



---

**10º Encontro Internacional de Política Social**  
**17º Encontro Nacional de Política Social**  
Tema: *Democracia, Participação Popular e Novas Resistências*  
Vitória (ES, Brasil), 27 a 29 de agosto de 2024

**Eixo: Pobreza e desigualdade no capitalismo contemporâneo**

**Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”: uma estratégia de enfrentamento à pobreza**

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo refletir, de forma breve, sobre a Política Nacional de Assistência Social e seus desdobramentos em âmbito municipal, tendo como referência o município de São João da Barra - RJ e o programa de transferência de Renda Cartão Cidadão. Para isso, adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Política social; Política de Assistência Social; Pobreza; Programas de Transferência de Renda.

**Municipal Income Transfer Program "Citizen Card": a strategy to combat poverty**

**Abstract:** This article aims to reflect, briefly, on the National Social Assistance Policy and its developments at the municipal level, having as reference the municipality of São João da Barra - RJ and the Citizen Card income transfer program. For this, the methodology adopted was bibliographic and documentary research.

**Keywords:** Social policy; Social Assistance Policy; Poverty; Cash Transfer Programs.

## **Introdução**

No Brasil, ao longo de sua trajetória história, os modelos de desenvolvimento econômico adotados produziram e agravaram a profunda concentração de renda e sobre-exploração da força de trabalho fomentando a adoção de um conjunto amplo de programas sociais que pouco contribuíram para amenizar as condições de pobreza de largo contingente da população. Tal população quando beneficiária de algum programa ou ação do Estado foi situada no campo do não direito ou da cidadania regulada, na qual foi deslocada do espaço do direito para o terreno do mérito, além de servir como instrumento para a corrupção, demagogia, fisiologismo e clientelismo político (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2014).

No entanto, a luta dos movimentos sociais e de setores importantes da sociedade pela garantia de direitos fundamentais, influíram na Constituição Federal de 1988, contribuindo para a aprovação de um sistema de proteção social, que tem na

Seguridade Social (Saúde, Assistência Social e Previdência Social) um dos seus principais pilares. De acordo com Lobato (2016), a Constituição criou um aparato que se assemelha aos estados de bem-estar europeus, representando garantias de direitos e proteção social, no entanto, implementado de forma tardia, pois ocorreu no contexto em que os países de capitalismo aderiram ao Consenso de Washington, que estabelecia a retração da intervenção do Estado e, conseqüentemente, das políticas sociais. Neste sentido, ao mesmo tempo que se estabeleceu um conjunto de direitos sociais, que para serem efetivados se fazia necessária a ação direta do Estado por meio de políticas públicas, havia a orientação internacional para a redução dos investimentos públicos neste campo, pressionada pelas agências internacionais como o FMI e o Banco Mundial. Isso vai impactar diretamente na implementação da Política Nacional de Assistência Social no Brasil, colocando seu foco de atuação no enfrentamento à pobreza, com destaque para os programas de transferência de renda.

Diante disso, este artigo tem como objetivo refletir, de forma breve, sobre a Política Nacional de Assistência Social e seus desdobramentos em âmbito municipal, tendo como referência o município de São João da Barra - RJ e o programa de transferência de Renda Cartão Cidadão. Para isso, adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Por meio da pesquisa bibliográfica se estabeleceu um diálogo teórico com autores importantes para a compreensão do tema como Elaine Behring, Geraldo di Giovanni, Maria Ozanira Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbek, Lenaura Lobato, entre outros, e com autores que produziram sobre a realidade regional como Ana Costa e Rosália Piquet. Por meio da pesquisa documental, buscou compreender o Programa Cartão Cidadão analisando suas particularidades e funcionalidades no âmbito da Política Municipal de Assistência Social.

Assim, o estudo está organizado em dois momentos: no primeiro, apresenta-se uma breve problematização acerca da política de assistência social brasileira. E no segundo, é realizada uma análise da relação entre a política de assistência social e os programas de transferência de renda e as particularidades do Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”. As considerações aqui realizadas serão abordadas considerando sua múltipla causalidade seja por fatores históricos sociais, culturais, econômicos e/ou políticos.

## **1. Breve problematização acerca da política de assistência social brasileira**

Na Constituição Federal de 1988, a Assistência Social é compreendida como um componente da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, considerados direitos essenciais para a ampliação da cidadania. Neste contexto, a Assistência Social, de caráter não contributivo, deve prover a cobertura de situações de vulnerabilidade, risco social e necessidades emergentes ou permanentes, decorrentes de problemas pessoais ou sociais, por meio de uma rede de segurança capaz de garantir os mínimos sociais e o atendimento às necessidades básicas. Portanto, a assistência social torna-se uma política pública de responsabilidade do Estado, visando a prevenção ou a superação das diferentes formas de exclusão social e a garantia de um padrão básico de vida.

A aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, promoveu um novo desenho político institucional no qual foram garantidos a descentralização com a primazia do Estado, o comando único em cada esfera governamental e a gestão compartilhada com a sociedade civil em seu planejamento e controle. O Estado reconheceu um novo contingente populacional que historicamente se mantinha à margem dos sistemas oficiais de proteção social, estabelecendo que a política de assistência social fosse efetivada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, colocando como necessários a identificação da rede socioassistencial existente nos municípios e o reconhecimento da realidade local a partir das necessidades sociais. A construção desse sistema configurou uma nova modalidade de gestão da política social, permitindo uma interlocução entre organizações governamentais e sociedade civil de modo a fortalecer a própria noção de direitos dos usuários da política de assistência social como questão política e questão pública e não apenas como problema humanitário da filantropia.

São marcos jurídico-institucionais da assistência social brasileira pós-Constituição Federal de 1988 a primeira Política Nacional de Assistência Social (1998) e as Normas Operacionais Básicas, NOB 1 (1998) e NOB 2 (1999), que reafirmaram os princípios e diretrizes da LOAS. Temos em 2004 a aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que definiu as bases para o novo modelo de gestão da política pública de assistência social, consolidando princípios, diretrizes, objetivos e

ações de assistência social (em particular a Proteção Social Básica e Especial) e onde foi proposto a necessidade de construção do Sistema Único de Assistência Social – o SUAS, aprovado em 2005.

O SUAS consiste em um modelo de gestão para todo território nacional, que articula a ação dos três entes governamentais através do estabelecimento de novos pactos federativos para a política de assistência social e para a sua articulação com as demais políticas sociais no âmbito da proteção social brasileira. Portanto, não se trata de um programa e sim de uma nova ordenação da gestão da assistência social como política pública, que confronta a dispersão de ações agregando-as de forma que expressam uma intenção de racionalidade e organicidade bastante adequada a uma política pública.

Para a operacionalização do SUAS e o comando único da assistência social, em 2007 foram instituídos os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), como sendo “uma unidade pública que concretiza o direito socioassistencial quanto à garantia de acessos a serviços de proteção social básica com matricialidade sócio-familiar e ênfase no território de referência”. (BRASIL, 2006, p.11), devendo ser localizada em áreas de vulnerabilidade social, abrangendo um total de até 1.000 famílias-ano, executando serviços de proteção social.

Mesmo que tenhamos um avanço em termos de legislação referente às políticas sociais e a implantação de um Sistema Único de Assistência Social, é notório a incompatibilidade de se garantir e ampliar direitos em um contexto de capitalismo organizado sob os princípios neoliberais, que focaliza as políticas sociais nos mais pobres. Neste contexto, a pobreza é entendida como ausência de capacidades, desconectada da compreensão do pauperismo decorrente da dinâmica estrutural da produção de riqueza, passando a ser relacionada com as oportunidades e capacidades de obtenção de renda.

É neste cenário que, ainda na década de 1990, emergem os programas de transferência monetária e/ou de renda. Tais programas surgem e se expandem impulsionados pela necessidade de enfrentamento de uma conjuntura marcada por elevados índices de pobreza e extrema pobreza. Desde então, temos vivenciado a prevalência destes programas como campo de intervenção social e prática da proteção social no Brasil, com destaque para o Programa Bolsa Família (PBF), cujo foco está na

família.

Apesar dos programas de transferência de renda terem contribuído significativamente para a saída de milhares de pessoas da linha de pobreza, Mauriel (2011), em pesquisa realizada no ano de 2011, nos chama a atenção para o fato de que a ampliação do número de atendimento dos programas de combate à pobreza não significa necessariamente mais investimento na área social. A pesquisa demonstra que o perfil das políticas sociais contemporâneas, centradas no alívio da pobreza, contribui para um redirecionamento do gasto social para o setor privado (lucrativo e não lucrativo), segundo orientações dos organismos econômicos internacionais, reiterando a tendência histórica regressiva da base de financiamento das políticas sociais brasileiras. Salienta ainda que, as novas formas de organização e gerenciamento do gasto público vem priorizando a estabilização econômica por meio da desvinculação de receitas próprias da Seguridade Social para a formação de superávits primários para honrar os juros das dívidas públicas junto aos organismos multilaterais (MAURIEL, 2011). Portanto, tem se mantido como uma estratégia focalizada, que reatualiza a vigilância moral, em detrimento de ações que universalizam direitos que vão ao encontro da dimensão de cidadania conquistada na Constituição Federal de 1988.

A partir destas breves considerações, no próximo item iremos refletir sobre o Programa de Transferência de Renda “Cartão Cidadão” implementado no município de São João da Barra, localizado no norte do estado do Rio de Janeiro.

## **2. As particularidades do Programa de Transferência de Renda em São João da Barra: refletindo sobre o “Cartão Cidadão”**

Com o processo de municipalização das políticas sociais, os municípios passaram a ter uma certa autonomia na realização e implementação dos programas sociais, a partir das diretrizes nacionais, conferindo a eles particularidades que só poderão ser compreendidas se olharmos para a realidade local. Este é o caso de São João da Barra, município de 36.573 habitantes (IBGE, 2022), localizado no norte do estado do Rio de Janeiro, sendo considerado um município de pequeno porte no âmbito da política de assistência social. Embora a trajetória da assistência social esteja fortemente relacionada a uma prática caritativa, o município vem se esforçando, a partir de 2005, na construção e organização de uma gestão municipal em consonância à

Política Nacional de Assistência Social (PNAS), assim como, na implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Observando os seus antecedentes históricos é possível constatar que a cidade já possuiu um dos mais importantes portos do país, nos séculos XVII a XIX, sendo a principal via de comunicação e escoamento da produção do Norte e Noroeste Fluminense e do leste de Minas Gerais, com as grandes cidades do nosso país. No entanto, ao longo do seu processo de desenvolvimento, foi perdendo importância e seus portos foram fechados se tornando uma cidade com grande tradição agrícola. Somente com a exploração de petróleo na Bacia de Campos, na segunda metade do século XX e mais recentemente, no início do século XXI com o Complexo Portuário do Açu, que o município experimentou uma revitalização econômica.

No que se refere às mudanças sociais e econômicas decorrentes da exploração do Petróleo, cabe destacar a lei nº 9.478 de 1997, chamada de Lei do Petróleo que extinguiu o monopólio estatal da Petrobrás na extração e produção de petróleo e gás, dobrou o percentual dos royalties e instituiu as Participações Especiais (adicional sobre a produção dos poços mais rentáveis). Tal alteração levou um pequeno número de municípios privilegiados a receber valores extremamente elevados, situando-os entre os municípios de maior orçamento per capita do País (PIQUET; CRUZ; VILANI, 2013), como é o caso de São João da Barra.

Com isso, presenciamos uma maior capacidade financeira e política das prefeituras que têm os orçamentos de seus municípios aumentados ao mesmo tempo que se tornaram dependentes dos recursos provenientes dos royalties do petróleo e participações especiais. A maior parte desses municípios têm investido esses recursos em intervenções na vida urbana e no cotidiano das classes subalternas por meio de ações em programas de moradia popular e de infraestrutura em geral, como também em programas de transferência de renda. Neste contexto, os governos locais optaram por propor alianças com o setor privado e com frações da burguesia local, em especial aquelas ligadas aos setores agropecuários e da construção civil, atualizando o conservadorismo.

Além disso, a partir da segunda metade da década do século XXI, em meio às estratégias de inserção na economia internacional, o Brasil passou a viabilizar grandes projetos de investimentos (GPIs) principalmente em infraestrutura. Segundo Vainer

(2007) os GPIs são investimentos públicos e privados de grande porte em termos de capital, de área e de importância, em valores absolutos e relativos, e com grande capacidade de impacto no ambiente natural e construído. A maior parte desses investimentos são disponibilizados por meio de recursos federais, isolados ou em parceria com o capital privado.

O município de São João da Barra se inseriu nesta dinâmica. Consequente, foi o local escolhido para a, a construção do Porto do Açú, que se iniciou em 2007. O porto do Açú se constitui como um empreendimento privado, com apoio e subsídios públicos, formando um porto-indústria, um megaporto, com retroárea e uma área de Condomínio Industrial visando atender as demandas do comércio internacional de *commodities*, promovendo grandes transformações sociais, econômicas e ambientais no município.

É importante sinalizar que tais investimentos não conseguiram minimizar o cenário de profundas desigualdades que marcam esse território, como já era de se esperar (PIQUET, 2007). Pelo contrário, as intensificou. Cabe destacar que para a construção do Porto do Açú, foi necessário expropriar uma área de 7.036 ha pertencentes a 1.500 famílias de pequenos agricultores. O processo de expropriação implementado pelo Porto do Açú, em parceria com a Codin/RJ, contou com a presença do Estado, desde a origem do seu projeto até depois, atuando na garantia de sua implementação e no não pagamento das indenizações (algumas com valores irrisórios), como também operando na repressão e na intimidação dos agricultores pelo intermédio de suas instituições (ALMEIDA; CRUZ, 2021).

O discurso sobre a relevância do Porto para a “geração de empregos” e para o “desenvolvimento regional” se confronta com a uma realidade em que uma parcela significativa dos agricultores e pescadores tendo sido empurrada para o assalariamento, em atividades informais e desprotegidas, e para aqueles cuja idade encontra-se avançada, restam os programas sociais de transferência de renda, tais como o Programa Bolsa Família (federal) e o Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão” (COSTA,2018).

Logo, o processo de implantação e implementação do empreendimento do Complexo Logístico Portuário e Industrial do Açú (CLIPA), vem exigindo uma reengenharia institucional em todos os seus aspectos em face aos impactos expressivos sobre sua base territorial e econômica. Nesse sentido, a política municipal de assistência

social tem desempenhado um papel importante, ao lado das demais políticas como educação e saúde. Porém, cabe destacar, assim como pontuado por Mauriel (2011, p. 270), que tais políticas acabam tendo o objetivo de “atenuar os conflitos sociais e consolidar as estruturas de poder existentes”, estando “vinculada de forma subordinada à política econômica e aos projetos de desenvolvimento”. Portanto, tem havido uma concentração de investimentos nos programas de transferência de renda para o combate à pobreza, em detrimento de maiores investimentos em outras áreas e serviços.

No que confere à gestão pública municipal da política de assistência social, esta conta com a oferta de serviços socioassistenciais, benefícios eventuais e programas sociais de transferência de renda tanto à nível federal, quanto municipal, distribuídos nos equipamentos de proteção social básica e proteção social de média e alta complexidade, tendo como “carro chefe” o Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”, ao lado do Programa Bolsa Família.

O Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”, criado em 2007, tem como objetivo conceder benefício eventual com transferência de valor mensal, não acumulável, às famílias que possuem baixa renda familiar, em situação de vulnerabilidade social. O programa passou por reformulação em 2015 tendo o seu nome alterado para Programa “Viver Melhor” e paralisado no ano de 2016 em virtude de problemas orçamentários e financeiros da gestão municipal. Em 2018, houve o restabelecimento do programa, mais uma vez denominado Programa “Cartão Cidadão”. Durante os períodos em que foi concedido, o benefício eventual, de valor mensal, sofreu variações que foram de R\$250,00 a R\$600,00.

A partir de sua reformulação em 2018, o mesmo vem sendo executado nos 06 (seis) Centros de Referência de Assistência Social do município de São João da Barra em que as famílias são atendidas e acompanhadas, onde atualmente 5.400 famílias recebem o benefício de R\$600,00.

Como todo programa, este também possui suas regras e condicionalidades. As famílias em situação de vulnerabilidade social, devem apresentar baixa renda familiar, priorizando as unidades familiares que não recebam outros benefícios assistenciais e possuam as seguintes condições: idosos; crianças com idade entre zero e doze anos; pessoas com deficiência; mulheres como chefe de família. Acrescida a essa condição, precisam comprovar residência no município há, no mínimo, 05 (cinco) anos; serem



cadastradas no CADÚnico ( possuir número de NIS) e estarem em acompanhamento familiar no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF no CRAS, ou estarem inseridas no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI no CREAS. No caso das famílias beneficiárias que apresentarem crianças em sua composição familiar, estas terão que comprovar que se encontram matriculados e cursando regularmente a escola, bem como, com o cartão de vacinação em dia.

Embora a lei não deixe claro, explícito, o entendimento dos operadores do benefício é de que o mesmo seja utilizado para a aquisição de alimentos. Contudo, ele não se restringe apenas a esse fim, pois as famílias constroem estratégias para o uso deste benefício no atendimento ou satisfação de outras necessidades de sobrevivência, na medida em que ele é aceito em diferentes estabelecimentos comerciais, que não apenas aqueles destinados à venda de gêneros alimentícios. Portanto, o programa representa para as famílias beneficiárias a aquisição ou ampliação de uma renda, e para muitas, a única possibilidade de renda para a compra de alimentos ou satisfação de suas necessidades. É importante salientar que no Brasil e, também, em São João da Barra, temos um mercado de trabalho por demais excludente, não permitindo o acesso de grande parte da população.

É possível constatar que o Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”, assim como os demais programas de transferência de renda, constitui as denominadas Redes de Proteção Social cujo foco de intervenções compensatórias e focalizadas é as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza intergeracional. As famílias pobres são selecionadas mediante complexos testes de meios para sua identificação e separação daquelas não pobres e, ao se tornarem famílias beneficiárias, passam a ser submetidas a processos de acompanhamento e controle através do emprego de modernas tecnologias da informação (processo de tecnificação), considerada como garantia de objetividade e eficiência no processo de seleção das mesmas. Ou seja, suas vidas e ambientes passam a ser controlados, além da exigência do cumprimento de condicionalidades com a justificativa de elevação dos níveis de escolaridade e saúde, principalmente de crianças (SILVA; 2016, p. 196).

Nesse sentido, assim como nos demais programas de transferência de renda, o fundamento do Programa Cartão Cidadão encontra-se na concepção de pobreza

concebida na sua multifuncionalidade, como um fenômeno social complexo, numa perspectiva de privação de necessidades materiais e de bem estar e de negação de oportunidades. Nesta concepção, como afirma Sen (2000) a superação dessas diferentes privações se dá pela transferência monetária e criação de oportunidades, mediante o acesso e disponibilização de ações complementares de serviços de educação, saúde e outras ações, que representam mecanismos onde os indivíduos se tornam habilitados a romper com o ciclo vicioso da pobreza intergeracional (SILVA; YAZBEK; COUTO, 2015). Em São João da Barra, a oferta (direta ou indireta) e inserção em tais serviços, se dá por meio do CRAS e/ou CREAS que buscam acompanhar os beneficiários durante o período de recebimento do benefício. No entanto, como o orçamento para o financiamento destas ações é escasso, isso não acontece como preconizado, ou quando acontece, se materializa precariamente.

Portanto, a concepção de pobreza multidimensional, por secundarizar e até mesmo desconsiderar a dimensão estrutural da pobreza (aqui compreendida na sua historicidade, sendo relativa, determinada, principalmente, pela forma como a sociedade se organiza para produzir e distribuir o produto do trabalho) tem instituído um processo de individualização e de responsabilização dos pobres por sua situação de pobreza, assim como pela sua superação.

Ao olharmos de forma atenta para a realidade do município de São João da Barra que expressa as contradições do avanço da reestruturação produtiva, sob forte ênfase do complexo transnacional do capital, é possível identificar possibilidades e também limites no enfrentamento à situação de pobreza e vulnerabilidade social vivida por famílias do município, a partir da implementação do seu principal programa social, Cartão Cidadão.

Como possibilidade, podemos elencar: o acesso de 5.400 famílias ao benefício eventual que assegura gêneros alimentícios e/ou a satisfação de algumas necessidades básicas e imediatas, logo, de sobrevivência; este benefício eventual, quando acumulado a outros benefícios como o PBF e o benefício eventual de Aluguel Social, pode propiciar melhores condições de vida e o fortalecimento da economia e comércio local na medida que este tipo de programa favorece o desenvolvimento dos pequenos comerciantes e reforça a aquisição de serviços básicos no mercado.

No que concerne aos limites, estes apontam, principalmente, para alguns

aspectos significativos, sendo eles: a previsão de concessão do benefício mensal está condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira do município, não possuindo caráter permanente, podendo ser suspenso ou reduzido a qualquer tempo pelo poder executivo municipal em casos de diminuição ou comprometimento da arrecadação municipal no que se refere às fontes de recursos relacionadas aos “royalties do petróleo”; o cumprimento das condicionalidades previstas no programa requer ampliação e disponibilização de serviços sociais básicos universais, o que geralmente não ocorre de forma satisfatória; a não previsão de proteção social, pelo programa “Cartão Cidadão”, para aqueles recém chegados no município, trazidos pela promessa de “geração de empregos”, porém não absorvidos pelo mercado de trabalho, e o uso eleitoral do programa que tende a transformar o direito em um favor.

Sendo assim, considerando as particularidades do município, a implementação institucional de programas de transferência de renda, como o programa “Cartão Cidadão”, no campo da proteção social e como estratégia de enfrentamento à pobreza, ainda precisa ser melhor analisada.

### **Considerações finais**

A partir da breve problematização sobre a política de assistência social brasileira e análise da relação entre esta política social e os programas de transferência de renda, levando-se em conta as particularidades do Programa Municipal de Transferência de Renda “Cartão Cidadão”, é possível afirmar que existem desafios à gestão e operacionalização para que tal política, se efetive como direito.

O caminho na direção da provisão e cobertura de situações de vulnerabilidade, risco social e necessidades emergentes ou permanentes, visando a prevenção ou a superação das diferentes formas de exclusão social e a garantia de um padrão básico de vida, não tem sido uma tarefa fácil para o município de São João da Barra, assim como para os demais municípios do nosso país. Estamos diante de um contexto marcado por uma crise do capital, de particular avanço do neoliberalismo, sob domínio do capital financeiro, num cenário de profundas desigualdades estruturais, com uma parte da população em situação de pobreza e extrema pobreza, fora do mercado de trabalho e sem acesso a direitos e políticas sociais.

Ao olharmos para a realidade São João da Barra é possível perceber que o

município expressa as contradições do avanço da reestruturação produtiva, sob forte ênfase do complexo transnacional do capital, assim como, se constata a expansão de políticas focalizadas de intervenção sobre a pobreza, como os programas de transferência de renda, com condicionalidades. O pleno funcionamento do Complexo Portuário do Açú, ao mesmo tempo que criou expectativas positivas em relação à geração de empregos, movimentação comercial e financeira, tem provocado alterações e impactos ambientais, sociais e econômicos. É mais que evidente a necessidade urgente do poder local de responder de maneira satisfatória às necessidades sociais, econômicas e ambientais de sua população, logo, o poder público deverá ter uma atenção para com o conteúdo ou agenda de suas políticas públicas, principalmente no que concerne às políticas sociais (saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência).

Porém, é importante salientar que, embora seja notório que os Programas de Transferência de Renda, como o Programa Municipal “Cartão Cidadão”, dentre outros, têm assumido a principal estratégia de enfrentamento à pobreza e as desigualdades sociais, a classificação em pobres e extremamente pobres tão somente pela insuficiência de renda, assim como o acesso e inclusão em tais programas não significa a superação da pobreza, nem tão pouco os levarão a proteção social universal, referenciada nos direitos sociais universais, coletivos e inalienáveis a todo cidadão.

## Referências

ALMEIDA, Erica Terezinha Vieira de; CRUZ, José Luis Vianna. Conflitos em espaços globalizados: uma leitura das resistências na Microrregião de Campos dos Goytacazes/RJ. *Novos Cadernos NAEA*, v.24, n.2, p.11-36, maio-ago 2021.

BEHRING, E. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 44-63.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS*. Brasília 2005.

COSTA, A.M.A. O processo de expropriação das terras do Açú e a trajetória de lutas dos camponeses impactados pelo projeto Minas-Rio. 2018. 266f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade

Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

LOBATO, L.V.C. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. *Saúde debate*, Rio de Janeiro, v. 40, n. spe, p. 87-97, Dec. 2016. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-11042016000500087&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042016000500087&lng=en&nrm=iso).

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. O financiamento do combate à pobreza no Brasil na era Lula. *Argumentum*, Vitória (ES), v.3, n.2, p.267-283, jul./dez. 2011.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. **Katalysis**. Florianópolis, jul./dez., 2010

PIQUET, R; CRUZ, J; VILLANI, R. (org). O desafio da abundância: 10 anos do BPR&R- Boletim Petróleo Royalties e Região. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

PIQUET, Rosélia Perissé da Silva. **Indústria do petróleo e dinâmica regional: reflexões teórico-metodológicas**. Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2007.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo, Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, G.A. A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. 7.ed, São Paulo, Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_. A pobreza enquanto categoria teórica de fundamentação e foco de intervenção dos programas de transferência de renda na América Latina. **R. Pol.Publ.** São Luís, Número Especial, p. 193-200, novembro de 2016.

VAINER, Carlos Bernardo. Planejamento territorial e Projeto Nacional: os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)*, v.9, p.09-23, 2007.