

UMA DISCUSSÃO ACERCA DA TEORIA E PRÁTICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A DISCUSSION ABOUT THE THEORY AND PRACTICE OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY IN BRAZIL

Lorena Lage Caldeira **1**
Teresa Cristina Cardoso de Souza Vale **2**

Resumo: Essa pesquisa tem por objetivo discutir sobre a formulação teórica e normativa da política pública de Assistência Social no Brasil, tendo como perspectiva pensar sobre as contradições existentes entre o que é proposto pelas diretrizes e os desafios encontrados na prática dos serviços ofertados nessa política. A Assistência Social atende às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social e violação de direitos, possuindo uma área de atuação ampla e complexa. Por essa razão, o foco dessa pesquisa é o atendimento às famílias de crianças e adolescentes. Trata-se de uma discussão teórica que abarcou conceitos como desigualdade social, vulnerabilidade social, proteção social, familismo, dentre outros, a fim de nortear a discussão, a qual perpassa ainda a organização da política pública de Assistência Social e sua relação com a rede socioassistencial de serviços que representam o que concebemos como Estado.

Palavras-chave: Assistência Social. Conceitos. Atuação Profissional.

Abstract: This research aims to discuss the theoretical and normative formulation of public policy on Social Assistance in Brazil, with the perspective of thinking about the existing contradictions between what is proposed by the guidelines and the challenges encountered in the practice of the services offered in this policy. Social Assistance assists families and individuals in situations of social vulnerability and violation of rights, having a wide and complex area of activity. For this reason, the focus of this research is on serving families of children and adolescents. It is a theoretical discussion that encompassed concepts such as social inequality, social vulnerability, social protection, familism, among others, in order to guide the discussion, which also permeates the organization of public social assistance policy and its relationship with the network socio-assistance of services that represent what we conceive as a State.

Keywords: Social Assistance. Concepts. Professional Performance.

Graduação em Psicologia (2013), mestrado em Ciências Humanas **1**
pela UFVJM (2020).
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1830750915279380>.
E-mail: lorenalage@outlook.com

Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (2001), mestrado em Ciência Política (2004) e doutorado em Ciência Política (2009) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Atualmente é professora associada II da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – Campus JK (UFVJM).
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1318728385866198>.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4870-3317>
E-mail: teresa.vale@ufvjm.edu.br

Introdução

Este artigo foi construído a partir da pesquisa bibliográfica realizada para a conclusão do mestrado profissional de Ciências Humanas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM. O interesse pelo tema se deu por meio da atuação profissional desta pesquisadora durante quatro anos, em alguns dos principais serviços ofertados na Assistência Social.

A Assistência Social é uma política pública que oferta serviços e ações que visam a Proteção Social de pessoas em situações de vulnerabilidade social e violações de direitos. A atuação profissional nesse contexto tem um papel fundamental na construção e manutenção dessa política pública e do trabalho em rede ofertado no âmbito municipal. Não obstante, a realidade social e política apresenta desafios para a prática profissional que podem ter um impacto sobre a efetividade dos atendimentos às famílias em situação de vulnerabilidade social e violação de direitos.

Para a atuação técnica na Assistência Social, além do embasamento teórico da formação acadêmica, faz-se necessário que os profissionais tenham conhecimento das diretrizes e orientações que norteiam o trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidades e riscos sociais, sendo capazes de desconstruir estigmas, preconceitos e expectativas em torno dos padrões que são impostos pela sociedade, sejam eles, discriminação, preconceito por etnia, cor, sexualidade, condições sociais, moradias, etc. Além disso, mesmo quando os profissionais que atuam nas políticas sociais são capacitados para o trabalho, encontram desafios diante da estrutura política e econômica para propiciar que os cidadãos tenham seus direitos fundamentais garantidos.

A desigualdade social existente no Brasil faz com que a política de Assistência Social tenha um papel significativo no atendimento de uma enorme parcela da população. A proposta dessa pesquisa torna-se relevante no sentido de compreender como a formulação teórica dessa política pública se dá na prática, tendo em vista que sua atuação se dá frente às situações complexas e plurais, em uma realidade socioeconômica e política contraditória e repleta de desafios.

Foi realizado um recorte para nortear a discussão, tendo em vista que a atuação na política pública de Assistência Social abrange uma pluralidade de casos a serem atendidos. A discussão tem como foco as famílias de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e violações de direitos. A partir desse recorte, foram realizadas discussões acerca de conceitos que norteiam a formulação e a prática dos serviços da Assistência Social como desigualdade social, vulnerabilidade social, famílias, crianças e adolescentes, bem como a organização e legislação dos serviços que compõem a política.

Desigualdade social, vulnerabilidade social e a política pública de Assistência Social

A desigualdade social é um tema debatido desde os séculos passados, tendo sido estudado por autores clássicos como Jacques Rousseau, que se debruçou sobre esse conceito no século XIX. Para tanto, faz parte de uma discussão e de estudos que não se esgotam até os dias atuais, tendo em vista a falta de perspectiva de sua superação em todo o mundo. No Brasil, o debate fez parte da formulação das políticas públicas, incluindo-se a de Assistência Social. Não obstante, sabe-se que a sua redução ou superação depende de muito mais do que pautas isoladas nessa esfera, sendo um tema que demanda planejamento econômico e político de ampla complexidade, incluindo a consideração de aspectos geopolíticos.

Para tratar de tal conceito, faz-se necessário analisá-lo em relação a algo e questionar os motivos da igualdade social em nossa realidade ser uma expectativa ainda distante. Pensando nisso, a desigualdade social é compreendida de forma multidimensional, abrangendo aspectos tais como o acesso econômico, sociocultural, bem como em relação às liberdades individuais, o que abrange todos os direitos humanos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal (1988). Nessa perspectiva, um indivíduo pode se encontrar em uma situação desigual em relação a outro em um dado momento, o que quer dizer que se trata de uma condição que pode

ser superada (BARROS, 2016).

Na contramão dessa lógica, ainda que inúmeros caminhos sejam apontados para a superação da desigualdade social, incluindo-se os pressupostos constitucionais relativos aos direitos fundamentais, o que se vê na realidade é a falta de predisposição daqueles que detêm o poder político e econômico para efetivá-los. Em nossa atualidade política existe um apontamento para a diminuição de recursos e investimentos nas políticas públicas que podem ser consideradas um desmonte em nome do desenvolvimento econômico e em detrimento do desenvolvimento humano de fato. De tal forma, a desigualdade social entendida como uma condição gerada histórica e estruturalmente por meio de processos de exclusão, discriminação e violação de direitos (BARROS, 2016) encontra nas políticas públicas formas de ser minimizada, mas sua superação é limitada pelo próprio Estado, quando este se torna mantenedor dessa realidade pela omissão e negligência de seus representantes políticos e seus servidores públicos.

Para se discutir sobre a desigualdade estrutural que se acumula historicamente, considerar o papel da política é fundamental, tendo em vista que os representantes têm o poder de legislar para que não somente as desigualdades econômicas sejam minimizadas ou superadas, bem como todas as perspectivas sociais que aprofundam estas em nosso país. De tal forma, a democracia garantiu que o poder político o fizesse por meio da CF (1988) quando esta trata das formas de governar considerando a igualdade de acesso e de liberdades.

Arretche et al. (2015) realiza um estudo com dados estatísticos e históricos que compreendem cinquenta anos sobre a trajetória das desigualdades no Brasil, sendo explicitado o aspecto multidimensional quando traz a perspectiva de desigualdades no plural, sendo estas racial e de gênero, de renda, de inserção no mercado de trabalho, de acesso às políticas públicas etc. O que fica evidente nesse estudo é que, para além de intervenções políticas e econômicas, os aspectos demográficos e comportamentais, tiveram impacto sobre a redução de algumas desigualdades tais como as voltadas para o aumento da escolaridade das mulheres, bem como da inserção destas no mercado de trabalho, a queda das taxas de fecundidade, etc.

Não obstante, o estudo destaca o fato de que houve redução mais significativa de desigualdades quando as ações promovidas buscavam diretamente “[...] produzir esse resultado e que ganharam grande centralidade na agenda do governo federal. Em contrapartida, a redução de patamares de desigualdade foi muito mais lenta nas áreas caracterizadas pela descontinuidade entre mandatos presidenciais [...]” (ARRETICHE et al., 2015, p.7). Nesse sentido, alguns dados devem ser considerados nessa discussão, já que o público da Assistência Social é acolhido majoritariamente – com exceção de ações preventivas – devido à existência de privação, violação de direitos e situação de vulnerabilidades sociais diversas e que isso engloba em sua maioria mulheres, negros e pardos. De tal forma, faz-se relevante pensar a trajetória das desigualdades voltadas para a realidade desses usuários.

De acordo com as tabelas de indicadores Retratos das desigualdades de gênero e raça, encontradas no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA¹, em relação à desigualdade de renda no Brasil, em 2015 o percentual da população negra em situação de extrema pobreza e pobreza (respectivamente 3,6 e 5,3) ainda se mostrava maior em relação à população branca (respectivamente 1,6 e 2,0). Quanto ao número de famílias chefiadas por mulheres em 2015, comparando-se as mulheres negras e brancas, os resultados apresentaram respectivamente 67,7% e 42,5% no que se refere à renda per capita representada por até 1 salário mínimo. Quando foi analisado o percentual de 1 a 3 salários mínimos como renda per capita de chefes de família, as mulheres brancas apresentaram 41,7% e as mulheres negras 27,8%. Os dados revelaram uma persistência nos índices de desigualdade racial no Brasil, sendo que as mulheres negras ainda apresentaram maior índice de analfabetismo, desemprego e desigualdade salarial significativa, com salários 4,5 vezes menores em relação às mulheres brancas, conforme dados depreendidos no mesmo ano.

Quanto às desigualdades de gênero, em 2015 as mulheres recebiam menores salários que os homens em ambos os indicadores que consideraram brancos e negros. Além disso, quando as questões avaliadas foram os indicadores de famílias monoparentais no Brasil, as famílias chefiadas por mulheres com filhos foi 36,7% maior em relação a homens chefes de

1 Site do IPEA para consulta - <http://www.ipea.gov.br/retrato/>

família com filhos. Nessa perspectiva e considerando ainda que muitas dessas mulheres são beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), uma questão que vem sendo discutida nos Encontros de psicólogos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é a responsabilização quase que exclusiva dessas mulheres com relação às condicionalidades da Educação e Saúde das crianças e adolescentes, tendo em vista que os serviços socioassistenciais, baseados nos cadastros do programa, acessam majoritariamente às mesmas. Esse seria um aspecto a ser analisado com relação aos índices de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes para a realização de um trabalho social satisfatório. Existe uma rede de apoio familiar e comunitário a essas mulheres? Existe de fato políticas públicas para ofertar o apoio a essas mulheres visando a realidade social delas e de suas famílias? Caso a resposta seja negativa, a política de Assistência Social pode não estar enfrentando as fragilidades existentes nesse contexto de forma ampla, podendo apenas responsabilizar essas mulheres com relação à proteção de suas crianças e adolescentes.

Arretche et al. (2015) apresenta através das análises de dados depreendidos dos Censos de 1960 a 2010, que houve a redução mais significativa das desigualdades educacionais entre brancos e não-brancos (negros e pardos) no ensino fundamental por este ter se tornado universal. Isso tem impacto na atual realidade quanto à colocação dos negros e pardos no mercado de trabalho, tendo em vista que o acesso ao ensino superior e à qualificação profissional ainda é mais significativo entre os brancos. Dessa forma, os não-brancos ainda ocupam os cargos de menor prestígio social e remuneração desigual se comparados aos brancos. Já as mulheres tiveram um alcance maior em relação à inserção no mercado de trabalho, contudo, sem a superação de diferenças salariais se comparada aos mesmos cargos e qualificação profissional dos homens.

Considerando-se todos os indicadores das desigualdades no Brasil, percebe-se que a superação destas se encontra cada vez mais desafiadora, uma vez que algumas desigualdades foram minimizadas de forma mais significativa em relação a outras. Para a superação da desigualdade entre as desigualdades e destas como um todo, muito ainda há que se pensar e mudar estruturalmente, não obstante, a efetivação das políticas públicas já formuladas seria de suma relevância para que melhores indicadores fossem alcançados. Em relação à política de Assistência Social, seus usuários são, principalmente, aqueles que se encontram nas diversas situações de desigualdades sociais e ainda que a política esteja formulada, a realidade política e social influencia diretamente para sua efetividade.

Assim como a desigualdade social, o conceito de vulnerabilidade social apresenta causas multidimensionais. Carmo e Guizardi (2018) apontam que o conceito de vulnerabilidade social implica não somente a insuficiência financeira, mas toda restrição ou falta de acesso a serviços públicos, fragilidades e rompimento das relações familiares e sociais, bem como questões referentes a violações de direitos que se dão por uma série de fatores socioculturais que podem influenciar negativamente e/ou dificultar a autonomia e a garantia de direitos dos indivíduos ou coletivos.

De acordo com Monteiro (2011, p.35), “[...] a diminuição dos níveis de vulnerabilidade social pode se dar a partir do fortalecimento dos sujeitos para que possam acessar bens e serviços, ampliando seu universo material e simbólico, além de suas condições de mobilidade social”. Dessa forma, para tratar do conceito de vulnerabilidade social faz-se relevante considerar os estudos realizados sobre o tema a partir da década de 90 que influenciaram a narrativa para a formulação da política pública de Assistência Social no Brasil. Percebe-se que dois vieses distintos de estudos, tiveram importância significativa nesse contexto.

Castel (1994; 1998) citado por um estudo do IPEA (2018)², compreende que o indivíduo estabelece dois tipos de relações – ou a ausência e fragilidade delas – em sua construção enquanto sujeito social, sendo elas a relação com o trabalho e a convivência socioafetiva entre os pares e, conseqüentemente, seu pertencimento à comunidade. A partir daí a condição do indivíduo enquanto sujeito social pode se encontrar em situações de integração ou desfiliação

² Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Rio de Janeiro, IPEA, 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32296&catid=411&Itemid=433

social, a depender de seu acesso ou a falta dele ao trabalho e à renda, bem como pelo fato de ter seus vínculos familiares e comunitários fortalecidos ou interrompidos. Para o autor, quando os indivíduos se encontram entre essas duas condições, em situações de trabalho e com vínculos socioafetivos fragilizados, seria considerada a zona de vulnerabilidade social. Cabe destacar que, o mesmo considerou ainda a estrutura hegemônica socioeconômica e política que possibilita a manutenção ou aprofundamento de tais situações de vulnerabilidade social.

Nessa perspectiva, pode-se considerar que o trabalho social com as famílias na política de Assistência Social no Brasil também assumiu tal caráter, quando esses dois campos de relações sociais dos indivíduos foram compreendidos para formular estratégias de atuação de seus serviços. Um exemplo disso é o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) referenciado ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), serviço que realiza, dentre outras ações, o acompanhamento familiar com vistas à promoção e prevenção de situações de vulnerabilidade e risco social relacionados também à convivência e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Com a previsão estabelecida na CF (1988) do direito à renda sem que fosse necessária a contribuição previdenciária e, posteriormente, a formulação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) para a criação de programas de transferência de renda, bem como a vinculação destes aos serviços de promoção e prevenção da Proteção Social Básica da Assistência Social, é possível perceber também essa perspectiva de compreensão do direito à renda como necessidade básica daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Contudo, atrelar as relações socioafetivas e com o mundo do trabalho ou acesso à renda ao trabalho social com as famílias em situação de vulnerabilidade pode perpetuar uma implicação destas quando a atuação se dá a partir das fragilidades já ocasionadas pela estrutura social em detrimento de atuar efetivamente em suas causas.

Os outros estudos que influenciaram significativamente a construção desse conceito na política de Assistência Social no Brasil, diz respeito ao contexto histórico no qual o termo surgiu no cenário das discussões socioeconômicas globais. Dessa forma, a partir da década de 90, estudiosos da economia ligados ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), dentre outros órgãos internacionais, buscavam compreender as causas, consequências e possíveis ações para a superação do subdesenvolvimento nos países considerados periféricos, dentre eles, os países da América Latina. Nesse contexto, passaram a considerar a pobreza e a desigualdade social para além da perspectiva de faltas ou privações unicamente econômicas e materiais, incorporando assim, uma noção de desenvolvimento humano a partir do acesso a direitos básicos e da busca pela qualidade de vida da população (RAMÍREZ CENDRERO, 2008).

Foi a partir do cenário contextualizado que a ideia de desenvolvimento humano surgiu e teve repercussão em grande parte do mundo, influenciando inclusive a formulação das políticas públicas nos países subdesenvolvidos. Dentre elas, essa perspectiva influenciou a construção da política pública de Assistência Social no Brasil. Vale destacar ainda que, nessa construção, o termo vulnerabilidade social se tornou uma referência relevante na composição das normativas dos serviços socioassistenciais. Assim, as diretrizes dessa política pública passariam a considerar a realidade brasileira compreendendo:

Uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los [...]; uma visão social capaz de entender que a população tem necessidades, mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como desejos em superar a situação atual (BRASIL, 2004, p. 15).

De tal forma, a noção e conceituação de vulnerabilidade social na política de Assistência Social vêm atreladas à prerrogativa de risco, apresentando uma perspectiva de proteção social por meio da garantia de acesso aos direitos de liberdade, dignidade, igualdade, e, consequentemente, o acesso a serviços socioassistenciais que propiciem aos indivíduos condições para exercer tais direitos e adquirir capacidades para a superação de dificuldades tanto econômicas quanto sociais e individuais. Dentro dessa perspectiva de orientação da política de Assistência Social, vale destacar um ponto relevante de discussão, o papel do indivíduo em meio às estratégias de superação das vulnerabilidades sociais, ideia que também pode demonstrar uma influência da PNUD, bem como de estudos realizados pelo Banco Mundial que traz o desenvolvimento das capacidades individuais na superação de violações de direitos em todos os âmbitos.

Amartya Sen era um dos estudiosos que compunha as pesquisas da PNUD e trabalhou o conceito de desenvolvimento humano para pensar as causas do subdesenvolvimento. Para isso, Sen (2000), trouxe a discussão das liberdades individuais e avaliou que para desenvolver plenamente as capacidades individuais, os sujeitos precisam ter acesso a oportunidades para além da renda, assim, ele cita a garantia à Educação e a Saúde. Contudo, ao aprofundar a análise de seu discurso, pode-se perceber que o mesmo trabalha com uma perspectiva individualista em que o acesso a essas políticas se daria com o intuito de que, ao desenvolver suas capacidades, os indivíduos poderiam aumentar o acesso à renda. Pode-se compreender como um discurso que acompanha a lógica da meritocracia, em que, a partir das oportunidades básicas ofertadas pelo Estado, os indivíduos passam a conceber outras possibilidades e adquirir suas liberdades por meio de suas próprias capacidades.

Mas como uma ideia individualista pode justificar as causas do subdesenvolvimento e, consequentemente, da desigualdade social de países periféricos da América Latina, dentre eles o Brasil? De acordo com Ramírez Cendrero (2008, p. 92) os estudos do PNUD predominaram na época, uma vez que suas contribuições mais pautadas em quantificar a pobreza para buscar intervenções focalizadas, tornaram-se um pensamento “mais complacente com a ordem mundial realmente existente e com a correlação de forças em escala mundial [...]”.

No Brasil, conforme supracitado, as desigualdades que foram minimizadas em maior grau foram aquelas que tiveram políticas públicas universais tais como a educação fundamental e a saúde. Além disso, focalizar traz a ideia de limitar o público a ser atendido e, se tratando de desigualdade social, manter o estigma e a estrutura vigente em nome de um discurso hegemônico. A realidade no cenário mundial apontada por teorias estruturalistas, tal como a teoria da dependência, é de que os países centrais mantêm a própria hegemonia econômica, tornando os países subdesenvolvidos dependentes economicamente e tecnologicamente, bem como dependem até certo ponto, da exploração do trabalho e de matéria-prima destes países, muitas vezes, com a subserviência de seus governos, quando estes aderem a uma política econômica neoliberal, por exemplo, à custa de uma precarização de suas políticas sociais. Nessa perspectiva, até mesmo as políticas consideradas por Sen (2000) se tornam irrelevantes, não sendo vistas como investimento.

No cerne dos debates sobre as reformas dos sistemas de bem-estar estão as “novas formas de gestão da pobreza”, chamadas assim porque buscam apenas alívio e não sua erradicação e superação. Engendradas nessas práticas, estão formas de pensar individualistas, que têm contaminado os processos de tradução das agendas dos movimentos sociais em políticas públicas, fazendo com que estas percam o caráter de redefinição estrutural da sociedade (redistribuição econômica em seu sentido clássico), redefinindo o significado de “desenvolvimento” e de “cidadania” e promovendo uma diluição de fronteiras por correntes pós-estruturalistas, pós-modernistas e neoliberais (MAURIEL, 2008, p. 13).

Desse ponto de vista, como vislumbrar a efetividade das políticas sociais, principalmente da Assistência Social, quando a construção de seu compêndio teórico acompanhou esses preceitos individualistas? Uma das questões a serem abordadas é o fato de que, quando tal política traz a concepção de matricialidade sociofamiliar, com o trabalho social centralizado no núcleo familiar como forma de superar violações, outro desafio surge: como centralizar na família ou no indivíduo a perspectiva de superação de violações de direitos, quando, no cenário atual, as políticas públicas do Estado apresentam-se insuficientes para suprir as demandas sociais de desigualdades que são estruturais?

Ao centralizar o trabalho nas famílias sem que o papel do Estado esteja de acordo com a expectativa dessa realidade, essas famílias e indivíduos podem ser responsabilizados dentro de suas próprias políticas públicas, dentre elas a da Assistência Social, fazendo reforçar ainda mais a vulnerabilidade social. Essa perspectiva não visa desconsiderar que o trabalho centralizado na família como vem ocorrendo nas práticas de atuação, não tenha objetivos relevantes na busca construir um diálogo mais horizontalizado. Contudo, faz-se necessário refletir acerca dos desafios e contradições que podem surgir a partir dessa centralidade diante de um cenário mais amplo de discussão.

Dessa forma, retomando a CF (1988), faz-se relevante ressaltar o fato de que, apesar de já existir legislação e diretrizes formuladas para a superação das desigualdades sociais, a realidade política caminha na contramão, mantendo “[...] a submissão da lei à disponibilidade de recursos [...]. Subjacente a essa falta de investimento reside a lógica de perpetuação da subalternidade dos sujeitos, já que sua ascensão e protagonismo não são desejados (SANTOS, 2011, p.21).

Assim, o pressuposto de protagonismo dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social encontrado nas diretrizes da política de Assistência Social se torna um embaraço, pois se faz norteador na atuação profissional como discurso, todavia, pode não repercutir junto à realidade social. Por outro lado, a ideia de protagonizar os sujeitos em meio a uma conjuntura de violação de direitos pelo próprio Estado, por si só, carrega a culpabilização desses, quando não são capazes de alcançar tal objetivo.

Sposati (2009) discute o fato de que historicamente, as intervenções no âmbito social sempre foram direcionadas mais para a ocorrência das vulnerabilidades e riscos sociais em detrimento de ações efetivamente preventivas. Assim, para se efetivar a proteção social faz-se necessário desconstruir essa prática de acolher somente o que já se encontra em situação de desproteção, para atuar de maneira preventiva, englobando ações que acessem os coletivos. Ainda pode-se analisar o fato de que práticas de acolhimento de demandas emergenciais acabam por reforçar as demandas por tutela, uma vez que os sujeitos já se encontram em uma situação de maior vulnerabilidade.

Dentro de tal perspectiva, a ideia de proteção social para o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para a superação de violações de direitos, pode ser mais desafiadora ainda, se considerarmos que as questões que causam ou mantêm as desigualdades tais como discriminação, vivência de violência, privação material e de liberdade, etc., estão intrinsecamente ligadas à esfera estruturada do racismo, do machismo, de realidades históricas de exploração e subalternidade não somente de classes, como também de territórios e países dentro do atual sistema hegemônico. Portanto, percebe-se como um desafio para o trabalho social com as famílias e indivíduos as dificuldades do modo de organização social em que estão para além de suas realidades e esforços individuais. Ainda que muitas ações tais como os programas sociais e a implantação de serviços, sejam reconhecidas como um progresso, muito ainda deve ser analisado dentro da amplitude de condicionalidades múltiplas que podem levar a uma expectativa de superação das vulnerabilidades sociais.

Reconhecida por atuar no contraditório campo da reprodução social da força de trabalho e atenuação de conflitos sociais, a política pública de assistência social tem seus rumos impactados pelas disputas que acontecem no plano ideológico e material quanto a diferentes projetos de Estado – mais enxuto ou mais

alargado em suas funções interventivas. Afirma-se que as ações dessa política, ao procurarem incidir, especialmente, na parcela de cidadãos inseridos precariamente ou alijados do mundo do trabalho, instalam-se no âmbito do enfrentamento das diversas vulnerabilidades oriundas do sistema capitalista, que reifica relações sociais e acirra desigualdades (CARMO, GUIZARD, 2018, p. 8).

Esse percurso teórico-discursivo não teve por intenção tecer críticas à formulação da política pública de forma geral, mas apenas pontuar alguns desafios que podem ser encontrados na realidade do trabalho. As questões levantadas podem se justificar por compreender que a Assistência Social ainda se encontra em construção tanto por ser muito recente, quanto pelas contradições que enfrenta entre o arcabouço teórico e a realidade socioeconômica e política que interfere na sua efetividade.

A Constituição Federal e a Política Pública de Assistência Social

Para tratar da formulação da política pública de Assistência Social é necessário citar brevemente o contexto histórico o qual foi formulada. A CF (1988) foi promulgada durante a redemocratização brasileira, sendo, portanto, um marco para os avanços do modo de organização da esfera político-administrativa do país, principalmente, no que se refere à garantia de direitos individuais, políticos e sociais, gravemente violados durante a ditadura militar.

De tal forma, um dos principais avanços preconizados na CF (1988, p.122) foi a Seguridade Social que, conforme consta em seu Título VIII, Capítulo II, é formada pela tríade de garantia de direitos à Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Vale a pena citar que no texto constitucional ficam definidas as responsabilidades de todas as esferas da sociedade quanto ao financiamento de tais direitos sociais. Sem o intuito de aprofundar a discussão em todas as esferas da tríade da Seguridade Social, existe um aspecto a ser destacado, o fato de que, enquanto o direito à Saúde é um direito universal, a Assistência Social, conforme disposto no Artigo 203 “[...] será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.

Antes de 1988, o amparo aos pobres e indigentes não integrados ao mercado de trabalho era realizado preponderantemente por ações filantrópicas e caritativas de iniciativa privada, individual, paternalista e clientelista. Na esfera política, a assistência mantinha tais características, e por ser frequentemente tocada pelas esposas dos políticos, deu azo ao fenômeno conhecido como ‘primeiro-damismo’. A ajuda era ainda marcada pela preferência aos pobres merecedores, assim definidos pela hegemônica moral cristã. Como apontam Campos et al. (2007), essa matriz dificultou o reconhecimento social da responsabilidade do Estado pelo atendimento à população carente (VENTURINI, 2016, p.10).

Esse histórico de caridade abarcada, principalmente, por preceitos cristãos e que foram incorporados pela burguesia e elite da sociedade, ainda podem estar imbricados em nossa sociedade de tal forma que a pobreza ainda pode ser tratada por meio de uma relação vertical e moralista. Assim, faz-se relevante abarcar se esse histórico ainda faz parte do discurso social para então buscar compreender a realidade atual entre o que é estabelecido pela garantia de direitos constitucionais e o que é estabelecido na prática dos serviços que atendem os indivíduos que deles necessitam. Outro aspecto para se pensar é que, caso essa visão histórica marcada de estigmas e preconceitos não tenha sido superada, uma parcela da sociedade pode compreender que a sua participação no financiamento da política de Assistência Social, seria

beneficiar outra parcela de pessoas que se encontram sem trabalho, sem renda e, portanto, sem condições de contribuir com a Seguridade Social. Esse tipo de discurso pode sustentar o estigma de dependência e até de fracasso dos usuários dessa política pública, considerando-se ainda o discurso do esforço individual e do mérito que tem ficado cada vez mais proeminente em nossa sociedade.

Como todas as precondições sociais, emocionais, morais e econômicas que permitem criar o indivíduo produtivo e competitivo em todas as esferas da vida simplesmente não são percebidas, o “fracasso” dos indivíduos das classes não privilegiadas pode ser percebido como “culpa” individual. As raízes familiares da reprodução do privilégio de classe e o abandono social e político secular de classes sociais inteiras, cotidianamente exercido pela sociedade inteira, são tornados invisíveis para propiciar a “boa consciência do privilégio”, seja econômico (das classes altas), seja cultural (das classes médias), e torná-lo legítimo (SOUZA, 2009, p.20).

Considerando-se ainda que a desigualdade social estrutural existente em nossa sociedade pode ser determinante para a lógica de que “a quem dela necessitar” se restringe somente a uma parcela estigmatizada da população, as pessoas podem não reconhecer a Assistência Social como um direito de todos os cidadãos e negar o fato de que as vulnerabilidades sociais podem ser circunstanciais. Assim, um discurso estigmatizante pode ser reproduzido e naturalizado na sociedade. Dessa forma, muitas vezes, a legislação pode não estar caminhando lado a lado com alguns aspectos culturais que perpassam o imaginário social das pessoas, sendo necessária maior mobilização e conscientização sobre essas questões.

Retomando, ressalta-se que o artigo 203 da CF (1988) estabelece os cinco incisos que indicam em quais situações os cidadãos se enquadram no perfil dos usuários dos serviços e programas ofertados pela Assistência Social. Assim, tal política pública delimitou seus usuários considerados prioritários seguindo essa lógica e baseando a organização de seus serviços na perspectiva de proteção social como ainda será abordado nessa discussão.

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo às crianças e adolescentes carentes; III – a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988, p. 122).

A partir da legitimação da Assistência Social como política pública, tornou-se um objetivo garantir o acesso às necessidades básicas por meio da proteção social ofertada pelo Estado, conforme consta no artigo 2º da LOAS, instituída em 1993. No texto da PNAS (2004) é possível encontrar uma citação sobre o conceito de Proteção Social.

Segundo Di Giovanni (1998:10), entende-se por Proteção Social as formas ‘institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio,

as privações. [...]. Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades'. Desse modo, a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo (BRASIL, 2004, p.31).

Para ampliar a discussão acerca da construção da teoria, da legislação e das diretrizes que compõem a política pública de Assistência Social, é importante compreender como se dá a organização dos serviços do SUAS. Assim, faz-se necessário tratar da rede de serviços disponibilizados a partir de todas as conquistas percorridas até aqui.

A rede de serviços da Assistência Social: as normativas na prática

Ao percorrer toda a discussão sobre a formulação da política pública de Assistência Social a partir da CF (1988) e todos os conceitos que perpassam essa construção teórica e prática, torna-se relevante analisar a organização e as competências dos serviços conforme disposto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014), em que os serviços são apresentados em dois níveis de complexidade, sendo estes a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial.

A Proteção Social Básica possui a perspectiva do trabalho social voltado para famílias, indivíduos e comunidades com um viés preventivo sobre a ocorrência das violações de direitos e a promoção da garantia de acesso aos direitos básicos preconizados nas leis do idoso, da criança e adolescente, da pessoa com deficiência, etc. Os CRAS devem promover ações no território que visem informar, incluir e mobilizar os indivíduos por meio dos atendimentos de uma equipe interdisciplinar e da intersetorialidade no trabalho com a rede municipal (Saúde, Educação, Esporte e Lazer, Cultura, etc.) (BRASIL, 2014).

Dessa forma, a Proteção Básica oferta o a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual realiza acolhimento às famílias na perspectiva psicossocial, com a equipe técnica mínima formada por assistentes sociais e psicólogos de acordo com o porte da cidade; b) SCFV que oferece oficinas temáticas em grupo e de atividades diversas, incluindo artesanato, música, dança, dentre outros, objetivando prevenir o isolamento, a exclusão e a fragilidade ou interrupção dos vínculos familiares e comunitários; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência ou idosas. Além disso, em muitos municípios o CRAS realiza atendimentos relativos aos programas de transferência de renda, tais como o PBF e Benefício de Prestação Continuada (BPC) e programas de benefícios eventuais, ofertados de acordo com as demandas de vulnerabilidade social do município, sendo estes a distribuição de cesta básica, passagens do transporte público municipal e transporte intermunicipal, assistência funerária, dentre outros (BRASIL, 2014).

A Proteção Social Especial se divide em média e alta complexidade, sendo que ambas realizam o atendimento de famílias e indivíduos que têm seus direitos violados, com o intuito de minimizar ou interromper violências, privações, situações de isolamento social e abandono etc., ocasionadas pelo rompimento dos laços afetivos e sociais, por situações de violência ou pela falta de acesso aos direitos (BRASIL, 2014).

Na média complexidade, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) oferta serviços de acompanhamento/atendimento interdisciplinar especializado para indivíduos e famílias, trabalhando junto à rede intersetorial municipal, bem como com os órgãos de proteção e defesa como o Conselho Tutelar, Polícias Civil e Militar, Promotoria e Poder Judiciário. Os serviços são dispostos em: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Pro-

teção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2014).

Na alta complexidade da Proteção Especial encontram-se: a) Serviços de Acolhimento Institucional de idosos e crianças e adolescentes, como uma medida provisória e excepcional, a qual somente é aplicada pelo Poder Judiciário e nas hipóteses em que se esgotam todas as possibilidades de intervenção pelos serviços da Assistência Social e da rede intersetorial com ações que devem ser integradas e continuadas; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades públicas e de Emergências (BRASIL, 2014).

Ainda fazem parte dessa rede intersetorial, os conselhos municipais os quais atuam na vigilância social e na defesa de direitos, a fim de mobilizar ações que extrapolem as esferas governamentais, tendo em vista que 50% de seus representantes são os cidadãos. Esses conselhos atuam na esfera da participação da sociedade na formulação de políticas públicas. De tal forma, o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é formado pelos serviços da proteção, da defesa e da vigilância social e depende do funcionamento adequado e articulado de todas as políticas públicas municipais para sua efetivação (BRASIL, 2014).

Quando o Estado não é capaz de ofertar esses serviços da forma como é disposto nas normativas e diretrizes da política de Assistência Social para garantir os direitos fundamentais para a proteção das famílias em situação de vulnerabilidade social, pode ocorrer o familismo. Essa perspectiva traz uma reflexão crítica sobre o fato de que algumas famílias se encontram desprotegidas, mas ainda assim, são responsabilizadas exclusivamente pelas vulnerabilidades pessoais e sociais de suas crianças e adolescentes. A institucionalização destas pode ocorrer anteriormente ao esgotamento de todas as possibilidades de proteção à família caso o trabalho social não ocorra de forma efetiva por diversas razões (MIOTO; CAMPOS; CARLOTO, 2015).

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/1993) traz as considerações acerca do trabalho social com as famílias com o objetivo de ampliar seus direitos e não reforçar suas vulnerabilidades. Assim, diante de questões subjetivas e socioculturais que influenciam na forma como os integrantes de uma família podem elaborar suas experiências e história de vida, torna-se primordial compreender que:

O grupo familiar pode ou não se mostrar capaz de desempenhar suas funções básicas. O importante é notar que esta capacidade resulta não de uma forma ideal e sim de sua relação com a sociedade, sua organização interna, seu universo de valores, entre outros fatores, enfim, do estatuto mesmo da família como grupo cidadão. Em consequência, qualquer forma de atenção e, ou, de intervenção no grupo familiar precisa levar em conta sua singularidade, sua vulnerabilidade no contexto social, além de seus recursos simbólicos e afetivos, bem como sua disponibilidade para se transformar e dar conta de suas atribuições (BRASIL, 1993, p. 50).

A importância do trabalho com as famílias também foi foco na formulação das diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o sistema responsável pela organização geral dos serviços. Esse sistema dispõe sobre a proteção social básica, considerando que “[...] a superação da exposição a situações de risco pode e deve ser garantida pela convivência familiar e comunitária, traduzidos em serviços de convivência, socialização, atendimento a necessidades e orientação para as famílias” (BRASIL, 2007, p.19).

Por todo o exposto, faz-se relevante aprofundar as discussões sobre as configurações das famílias na atualidade, para que seja possível desconstruir estigmas e compreender a atuação profissional no trabalho social de forma individualizada, continuada e humanizada. E a partir disso, o profissional deve considerar que, em alguns casos, os laços familiares se encontram

fragilizados ou interrompidos, podendo ser um contexto que se situa entre afetos e conflitos, acolhimento e violência, cuidado e negligência, suporte e abandono etc (BRASIL, 2004).

Ao mesmo tempo, se faz necessário ponderar sobre os impactos existentes na realidade social para o planejamento do trabalho social com famílias “entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia. Isto exige confrontar a leitura macrossocial com a leitura micro social” (BRASIL, 2004, p.15).

O novo cenário tem remetido à discussão do que seja a família, uma vez que as três dimensões clássicas de sua definição (sexualidade, procriação e convivência) já não têm o mesmo grau de imbricamento que se acreditava outrora. Nesta perspectiva, podemos dizer que estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade. Como resultado das modificações acima mencionadas, superou-se a referência de tempo e de lugar para a compreensão do conceito de família (BRASIL, 2004, p. 41).

Ressalta-se que a PNAS (2004) considerou os aspectos gerados pelas mudanças socioculturais para a formulação e a atuação no trabalho social com famílias na política de Assistência Social. Nesse sentido, ao compreender as vulnerabilidades sociais específicas de um território, a proposta é de que se torna possível a formulação de estratégias de trabalho voltadas para a prevenção. Para isso, faz-se importante a realização de diagnósticos dos territórios que antecedam e contribuam para a formulação das estratégias para o trabalho social com as famílias.

A proposta existente nas diretrizes da Assistência Social que considera esse contexto que qualifica e monitora as ações é o Sistema de Vigilância Socioassistencial. A Vigilância Socioassistencial é um dos serviços dispostos no SUAS que, juntamente com a Proteção Social, visam um alcance maior do trabalho, incluindo-se a articulação da rede de atendimentos às vulnerabilidades sociais e o monitoramento da qualidade e oferta dos serviços. Não obstante, apesar de já ser realizada a sistematização dos dados sobre as particularidades de cada território atendido, as análises e conclusões destes, muitas vezes, não antecedem efetivamente a execução dos serviços voltados para a prevenção na realidade de parte dos municípios. O Censo SUAS, o maior instrumento desse serviço e que dispõe de dados anuais, trouxe as informações de que em 2018, das 5539 Secretarias Municipais de Assistência Social que fazem a gestão desse sistema, somente 1730 realizam esse serviço de maneira formal (BRASIL, 2019). Assim, muita coisa ainda precisa ser consolidada efetivamente apesar de já ter sido formulada pelas diretrizes.

Considerando-se todos os avanços já ocorridos na política de Assistência Social ao longo dos anos, o objetivo de identificar lacunas pode ser uma forma de contribuir para o processo de fortalecimento e efetividade desta. A partir dessa busca por analisar os desafios, pode-se pensar em propostas fundamentadas, principalmente, em ações preventivas que mobilizem todas as políticas públicas e seus profissionais. A expectativa é de que as vulnerabilidades sociais sejam trabalhadas de forma multidisciplinar nas comunidades, tendo em vista que apresentam multifatores. As questões preventivas devem ser priorizadas por todas as políticas públicas e tecidas conjuntamente em um projeto preventivo em nível macro, com vistas a evitar que casos de vulnerabilidade social já cheguem nos serviços de prevenção quando os vínculos socioafetivos já se encontrem fragilizados ou interrompidos, tornando-se um desafio ainda maior para a Assistência Social.

Dessa forma, acredita-se que a Assistência Social enquanto política pública não deve ser percebida como responsável exclusiva por todas as demandas sociais existentes. Sem uma atuação conjunta e preventiva, principalmente, dos técnicos dos serviços intersetoriais, não é possível fortalecer as políticas públicas. Sem o engajamento e a compreensão da perspectiva do trabalho social por todos os técnicos que compõem uma rede municipal, somente os profis-

sionais da Assistência Social não serão capazes de atuar nos territórios com as ações preventivas para alcançar um resultado efetivamente estrutural (em nível local). E se assim for mantido, daqui a 10 anos as questões sociais serão as mesmas, nos mesmos territórios e cada vez mais naturalizadas e enraizadas culturalmente.

Para que a política de Assistência Social continue avançando faz-se necessário manter como foco o trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade social, a fim de fortalecer a função protetiva destas. Somente com a qualificação profissional, a prevenção e o trabalho em rede as crianças e adolescentes poderão ter garantidos seus direitos fundamentais, inclusive o direito à convivência familiar e comunitária.

Conclusão

Todo o arcabouço teórico e as legislações vigentes juntamente com a atuação profissional, demonstram que a Assistência Social é uma política pública que atua no contraditório quando busca a garantia de direitos fundamentais dos cidadãos em meio a uma realidade social estruturalmente desigual e uma política hegemônica que fomenta a naturalização e cronificação da desigualdade. Todos os desafios discutidos apontam para a necessidade de um trabalho preventivo que atinja o maior número de usuários e comunidades possível. Com isso, a formação continuada dos profissionais faz muita diferença para que a atuação compreenda o contexto macro, além de intensificar o trabalho da rede intersetorial para que esta realmente seja capaz de dialogar e tecer ações preventivas e coletivas.

É certo pensar que a atuação profissional não irá ser a responsável exclusiva por reger as transformações nesse contraditório, mas é importante compreender o impacto que as intervenções qualificadas, realizadas por meio do acolhimento horizontalizado e da promoção da informação podem ter sobre as demandas reais de uma estrutura social local. Assim, os profissionais podem servir de suporte para um movimento em que os próprios usuários da política pública de Assistência Social, busquem exercer sua cidadania enquanto sujeitos de direitos. Faz-se relevante ainda desenvolver instrumentos que podem ser utilizados para propiciar esse movimento contínuo. Primeiramente, deve-se conhecer a realidade social e pensar estratégias de acordo com essa realidade.

Esse mundo novo anunciado não será uma construção de cima para baixo, como a que estamos hoje assistindo e deplorando, mas uma edificação cuja trajetória vai se dar de baixo para cima. As condições acima enumeradas deverão permitir a implantação de um novo modelo econômico, social e político, que, a partir de uma nova distribuição dos bens e serviços, conduza à realização de uma vida coletiva solidária e, passando da escala do lugar à escala do planeta, assegure uma reforma do mundo, por intermédio de outra maneira de realizar a globalização (SANTOS, 2006, p.83).

A ideia principal a ser sintetizada nesse artigo é a perspectiva de que é necessário conhecer as fragilidades da política pública de Assistência Social para desenvolver propostas de superação a estas. É preciso dar a devida importância para a consolidação das ferramentas já desenvolvidas e construir novas para que seja possível manter essa política pública, a proteção e a defesa dos direitos fundamentais das pessoas em situação de vulnerabilidade social. Os instrumentos existentes e a proposta do trabalho social devem ser compreendidos na prática dos serviços e por todos os cidadãos para que seja possível resistir aos desafios que sempre virão de acordo com a realidade do país e de sua relação política e econômica com os demais países do mundo. No entanto, as ações a serem desenvolvidas ainda podem ser compreendidas na esfera local como um caminho a ser percorrido e desvendado pela leitura e interpretação dos territórios. Essa proposta se encontra nas diretrizes da política de Assistência Social e é nesse

âmbito que algo ainda poderá ser instrumentalizado.

Referências

ARRETCHE, M. et al. **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1ª edição – São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015.

BARROS, J. D. **Igualdade e diferença**: Construções históricas e imaginárias em torno da desigualdade humana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

CARMO, Michelly E.; GUIZARDI, Francini L. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Caderno de Saúde Pública**, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v34n3/1678-4464-csp-34-03-e00101417.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/censosuas/auth/index.php>. Acesso em: 22 set. 2019.

_____. SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva no Brasil. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concepcao_gestao_protectaosocial.pdf. Acesso em: 05 mai. 2019.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Lei 8069/90. **Estatuto da criança e do adolescente**. Brasília: DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 23/07/2019.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 04 mar. 2019.

MAURIEL, Ana Paula O. Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. **Tese de doutorado**. Campinas/ SP, 2008.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (org.). **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. 1ª edição. São Paulo: Cortez, 2015.

MONTEIRO, Simone R. R. P. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate**. Pelotas, 17(2): 29-40, jul - dez. 2011. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=o+marco+conceitual+da+vulnerabilidade+social.+sociedade+em+debate&oq=O+marco+conceitual+da+vulnerabilidade+social.&aqs=chrome.1.69i57j0.2202j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Acesso em: 18 jul. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2004. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 26 jan 2018.

RAMÍREZ CENDRERO, Juan Manuel. Las nuevas propuestas sobre El desarrollo: viejos y nuevos elementos desde los años noventa. In: SANZ, Luis Miguel Puerto (coord.). **Economía pra El desarrollo**: Lecturas desde una perspectiva crítica. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2008.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. **Retratos da desigualdade de gênero e raça**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/retrato/>. Acesso em: 14 jun. 2019.

SANTOS, Ana Cláudia Ribeiro dos. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: protege ou viola?** 2011. 117 f. Tese (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Pós-Graduação em Serviço Social, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/5144>. Acesso em 16 jan. 2018.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SEN, Amartya. A perspectiva da liberdade. In: _____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Capítulo 1, p. 27 – 50.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **SUAS: Sistema Único de Assistência Social** / produzido e organizado por Luziele Tapajós, José Ferreira da Crus, Simone Aparecida Albuquerque - Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Catalogo/Suas_-_Os_desafios_da_assistencia_social.pdf. Acesso em: 25 out. 2019.

SOUZA, Jessé. **Ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 30 set. 2018.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Rio de Janeiro, IPEA, 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32296&catid=411&Itemid=433. Acesso em: 13 fev. 2019.

VENTURINI, A. M. A remodelação da política social do Benefício de Prestação Continuada pelo Judiciário. **Dissertação de mestrado**. Brasília, 2016.

Recebido em 22 de julho de 2020.

Aceito em 19 de julho de 2021.