo a heterogeneidade estrutural social e produtiva.

Segundo Pochmann (2004, p. 9), o sistema de proteção social estava fragilizado por conta do “contingenciamento de recursos públicos para a esfera financeira e pela desestruturação do antigo papel do Estado”. Além da gestão do orçamento, o estímulo ao acesso a serviços no mercado foi evidenciado por Lavinás e Gentil (2018).

As autoras, ao analisarem previdência social, saúde e educação pública no ciclo de governança do Partido dos Trabalhadores (PT), em especial dos anos 2003 a 2014, concluem que o Estado se tornou um colaborador no processo de expansão do setor financeiro, pois “reduz ou deteriora sua oferta pública de forma que desestimula a demanda da sociedade e a induz a buscar no mercado aquilo que deveria ser direito” (Lavinias; Gentil, 2018, p. 195).

Anotam ainda que o papel do Estado no processo de financeirização da economia não se revela somente na privatização dos serviços que deveriam ser ofertados como políticas públicas, mas, sobretudo, como a garantia desses serviços para o lucro dos acionistas como meta prioritária.

No caso da saúde e da educação, são três frentes de influência na rentabilidade do investimento. A primeira é o modo como vem ocorrendo a correção de preços dos serviços acima da inflação média do setor e da economia. A segunda é o estabelecimento de políticas de desoneração tributária. E por fim, a formulação e a implementação de políticas sociais que possibilitam ao Estado ser fiador de empresas que concedem crédito (Fies) ou bolsas de estudo, como no caso do Proni. No que diz respeito à previdência, em 2016 os fundos de previdência privada tornaram-se os maiores proprietários de títulos da dívida pública federal (Lavinias; Gentil, 2018.).

Brettas (2017) aponta a dívida pública como uma das particularidades do processo de financeirização no Brasil, diferentemente dos países centrais, em que as taxas de juros da dívida são baixas e a acumulação vincula-se ao mercado de capitais. No caso brasileiro, a autora afirma que dado o pouco crédito e os juros altos, a especulação acaba sendo estimulada no mercado de título, já que é mais “atraente financiar o Estado”.

A relação entre o Estado e o mercado financeiro evidencia-se também na gestão do fundo público. Este tem por função reproduzir a força de trabalho e a acumulação capitalista. No entanto, sua origem está no fato de os recursos arrecadados pelo Estado serem oriundos da remuneração do trabalho necessário, na forma de tributação sobre os salários, e da remuneração do capital, na forma de tributação sobre os lucros. Portanto, parte dos recursos que compõem o fundo público são gerados pela produção de mais-valia.

O fundo público é resultante da reprodução da força de trabalho e, assim, valor, pois “participa indiretamente da reprodução geral do capital, seja por meio de subsídios ou de negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas” (Salvador, 2010, p. 91).

Alencar Júnior e Salvador (2015) constatam que a gestão do fundo público tem sido espaço de disputa entre a política fiscal e o financiamento da seguridade social. Na própria composição dos recursos do fundo público, observaram que o financiamento da seguridade social tem sido

alimentado bem mais pelos trabalhadores e servido ao capital, por meio de tributos sobre o consumo e da produção de caráter indireto e regressivo na arrecadação de recursos.

Para Salvador (2010, p. 388), o fundo público tem sido cada vez utilizado para “socorro das entidades do mercado financeiro com a socialização dos prejuízos à custa dos impostos pagos pelos cidadãos”, revelando assim o desmonte da Seguridade Social.

O comprometimento dos recursos para financiar as políticas sociais dá-se já em 1994 com a criação do Fundo Social de Emergência – FSE, uma resposta aos ditames dos organismos internacionais. O FSE era um fundo para uso exclusivo do governo federal em despesas que não fossem da Seguridade e sem necessidade de transparência na utilização do recurso. Sua denominação foi alterada para Desvinculação das Receitas da União – DRU.

A DRU desde 2004 já tornava disponível 20% das receitas da seguridade social para despesas com juros e amortizações do governo federal. Em 2015, ainda no governo de Dilma Rousseff, foi apresentada uma proposta de Emenda Constitucional (EC) objetivando aumentar a DRU de 20% para 30% e renovação até 2023. O argumento era a necessidade de ajustes fiscais como saída para a crise em que o país estava inserido. A proposta foi votada e aprovada em 2016, já no governo de Michel Temer, tornando-se a EC nº 93.

A contribuição do Estado enquanto legitimador da financeirização alcança a esfera da reprodução social por meio das políticas de saúde, previdência e educação, e se acha verificável por meio dos planos de saúde, hospitais, laboratórios, fundos de pensão, previdência privada e faculdades privadas. O mesmo não acontece com a Política de Assistência Social, o que não implica que ela também não esteja sendo um meio de colaborar para o avanço do capitalismo financeiro.

Granneman (2007) afirma que no capital monopolista marcado pelas finanças, a financeirização alcança a totalidade da vida social. As políticas sociais, operadas pelo Estado na contemporaneidade, têm sido uma das formas de a financeirização alcançar o cotidiano da classe trabalhadora. Granneman (2007, p. 59) aponta o que é exigido do Estado nesse processo: “a redução das políticas sociais como equipamentos públicos e sua transformação em ‘direitos monetarizados’ operados nos mercados bancário-financeiros”.

O que chama atenção é o papel do Estado no financiamento das políticas sociais, em especial as que compõem o sistema de proteção social no país. Além de estimular o consumo de direitos sociais, tornando-os mercadorias, compromete o fundo público, direcionando (desviando) recursos para o pagamento da dívida a bancos e grandes corporações, revelando quem o Estado está protegendo.

Nesse contexto, como tem sido a *performance* da assistência social?

#### 4 ASSISTÊNCIA SOCIAL E CAPITAL FINANCEIRO: a tomada de crédito pelos inscritos no Cadastro Único

Ao questionar se a assistência social contribui diretamente para o avanço e o fortalecimento do regime de acumulação financeira, é importante retomar o conceito dessa forma de acumulação. Segundo Chesnais (2001), dois fenômenos marcam o capitalismo que tem como acumulação predominante a financeira. O primeiro é a reaparição maciça das receitas advindas da propriedade de títulos de dívidas e de ações, juntamente com salário e lucro, acrescido de imposto. O outro fenômeno é a força e a atuação dos mercados financeiros no consumo, no investimento e no emprego.

No regime da financeirização, são as finanças que determinam o processo de acumulação de riquezas, diferentemente da acumulação produtiva, que se acha fincada no trabalho. Partindo deste entendimento do regime de acumulação financeira, apontam-se alguns estreitamentos entre a Assistência Social e o capital financeiro, vinculados desde o processo de bancarização das famílias, a partir dos programas de transferência de renda, ainda nos anos 2000, concomitantemente ao processo de estruturação do Sistema Único de Assistência Social.

A interface entre a Assistência Social e o capital financeiro foi resgatada por Barone (2008) ainda no governo Lula. O autor afirma que a gestão desse não rompeu com a política econômica da gestão de Fernando Henrique Cardoso, o qual atendeu às deliberações do Consenso de Washington para a adequação do país ao neoliberalismo.

Aliado ao *boom* dos programas de transferência de renda, o governo Lula destacou-se pela imposição da bancarização das famílias de baixa renda e, ainda, pela concessão de crédito indistintamente para consumo ou produção, pelo sistema financeiro nacional. Sua gestão está vinculada ao incentivo a microfinanças.

Barone (2008, p. 1.251) anota que “incluir uma grande massa de pessoas no sistema financeiro nacional passou a ser a tônica principal das políticas públicas de acesso ao crédito nesse período”. Ele indica três pilares do “pacote do microcrédito” instituído com a edição da Lei nº 10.735/2003, sob o comando de Lula: a massificação de contas simplificadas (bancarização), o estímulo à oferta de crédito por meio da destinação de parte dos recursos do recolhimento compulsório sobre os depósitos à vista e a formação de cooperativas de crédito de livre associação.

Sestelo (2017), ao estudar a financeirização da política de saúde, trata do papel da política social no processo de acumulação capitalista em que a relevância é das finanças e a hegemonia política e ideológica é neoliberal. Acrescenta: aquilo que era de provisão pública agora é um importante

espaço de valorização de capital, de ampliação e diversificação das esferas de acumulação, direta ou indiretamente. Os mercados de provisão ligados às políticas sociais ditam o formato e conteúdo das políticas sociais.

Ainda sobre a trajetória do vínculo da assistência social com o sistema financeiro, em documento elaborado pelo Ministério da Cidadania (2019) há informações sobre a regulamentação do microcrédito produtivo orientado. Este, de acordo com o Sebrae, objetiva apoiar e financiar atividades produtivas de microempreendedores, por meio da disponibilização de recursos para o microcrédito produtivo. A regulamentação ocorreu em 2005, através da Lei nº 11.110, tendo como objetivos: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; oferecer apoio técnico às instituições.

Merece atenção a edição do Decreto nº 7.013 em 2009, que atribuiu ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) a competência de incentivar a inserção financeira das famílias registradas no Cadastro Único. Isso se verificou, sobretudo, com a inclusão bancária para recebimento de benefícios de programas de transferência de renda condicionada (PTRC).

Sobre o PTRC, Silva (2015) destaca a prevalência da transferência de renda dentro da própria oferta da assistência social em detrimento da oferta de serviços socioassistenciais. Essa informação reforça a problematização sobre assistência social e financeirização.

Os PTRCs são definidos por Behring e Boschetti (2021, p. 79) em análise feita na pandemia, como “estratégias político-econômicas importantes para garantir minimamente a sobrevivência de trabalhadores(as), de modo a garantir sua disponibilidade para a exploração”. Ademais, identificam como estratégias para garantir um fluxo básico de consumo e controlar socialmente o pauperismo e o comportamento das denominadas “classes perigosas”.

A contraditoriedade dos programas de transferência de renda é evidenciada pelas autoras; por mais que essas estratégias resultem em controle, também são “uma questão de vida ou de morte, ainda mais em países como o Brasil, marcado pela informalidade, baixos e instáveis salários e precarização agressiva” (Behring; Boschetti, 2021, p. 79).

Ao tempo que contribui para uma proteção mesmo que mínima à classe trabalhadora, também fortalece a acumulação financeira. Segundo Behring e Boschetti (2021, p. 79): “Se a ‘transferência de renda’ é funcional à reprodução do capitalismo, não se pode negar que é igualmente necessária para a reprodução da classe trabalhadora”.

As autoras assinalam a relevância dos gastos com transferência de renda. Primeiramente, observam o aumento dos recursos da Assistência Social, que saltou de R\$ 95,2 bilhões em 2019 para R\$ 298,7 bilhões em 2020. Porém o aumento deve-se à transferência de renda, que repercutiu em corte de recursos de outras políticas e rubricas centrais, como educação e saúde.

Durante a pandemia, o AE também foi financiado com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Chama atenção a redução dos recursos com os serviços socioassistenciais. De acordo com Behring e Boschetti (2021), que trazem dados do Siga Brasil, a redução foi de 38,6% entre 2012 e 2018, com a participação no FNAS caindo de 5,6% em 2012 para 2,8% em 2019, o que foi aprofundado em 2020.

As autoras revelam a perda de recursos dos programas, projetos e ações da gestão do Suas, com redução de 15,5% entre 2012 e 2018 e diminuição de sua participação no FNAS de 0,8% em 2013 para 0,4% em 2018.

A relação entre assistência social e capital financeiro vincula-se ao esvaziamento da assistência social, reduzindo-a à transferência de renda, fato verificado no orçamento desta política, que tem tido a cada ano cortes comprometedores; os poucos recursos restantes voltam-se em sua maioria para os programas de transferência de renda. Situação constatada por Salvador (2010) já no governo Lula sobre a execução orçamentária de 2006, em que 93% do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome achavam-se comprometidos com o Programa Bolsa Família.

A Assistência Social tem cada vez mais reduzido o eixo da prestação de serviços e ampliado a transferência de renda, seja por meio do Programa Bolsa Família, seja por meio do Benefício de Prestação Continuada – BPC. Este se acha no valor de um salário mínimo mensal para idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza. O montante destinado ao pagamento de BPC mais que dobrou ao longo dos últimos anos: de R\$ 19,3 bilhões em 2006 aumentou para R\$ 41,8 bilhões em 2015. E a cobertura foi ampliada, partindo de 2,4 milhões de beneficiários para 4,2 milhões, neste mesmo período.

Para Lavinias e Gentil (2018), na gestão do Partido dos Trabalhadores o Programa Bolsa Família foi uma das estratégias diante da reforma da previdência, objetivando combater a pobreza. As autoras chamam atenção para o pequeno custo que o Estado teve entre os anos de 2003 e 2015 na garantia do Programa: de somente 0,5% do PIB, mas atendendo 14 milhões de famílias ou 45 milhões de pessoas, incorporando 22% da população no mercado. Isso foi considerado pelo governo federal e pelo Banco Central como “inclusão financeira”.

De acordo com dados do MC, no Brasil, em 2022, o valor médio pago às famílias beneficiárias do Auxílio Brasil foi de R\$ 409,51. No mês de junho, o Ministério registrou 18,15 milhões famílias beneficiárias do Programa. Porém, de acordo com Confederação Nacional de Municípios, há 1,3 milhão de famílias aguardando a inclusão no Programa. Os números revelam o agravamento da pauperização no país, ao tempo que a assistência social se amplia, já que aumenta seu público-alvo e se intensifica sua relação com o sistema financeiro.

#### 4.1 Tomada de crédito pelos inscritos no Cadastro Único

A Assistência Social por meio do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO tem disponibilizado serviços financeiros visando gerar renda e emprego a microempreendedores populares e famílias de baixa renda. Este Programa foi criado pela Lei nº 11.110/2005, porém não havia uma definição do público-alvo. Conforme artigo do MC sobre a avaliação do PNMPO, somente em 2017, com a Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 4.574, foi definido que o público de baixa renda diz respeito às pessoas inscritas no Cadastro Único.

O acesso ao crédito pelas famílias usuárias da Assistência Social foi sistematizado pelo Banco Central e acarretou a produção de relatórios, intitulados de inclusão financeira, com dados desde 2005. As edições publicadas em 2018 e em 2021 foram intituladas de relatórios de cidadania financeira. Os dados e a análise foram produzidos pelo Ministério responsável pela execução e gestão da Assistência Social em nível federal.

Os dados apresentados evidenciam o processo de financeirização da assistência social. Tratam do uso de crédito pela população de baixa renda, pessoas inscritas no Cadastro Único beneficiárias ou não do Programa Bolsa Família. O objetivo era “direcionar ações nas áreas de inclusão e educação financeira, bem como permitir a formulação e o aprimoramento de políticas públicas de inclusão produtiva no âmbito do MDS” (Banco Central, 2018a, p. 1).

Este artigo voltou-se para a análise dos relatórios produzidos após a regulamentação do público-alvo do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado. O documento publicado em 2018 desvirtua a concepção de bem-estar, vinculando-a ao acesso a produtos financeiros. Volta-se para o período de 2012 a 2017 e apresenta uma tabela com quantitativo detalhado de pessoas inscritas no Cadastro Único que acessaram crédito (Figura 1):

**Figura 1** – Número de indivíduos na base do CadÚnico com acesso a crédito

**Tabela 1** – Número de indivíduos na base do CadÚnico com acesso a crédito  
(responsabilidade total superior a R\$ 1 mil)

mil pessoas

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total de pessoas no CadÚnico	24.065	30.054	32.925	34.385	34.914	38.620
Sem Bolsa Família	7.717	10.681	12.538	13.728	14.647	16.160
Com Bolsa Família	16.348	19.373	20.386	20.657	20.266	22.460
Total de pessoas no CadÚnico com empréstimos ativos	4.561	6.053	6.687	6.840	6.472	6.700
Sem Bolsa Família	2.014	2.968	3.615	4.110	4.205	4.416
Com Bolsa Família	2.547	3.086	3.072	2.729	2.267	2.284
Penetração do crédito (%)	19,0	20,1	20,3	19,9	18,5	17,3
Sem Bolsa Família (%)	26,1	27,8	28,8	29,9	28,7	27,3
Com Bolsa Família (%)	15,6	15,9	15,1	13,2	11,2	10,2

Fontes: MDS e BCB

**Fonte:** Banco Central – Estudos do Banco Central nº 8/2018.

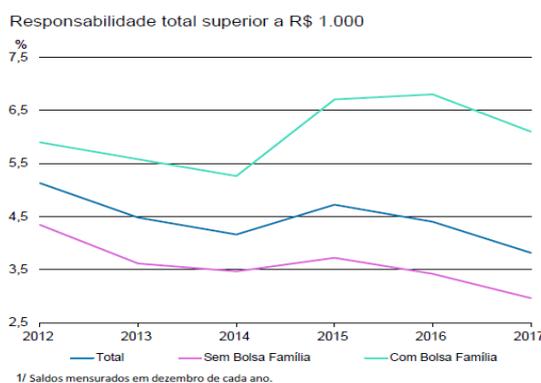
A Figura 1 expõe o número de indivíduos cadastrados no CadÚnico e revela quantos possuíam empréstimos ativos. Esclarece ainda se além de estar inscrito no Cadastro Único, também era beneficiário ou não do Programa Bolsa Família.

A imagem aponta que em 2012 o país tinha 24 de milhões de pessoas consideradas de baixa renda que estavam inscritas no CadÚnico; desse público, 19% já estavam acessando serviços financeiros. O total de pessoas nesse perfil com empréstimo ativo manteve-se próximo a esse número até o ano de 2017.

Identifica-se também que a penetração do crédito é bem menor para as pessoas que têm uma renda menor, a saber, os beneficiários do Programa Bolsa Família. No total, observa-se que de 2012 a 2017 a penetração do crédito entre os usuários da Assistência Social varia entre 17 e 20%. A Figura I mostra a penetração do capital portador de juros nas famílias de baixa renda quando traz a sistematização dos dados do processo de dinheiro tornando-se dinheiro mais juro, sem a mediação de produtos.

Outro dado apresentado nos Relatórios do Banco Central é a inadimplência dos tomadores de crédito que estão inscritos no Cadastro Único.

**Figura 2 – Taxa de inadimplência da população inscrita no CadÚnico**



**Fonte:** Banco Central – Estudos do Banco Central nº 8/2018.

A Figura 2 traz o quantitativo de pessoas inadimplentes de 2012 a 2017, expondo o total e separando entre as inscritas no Cadastro Único as que são beneficiárias do PBF e as que não são. O resultado é que a taxa de inadimplência média entre os beneficiários do PBF com menor renda é bastante superior à média observada para os indivíduos cadastrados que não recebem esse benefício, conforme a Figura II.

A inadimplência revela a contraditoriedade da política social que compõe a Seguridade Social. Por ser a assistência social uma política que deve promover proteção social, tem gerado endividamento. Estudos sobre como recursos advindos do microcrédito, cartão de crédito e consignados são utilizados fazem-se necessários para aprofundar a análise.

Mesmo diante dos riscos do acesso ao crédito evidenciados na Figura 2, o Banco Central (2018b, p. 1) preocupa-se em garantir o que denomina de cidadania financeira: “o exercício de direitos e deveres que permite ao cidadão gerenciar bem seus recursos financeiros”.

A relação entre a população inscrita e o sistema financeiro também foi alvo de destaque em relatório de cidadania financeira publicado em 2022. Nele foi informado que dos beneficiários a partir dos 15 anos de idade (quase 52 milhões de pessoas), 86% possuíam relacionamento com o sistema financeiro em 2020. Já a porcentagem de toda a população adulta brasileira é de 96%. A distância entre o público de baixa renda e a população geral é de apenas 10%.

Os dados sistematizados pelo Banco Central de 2012 a 2020 revelam como o acesso ao sistema financeiro, adquirindo seus produtos e tornando-se tomadores de crédito, tem sido um dos direcionamentos da Assistência Social e como esta ação vem se consolidando.

Além da consolidação, outros processos têm aprofundado a tomada de crédito, como a lei nº 14.284/2021, que criou o Auxílio Brasil e possibilitou aos beneficiários contratarem empréstimos consignados comprometendo até 30% do benefício. A assistência social por meio de seus programas tem promovido a rotação do capital, tornando-se um recurso importante para a reprodução do capital e a acumulação financeira, inserindo nesse processo as famílias de baixa renda como clientes e sendo tratada como um direito que molda a compreensão de cidadania no tempo de financeirização do capital.

Entende-se ser urgente o avanço nos estudos da repercussão do acesso ao crédito às famílias que têm demandado cada vez mais proteção social e têm contraído dívidas no processo de acessar os direitos sociais, que se tornaram mercadorias.

## **5 CONCLUSÃO**

O artigo buscou problematizar os possíveis efeitos à proteção social diante do processo de financeirização das políticas sociais, em especial, da Assistência Social. A proteção social encontra-se fragilizada e tornou-se espaço de disputa, conforme Salvador (2010). A Assistência Social tem assumido centralidade na proteção social; os gastos sociais com essa política foram ampliados, entretanto, a prevalência é dos programas de transferência de renda.

O avanço nos gastos sociais tem sido uma estratégia “necessária” para a acumulação financeira. Mesmo a Assistência Social não tendo produtos no mercado, ela garante às famílias de baixa renda o acesso ao mercado financeiro, pelo estímulo ao crédito, além da frágil e subfinanciada prestação de serviços socioassistenciais. A Assistência Social também foi capturada pelo capital

portador de juros, ainda que a evidência desse processo seja diferente de políticas sociais como saúde e previdência, que se tornaram mercadorias por meio de planos de saúde e fundos de pensão.

Segundo Pochmann, a proteção social no Brasil parece não ter viabilidade. Para Lavinias e Gentil (2018), a financeirização já alcançou a esfera da reprodução social. Já para Granneman (2007), a financeirização atinge a vida social em sua totalidade.

No que diz respeito à Assistência Social e ao capital financeiro, essa relação se iniciou ainda no momento de ampliação dos programas de transferências de renda e do processo de bancarização. Mesmo com a consolidação de melhores condições de vida, a contraditoriedade se sobrepõe com os dados de endividamento. É notório que a prevalência da Assistência Social também atende aos ditames do processo de acumulação financeira.

Em 2021 essa relação tornou-se ainda mais evidente com o estímulo ao empréstimo consignado garantido em lei de criação de programa de transferência de renda condicionada. Por meio de programas de transferência de renda, estratégias como bancarização e estímulo ao crédito são elementos que caracterizam o processo de financeirização da Assistência Social.

A Assistência Social, política que compõe a proteção social, tem servido ao capital portador de juros, garantindo a participação de famílias de baixa renda no processo de acumulação financeira. Infere-se que a Assistência Social tem contribuído diretamente para o fortalecimento do capital monopolista, marcado pelas finanças em detrimento da proteção social, tornando-se instrumento de geração de riqueza ao capital portador de juros, o que pode ampliar a desigualdade, já que essa riqueza é apropriada de forma privada.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR JÚNIOR, Osmar G.; SALVADOR, Evilásio. Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 239-248, jul./dez. 2015.

ANTUNES, Ricardo **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

BANCO CENTRAL. Uso de crédito pela população do Cadastro Único, **Estudos especiais do Banco Central**. n. 8, 2018a.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Cidadania Financeira 2018**. Brasília, BCB, 2018b.

BARONE, Francisco M.; SADER, Emir. Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, p. 1.249-1.267, dez. 2008. Disponível em: [http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122008000600012&lng=en&nrm=iso](http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000600012&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 26 mar. 2022.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra. O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. *In*: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. (orgs.). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez Editora, 2019, p. 67-98.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo** São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. **Decreto nº 9.160**, de 27 de setembro de 2017. Brasília, Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: do1-3 (mds.gov.br). Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Avaliação da implementação da Política Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. **Caderno de Estudos**: Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, DF, n. 34, p. 22-35, 2019.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Temporalis**, [S. l.], v. 17, n. 34, p. 53-76, 2017. DOI: 10.22422/2238-1856.2017v17n34p53-76. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/17702>. Acesso em: 28 maio 2023.

BRUNO, Miguel *et al.* "Finance-led growth regime" no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 5, 2011, p. 730-775.

CARCANHOLO, Marcelo D. Crise econômica atual e seus impactos para a classe trabalhadora. **Revista Aurora**. Ano IV, n. 6, 2010, p. 1-10.

CARCANHOLO, Marcelo D. A crise do capitalismo dependente brasileiro. *In*: MACARIO, Epitacio *et al.* (orgs.). **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. 1. ed. – Fortaleza: EdUECE; Bauru: Canal 6, 2018, p. 23-56.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Revista outubro**. Edição 5, n. 2, 2001, p. 1-22.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de proteção social: Uma introdução conceitual. *In*: OLIVEIRA, M. A. (org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: UNICAMP, 1998, p. 9-30.

FAGNANI, E. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Campinas: IE-UNICAMP (Texto para Discussão 308), jun. 2017. ISSN 0103-9466.

GRANEMANN, Sara. Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho. **Revista em Pauta**, n. 20, 2007, p. 56-68.

GENTIL, Denise; LAVINAS, Lena. A política social sob regência da financeirização. **Novos Estudos – CEBRAP**, n. 111, maio/ago. 2018, p. 191-211.

HILFERDING, Rudolf. **O Capital Financeiro**. Abril Cultural, São Paulo. 1985.

LAVINAS, Lena. Bolsa-família e Bolsa-banco: a financeirização do social. **Insight Inteligência**, Ano XVIII, n. 70, p. 69-72, jul./ago./set. 2015.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 2. Coleção “Os economistas” 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 3. São Paulo: Boitempo, 2017.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA – Departamento de Avaliação Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. **Avaliação de implementação da Política de Microcrédito Produtivo Orientado** – Relatório final. 2019. Disponível em: RELATORIO.indd (mds.gov.br). Acesso em: 2 abr. 2022.

MOTA, Ana. E. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80-90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana. E. Prefácio. *In*: NASCIMENTO, Maria A.C. (org.). **Tempo de Bolsas**: estudo sobre programas de transferência de renda. Campinas: Papel Social, 2015. p. 9-13.

POCHMANN, Márcio. Proteção social na periferia do capitalismo. **São Paulo em perspectiva**. v. 18, n.2, p.3-16, 2004.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0426.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2022.

SESTELO, José. A. DE F. *et al.* A financeirização das políticas sociais e da saúde no Brasil do século XXI: elementos para uma aproximação inicial. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. spe, p. 1.097-1.126, dez. 2017.

SILVA, Sheyla. S.S. O Modelo de expansão da assistência social e a restrição e focalização da proteção social brasileira. *In*: NASCIMENTO, M.A.C. **Tempo de bolsas**: estudos sobre programas de transferência de renda. Campinas: Papel Social, 2015, p. 47-66.

SILVA, Maria O. da S. e; YAZBEK, Maria C.; DI GIOVANNI, Geraldo. **A Política Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2012.

SPOSATI, Aldaíza. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, p. 2.315-2.325, 2018. Disponível em: SciELO – Brasil – Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. Acesso em: 1 out. 2021.

YAZBEK, Maria C.; RAICHELLIS, Raquel. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma construção permeada de tensões, avanços e retrocessos. **Anais do XVI ENPESS**, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/index.php/abepss/article/view/2205>.

VIANNA, M. L. T. W. Seguridade social e combate à pobreza no Brasil: o papel dos benefícios não contributivos. *In*: VIANA, Ana L.; ELIAS, Paulo E. M.; IBÁÑEZ, Nelson. (orgs.). **Proteção Social: dilemas e desafios**. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 89-122.

## **Notas**

<sup>1</sup> Importante registrar que o programa foi extinto na gestão atual de Luiz Inácio Lula da Silva pela Lei nº 14.601, instituindo o Programa Bolsa Família, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em substituição ao Programa Auxílio Brasil.

<sup>2</sup> A oferta de crédito consignado pela Caixa Econômica aos beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) foi extinta em março de 2023 na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, concomitantemente à extinção do Programa Auxílio Brasil. Entretanto, em setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) aprovou a constitucionalidade do empréstimo consignado para quem recebe o BPC, o que foi normatizado pela Instrução Normativa PRESS/INSS nº 154, de 12 de setembro de 2023.

<sup>3</sup> Este portal, de acordo com o Senado Federal que o disponibiliza, é um sistema de informações sobre orçamento federal, mantido pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle e pelo Prodasen, que permite acesso amplo e facilitado aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi e a outras bases de dados sobre planos e orçamentos públicos.