

## GESTÃO MUNICIPAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL NO TERRITÓRIO DO RECÔNCAVO DA BAHIA EM CONTEXTO DE PANDEMIA

Raísa da Silva Cruz

Jucileide Ferreira do Nascimento

Ana Carolina de Jesus da Silva

Manoela Rebeca da Silva de Souza

### Resumo

A seguridade social proposta a partir da Constituição Federal de 1988 apresenta as políticas de saúde, previdenciária e da assistência social. A política de assistência social, desenvolvida a partir da Lei Orgânica da Assistência Social, lei nº 8742/1993, fundamentada a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004. O avanço ultraneoliberal, que resultou no aprofundamento do desfinanciamento das políticas sociais, alinhada ao avanço da pandemia da COVID-19, agravou a condição de pobreza e risco social de parte da população acometida por diversas expressões da questão social. O território de identidade (TI) do Recôncavo da Bahia, possui cerca de 45% da sua população beneficiária dos programas de transferência de renda (BRASIL, 2022), caracterizando situação de pobreza e extrema pobreza. De tal modo, o presente trabalho consistiu na análise bibliográfica e documental e levantamento dos programas e ações ofertados pela política de assistência social. E, sobretudo, a compreensão da oferta dos programas, serviços e benefícios do SUAS em um contexto de pandemia do território, a partir da análise nos municípios do TI, considerando o embasamento crítico que concebe as nuances na perspectiva total e particular do objeto de pesquisa delineado.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Programa Bolsa Família. Recôncavo da Bahia. Território. Gestão Pública.

### Abstract

The social security proposed from the Federal Constitution of 1988 presents health, social security and social assistance policies. The social assistance policy, developed from the Organic Law of Social Assistance, law nº 8742/1993, based on the National Social Assistance Policy (PNAS) of 2004. The ultraneoliberal advance, which resulted in the deepening of the underfunding of social policies, aligned with the advance of the COVID-19 pandemic, aggravated the condition of poverty and social risk of part of the population affected by various expressions of the social issue. The identity territory (TI) of the Recôncavo da Bahia, has about 45% of its population benefiting from income transfer programs (BRASIL, 2022), characterizing a situation of poverty and extreme poverty. In such a way, the present work consisted of the bibliographical and documentary of the programs and actions offered by the social assistance policy. And above all, understanding the offer of SUAS programs, services and benefits in a context of a pandemic in the territory, based on the analysis in the municipalities of the TI, considering the critical basis that conceives the nuances in the total and particular perspective of the research object outlined.

**Keywords:** Social Assistance. Bolsa Familia Program. Recôncavo da Bahia. Territory. Public Management.

## 1 INTRODUÇÃO

A gênese da política social no mundo e também no Brasil, parte da previdência social, como forma de garantir os direitos sociais, no primeiro momento, somente para os trabalhadores. A pobreza nessa vertente está atrelada a moralização do indivíduo, e cabe a Igreja, dentro da perspectiva da caridade, conter os seus desdobramentos. No Brasil, a política social emerge a partir da Lei Eloy Chaves que estabelece o regime previdenciário, a partir das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPS) e posteriormente os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPS). No primeiro momento, nos CAPS as divisões eram feitas por empresa, e na sequência por segmento de mercado com os IAPS. O direito previdenciário está associado ao direito à saúde, isto é, somente os trabalhadores tinham acesso aos serviços de saúde.

A política de assistência social no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 vem sendo uma política social importante na minimização de algumas expressões da questão social como o pauperismo e a fome, cujas seqüelas são ainda maiores nas pessoas que residem nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, que vivem historicamente com violações de direitos sociais tais como o desemprego estrutural, a dificuldade de acesso aos serviços públicos de saúde, a educação, a moradia e o saneamento básico. Devido a isso, essas pessoas buscam nas ações e programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) acesso aos direitos socioassistenciais para mitigar os efeitos da desproteção estatal não encontrada em outras políticas sociais setoriais como está previsto na Constituição Federal Brasileira.

O presente trabalho tem como objetivo discutir a gestão dos programas, serviços e benefícios da política de assistência social em um contexto de pandemia da COVID-19 no território do Recôncavo da Bahia.

A construção metodológica se deu a partir da associação de uma revisão bibliográfica, que reitera algumas categorias analíticas como: política social, financiamento da seguridade social, assistência social, divisão nos níveis de gestão, a partir da perspectiva crítica. A pesquisa analisou dados secundários com base em publicações documentais, sobretudo no auge do período pandêmico (2020-2022), dos municípios que formam o território de identidade do Recôncavo da Bahia<sup>1</sup> escolhido como lócus de pesquisa.

---

<sup>1</sup> Composto por vinte municípios: Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, D. Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, Sapeaçu, Saubara, Varzedo. SEI, 2016. 3 v. p. pág.113. (Série territórios de identidade da Bahia, v. 2).

O modelo de desenvolvimento econômico brasileiro tem como lastro uma regressiva distribuição de renda e uma redução gradativa do poder aquisitivo dos trabalhadores, somado a isso, no meio rural persistem as grandes propriedades rurais (latifúndios) e a falta de políticas públicas que fomentem a geração de renda e emprego para as famílias. Essas características estruturam e modelam as relações de trabalho nos diferentes territórios brasileiros.

Ademais as grandes diferenças de rendas e de acesso ao trabalho ou emprego em função da sua origem, etnia, gênero, localização geográfica, escolaridade, etnia e um setor informal de dimensão gigantesca materializam um mercado de trabalho e de ocupação laboral dual, no qual poucos têm acesso aos direitos trabalhistas conquistados historicamente e muitos são submetidos a relações e vínculos de trabalho sem nenhum tipo de proteção trabalhista ou social, e no Recôncavo da Bahia esses elementos de precarização dos vínculos de trabalhos e desemprego estão presentes na vida cotidiana da maioria da sua população.

A Secretaria de Planejamento (SEPLAN) do Estado da Bahia reconhece 27 territórios de identidade (TI), os municípios foram agrupados conforme as suas especificidades e correlações e tem como objetivo elaborar uma caracterização socioeconômica e ambiental para a partir disso agregar informações de cada TI para atender à demanda dos municípios e subsidiar o planejamento estadual, segundo informações disponíveis no site da SEPLAN/BA. E nesse artigo usaremos essa divisão territorial como referência dada à existência de informações sistematizadas sobre o desemprego e pobreza no recôncavo e outros territórios.

No Recôncavo da Bahia, as cidades que o integram, em sua maioria, são de pequeno porte conseqüentemente o comércio em sua maioria é composto por pequenos empresários e com isso sofrem diretamente com crises econômicas, aumentando ainda mais os impactos desse aviltante cenário de desocupação e ausência de renda, e com isso outras políticas sociais são demandadas pela população na busca por proteção dos riscos decorrentes da diminuição ou ausência total de renda.

Mesmo diante do contexto da pandemia da COVID-19 toda a construção do SUAS foi relegada e as suas seguranças previstas em leis e resoluções foram ignoradas pelo poder público federal, ou seja, não foi acionado de forma articulada as ações de proteção social de segurança de sobrevivência, de autonomia, de acolhida de convívio, de vivência familiar, para os indivíduos e famílias identificados em situação de vulnerabilidade ou risco social, o governo federal na contramão do que estava sendo construído no âmbito da política de assistência social de forma centralizada estabeleceu uma medida emergencial de

proteção via mera transferência de renda, cujo alcance e metodologia adotada nem sempre contemplam os mais vulneráveis.

A pesquisa em andamento aponta a necessidade de debatermos acerca da velha e cada vez mais gritante nova situação de vulnerabilidade social em curso no Brasil e os rebatimentos disso para as populações em territórios historicamente desprovidos de medidas de proteção social estatal como é o caso do Território do Recôncavo da Bahia.

## **2 PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL EM CONTEXTO DE PANDEMIA NO BRASIL**

Desde 2019 a contrarreforma do Estado, segundo Behring (2003), provocou retrocessos no frágil sistema de proteção social criado pela Constituição Federal de 1988 (Seguridade Social), cujo desmonte reduziu o acesso aos serviços, programas e benefícios e a oferta de políticas sociais com implicações para a classe trabalhadora, que além da ausência de uma renda constante e segura, deixou milhões de trabalhadores e trabalhadoras sem horizonte de proteção no âmbito das políticas setoriais de previdência, de saúde e de assistência social, ao longo da vida.

Em 2020, a política de assistência social vivenciava uma redução significativa de investimentos em consequência do quarto ano em vigor da implantação do Novo Regime Fiscal, serviços são interrompidos, equipamentos são fechados, trabalhadores do SUAS são demitidos em todo o território nacional, benefícios sociais dos programas de transferência de renda são suspensos, em consequência dessa redução de investimentos do governo federal, e é nesse cenário que essa mesma política é reconhecida pelo Decreto Presidencial nº 10.282 de 20 de março/2020, como um serviço essencial, junto com a política de saúde e previdência social, como um das estratégias do governo brasileiro de enfrentamento da crise sanitária que assolou o mundo inteiro.

Em março de 2020 esse quadro de pobreza e desproteção estatal foi agudizado pela COVID-19, estudos realizados pelo **Consórcio<sup>2</sup> do Nordeste e enfrentamento a COVID-19**, em 2020 revelaram o desfinanciamento do SUAS, nesse contexto.

---

<sup>2</sup> Em 30 de março de 2020, o Comitê Científico do Consórcio Nordeste (CCCN) foi apresentado como um mecanismo de aproximação entre as decisões políticas tomadas na região e os diagnósticos científicos no contexto da Covid-19. No âmbito da assistência social, a emergência do Consórcio Nordeste estimulou a iniciativa de criação do Fórum de Secretários Estaduais de Assistência Social do Nordeste. Disponível em : <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/13776>. Acesso em 30 de julho de 2023.

Tabela 1

*Estimativa de Redução do Cofinanciamento de Recursos Ordinários Federal para os Fundos Estaduais da Assistência Social*

Estados do Nordeste	SERVIÇOS	GESTÃO	TOTAL (Déficit 2019 + efeito Portaria + IGD SUAS)
Alagoas	-R\$ 1.967.328,92	-R\$ 270.924,00	-R\$ 2.238.252,92
Bahia	-R\$ 690.280,00	-R\$ 748.367,40	-R\$ 1.438.647,40
Ceará	-R\$ 313.424,00	-R\$ 748.367,40	-R\$ 1.061.791,40
Maranhão	-R\$ 134.640,00	-R\$ 773.824,80	-R\$ 908.464,80
Paraíba	-R\$ 5.845.446,78	-R\$ 377.562,12	-R\$ 6.223.008,90
Pernambuco	-R\$ 1.269.168,00	-R\$ 702.817,08	-R\$ 1.971.985,08
Piauí	-R\$ 418.800,00	-R\$ 466.146,48	-R\$ 884.946,48
Rio Grande do Norte	R\$ 0,00	-R\$ 286.898,28	-R\$ 286.898,28
Sergipe	-R\$ 413.800,00	-R\$ 178.631,04	-R\$ 592.431,04
<b>Total</b>	<b>-R\$ 11.052.887,70</b>	<b>-R\$ 4.553.538,60</b>	<b>-R\$ 15.606.426,30</b>

Fonte : Boletim 3 | Vigilância Socioassistencial | 20 de julho de 2020, P. 09.

Desde a promulgação da LOAS em 1993, a política de assistência social e sua rede de serviços, programas e benefícios deve viabilizar o acesso a segurança de sobrevivência, de rendimento, de autonomia, de acolhida de convívio, de vivência familiar, para os indivíduos e famílias identificados em situação de vulnerabilidade ou risco social. As situações que classificam pessoas e ou famílias em situação de vulnerabilidade no Brasil sendo a PNAS (2004) são descritas como:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, ciclos de vida, identidades estigmatizadas em termo étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultantes de deficiências, exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas, diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal, estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005, p. 33).

O quadro de desemprego e pobreza no TI do Recôncavo da Bahia é um tema recorrente de algumas pesquisas que tratam da constituição histórica e cultural deste território (PEDRÃO,2007; SANTOS,2009), e, em 2023 o governo do Estado da Bahia publicou um estudo da SEI/SEPLAN, intitulado, **Fome e Pobreza na Bahia: Panorama e evidências para o enfrentamento da fome e pobreza no Estado da Bahia**, reiterando que ao longo dos anos essa realidade não sofreu alterações :

Dentro do estado, a pobreza se distribui de forma desigual. Os dados da PNAD Contínua (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA, 2022) para os oito estratos geográficos delineados pelo IBGE revelaram que as regiões do Litoral Norte e Recôncavo da Bahia e do Vale do Rio São Francisco apresentaram os piores índices de pobreza monetária, com aproximadamente 69,1% e 68,3% da população em situação de pobreza ou extrema pobreza, respectivamente, em 2021( SEI, p. 13, 2023).

O mesmo documento ainda revela que a Bahia possui cerca de 14,7 milhões de habitantes e desse universo 57,7% da população vive em condição de pobreza ou extrema pobreza ( SEI,p.11,2023).

Importante destacar como a pandemia da COVID-19 atingiu de forma desigual diferentes segmentos populacionais e os seus impactos oscilaram para maior ou menor gravidade (letalidade e contaminação) de acordo com: as características do território; serviços e programas de proteção social existentes, e principalmente de acordo com o perfil socioeconômico dos segmentos populacionais afetados, as regiões do país com maior índice de letalidade foram as regiões norte e nordeste do Brasil, como revelado nesta pesquisa :

As vulnerabilidades socioeconômicas e regionais associaram-se à letalidade e aos cuidados de crianças e adolescentes hospitalizados com COVID-19 no Brasil. Encontrou-se risco maior de óbito entre residentes em municípios com menor PIB per capita e nas regiões Norte e Nordeste. Esses resultados são importantes para a formulação de políticas sociais que considerem as características da população no enfrentamento da COVID-19 para que se promova saúde com equidade. ( Fabrin C, Boing AC, Garcia LP, Boing AF, 2023).

A frágil relação dos programas sociais com a estruturação dos mercados de trabalho, o caráter minimalista da transferência da renda provoca uma tendência de acirramento do conflito redistributivo na base da pirâmide social, conforme apontam THEODORO e

DELGADO (2003), esse cenário fica ainda mais agudo ao considerarmos as características dos vínculos de emprego no Brasil.

A presença marcante da informalidade no mundo do trabalho acaba provocando, dentre outras mazelas sociais, a desigualdade social, a concentração de renda, a alta rotatividade de trabalhadores sociais em diferentes postos de trabalho e com diferentes funções e muitas vezes trabalhadores polivalentes.

Cristalizando, no cenário nacional, grandes diferenças de rendas e de acesso ao emprego em função da origem racial<sup>3</sup>, e um setor informal de dimensão gigantesca. As expropriações são a contraface necessária da concentração exacerbada de capitais e que são a forma mais selvagem da expansão do capitalismo.

A socialização dos processos produtivos se aprofunda e expande sob o comando do capital, mas não promove por si mesma nem homogeneização, nem identidade imediata dos trabalhadores, que precisa ser por eles construída. Em si, encerra, sobretudo, gigantescas contradições.” ( FONTES, 2010, p.93)

Ações públicas estatais são urgentes e necessárias para minimizar os efeitos deletérios desse quadro de crise social e econômica que atingiu em cheio grande parcela da classe trabalhadora principalmente nos territórios mais vulneráveis cuja proteção socioassistencial sofre com o seu desfinanciamento.

## **2.1 Os Direitos Socioassistenciais e a COVID-19 no Território do Recôncavo da Bahia**

O Território de Identidade do Recôncavo da Bahia ao longo dos anos foi perdendo terreno físico e econômico, enfrentando o processo de deslocamento e concentração de cidades de pequeno porte, com a economia voltada para o terceiro setor e com ausência de novos investimentos no TI, tanto para crescimento socioeconômico, quanto na perspectiva de proteção social para essa população.

A situação socioeconômica desse território de identidade antes da pandemia já gerava grandes desafios para a sua população. Segundo informações do Plano Estadual de Assistência Social da Bahia (2021-2024), a população do recôncavo apresenta as seguintes características:

---

<sup>3</sup> THEODORO ( 2005), em um excelente artigo que trata das características do mercado de trabalho no Brasil, revela que a origem do setor informal no Brasil está relacionada ao setor de subsistência e em atividade mal remunerada, cuja mão-de-obra principal foi a de ex-escravos. A política de imigração que, em detrimento da mão-de-obra nacional, absorveu os imigrantes europeus no postos de trabalhos formais.



A taxa de analfabetismo conforme o Censo de 2010 era de 16,2%, 0,1% a mais que a média do Estado que era de 16,3% e a nacional de 9,6%. Sobre a economia do território, o PIB de 2011 a 2017 apresenta ascensão do índice. A respeito da participação dos setores na atividade econômica no território, dados de 2015 apresentam que a agropecuária representa 7,6%, a indústria 12,1% e o comércio e serviços 59,1%. [...] No que se refere ao mercado de trabalho, em 2010, a população em idade ativa era de 437.169 pessoas, a população economicamente ativa de 243.153, e a taxa de desocupação apresentava a porcentagem de 11,5%(PEAS-BA, 2021, p.84-85).

Com a pandemia e a diminuição do crescimento econômico, acirrou o quadro de demissões e aumento da informalidade, provocando uma crescente demanda por programas de transferência de renda.

A tabela abaixo apresenta dados do ano de 2020 que ratifica a assertiva, nela podemos identificar um baixo índice de Gini<sup>4</sup>, em todo o território baiano, os valores do coeficiente variam entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade na distribuição de renda entre a população.

Tabela 2  
Perfil Sócio Econômico Municípios Território Recôncavo 2020

Municípios	N de habitantes	IDH	Taxa de população ocupada	N. Benef. Bolsa família	N. Benef. Auxílio emergencial	N. Benef. Benefício de Prestação continuada	Índice Gini	População em extrema pobreza
Cabaceiras do Paraguaçu	18.911	0,581	7,8%	3.233	7.051	257	0,406	31,8%
Cachoeira	33.567	0,647	11%	5.862	14.820	1.319	0,545	17,4%
Castro Alves	26.318	0,613	12%	4.537	11.046	1.222	0,550	17,8%
Conceição do Almeida	17.165	0,606	13,5%	3.392	6.981	440	0,574	22,9%
Cruz das Almas	63.591	0,699	20%	6.633	24.403	1.742	0,546	11,8%

<sup>4</sup> A Bahia em 2021 ficou em sexto lugar no ranking nacional acerca do número pessoas em situação de extrema pobreza, com mais de 1,8 milhão de pessoas com renda inferior a R\$208,73 por mês. Segundo dados divulgados por um jornal de grande circulação no Bahia, Mais da metade (51,6%) da população da Bahia sobrevive com menos de R\$665,02 por mês. Com o dinheiro, dá para comprar apenas uma cesta básica, que custa atualmente R\$585 na capital, de acordo com o Departamento de Estudos Econômicos (Dieese). Disponível em : <https://www.correio24horas.com.br/bahia/-mais-da-metade-da-populacao-da-bahia-esta-na-pobreza-0523>. Acesso em 10 de agosto de 2023.



Dom Macedo Costa	4.065	0,632	9,2%	720	1.857	105	0,468	18,1%
Governador Mangabeira	20.762	0,643	16,5%	3.061	8.313	406	0,545	17,9%
Maragogipe	44.793	0,621	5,2%	8.805	19.097	968	0,580	21,9%
Muniz Ferreira	7.443	0,617	6,3%	1.364	3.562	33	0,527	17,0%
Muritiba	29.410	0,660	10,4%	6.018	12.240	1.032	0,563	14,9%
Nazaré	28.594	0,641	10,2%	3.843	11.333	1.822	0,611	16,2%
Santo Amaro	60.131	0,646	9,4%	11.721	26.758	2.310	0,570	13,8%
Santo Antônio de Jesus	102.308	0,700	23,5%	10.590	39.192	3.702	0,556	7,0%
São Felipe	21.080	0,616	7,7%	3.398	9.339	491	0,493	7,0%
São Félix	14.762	0,639	9,4%	1.899	4.678	491	0,505	21,5%
Sapeaçu	17.409	0,614	9,0%	3.226	7.886	624	0,591	14,5%
Saubara	12.105	0,617	9,2%	3.302	6.292	131	0,503	19,2%
Varzedo	8.785	0,586	8,2%	1.675	4.298	101	0,524	18,4%

Fonte: Elaboração própria com base dados IBGE e Portal da transparência. Acesso em 13 de julho de 2023.

Ao analisarmos os dados compreendemos a situação social e econômica do território e notamos a problemática presença de grande parte população em situação de pobreza ou extrema pobreza no Recôncavo da Bahia, o qual é composto majoritariamente por municípios de pequeno porte, com grande número de beneficiários de programas de transferência de renda comparado ao número total de habitantes.

A população que vive nesse território convive historicamente com essa realidade de vulnerabilidade social e dependência de programas, serviços e benefícios ofertados pelas políticas sociais, e ao analisarmos os dados dos municípios identificamos uma agudização desse cenário durante a fase crítica da pandemia (2020-2021), sabe-se que no Brasil

inteiro a crise sanitária da COVID-19 provocou um aumento nos níveis do desemprego<sup>5</sup> e diminuição da renda e o Recôncavo da Bahia não ficou imune a essa dura realidade.

Análises comparativas dos recursos previstos e pagos nos orçamentos de 2019 e 2020, das três políticas da seguridade social brasileira, revelam, dentre outras coisas, um quadro de desfinanciamento, privatização, focalização e regressão de direitos sociais como tendência e matriz norteadora do governo ultraneoliberal brasileiro, mesmo diante do trágico cenário social e sanitário que assola a população de forma geral e provoca agudização do processo de pauperização de segmentos historicamente identificados em situação de pobreza como mulheres, negros e pessoas com baixa escolaridade, localizadas, principalmente, nas regiões norte e nordeste do Brasil (BEHRING, et al. 2021,p.143)

Corroborando com a citação acima elencada, a pesquisa em andamento acerca da gestão municipal da política de assistência social no território do recôncavo da Bahia revela que mesmo reconhecendo a oferta do auxílio emergencial durante a pandemia, aliado ao Programa Bolsa Família já existente, mesmo sendo considerado o maior programa de transferência de renda do mundo, a sua existência não foi suficiente para mitigar o cenário de desproteção estatal.

Dada as características históricas do território, faz-se necessário outras ações públicas estatais integradas no âmbito das políticas da seguridade social ( assistência social, saúde e previdência social ), e não apenas a transferência de renda direta, usada pelo Governo Federal como principal estratégia para minimizar os impactos da crise sanitária para parte da população cuja vulnerabilidade social persiste ao longo dos anos.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A incursão realizada até aqui com essa pesquisa acerca da política de assistência social no território do recôncavo da Bahia em um cenário ultraneoliberal revela parte das repercussões dessa imbricada relação com a desproteção de segmentos da classe

---

<sup>5</sup>A série histórica do IBGE que trata da Taxa de Desocupação revela que durante todo o ano de 2020 cerca de 14% da população brasileira estava desocupada e, esse índice só começou a ter uma leve redução em julho de 2021 com uma taxa de 13,1%. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=20653&t=series-historicas>. Acesso em 10 de agosto de 2023.

trabalhadora, que vivem nesse território, mesmo que de forma incipiente, é possível elencar algumas reflexões fruto desse estudo.

Em primeiro lugar, deve-se considerar que o caminho percorrido pelo Estado brasileiro desde a sua origem nunca foi um caminho em direção à garantia dos direitos dos trabalhadores. O Estado brasileiro esteve e está a serviço da acumulação do capital. A natureza e a abrangência do modelo de política social adotado será sempre um desdobramento desse percurso histórico, não existe política social sem recursos econômicos e a gestão das sobras financeiras é o que resta para a implementação da política social no Brasil.

Em segundo lugar, a lógica da política social escolhida pelo Governo Bolsonaro durante a pandemia privilegiou o acesso ao consumo em detrimento do acesso aos direitos, o trabalhador deve, de forma individual (e com o seu cartão-bolsa), buscar a satisfação das suas necessidades materiais e sociais via mercado. Os direitos sociais foram transformados dentro dessa lógica em mercadorias.

E o cidadão brasileiro estabelece na contemporaneidade com esse Estado ultraneoliberal uma relação de cidadão- consumidor. Essa lógica direcionou o financiamento da política de assistência social durante a pandemia da COVID-19 e, teve o auxílio emergencial como seu carro-chefe, vale registrar que a criação desse programa ignorou todas as instâncias de pactuação e de controle social que historicamente vinham construindo os programas de transferência de renda no Brasil, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Em terceiro lugar, a transferência de renda por si só não pode ser vista como uma estratégia mitigadora dos efeitos de uma grave crise econômica, social e sanitária, como a que foi vivenciada pela população brasileira durante a fase mais crítica da pandemia (2020-2022) e, dependendo do perfil da população e das características do território medidas de proteção social restritas aos programas dessa natureza não são suficientes para garantir o acesso aos bens e serviços necessários para essa população.

Ademais, medidas como essas são insuficientes para materializar a proteção social estatal prevista na Constituição Federal de 1988, quando na letra da lei está previsto o compromisso de instituir um Estado democrático destinado a :

*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Constituição Federal, Art. 203).*

Não é esse o desenho institucional que a história do Estado brasileiro revela, pelo contrário a população que mais necessita de proteção socioassistencial é a que mais sofre diante de graves crises humanitárias, e durante a pandemia da COVID-19 o Brasil vivenciou as consequências nefastas da ausência de uma gestão pública articulada entre as três esferas de governo, a omissão do governo federal e a demora de medidas articuladas entre os três níveis de gestão para o enfrentamento a COVID-19 foi mais um capítulo do modelo de gestão presente em nosso país.

Mesmo com a articulação dos estados e municípios capitaneadas pelo Consórcio do Nordeste, o desfinanciamento da política de assistência social já era uma dura realidade, e diante da pandemia as ações, serviços e programas constituintes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), foram demandados por trabalhadores e trabalhadoras que não eram usuários do SUAS, corroborando com Boschetti (2016) quando afirma:

[...] interessa sinalizar que a expansão da assistência social em todo o mundo é proporcional à corrosão dos direitos do trabalho, dos direitos sociais de modo geral e do aumento da pauperização da classe trabalhadora. Ou seja, cresce a assistência social como estratégia de superação da pobreza na mesma medida em que se agudizam as expressões da questão social. ( BOSCHETTI, 2016,p. 26)

Alguns estudos já analisados<sup>6</sup> revelam como as expressões da questão social são desiguais e assimétricas de acordo com as características da população e do território.

Neste sentido, os assim chamados “quilombos urbanos” contemporâneos se configuram como grupos sociais de resistência a um sistema de exclusão, comunidades de ascendência marcadamente negra – mas não exclusivamente –, no geral empobrecidas, com ethos e costumes diferenciados dos grupos que lhes circundam. Um confinamento espacial é proporcionado pela marginalização por parte das políticas públicas. A ausência de políticas específicas para um contingente dotado dessa peculiaridade histórica e a precariedade das políticas universalistas conformaram os “quilombos urbanos” como espaços socialmente distantes. (OLIVEIRA e D’ABADIA, 2015).

---

<sup>6</sup> CARVALHO( 2020); LAVINAS (1996); MELLO e MARQUES ( 2019); OLIVEIRA e D’ABADIA ( 2015).

No recôncavo da Bahia as marcas do pauperismo e da vulnerabilidade social são explícitas no cotidiano de parte significativa de sua população. Diante disso, faz-se necessário explicitar com estudos e pesquisas a realidade social desse território para que possamos compreender os desafios da gestão da política de assistência social nesse território da Bahia.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em :  
[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_07.05.2020/art\\_203\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_07.05.2020/art_203_.asp).

Acessado em 11 de agosto de 2020.

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) (Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993). Brasília, 1993. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm) Acessado em 11 de agosto de

2020

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social/2004. Brasília: 2005. Disponível em :  
[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)

f. Acessado em 11 de agosto de 2020.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. SEI/SEPLAN. Perfil dos Territórios de Identidade /. Salvador: SEI, 2016. 3 v. p. pág.113.Série territórios de identidade da Bahia, v. 2, 2016. Disponível em :

[https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2000&Itemid=284&lang=pt](https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2000&Itemid=284&lang=pt). Acessado 29 de julho de 2023.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. SEI/SEPLAN. Fome e Pobreza na Bahia: Panorama e evidências para o enfrentamento da fome e pobreza no Estado da Bahia. Salvador, SEI/SEPLAN. 2023. Disponível em :

[https://ftp.sei.ba.gov.br/Fome\\_Pobreza/Relatorio/Relatorio%20Sum%C3%A1rio%20Executivo\\_final.pdf](https://ftp.sei.ba.gov.br/Fome_Pobreza/Relatorio/Relatorio%20Sum%C3%A1rio%20Executivo_final.pdf). Acessado 29 de julho de 2023.

BAHIA, SEADES. Assistência Social no Consórcio do Nordeste e enfrentamento ao COVID - 19. Boletim 3 | Vigilância Socioassistencial | 20 de julho de 2020.

<http://www.seades.ba.gov.br/arquivos/File/boletimsasnordeste1.pdf>. Acessado 29 de julho de 2023.

BEHRING, Elaine R.; JAUMONT, Jonathan; SILVEIRA, José Rodolfo; NASCIMENTO, Jucileide, F. Um balanço preliminar do orçamento público no Governo Bolsonaro (2019 – 2021) In: GAMA, Andréa de Sousa; BEHRING, Elaine Rossetti, SIERRA, Vânia Morales (Orgs.). Políticas sociais, trabalho e conjuntura: crise e resistências. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021. Disponível em [https://issuu.com/navegandopublicacoes/docs/v\\_nia\\_morales\\_sierra\\_digital\\_08-05-copiar](https://issuu.com/navegandopublicacoes/docs/v_nia_morales_sierra_digital_08-05-copiar). DOI-10.29388/978-65-81417-31-4-0-f.127-150. Acesso em 10 de agosto de 2023.

BOSCHETTI, Ivanete. Tensões e possibilidades da política de assistência social em contexto de crise do capital. Argum: Debate v. 8, n.2, p. 16-29, maio/ago. 2016, Vitória. Disponível em file:///C:/Users/acer/Downloads/site-seer,+4+DEB+12800.34015-1+(16-29)-3.pdf. DOI: <http://dx.doi.org/10.18315/argumentum.v8i2.12800>.

FABRIN C, Boing AC, GARCIA LP, BOING AF. Desigualdade socioeconômica na letalidade e no cuidado hospitalar de crianças e adolescentes internados por COVID-19 no Brasil. Rev Bras Epidemiol. 2023; 26:e230015. <https://doi.org/10.1590/1980-549720230015.2>. Disponível : <https://scielosp.org/pdf/rbepid/2023.v26/e230015/pt>) Acessado 29 de julho de 2023.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o Capital Imperialismo – teoria e história*. Rio de Janeiro, FIOCRUZ- EPSJV e UFRJ, 2010.

LAVINAS, LENA. **As mulheres no universo da pobreza. O caso brasileiro**. Ano 4 464 20 Semestre 96. Disponível em : <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16816/15405>

MELLO, Janine e MARQUES, Danusa. IPEA. Texto para discussão 2442, janeiro 2019. **Elementos para uma tipologia de gênero da atuação estatal: visões do estado sobre as mulheres e políticas públicas no Brasil**. Disponível em : [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/tds/190103\\_td\\_2441.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/tds/190103_td_2441.pdf). Acessado em 17 de agosto de 2020.

OLIVEIRA, F.; Vieira, D'Abadia, M. **Territórios quilombolas em contextos rurais e urbanos brasileiros**. *Élisée - Revista de Geografia da UEG*, v. 4, n. 2, p. 257-275, 8 dez. 2015.

PAIVA, Andrea Barreto de; MESQUITA, Ana Cleusa Serra; JACCOUD, Luciana e PASSOS, Luana. **O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil**. IPEA, Nota Técnica N.27 de setembro de 2016.

PEDRÃO, Fernando. Novos e velhos elementos da formação social do Recôncavo da Bahia de todos os santos. *Revista do Centro de Artes, Humanidades e Letras*. vol. 1 (1), Cachoeira: 2007.

SANTOS, R.S. da. Cultura política e participação no Recôncavo baiano hoje: uma análise sobre Cachoeira e São Felix. 2009, 165f. Dissertação (Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufba.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=2872](http://www.bibliotecadigital.ufba.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2872)>. Acessado 29 de julho de 2023.

THEODORO, M.; DELGADO, G. *Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate*. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília, Ipea, DF, n.7, ago. 2003.