

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

Beatriz Borges Brambilla

**UM NÓ ESCAMOTEADO:**

**A dimensão subjetiva da desigualdade social e seus desdobramentos na  
política de Assistência Social**

Doutorado em Psicologia Social

SÃO PAULO  
2019

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
**Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social**

Beatriz Borges Brambilla

**UM NÓ ESCAMOTEADO:**  
**A dimensão subjetiva da desigualdade social e seus desdobramentos na**  
**política de Assistência Social**

Doutorado em Psicologia Social

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como exigência para obtenção do título de DOUTORA em Psicologia Social, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup>. Dra. Maria da Graça Marchina Gonçalves.

SÃO PAULO  
2019

**Banca Examinadora**

---

**Profa. Dra. Maria da Graça Marchina Gonçalves**  
**Orientadora**

---

**Profa. Dra. Ana Mercês Bahia Bock**  
**PUC-SP**

---

**Profa. Dra. Bader Burihan Sawiaia**  
**PUC-SP**

---

**Profa. Dra. Adriana Eiko Matsumoto**  
**UFF**

---

**Profa. Dra. Luane Neves Santos**  
**UFRB**

Aos que me ensinaram que  $2+2$  não é 4.

Que a vida não é tão objetiva, nem tão subjetiva, mas,  
que a vida são os encontros, os movimentos, as lutas...

Que me ensinam e me ensinaram  
a pensar, experimentar e desobedecer.

À minha mãe, meu pai e a Suze, com muito amor e admiração.

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.”

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação São Paulo - Brasil  
(FUNDASP) - Bolsa Dissídio .”

## Agradecimentos

Aos amores, que estão no dia a dia, que tem compreendido minha vida, que pouco me encontram, mas quando estamos juntos é um sopro de inspiração, energia e amor.

Às companheiras de São Bernardo do Campo, da Prefeitura, da Vila São Pedro, do Silvina e do Riacho Grande, que possibilitaram que eu pudesse ler o mundo, que me convidaram a mergulhar na cotidianidade dos afetos e lutas. Um agradecimento especial ao Pires, Lígia, Mariano, Ju, Angela, Samantha, Nalva e muitas outras mulheres que me ensinaram, junto ao Carlos Kopcak, que eu mudo para mudar.

Às grandes figuras, que conheci nesses quase cinco anos de PUC, tanto no Programa de Educação, quanto no de Social. Aproveito para agradecer ao Edson e a Marlene, que toleraram minha desorganização, com risadas e puxões de orelha, e aos companheiros e companheiras do NUTAS.

Às professoras e professores do curso de Psicologia da PUC SP, especialmente a querida e acolhedora equipe de Psicologia Sócio-Histórica com quem divido ideias, colos, histórias, encontros, abraços e sonhos.

Às minhas professoras e professores, Ia, Mimi, Odair, Mary Jane, Salvador, e em especial a Ana Bock e Bader, que leram o trabalho e contribuíram imensamente.

À Luane, Isabel Fernandes e Dri Eiko, que muito contribuíram com sugestões e broncas, me colocando na parede, mas também me abraçando. Vocês são minhas inspirações!

À minha orientadora, que me ensina diariamente a possibilidade de ser mais amena, para ser mais combativa, Graça Gonçalves. .

Às minhas parceiras, estudantes da graduação de Psicologia, que me provocaram, instigaram e inspiraram para que eu pudesse chegar nesse trabalho.

Às companheiras de gestão do CRP SP que junto a muitas psicólogas colaboradoras, acompanharam o processo e compartilharam horizontes, e ao futuro, ao coletivo da DIVERSA.

E é claro, às minhas referências, aquelas e aqueles que têm sabor de fruta mordida, que me deixam em estado de poesia, fazem a minha vida mais colorida, intensa, aos meus pais, minhas amigas e amigos, sem vocês teria sido impossível!

**“Sem teoria revolucionária não há movimento revolucionário”**

**Vladimir Lênin**

**“Por um mundo onde sejamos socialmente iguais, humanamente diferentes e  
totalmente livres”**

**Rosa Luxemburgo**



## RESUMO

O Brasil e a América Latina têm sua formação social marcada por processos de exploração, dominação e desigualdade social. O presente trabalho é uma possibilidade de revisão da noção hegemônica de desigualdade social. Apresentamos uma visão crítica, que a considera como expressão da questão social em suas relações consubstanciais, a partir de um “nó” entre raça-classe-dominância-exploração de gênero. É a partir deste referencial que se pretendeu debater a desigualdade social, compreendendo sua dimensão subjetiva na Política de Assistência Social, à luz da Psicologia Sócio-Histórica. Para tanto, realizou-se uma pesquisa documental, analisando elementos sobre a Política de Assistência Social e sobre a desigualdade social, presentes na Constituição Federal, na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional de Assistência Social, na Normativa Básica do Sistema Único de Assistência Social e nos I e II Planos Decenais de Assistência Social. Na totalidade dos documentos observa-se um escamoteamento das relações de dominação-exploração de raça, classe e gênero como mediações para compreensão do fenômeno da desigualdade social e da pobreza, que são traduzidos como vulnerabilidade social, ocultando as contradições da questão social. No entanto, vale ressaltar que o avanço de legislações e serviços públicos intersetoriais produziram importantes implicações para a Política de Assistência Social, que a partir do II Plano Decenal, desnaturaliza quem é o sujeito atendido pela política pública e se propõe a atuar a partir do recorte de gênero e de raça para compreender a pobreza.

Palavras-Chave: Desigualdade social – Pobreza – “Raça-classe-gênero” – Psicologia Sócio-Histórica

## **ABSTRACT**

Brazil and Latin America have their social formation markedly by processes of exploitation, domination and social inequality. The present work is a possibility of revision of the notion hegemonic of social inequality, we present a critical view that considers it as an expression of the social question in its con-substantial relations, starting from a "node" between race-class-domination-exploitation of gender. It is from this referential that it was intended to discuss social inequality, including its subjective dimension in the Social Assistance Policy, the light of Socio-Historical Psychology. For that, a documentary research was carried out, analyzing elements on Social Assistance Policy and Social Inequality, present in the Federal Constitution, in the Organic Law of Social Assistance, in the National Policy of Social Assistance, in the Basic Regulation of the Single System of Assistance Social, the I and II Decennial Plan of Social Assistance. In all of the documents, there is a concealment of the relations of domination-exploitation of race, class and gender as mediations for understanding the phenomenon of social inequality and poverty, being translated as social vulnerability, hiding the contradictions of the social question. However, it is worth emphasizing that the advance of legislation and inter-sectoral public services have had important implications for Social Assistance Policy, which since the II Ten-Year Plan, denatured who is the subject served by public policy and proposes to act from the "snip" of gender and race to understand poverty.

Key words: social inequality - poverty - "race-class-gender" - Socio-Historical Psychology

## RESUMEN

Brasil y América Latina tienen su formación social marcada por procesos de explotación, dominación y desigualdad social. El presente trabajo es una posibilidad de revisión de la noción hegemónica de desigualdad social, presentamos una visión crítica que la considera como una expresión de la cuestión social en sus relaciones consustanciales, a partir de un "nudo" entre raza-clase-dominación-explotación de género. Es a partir de esta referencia que se pretende discutir la desigualdad social, incluida su dimensión subjetiva en la Política de Asistencia Social, la luz de la Psicología Socio-histórica. Para eso, se realizó una investigación documental, analizando elementos de la Política de Asistencia Social y Desigualdad Social, presentes en la Constitución Federal, en la Ley Orgánica de Asistencia Social, en la Política Nacional de Asistencia Social, en el Reglamento Básico del Sistema Único de Asistencia Social, el I y II Plan Decenal de Asistencia Social. En todos los documentos, hay un apagón de las relaciones de dominación-explotación de raza, clase y género como mediaciones para entender el fenómeno de la desigualdad social y la pobreza, traduciéndose como vulnerabilidad social, ocultando las contradicciones de la cuestión social. Sin embargo, vale la pena enfatizar que el avance de la legislación y los servicios públicos intersectoriales han tenido importantes implicaciones para la Política de Asistencia Social, que desde el II Plan de Diez Años, ha desnaturalizado a quién se refiere la política pública y se propone actuar desde el "corte " género y raza para entender la pobreza.

Palabras clave: desigualdad social - Pobreza - "raza - clase - género" - psicología socio-histórica

## SUMÁRIO

1. Apresentação.....	14
2. Da aparência à essência: a Psicologia Sócio-Histórica como fundamento.....	20
3. Uma dialética da desigualdade social: Reflexões históricas sobre o escamoteamento de opressões de raça, classe e dominação-exploração de gênero .....	30
4. Política Social pra quê? .....	58
5. A Assistência Social como política social de enfrentamento à desigualdade social.....	75
6. A Pesquisa: A Assistência Social e a Desigualdade Social – Uma Análise Documental.....	83
6.11 Sistematização dos documentos oficiais .....	85
7. Desigualdade Social, Pobreza e Assistência Social: Uma Análise Compreensiva.....	122
8. A dimensão subjetiva da desigualdade social e seus desdobramentos na política de Assistência Social.....	133
9. Considerações Finais.....	145
Referências.....	151

**“Sim, eu trago o fogo,  
o outro,  
não aquele que te apraz.**

**Ele queima sim,  
é chama voraz  
que derrete o bivo de teu pincel  
incendiando até ás cinzas  
O desejo-desenho que fazes de mim.**

**Sim, eu trago o fogo,  
o outro,  
aquele que me faz,  
e que molda a dura pena  
de minha escrita.  
é este o fogo,  
o meu, o que me arde  
e cunha a minha face  
na letra desenho  
do autorretrato meu”.**

**Conceição Evaristo**

## 1. APRESENTAÇÃO

Aprendi, desde criança, que quem conta um conto aumenta um ponto. Pois, construir esse trabalho, a tal TESE, é tecer pontos, produzir uma roupagem com muitos tecidos, texturas, experiências e histórias. A tão esperada tese aqui se faz como um conjunto de reflexões e vivências, que expressam as contradições de minha condição de trabalhadora-pesquisadora e “vivente” nas horas vagas. Mas, para que contar isso, logo de início? Esse caminho, essa tecitura, como todo percurso é cheio de escolhas e mediações, praticamente um labirinto, as opções são inúmeras sobre por onde seguir e onde quero chegar.

Início reconhecendo minha tarefa, como pesquisadora-militante-trabalhadora, de construção de mediações sócio-políticas e educativas tendo a emancipação humana como horizonte. Diante dessa ousada perspectiva de compromisso social, apresento a necessidade de revisão de posicionamentos ético-políticos das definições que sustentam a desigualdade social, especialmente no Brasil, considerando as determinações sócio-históricas de raça-classe-dominância-exploração de gênero.

É sob esta intenta que a presente pesquisa pretende apresentar análises sobre a formulação da Política de Assistência Social no Brasil, especialmente nos últimos 30 anos, pós promulgação da Constituição Federal (1988), da Lei Orgânica da Assistência Social (1993), da Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (2005) até os dias de hoje, considerando os limites e possibilidades de enfrentamento à desigualdade social a partir de respostas estatais, com esta política social, buscando caracterizar a compreensão de desigualdade social presente na política.

Para tanto, propõe-se compreender a desigualdade social a partir do debate de nó (SAFFIOTI, 2004), consubstancialidade (KERGOAT, 2012), encruzilhada entre mulheres, raça e classe (DAVIS, 2016, GONZALEZ, 1983), ou seja, afirmando a emergência de uma análise da desigualdade social, que supere a esfera da pseudoconcreticidade, considerando historicidade, totalidade e contradição como categorias fundamentais para explicitação das determinações de raça-classe-dominância/exploração de gênero. Nesse escopo, analisamos a dimensão subjetiva da desigualdade social e suas expressões na política de Assistência Social.

Esta breve apresentação dos rumos desta tese é uma faceta do caminho (nada simples e fácil) que escolhemos trilhar, fruto de estudos teóricos, da atividade docente e da militância cotidiana. Considero essencial compartilhar nossa (porque este é um

trabalho coletivo, na medida em que é produto de vivências e significações construídas em parceria com muitas figuras e coletivos) trajetória, até chegar neste trabalho.

Entre no mundo psi em 2005, e logo fui convidada a me retirar, porque afinal o que estava fazendo não era Psicologia! Martin-Baró? Psicologia Comunitária? MST? Marxismo? Não era coisa para psicóloga! Mas, bons e potentes encontros possibilitaram uma incursão no bojo da Psicologia Comunitária até meados de 2009, quando ingressei no CRAS, no município de Diadema, onde vivi experiências marcantes sobre as facetas do trabalho social, da participação das usuárias na construção da política pública, que me fizeram mergulhar por profundas águas em que me choquei com o iceberg da questão social, expressa na desigualdade social e nas formas de vida do povo da região norte da cidade, Campanário.

Desde então, fui construindo experiências no campo da Psicologia Clínica e da Psicologia Comunitária no trabalho diário com crianças, adolescentes e mulheres em situação de violência e de violação de direitos. Meu olhar mantinha-se nítido com as pessoas, com quem fui construindo alternativas de sobrevivência nos contextos mais adversos, nos quais encontrávamos juntas e juntos medidas populares de fortalecimento das redes comunitárias para uma vida mais digna nas periferias do ABC.

Neste percurso, ainda no mestrado em Psicologia da Saúde, vivenciei uma importante incursão no debate sobre o ato infracional juvenil. Na ocasião pude vivenciar profundas experiências de escuta e ação conjunta com os meninos, com as famílias e com as técnicas de MSEs (Medidas Socioeducativas), abrindo e ampliando minha possibilidade de leitura do fenômeno da violência, desdobrando-se no convite para atuação nos programas do Cidade de Paz.

Em 2014 ingressei no doutorado em Educação: Psicologia da Educação. Na ocasião, fui convocada por minha experiência como gestora de políticas de prevenção de violência na Secretaria de Segurança Urbana de São Bernardo do Campo. Esta experiência como psicóloga, educadora e gestora me conduziu a um mergulho no campo da Educação Popular, com metodologias dialógicas, que a partir do encontro, no ato de compartilhar, curiar, alegrar e significar, me mostraram a necessidade de compreender as relações entre a Psicologia Social Comunitária e a Educação Popular.

No programa de Educação fui recebida e acolhida pela querida Profa. Ana Bock que de maneira democrática, afetuosa e horizontal ressignificou a problemática, apontando o caráter conservador, corporativista, disciplinar e arcaico dessa perspectiva. Foi então, que a partir dos debates organizados pelo grupo de pesquisa *A dimensão*

*subjetiva da desigualdade social e suas diversas expressões*, atrelado a minha experiência na construção de políticas públicas territorializadas de enfrentamento às violências (especialmente contra adolescentes, juventude negra e mulheres), consideramos a possibilidade de novos caminhos.

A partir do convite de retirada dos estudos na Educação fui acolhida no Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social por Odair Furtado, com quem tive a oportunidade de aprofundar debates estruturantes para Psicologia Sócio-Histórica no campo da discussão metodológica e ontológica com Kosik, Lukács e Mészáros.

Nessa circunstância, me encontro com uma figura emblemática, dialeticamente doce e brava, a grande psicóloga, professora, orientadora e pesquisadora sobre as políticas sociais no campo da Psicologia, Profa. Graça Gonçalves que muito tem me ensinado sobre a apreensão das contradições da realidade, sua orientação aponta caminhos fundamentais para uma análise calcada num projeto ético-político de ciência e profissão com compromisso social, ousado e extremamente dialógico.

O mergulho onto-epistemológico no programa de Psicologia Social possibilitou aprofundamento e produção de leituras críticas sobre as formas contemporâneas do desenvolvimento do modo de produção capitalista, do aumento do pauperismo e da desigualdade social, que materializaram-se como importantes mediações para compreensão do cotidiano enquanto trabalhadora das políticas sociais.

Foi em São Bernardo do Campo que vivi um significativo processo de transformação de prioridades de gestão na história da cidade, era a primeira vez que se priorizava a construção e implantação de políticas sociais territorializadas, com o enfrentamento à desigualdade social e suas expressões como centralidade política.

Nesta toada, acompanhei transformações estruturais, físicas, culturais e subjetivas em territórios marcados pela pobreza, violência e segregação social. Explicitava-se uma importante tarefa: compreender a dimensão subjetiva da desigualdade social para gestoras e gestores de políticas sociais e para moradoras e moradores de um território denominado de Vila São Pedro.

Na Vila São Pedro cheguei em 2010, e de lá não saí. A princípio, atuava nas Medidas Socioeducativas, e na ocasião havia um contingente considerável de adolescentes que viviam nesse território e me perguntava se havia o que fazer, considerando as condições concretas que produziam o território.

A gestão do então prefeito Luiz Marinho (PT) explicitava intenções em superar as lacunas históricas produzidas por gestões elitistas na cidade, implantando um modelo



democrático de planejamento e orçamento para os territórios e para cidade, consolidava-se a implantação de políticas sociais a partir das reais demandas da população. Importante salientar que havia muito fomento e orçamento empenhado para o município advindo de programas sociais do governo federal, que possibilitaram a realização de inúmeras ações na cidade.

Chego à gestão como trabalhadora, coordenadora de um projeto/convênio entre o Centro de Educação, Estudos e Pesquisas (CEEP) e a Prefeitura de São Bernardo do Campo. Tratava-se de um projeto, financiado pelo extinto PRONASCI, Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, chamado Mulheres da Paz.

O Projeto Mulheres da Paz, território Montanhão (Vila São Pedro - Esperança - Jd. dos Químicos), iniciou-se em Setembro de 2011, com duração de 12 meses, o Centro de Educação, Estudos e Pesquisa – CEEP, foi responsável por sua execução, sob gestão e monitoramento do Departamento de Políticas Preventivas – DPP da Secretaria de Segurança Urbana – SSU.

Considerando as questões territoriais, especialmente em suas dimensões geofísicas, humanas e afetivas, o projeto propunha-se ao acompanhamento psicossocial, articulação e formação de rede local de prevenção de violências, formação cidadã e construção de ações comunitárias.

O processo respaldou-se no acúmulo em educação popular e educação de trabalhadoras para trabalhadoras da entidade, representada na ocasião pelo querido Carlos Kopcak (que infelizmente nos deixou em 2016), que compartilhava com a equipe a emergência de uma concepção crítica de “sujeito” atrelada à noção de ser social, cidadão, que participa ativamente do exercício e usufruto de seu trabalho, da construção, criação e uso dos conhecimentos construídos pela humanidade, contribuindo para a autonomia e emancipação.

O Projeto Mulheres da Paz propunha a mediação de um espaço de emancipação, transformação pessoal e coletiva, e promoção de uma cultura de cidadania e convivência. Atrelava formação política, social e cidadã à organização e participação popular enquanto estratégia de prevenção à violência doméstica e urbana, tendo como mote a referência de Mulheres Multiplicadoras da Paz: “Eu mudo, prá mudar”.

Este breve recorte de meu percurso profissional possibilita a explicitação dos caminhos que me levaram aos diferentes problemas de pesquisa e como esta tese tem sido produzida.

Logo que chego para minha entrevista de trabalho com o Carlos Kopcak, o mesmo reconheceu imediatamente minha história, pelo meu sobrenome, igualmente a muitos outros que me reconhecem pela história dos meus pais, especialmente do meu pai. Mas, um sobrenome, que relação tem com uma tese?

Para além das expressões do patriarcado, as relações de manutenção da riqueza através do direito de herança, a estratificação e o *status* social, minha vida está atravessada pela história dos que me antecedem: minha mãe, meu pai e minhas avós/avôs. Minha mãe, Maria Inês Borges, socióloga de formação (UNESP de Araraquara) é uma grande pensadora, produz análises impecáveis sobre a realidade, apreende as contradições da história e as compartilha comigo desde minha infância, e meu pai, Celso Giovannetti Brambilla, operário anistiado, durante a ditadura civil militar foi uma grande liderança de organizações de esquerda trotskista no Brasil.

Mas, o que isso tem a ver com a tese?

Quando chego na entrevista de emprego, logo afirmam..

· “ahhh, você é filha do Brambilla, é marxista, né?”

Claro que sou!

· “E é feminista também?”

Sim, sem dúvida.

A verdade é que menti! Achava uma bobagem ser feminista, afinal, o que nos separava era classe, né? Pois, fui socializada numa concepção que invisibilizava leituras consubstanciais do modo de produção capitalista: a luta de classes, o patriarcado e o racismo.

No entanto, foi no encontro com as mulheres, e com as educadoras, que tudo se escancarou o tal “ser mulher”. Foi no cotidiano, que juntas, reconhecemos as múltiplas formas de humilhação, segregação, exploração, desigualdade e violência às quais estamos submetidas, de maneira explícita ou simbólica. Ou seja, foi lado a lado que pudemos nos desencapsular de um discurso misógino que circunda nossas construções subjetivas.

Foi mais recentemente, que ao me encontrar com um pequeno coletivo de estudantes bolsistas negras, fui provocada à revisão das bases teóricas que sustentavam minhas análises enquanto profissional. O debate a partir da perspectiva de Angela Davis (tanto da apropriação específica do materialismo histórico dialético, quanto da explicitação da relação entre mulheres, raça e classe), desencadearam mudanças estruturais para desnaturalização e desuniversalização do sujeito psicológico.

Outra grande provocação foram os corredores da PUC-SP, em que muitas estudantes questionavam: “o que a sócio-histórica pensa e fala sobre gênero e raça?”. É nessa seara que nós propusemos, neste trabalho, a problematização sobre os modos como temos construído análises fragmentadas e aparentes sobre a questão social no Brasil, especialmente sobre a desigualdade social e as políticas sociais.

Assim, este trabalho parte de uma perspectiva teórica que reconhece as contradições, limites e possibilidades do Estado Moderno Neoliberal em intervir (ou não) diante da questão social. No entanto, é com base na própria contradição que se reconhece a importância estratégica do desenvolvimento de políticas sociais, como possibilidade de emancipação política. Nesta perspectiva, compreendemos a política de Assistência Social como uma ferramenta estratégica para o enfrentamento da pobreza e redução da desigualdade social. Assim, o presente trabalho buscou compreender a dimensão subjetiva da desigualdade social, a partir da definição de nó e consubstancialidade, ou seja, das relações entre raça-classe-dominância/exploração de gênero e suas repercussões na política de Assistência Social.

## 2. DA APARÊNCIA À ESSÊNCIA: A PSICOLOGIA SÓCIO-HISTÓRICA COMO FUNDAMENTO

Ao se pretender uma análise da concepção de desigualdade, e seus desdobramentos na política de Assistência Social, faz-se necessário apresentar reflexões e subsídios teórico-metodológicos. Para tanto, o capítulo em questão apresentará fundamentos que sustentam a Psicologia Sócio-Histórica e que se constituem como recursos para análise do fenômeno em questão.

A Psicologia Sócio-Histórica, segundo Bock (2015), tem sua base na Psicologia Histórico-Cultural de Vigotski, elaborada ainda na primeira metade do século XX, com explícitos direcionamentos e possibilidades para uma produção de conhecimento psicológico sob uma perspectiva materialista dialética.

Bock (2015) compreende que a Psicologia Sócio-Histórica carrega um potencial crítico, não apenas pela intencionalidade de quem a produz, mas, por seus fundamentos.

“Fundamenta-se no marxismo e adota o materialismo histórico e dialético como filosofia, teoria e método. Nesse sentido, concebe o homem como ativo, social e histórico, a sociedade, como produção histórica dos homens que, através do trabalho, produzem sua vida material, as ideias, como representações da realidade material, a realidade material, como fundada em contradições que se expressam nas ideias, e a história, como o movimento contraditório constante do fazer humano, no qual, a partir da base material, deve ser compreendida toda produção de ideias, incluindo a ciência e a Psicologia” (BOCK, 2015, p. 24)

Reconhecendo as bases teóricas que sustentam a Psicologia Sócio-Histórica, parece-nos importante recorrer à obra de Marx e Engels para que possamos compreender o debate sobre método no processo de produção de conhecimento, significando-o como expressão da própria realidade. É sob este viés que se compreende a intrínseca relação entre “teoria - história” e “teoria — práxis”, tal relação requer uma compreensão sobre a própria concepção de história, que para Marx e Engels (2007) a mesma se assenta no desenvolvimento do processo real da produção, que parte da vida material imediata, ligada intimamente a um modo de produção e de relações sociais.

Portanto, não há como interpretar a realidade, e produzir conhecimento sobre ela, sem que compreendamos a história, sendo ela a representação da vida vivida pelos sujeitos, ou seja, reconhecer a produção humana diante das relações de classe, raça e gênero que sustentam nosso modo de produção.

Nesta perspectiva, o rigor com a produção de conhecimento é significado como um rigor do próprio movimento do real. Para Lukács (1989) a importância do rigor no método representa a produção de críticas à ideia de neutralidade científica, que assola o campo do pensamento social crítico, o autor sustenta sua crítica à neutralidade, afirmando a existência de uma relação dialética do sujeito e do objeto no processo da história.

A produção de conhecimento, por tanto, não se trata de uma expressão espontânea ou abstrata, constrói-se dialeticamente na ação praxica, da vivência humana, do trabalho, como possibilidades de elaborações genéricas e abstratas da realidade.

“onde a especulação cessa, na vida real, começa, portanto, a ciência real, positiva, a descrição da atividade prática, do processo de desenvolvimento prático dos homens” (MARX, 2009, p. 32).

A produção de conhecimento deve ser considerada a partir do conjunto das relações sociais, da produção material humana, consideradas a partir de uma determinada sociedade, a sociedade de classes que é a sustentação das bases para produção de conhecimento.

É a partir da atividade material como expressão do próprio material humano que se dá a produção de ideias, representações e consciência. Daí nasce a clássica afirmação, “Não é a consciência que determina a vida, é a vida que determina a consciência (MARX, 2007, p. 32).

Tal afirmativa de Marx contribui significativamente para a superação do idealismo que sustentava os debates sobre consciência presentes em seu tempo. A ideia, explícita, de que é a vida material que produz a consciência, possibilita uma compreensão de que os seres humanos são ativos e que desenvolvem a sua própria produção material e transformam a realidade, dialeticamente.

Realidade essa que não se apresenta imediatamente aos sujeitos, desse modo, numa concepção dialética não se busca diferenciar a representação e o conceito da coisa em si, haja vista, que são duas dimensões de conhecimento da realidade. Ou seja, tais dimensões da realidade são compreendidas, também, como formas da atuação humana sobre a natureza, de forma objetiva e prática, mediante aos seus interesses/necessidades, atravessado pelas relações sociais.

Os sujeitos, quando inseridos concretamente na realidade, exercem uma atividade prático utilitária mediante a qual se produz suas próprias representações das

coisas, o que gera formas fenomênicas da realidade. Todavia, essas formas fenomênicas são diferentes e mesmo contrárias em relação à essência e seu conceito correspondente de coisa.

Segundo Kosik (1976), a práxis utilitária obscurece a realidade, fazendo o sujeito se orientar pelo senso comum, pelo familiarizado e não pela compreensão consciente do real. É a regularidade e o imediatismo do complexo dos fenômenos que constitui o cotidiano humano, que evidencia e penetra na consciência dos indivíduos atuantes, e assume um aspecto independente e natural, constituindo o mundo da pseudoconcreticidade.

No entanto, para alcançar a compreensão do real, é necessário que se avance para além da pseudoconcreticidade, isto é, que a desnaturalize, tendo em conta que essa se impõe como natural. O mundo da pseudoconcreticidade é o mundo da superficialidade, de duplo sentido que distancia o sujeito dos processos essenciais, forçando-o a uma práxis fetichizada.

Conforme Kosik (1976), no mundo da pseudoconcreticidade, o fenômeno e a essência são considerados como idênticos, quando na verdade o fenômeno se manifesta imediatamente, enquanto a “coisa em si”, a essência da coisa, não se manifesta de forma direta, necessitando de um método para ser compreendida.

Para que se apreenda a essência é necessário analisar o fenômeno, entender como a coisa é em si. Pela manifestação do fenômeno, pode-se apreender a essência, mas ambos (fenômeno e essência) não constituem a mesma coisa.

Para a realização de processo analítico o autor aponta a necessidade de uma apropriação crítico científico da realidade. Tal método apresenta três elementos fundamentais, que são: a) detalhada apropriação da matéria, conhecimento pleno do material, conhecimento das determinações históricas, b) análise da forma de desenvolvimento do material, c) a investigação da coerência interna da matéria, isto é a constituição da unidade.

Tal capacidade analítica sustenta-se no rigor do movimento dialético, para Kosik (1976) a função do pensamento dialético é mostrar de onde vêm os fenômenos, e como esses se constituem e quais suas (inter) dependências, garantindo a destruição da pseudoconcreticidade, podendo assim alcançar a realidade. O método dialético dissolve as criações fetichizadas do mundo reificado e ideal, como método revolucionário de transformação da realidade.

Dessa forma o mundo poderá ser explicado “criticamente”, tal explicação deve cumprir a incumbência da “práxis” revolucionária. O autor reforça a necessária separação entre o fenômeno e a essência, o que é secundário e o que é essencial na constituição do conhecimento. Essa diferenciação entre a ciência e a práxis utilitária, explicita como essa última toma o mundo real pela aparência como verdadeiro mundo real. Enquanto a ciência para chegar ao mundo real decompõe o todo, a fim de apontar o que é específico ou a essência da coisa.

A investigação, portanto, não oferece condições de demonstrar de antemão o que é secundário ou essencial, devendo evitar qualquer postura taxativa e conclusiva em essência, visto que a mesma inviabiliza a legitimidade da investigação.

Para tanto, Kosik (1976) propõe uma investigação da totalidade, que não se pode reduzir à análise do todo e das partes, mas é importante assegurar o seu caráter dialético, garantindo a unidade de contrários, isto é, a dialética do fenômeno e da essência. Para o autor, conhecer a totalidade não significa abarcar todos os fatos da realidade investigada, devendo-se produzir uma análise da realidade como um todo estruturado, dialético, no qual um determinado fator pode ser articulado e compreendido. Tal processo é central na destruição da pseudoconcreticidade.

A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes. (KOSIK, 1976)

Desse modo é provável que por meio do materialismo, se chegue a análises e compreensões mais próximas de uma verdade, considerando-a sempre mutável, pois é historicamente datada. A verdade não se apresenta imediatamente ao homem, para compreendê-la é imprescindível que se realize um desvio para chegar até ela, tal procedimento exige explicações com base na própria realidade, procurando nos movimentos que a constituem captar a obscuridade e confusão aparente, a fim de chegar ao conceito do todo, agora abarcando as suas determinações e relações.

Conforme Kosik (1976) o concreto se torna compreensível por meio da mediação do abstrato, isto é, por meio do método do pensamento que vai do abstrato ao concreto, mediante o movimento do e no pensamento. Esse caminho percorrido do abstrato ao concreto tem na dialética a possibilidade da superação da abstratividade, a dialética do concreto reproduz idealmente a realidade em sua totalidade concreta.

Mas, o que é a realidade? A realidade é aqui compreendida como a unidade entre fenômeno e essência, onde fenômeno aparece com mais frequência. Para tal investigação se deve estar consciente de que a realidade não é aquilo que se apresenta imediatamente. Aquilo que se apresenta imediatamente é o mundo da pseudoconcreticidade. Realidade é entendida como concreticidade, constituída processualmente e historicamente.

A apreensão da realidade se dá na práxis cotidiana, que cria o pensamento comum, numa forma ideológica do pensamento humano, ou o mundo da aparência. Nesse sentido, o sujeito, inserido concretamente neste mundo, experimenta inicialmente, uma atividade prática utilitária por meio da qual ele cria as suas próprias representações das coisas, gerando as formas fenomênicas da realidade. Assim, para Kosik (1976), deve-se ir para além do que é apresentado, do que é colocado como natural, superando o mundo da pseudoconcreticidade, de uma práxis fetichizada.

A realidade é dialética, o método dialético da realidade é o ponto de vista da totalidade concreta. O sujeito conhece a realidade na medida em que cria a realidade. Como o sujeito conhece a realidade? Para conhecer as *coisas em si* deve primeiro transformá-las em *coisas para si*. O pensamento dialético parte do pressuposto de que o conhecimento é uma espiral, cada início é abstrato e relativo, não constitui um acrescentamento sistemático de fatos aos outros fatos.

Nas correlações dentro da espiral os conceitos entram em um movimento recíproco, superando a superficialidade fenomênica em busca da essência, podendo assim atingir a concreticidade. Conhecer, assim, a realidade social como unidade dialética, em que o real é entendido e representado como um todo, que é um conjunto de relações, fatos e processos, mas também é seu processo de criação, estrutura e gênese.

Apreender a totalidade da realidade social é reconhecer a natureza da própria realidade social, compreendendo-a como unidade dialética de estrutura e super estrutura, e o sujeito como sujeito objetivo, histórico-social.

Essa concepção, materialista histórica dialética, compreendida como método para busca da apreensão da processualidade histórica e de suas determinações sociais, torna-se passível de interpretação por categorias analíticas, que segundo Kahhale e Rosa (2009) são abstrações que se constituem a partir da realidade e que orientam a investigação de processos, procurando apreender as múltiplas determinações dos fenômenos e seus nexos, ou seja, reconhecer relações contraditórias que não se expressam diretamente.



Assim, de maneira mais objetiva, apresentaremos algumas categorias analíticas, como totalidade, contradição, historicidade e mediação, que são fundantes do método e centrais para a análise da presente pesquisa.

Diante das contribuições de Kosik, pudemos reconhecer a possibilidade de apreensão da realidade desde sua totalidade e de seus movimentos contraditórios. Lukács (1989) concebe inicialmente a categoria de totalidade em dois sentidos metodológicos, como a soma das diversas esferas de vida para compor uma ‘totalidade social’ e a identidade entre sujeito e objeto.

Posteriormente, compreende como uma categoria que possibilita a articulação entre as categorias de teleologia e causalidade, para assim entendermos a categoria trabalho, em sua atividade de pôr teleológico, apresentada como princípio ontológico fundamental (LUKÁCS, 2012).

O autor concebe, portanto, totalidade também como categoria ontológica, sendo um nexos possível para apreensão da atividade humana e do trabalho. Mészáros (2013), ao debruçar-se sobre o conceito de dialética na obra de Lukács, desenvolve a perspectiva dialética de que há, de um lado, a chamada totalidade social, que determina e é, também, ao mesmo tempo, as interações de complexos individuais, e, por outro lado, uma totalidade em si, também expressa no sujeito individual complexo, como uma unidade mínima e irreduzível.

Mészáros (2013) pondera que a realidade ou o problema apenas poderão ser compreendidos num horizonte de uma sociedade específica, a sociedade de classes, pois a concepção dialética da totalidade possibilitaria fornecer chaves de uma leitura da realidade como um processo social.

Cabe apreender o chamado processo social, em sua totalidade, a partir do processo dialético, que segundo Lenin (1915) seria o estudo da contradição na própria essência dos fenômenos.

Nesta perspectiva, do método e de suas categorias, Lenin (1915) propõe um aprofundamento das duas concepções do mundo, a universalidade da contradição e a particularidade da contradição, a contradição principal e o aspecto principal da contradição, a identidade e a luta dos aspectos da contradição, o lugar do antagonismo na contradição.

Compreendendo a universalidade ou carácter absoluto da contradição com um duplo significado: primeiro, que as contradições existem no processo de desenvolvimento de todos os fenômenos, segundo, que no processo de desenvolvimento

de cada fenômeno, o movimento contraditório existe desde o princípio até ao fim. Engels dizia que o próprio movimento é uma contradição. Aprender, portanto, a unidade de contrários é reconhecer as tendências contraditórias e opostas de todas as dimensões (objetiva e subjetiva).

O reconhecimento de que todos os fenômenos possuem uma interdependência, e que a luta dos aspectos contrários que lhes são próprios determinam a sua vida e animam o seu desenvolvimento, materializa a perspectiva de que não há fenômeno que não contenha contradição. Sem contradições o mundo não existiria.

A contradição é a base das formas simples do movimento (por exemplo, o movimento mecânico) e, por maior razão ainda, das formas complexas do movimento.

Engels (s/ano, s/p), em Filosofia dialética, no bojo do debate sobre quantidade e qualidade, explicou assim a universalidade da contradição:

"Se a simples mudança mecânica de lugar contém já em si mesma uma contradição, com maior razão ainda hão de contê-la as formas superiores de movimento da matéria e, muito particularmente, a vida orgânica e o seu desenvolvimento. .. a vida, antes de mais, consiste justamente no facto de um ser, em cada instante, ser o mesmo e, não obstante, um outro também. Assim, a vida é igualmente uma contradição que, existindo nas próprias coisas e processos, surge e resolve-se constantemente. E desde que a contradição cessa, a vida cessa, a morte intervém. Do mesmo modo, nós vimos que no domínio do pensamento não podemos igualmente escapar às contradições e que, por exemplo, a contradição entre a faculdade humana de conhecer, interiormente infinita, e a sua existência real nos homens, que são todos limitados externamente e no pensamento, resolve-se na série de gerações humanas — série que, para nós, pelo menos praticamente, não tem fim — no movimento do progresso sem fim."

". . . um dos fundamentos principais das matemáticas superiores é a contradição. . ."

"E as próprias matemáticas inferiores também já estão cheias de contradições."

As contradições se apresentam objetiva e subjetivamente. É a reflexão das contradições objetivas no pensamento subjetivo que constituem simultaneamente o movimento contraditório dos conceitos, o qual estimula o desenvolvimento das ideias e resolve continuamente os problemas que se põem ao pensamento humano.

"Para conhecer realmente um objeto, é necessário abarcar e estudar todos os seus aspectos, todas as suas ligações e 'mediações'. Nós nunca o conseguiremos de maneira integral, mas a necessidade de considerar todos os aspectos evita-nos erros e rigidez" (LENIN, 1915, s/p)

Mediação, compreendida inicialmente, ainda no bojo da filosofia Hegeliana, representando a relação entre imediato e mediato, como uma ligação entre as duas formas de apreender o mundo. Na perspectiva de Marx, mediação refere-se à relação entre a natureza e o ser humano, sendo a natureza imediata, e o sujeito mediato. Tal mediação manifesta-se pelo trabalho.

Marx (1980) aponta que o trabalho é o processo entre o sujeito e natureza, um processo em que o sujeito ativamente media, regula e controla, através de sua própria ação, a troca material com a natureza, transformando-a.

É, portanto, a mediação que possibilita aos seres humanos a capacidade de criar e recriar sua existência, além de planejá-la abstratamente, por meio do pensamento. Netto aponta que as relações nunca são diretas, são mediadas, inclusive pela estrutura da totalidade.

“Sem os sistemas de mediações (internas e externas) que articulam tais totalidades, a totalidade concreta que é a sociedade burguesa seria uma totalidade indiferenciada – e a indiferenciação cancelaria seu caráter concreto” (NETTO, s/ano, p. 27).

O autor indica, ainda, que é a articulação entre totalidade, contradição e mediação que possibilita a caracterização dos fundamentos metodológicos na perspectiva de Marx. Netto (2011) trabalha a perspectiva de que não há separação da teoria e do método, sendo, portanto, categorias ontológicas à ordem do ser, formas do ser, históricas e transitórias ao decifarmos a sua historicidade.

São as presentes categorias ontológicas e analíticas que nos possibilitam apreender a realidade em sua concreticidade, em sua essência. Como já indicado, por Netto (2011), o debate do método não exprime apenas uma dimensão epistemológica, mas exprime um viés ontológico e político. Face ao exposto, o método também revela um projeto societário de humanidade.

É sob a leitura crítica da realidade que a presente discussão pretendeu apresentar as bases teóricas da Psicologia Sócio-Histórica como fundamento para apreensão do real, não apenas como recurso metodológico, mas como expressão de uma concepção de sujeito e de sociedade, nos oferecendo subsídio para uma compreensão crítica, sendo subsídio filosófico para produção da análise da concepção de desigualdade social e de suas repercussões no campo da política social, especialmente da Política de Assistência Social.

São essas, portanto, as categorias teórico-metodológicas que orientam a análise aqui apresentada do objeto delimitado para este trabalho. A desigualdade social deve ser considerada em referência à totalidade concreta que é o modo de produção capitalista em suas características históricas e contemporâneas. Em referência a essa totalidade também as políticas sociais são compreendidas e, em particular, a política de assistência social. Considerar o contexto e as determinações e mediações dele decorrentes garante uma análise pela historicidade. A categoria contradição, como dito acima, explicita a concepção fundamental que orienta a leitura da realidade.

Mil nações  
Moldaram minha cara  
Minha voz  
Uso pra dizer o que se cala  
O meu país  
É meu lugar de fala  
(..)  
Ser feliz no v~ao, no triste, é força que me embala  
O meu país  
É meu lugar de fala  
(..)  
Pra que separar?  
Pra que desunir?  
Por que só gritar?  
Por que nunca ouvir?  
Pra que enganar?  
Pra que reprimir?  
Por que humilhar?  
E tanto mentir?!  
Pra que negar  
Que o ódio é que te abala?  
(..)  
Pra que explorar?  
Pra que destruir?  
Por que obrigar?  
Por que coagir?  
Pra que abusar?  
Pra que iludir?  
E violentar  
Pra nos oprimir?  
Pra que sujar o chão da própria sala?  
Nosso país  
Nosso lugar de fala  
O meu país  
É meu lugar de fala  
(..)  
Elza Soares

### **3. UMA DIALÉTICA DA DESIGUALDADE SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE O ESCAMOTEAMENTO DAS OPRESSÕES DE RAÇA, CLASSE E DOMINAÇÃO-EXPLORAÇÃO DE GÊNERO**

São Paulo, Brasil, América Latina, 2019.

Escrever na realidade, a partir dela, no movimento dela, explicitar, desvelar na processualidade cotidiana condições concretas de vida marcadas por um cenário alarmante, trata-se de uma difícil tarefa.

Em 2016 vivemos uma afronta às conquistas democráticas adquiridas ao longo da curta história republicana do Brasil, o golpe jurídico-midiático-administrativo-político, definido por Souza (2016) como um amplo acordo de interesses, uma reedição do “velho acordão brasileiro”, entre as diversas elites, comandado pela elite financeira, nomeado como impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

O golpe representou os interesses explícitos da elite do país, e também uma série de retrocessos e violências perpetradas pelo Estado brasileiro, nos diferentes níveis de governo (legislativo, judiciário e executivo), que tem legitimado a lógica neoliberal com redução dos investimentos públicos para o enfrentamento da desigualdade, via políticas sociais.

Sabemos que o país enfrenta problemas sociais estruturais. Em relatório publicado recentemente, aponta-se que o Brasil permanece um dos piores países do mundo em matéria de desigualdade de renda e abriga mais de 16 milhões de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza (OXFAM, 2017). A desigualdade social é manifesta de maneira explícita na concentração de renda, riqueza e na oferta desigual de serviços essenciais, cenário acirrado pelo racismo, patriarcado e por especificidades regionais, caracterizando formas de desigualdades e injustiças nos diferentes grupos sociais e territórios.

No início de 2017, os seis maiores bilionários do país, juntos, possuíam riqueza equivalente à da metade mais pobre da população. Ao mesmo tempo, mais de 16 milhões de pessoas encontravam-se abaixo da linha da pobreza. Segundo a OXFAM (2017) o Brasil é também o país com o 3º pior índice de Gini na América Latina e Caribe (atrás somente da Colômbia e de Honduras).

O último Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) aponta o Brasil na décima posição, como país mais desigual do mundo, num ranking de mais de 140 países.

A última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, PNAD (2015) aponta que 80% da população brasileira, 165 milhões de brasileiras e brasileiros, vivem com uma renda per capita inferior a dois salários mínimos mensais. Em contraponto os 10% mais ricos do Brasil têm rendimentos domiciliares per capita de, em média, R\$ 4.510,00, e o 1% mais rico do país recebe mais de R\$ 40.000,00 por mês.

Ainda a partir dos dados da PNAD (2015) constata-se que a renda média do homem brasileiro era de R\$ 1.508,00, enquanto a das mulheres era de R\$ 938,00. Com base nos mesmos dados, entre as pessoas que recebem até 1,5 salário mínimo, estão 67% dos negros brasileiros, em contraste com menos de 45% dos brancos. Cerca de 80% das pessoas negras ganham até dois salários mínimos. Tal como acontece com as mulheres, os negros são menos numerosos em todas as faixas de renda superiores a 1,5 salário mínimo, e para cada negro com rendimentos acima de 10 salários mínimos, há quatro brancos.

Soma-se às desigualdades de raça e gênero a disparidade regional da renda. Os maiores rendimentos estão concentrados em municípios do Sudeste e do Sul do País.

Quanto à concentração de riquezas, importante considerar o patrimônio não financeiro, como terras, imóveis e outros bens. No Brasil, do total da riqueza média da população, 68% é composto por patrimônio não financeiro. Trata-se de proporção similar à da América Latina e Caribe, onde, em média, 71% do patrimônio é composto por ativos não financeiros. Tal fenômeno é derivado da lógica oligárquica e colonialista, fruto da desigualdade na distribuição de terras agrícolas no País.

A PNAD (2015) indica alguns aspectos quanto ao acesso a água, por exemplo, há um alcance de 94% para quem está entre os 5% mais ricos, o que cai para 62% quando se trata dos 5% mais pobres. No caso de cobertura de esgoto, ela abrange 80% dos 5% mais ricos, porém, cai para menos de 25% se observados os 5% mais pobres.

A caracterização da desigualdade social se dá no âmbito objetivo, na comparação da concentração de renda, riqueza e acesso a serviços, como apontado nos documentos oficiais que explicitam as condições do Brasil. No entanto, faz-se necessário, também, uma imersão sobre as expressões das desigualdades nas múltiplas formas de violências.

O último Atlas da Violência, publicado em 2018 pelo IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, aponta o crescimento das taxas de homicídios, superando o patamar de trinta mortes por 100 mil habitantes (taxa igual a 30,3). Um dado emblemático, que caracteriza bem a questão, é a participação do homicídio como

causa de mortalidade da juventude masculina (15 a 29 anos), que em 2016 correspondeu a 50,3% do total de óbitos. Se considerarmos apenas os homens entre 15 e 19 anos, esse indicador atinge a incrível marca dos 56,5%

Uma das principais facetas da desigualdade racial no Brasil é a forte concentração de homicídios na população negra. Quando calculadas dentro de grupos populacionais de negros (pretos e pardos) e não negros (brancos, amarelos e indígenas), as taxas de homicídio revelam a magnitude da desigualdade. É como se, em relação à violência letal, negros e não negros vivessem em países completamente distintos.

Em 2016, por exemplo, a taxa de homicídios de negros foi duas vezes e meia superior à de não negros (40,2% contra 16%). No período de uma década, entre 2006 e 2016, a taxa de homicídios de negros cresceu 23,1%. No mesmo período, a taxa entre os não negros teve uma redução de 6,8%. Cabe também comentar que a taxa de homicídios de mulheres negras, feminicídios, foi 71% superior à de mulheres não negras.

Em 2016, 4.645 mulheres foram assassinadas no País, o que representa uma taxa de 4,5 homicídios para cada 100 mil brasileiras. Ocorre que a taxa entre mulheres brancas, caiu 8%, sendo que em relação as mulheres negras aumentou 15,4%.

Os índices de feminicídio colocam o Brasil na quinta posição em um ranking de 83 países, representando 13 homicídios femininos por dia, ou seja, a cada duas horas, uma mulher é assassinada por violência de gênero. O mapa da violência (CEBELA/FLACSO), de 2015, aponta ainda para o problema do feminicídio, caracterizado desde a violência doméstica, indicando que 50,3% dos casos foram cometidos por familiares, sendo que em 33,2% destes casos, o crime foi praticado pelo parceiro ou ex. O estudo aponta ainda que a residência da vítima como local do assassinato aparece em 27,1% dos casos, o que indica que a casa é um local de alto risco de homicídio para as mulheres.

Ocorre que durante os últimos anos, com a implantação de políticas sociais pós constituinte (1988), mesmo com todas as contradições relativas ao modelo de conciliação de classe, proposto pelos governos populares democráticos do Partido dos Trabalhadores, as condições de vida da população brasileira estavam em processo de transformação.

O último relatório da PNUD de 2017, apontou significativas transformações no quadro da realidade brasileira, no que tange o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), especialmente entre 1990 e 2015, em que a população brasileira aumentou 9,4 anos de expectativa de vida, a renda aumentou 31,6%, a expectativa de anos de



estudo para uma criança aumentou 3 anos e a média de anos de estudos de adultos subiu 4 anos.

No entanto, o mesmo relatório indica a necessidade de revisão dos métodos de análise que consideram apenas médias nacionais, embora seja necessário apreender as realidades regionais, pois temos situações bastante peculiares no Brasil. Por exemplo, a renda média *per capita* familiar nacional, em 2010, era de R\$ 793,87. Na cidade de São Caetano do Sul (SP), porém, chegava a R\$ 2.043,00, enquanto em Marajá do Sena (MA) – município de menor renda do país – alcançava apenas R\$ 96,25. O reconhecimento destas desigualdades na produção de análises compreensivas é fundamental para uma maior aproximação da realidade.

Melo e Monte (2014) realizaram um estudo sobre rendimentos e desigualdade de renda no Brasil de 2004 a 2012, apontando que os valores indicam que o índice de Gini passou de 0,5730 (2004) para 0,5227 (2012), evidenciando uma diminuição de 8,78% na desigualdade da renda domiciliar *per capita*.

Há uma tendência, no Brasil, no tratamento teórico da medida da desigualdade e sua decomposição, que deve ser considerada. Segundo Soares e etc al. (2010) a maioria dos estudos estão pautados na decomposição fatorial do coeficiente de Gini, que é uma medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (a perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima). Assim, quanto menor o Índice de Gini, menor a desigualdade na distribuição de renda no país.

Há estudos e pesquisas que apontam esta redução como produto da implantação do Programa Bolsa Família e outras ações de transferência de renda no âmbito estadual e municipal.

Soares et al. (2009) afirmam que o Programa Bolsa Família foi responsável por aproximadamente 60% da redução da pobreza no País, mantendo a pobreza extrema em queda. Segundo os autores a ausência deste programa faria com que a pobreza no país aumentasse significativamente.

O IPEA (2013) publicou relatório demonstrando que entre 2001 e 2011, a renda *per capita* dos 10% mais ricos teve um aumento acumulado de 16,6%, enquanto a dos mais pobres cresceu 91,2% no período. Ou seja, a renda dos mais pobres cresceu 550% mais rápido que a dos 10% mais ricos.

Tal conjuntura se deu majoritariamente pelo investimento em políticas sociais. Segundo a PNAD (2015) há relação direta desse quadro com as mudanças nas relações de trabalho e na política de salário mínimo, previdência social, bolsa família e o

Benefício de Prestação Continuada. A redução dos níveis das desigualdades e de pobreza extrema representam uma ampliação de possibilidades reais de vida para grandes parcelas populacionais.

No entanto, essas conquistas da sociedade brasileira estão sendo exterminadas após o golpe de Estado, político-jurídico-administrativo. Temos vivido no Brasil a falência do Estado, que tem se apresentado em seus três poderes como uma ameaça concreta a população, efetivando-se como o grande violador de direitos humanos fundamentais, especialmente no que tange aos direitos individuais, coletivos e sociais. Há um projeto instalado no país, que explicita os entraves produzidos pela ação e omissão do Estado, ao colocar a dignidade da pessoa humana em ameaça com a não efetivação dos direitos sociais mínimos (Congelamento dos investimentos nas políticas sociais por 20 anos, “reforma” da previdência social, terceirização do trabalho, reforma trabalhista, desmonte do Sistema Único de Saúde, adequação ao BPC à políticas de austeridade, etc).

Tal cenário impacta diretamente em algumas parcelas populacionais, que ficaram mais expostas a situações de exploração e extermínio, crianças/adolescentes, mulheres, negros, idosos, pessoas com deficiência, pessoas LGBT + e em situação de pobreza.

Problematiza-se, portanto, o que efetivamente significa a redução da desigualdade que constatamos como uma realidade especialmente no governo Lula, na medida em que compreende-se que as disparidades sociais têm se acentuado significativamente no Brasil. Sob esta análise, coloca-se a emergência de significar e definir desigualdade social.

Iniciamos a partir da perspectiva da consideração da questão social. Santos (2012) sustenta a posição de que a questão social deve ser vista como um conceito, com natureza reflexiva e intelectual, na medida em que não se pode afirmar a existência real da questão social, mas, sim de suas expressões, determinadas pela desigualdade fundamental do modo de produção capitalista.

Esta perspectiva possibilita reconhecer que o conceito adquire uma potencialidade totalizadora a ser desenvolvida, especialmente ao questionar abordagens naturalizantes e tradicionais que encaram tais manifestações de forma isolada, configurando-as como “problemas sociais”

Iamamoto (2001) problematiza que a pulverização da questão social, como problema isolado, é expressão típica da lógica liberal, que produz uma autonomização

das múltiplas expressões, transformando fenômenos complexos em várias “questões sociais”, em detrimento de uma perspectiva de unidade. Ao incorrer nessa natureza de equívocos, há impedimentos de explicitação da origem da questão social como imanente à organização social capitalista.

Em síntese, a questão social é compreendida como resultante da contradição entre capital e trabalho, indissociável das configurações assumidas pelo trabalho e encontrando-se necessariamente numa arena de disputas entre projetos societários, sustentados por distintos interesses de classes para a produção de modos de organização da política e da economia (IAMAMOTO, 2001).

Vale revisitar a história dos estudos sobre a questão social sob uma perspectiva crítica, sendo nas primeiras décadas do século XIX que se inicia o debate sobre a chamada questão social, como possibilidade de leitura do pauperismo, considerado um fenômeno mais evidente na história da Europa Ocidental, fruto da primeira onda de industrialização. O desenvolvimento do capitalismo chegava a uma de suas formas mais contraditórias, ao mesmo tempo “a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas” (NETTO, 2001, p.42).

Em formas de sociedade precedentes ao capitalismo (sociedade burguesa), a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez (quadro em larguíssima medida determinado pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais). Nesse momento, entretanto, ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação de escassez. Dito isso, Netto (2001) propõe a análise das transformações da compreensão da questão social, após 1948, na medida em que há significativa desnaturalização do fenômeno e produção de leituras laicas, que enfatizam manifestações imediatas, marcadas pela desigualdade, desemprego, fome, doenças, penúria e desamparo.

O autor propõe, a partir da apropriação do pensamento revolucionário da questão social, uma inversão completa da ordem social burguesa, sustentada na leitura marxiana da lei geral da acumulação capitalista, caracterizando a questão social diante da elementaridade determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração.

O modo de produção capitalista é tanto um processo de produção das condições materiais da vida humana, quanto um processo que se desenvolve sob relações sociais-histórico-econômicas de produção específicas. Essa relação indissociável entre produção dos bens materiais e a forma econômica-social é a totalidade das relações

entre homens e mulheres em uma sociedade historicamente particular. Isso significa pensar as relações sociais, o modo de produção e a questão social na sociedade capitalista desde sua historicidade.

As contradições entre capital-trabalho assumem novos sentidos, expressos nas relações sociais, que passam por um processo de mistificação e reificação, submetendo as relações humanas à relação entre as coisas. Uma relação social de produção, corresponde a uma formação histórica da sociedade, que se corporifica numa coisa material e lhe atribui um caráter social específico, no caso, é o conjunto dos meios de produção convertido em capital, isto é, monopolizados por uma determinada parte da sociedade. Os produtos e as condições do exercício da força de trabalho autonomizados frente à força viva de trabalho e o que este antagonismo personifica como capital, produz, assim, grupos com acesso às riquezas produzidas, e outros não, ou seja, desigualdade social.

Tratamos de caracterizar o processo de acumulação, ou reprodução ampliada do capital, que se realiza historicamente sob um duplo movimento. A lei da acumulação expressa-se, na órbita capitalista, às avessas, no fato de que parcela da população trabalhadora sempre cresce mais rapidamente do que a necessidade de seu emprego para os fins de valorização do capital.

Segundo Yamamoto (2001) o pauperismo é resultado do trabalho – do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social, é uma especificidade da produção fundada no capital. Pobreza, portanto, não é apenas resultado da má distribuição de renda, mas da própria produção. Ou seja, a distribuição dos meios de produção, as relações entre as classes, atingem a totalidade da vida dos indivíduos sociais, que se afirmam como inteiramente necessitados, tanto na órbita material quanto espiritual (intelectual, cultural, moral).

Yamamoto, 2008, pg. 29, afirma:

“a questão social é mais do que as expressões de pobreza, miséria e “exclusão”. O predomínio do capital fetiche conduz à banalização da vida humana, à descartabilidade e indiferença perante o outro, o que se encontra na raiz das novas configurações da questão social na era das finanças. Ele atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social – e dos sujeitos que o realizam – na era do capital fetiche. A subordinação da sociabilidade humana às coisas – ao capital-dinheiro e ao capital mercadoria -, retrata, na contemporaneidade, um desenvolvimento econômico que se traduz como barbárie social. Ao mesmo tempo desenvolvem-se, em níveis sem precedentes históricos, em um mercado mundial realmente unificado e desigual, as forças produtivas sociais do trabalho aprisionadas pelas relações sociais que as sustentam”.

A autora rechaça as concepções de questão social apresentadas nas últimas décadas do século XX, que apontavam a questão social, segundo Bógus, Yaszbek e Wanderley (2013), como “erosão dos sistemas de Proteção Social, pela vulnerabilidade das relações sociais e pelo questionamento da intervenção social (p. 7) [...] diz respeito aos vínculos históricos que amalgamam cada sociedade e às tensões e contradições que levam a sua ruptura. Nesse sentido, ela é parte constitutiva dos componentes básicos da organização social (p. 9)”.

Diante destas concepções, negasse a leitura conservadora e adaptacionista proposta pelas autoras e reafirma-se a centralidade do debate da desigualdade social como expressão das contradições capital-trabalho.

Tendo essa referência, reconhecemos, entretanto, a existência de diferentes concepções e leituras sobre a desigualdade social. Historicamente, a economia apropriou-se dos estudos sobre o fenômeno, aportando um caráter exclusivamente econométrico associado com uma concepção desenvolvimentista de sociedade. Outras disciplinas das ciências humanas e sociais também se dedicaram aos estudos sobre a desigualdade, aportando concepções culturalistas, epidemiológicas, geográficas, ambientais, sociológicas, psicológicas entre outras.

Portanto, estudar a desigualdade na aparência mostra-se como algo pouco preciso, pois pode ser interpretado como qualquer processo de hierarquização das diferenças.

Para tanto, faz-se necessário a explicitação da concepção de desigualdade social que adotamos, referindo a hierarquização a partir das diferenças na apropriação da riqueza produzida em um país e suas consequências sociais. Os fundamentos da desigualdade social estão vinculados à dinâmica capitalista e sua contraditória relação entre pobreza e riqueza, acumulação, compreendidos a partir do Modo de Produção Capitalista, sustentada no Brasil, pela formação de classes sociais como determinação de um regime de colonialidade, alicerçado no racismo e no patriarcado. Sob esta perspectiva é impossível conceber uma dissociação entre pobreza, produção e acumulação de riqueza.

Isso significa inscrever esse debate, diante de uma análise do fenômeno a partir de sua totalidade e contradições, compreendendo a desigualdade social como expressão da questão social, expressas no cenário social violento, desumano, humilhante e precarizado das condições de vida da maioria brasileira, exigindo a apreensão das

determinações e mediações da realidade para uma leitura crítica e histórica do fenômeno da desigualdade social.

Trata-se de reconhecer que a desigualdade social se expressa objetiva e subjetivamente, e que ao mesmo tempo produz formas de vida e relações sociais mediadas por ideologias, que mostram de distintas maneiras a lógica de uma sociedade seletiva e arbitrária, que impossibilita a apropriação em sua totalidade para todas e todos.

A dimensão subjetiva apresenta-se como um recurso teórico-metodológico para analisar a desigualdade social. Por ele, há uma busca pela superação das clássicas dicotomizações, como sujeito-objeto e objetividade-subjetividade. Ao reconhecermos a dimensão subjetiva, aprendemos que a realidade e os fenômenos sociais são, ao mesmo tempo, dialeticamente, expressão da objetividade e da subjetividade, reconhecendo portanto, em sua totalidade, suas contradições e as mediações sociais e históricas.

No bojo do debate sobre a Psicologia Sócio-Histórica, e sua compreensão sobre a dimensão subjetiva, coloca-se em debate a noção de subjetividade. Segundo Gonçalves (2015) a categoria subjetividade está imbricada na vivência humana e na produção de signos, podendo expressar a relação entre a base material e a produção de ideias de um movimento histórico.

“com a experiência humana, a subjetividade se modifica e aparece de diferentes formas ao longo da história humana, como signo, designa essa experiência, modificando-se juntamente com ela, ao mesmo tempo, permitindo a expressão dessa experiência e transformando-a, como signo que adquire estatuto de conceito teórico, surge no interior do desenvolvimento da ciência na modernidade, mais especificamente com a Psicologia, embora não se explicita como conceito desde o início formal dessa ciência” (GONÇALVES, 2015, p. 52).

González Rey (2004) desenvolve a ideia de subjetividade social, em que a vida é integrada na medida em que o material simbólico e emocional, que constitui os sentidos subjetivos que produzem a experiência humana, são produtos da confrontação e inter-relação entre as configurações subjetivas individuais, implicadas na atividade e no sentido da ação e do processo de vida. É socialmente que a subjetividade se constitui.

Nesse sentido, surge a ideia de uma “consciência social”, que segundo Furtado (2002) é a combinação da base objetiva e subjetiva, a correlação de forças entre as classes sociais, inclusive, determinando o pensamento ideológico de um período.

Vale ressaltar, que Vygotski afirma,

“ que a consciência deve-se materializar, traduzir a um idioma objetivo o que existe na realidade, desmascarar e enterrar para sempre as ficções, fantasmagóricas que assombrom a concepção idealista de consciência” (VYGOTSKI, 1991, p.44).

Consciência que, segundo Aguiar (2000), é tensionada por produtos históricos e pela subjetividade dos sujeitos, sendo ao mesmo tempo social e ideológica, intersubjetiva e particular, devendo ser compreendida como um sistema integrado e multi determinado, em constante processualidade, materializando a possibilidade da reconstrução interna do mundo objetivo.

Furtado (2002) descreve uma espécie de evolução da ideia de “consciência social”, compreendendo-a como dimensão subjetiva da realidade, buscando a pluralidade das produções no campo social. São as dimensões da realidade subjetivada na ideologia, cultura, valores, crenças, representações sociais, etc, determinadas pelas bases objetivas da sociedade.

“A Psicologia Sócio-Histórica, apoiada na compreensão de que a consciência se desenvolve na relação com as condições sociais de trabalho, a partir da efetiva atividade dos homens, coloca-se como um dos instrumentos para superação da consciência fragmentada analisando, a partir de seu referencial, as condições concretas das relações de trabalho” (FURTADO e SVARTMAN, 2009, p.112)

Nos últimos anos, muitas pesquisas tem sido realizadas pelo coletivo de pesquisadoras e pesquisadores sobre a temática, Gonçalves e Bock (2009) desenvolvem a concepção de dimensão subjetiva, remetendo à lógica das construções da subjetividade, que também, e ao mesmo tempo, são constitutivas dos fenômenos da realidade. Sendo construções individuais e coletivas, que resultam em um produto, reconhecido como subjetivo. Trata-se da unidade de contrários, na medida em que os produtos subjetivos possuem caráter social, processual e dialético.

“a realidade é a expressão do campo de valores que a interpretam (suas bases subjetivas) e ao mesmo tempo o desenvolvimento concreto das forças produtivas (suas bases objetivas). Há uma dinâmica histórica que coloca os planos subjetivos e objetivo em constante interação [...] o indivíduo é o sujeito singular dessa dinâmica e, assim como recebe prontos a base material (dada pela sua inserção de classe) e os valores (plano da socialização), também é agente ativo da transformação social, independente de ter ou não consciência do fato”. (FURTADO, 2001, p.91)

Esta concepção de ser social possibilita a construção de leituras dialéticas da realidade, compreendendo o Modo de Produção Capitalista como elemento fundamental

da análise dos fenômenos sociais. Para isso, faz-se necessário buscar a dimensão subjetiva que subjaz o metabolismo social, com enfoque na concepção de uma subjetividade processual, complexa e histórica. Identificando as bases materiais dos diferentes fenômenos sociais, manifestos no metabolismo social, mediando questionamentos quanto à constituição do fenômeno em questão.

Diante desta concepção dialética, que busca superar as dicotomias tradicionalmente impostas no campo do pensamento social, a noção de dimensão subjetiva coloca-se como materialização da superação da dicotomia objetividade subjetividade. Nesta perspectiva, desigualdade social compreendida como expressão da questão social carregada de materialidade e objetividade, também deve ser analisada sob o viés da dimensão subjetiva, visto que também está posta nos sujeitos.

“Desigualdade produzida pela divisão da sociedade em classes, pela divisão desigual da riqueza produzida, pela determinação de lugares diferentes a serem ocupados por diferentes grupos sociais na organização que define as formas de produção e distribuição de riquezas” (BOCK e GONÇALVES, 2009, p.149).

Ainda segundo as autoras Bock e Gonçalves (2009) a produção subjetiva está articulada às condições objetivas em que se dá e nas quais opera e resulta em produtos, tais como ideologia, reveladores desse processo. Tais processos e condições objetivas estão constituídos com base nas contradições, por isso a dimensão subjetiva do fenômeno social será também contraditória.

Compreender os fenômenos sociais nesta perspectiva significa reconhecer, também, ao mesmo tempo, a presença de uma subjetividade processual, complexa e histórica, afirmando a unidade dialética entre indivíduo-sociedade. Identificando como o fenômeno social foi produzido na relação dinâmica entre suas múltiplas determinações.

“Identificar o processo de constituição de um fenômeno social começa por identificar sua produção social a partir da materialidade de suas manifestações – identificando quais lugares concretos surge, qual sua posição na organização social da produção, na relação com diferentes grupos sociais definidos por essa organização material. E continua pela identificação dos vários níveis em que aparece e por meio dos quais vai tomando corpo – instituições, valores, mais ou menos estruturados e identificados. A análise deve ser das mediações que constituem o fenômeno social em questão” (BOCK e GONÇALVES, 2009, p. 145).

É a partir destes pressupostos que se pretende compreender dialeticamente a dimensão subjetiva da desigualdade social, possibilitando a explicitação das



contradições capital-trabalho, diante da dialética objetividade-subjetividade. Reconhecendo, portanto, que a desigualdade social não se apresenta apenas na má distribuição da riqueza, mas, também nas relações de sociabilidade e na subjetividade, “posta na presença dos sujeitos, presença essa que caracteriza e constitui o fenômeno” (Bock e Gonçalves, 2009, p. 149).

Diante da noção de dimensão subjetiva da realidade e dos fenômenos sociais, inscrevemos o debate sobre desigualdade social e pobreza, considerando inclusive a crítica produzida por Jessé de Souza (2009), na obra “A ralé brasileira” em que demonstra uma tradição economicista que concebeu desigualdade social, exclusivamente como concentração e má distribuição da riqueza, sem considerar o real significado do fenômeno. Para o autor, nossa sociedade tem naturalizado a desigualdade social e legitimado a produção de “gente” de um lado e “subgente” do outro.

Tratamos de considerar que a desigualdade social se expressa também no acesso a bens e serviços e nas formas de vida, nas experiências emocionais, existências e políticas (SOUZA, 2006).

Significa compreender, também, como o fenômeno social afeta a vida e as experiências humanas, no campo da Psicologia foram produzidas análises substanciais que relacionam a desigualdade social com suas expressões subjetivas.

Sawaia (2002) propõe uma análise da desigualdade social a partir da dialética inclusão/exclusão, ressaltando as contradições que constituem o fenômeno da exclusão, pois contém em si a sua negação, visto que a sociedade exclui para incluir, esta é a condição *sine qua non* da ordem social desigual, que promove uma compreensão ilusória de inclusão (perversa).

A dialética inclusão/exclusão gesta subjetividades específicas que vão desde o sentir-se incluído até o sentir-se discriminado ou revoltado. Essas subjetividades não podem ser explicadas unicamente pela determinação econômica, elas determinam e são determinadas por formas diferenciadas de legitimação social e individual, e manifestam-se no cotidiano como identidade, sociabilidade, afetividade, consciência e inconsciência (SAWAIA, 2002).

A autora avança na presente análise, considerando a produção de sofrimento ético-político, como uma categoria de análise da dialética inclusão/exclusão social. Sofrimento ético-político compreendido como uma vivência particular de questões sociais, datadas de uma determinada época, considerando, especialmente que este sofrimento é expresso pela violação de direitos sociais e humanos, que produzem

situações em que pessoas e grupos sociais são tratados como inferiores, subalternos, sem valor, como um apêndice inútil da sociedade.

Gonçalves Filho (1998) defende a ideia da existência da humilhação social, como um problema político em Psicologia, considerando-o *uma modalidade de angústia disparada pelo impacto traumático da desigualdade de classes*, insinuando-se nas hierarquias iníquas, nos espaços públicos divididos, mas também nos encontros e espaços mais insuspeitos.

Para o autor, se trata de um fenômeno essencialmente político, humilhação social como servidão humana, em sua origem e em seus desdobramentos. Expressão da desigualdade política, a humilhação social é um fato psicossocial que reconduz sempre as relações sociais humanas hierarquizadas e de dominação.

O autor relaciona com a desigualdade social e política, afirmando

“A desigualdade não pode nunca dispensar os homens para que se mantenha. Não poderá igualmente dispensá-los para que seja neutralizada e cancelada. A desigualdade só vive de seus mecanismos e de sua inércia enquanto a visão do homem pelo homem mantiver se embotada. O problema da desigualdade é problema humano dos mais enigmáticos e, talvez, o mais urgente entre eles, aquele cuja solução precede a de todos os outros” (GONÇALVES FILHO, 1998, s/p).

As expressões da desigualdade social e sua dimensão subjetiva produzem essas diferentes formas de assujeitamento, conseqüentemente de dominação social, Martin-Baró (1987) observando os efeitos psicossociais da guerra civil na América Central, da violência e dos conflitos armados, desenvolve a concepção de fatalismo. Para o autor tratava-se de uma forma de ideologização das relações desiguais.

O autor afirma que são as bases materiais da realidade que produzem a interiorização da opressão, propiciando o fatalismo conformista, ou seja, produzindo sujeitos oprimidos, amedrontados, paralisados, sendo assim conveniente para ordem social hegemônica. Afirmado ainda que há um fatalismo existencial, conhecido como controle externo ou desesperança aprendida, reafirmando que não se trata de um problema de ordem intra individual.

“involucra una confrontación directa con las fuerzas estructurales que les mantienen oprimidos, privados de control sobre su existencia y forzados a prender la sumisión y a no esperar nada de la vida” (MARTIN-BARÓ, 2006, p. 12).

O reconhecimento das expressões da dimensão subjetiva oriundas da desigualdade social são um horizonte para compreender a necessidade de conceituar a desigualdade social, desde sua dimensão subjetiva, reconhecendo as múltiplas facetas e a complexidade do fenômeno.

Para tanto, faz-se necessário a explicitação da concepção de desigualdade social que adotaremos na presente pesquisa, que se refere à hierarquização das diferenças a partir dos meios de apropriação da riqueza produzida em um país, suas consequências sociais e subjetivas.

Ou seja, consideraremos como fundamentos da desigualdade social, como expressão da contradição capital-trabalho, a questão social como produto da dinâmica capitalista, racista e patriarcal e sua contraditória relação entre pobreza e riqueza, acumulação, compreendidos a partir do Modo de Produção Capitalista.

Sob esta perspectiva é impossível conceber uma dissociação entre pobreza, produção e acumulação de riqueza, que no Brasil está intimamente mediada pelas relações sociais de dominação-exploração de gênero e de raça.

A presente pesquisa, reconhece as transformações históricas que possibilitam apreender em essência as mediações da divisão social, racial e sexual do trabalho, e as expressões do classismo, do racismo e do patriarcado como determinações para compreensão da desigualdade social desde um nó escamoteado.

Importante, para tanto, considerar que no Brasil, nossa história é a história de enfrentamento às desigualdades abissais que marcam a formação social do País, nas quais explicitam-se as formas de colonização e colonialidade atualizadas em nosso cotidiano. Sem pretensões de incorrer em uma trajetória historiográfica, sobre a colonização portuguesa e suas consequências para a formação do Brasil, recorreremos a algumas mediações necessárias para uma análise compreensiva, considerando, portanto, que a colonialidade (como luta de classes), estruturada pelo racismo e patriarcado caracteriza a urgência de leituras críticas sobre as expressões da questão social.

A colonização do Brasil representada por um processo de exploração infindável de recursos naturais, genocídio, dominação, acultramento, violência, escravização, sequestro e estupro dos povos indígenas e de africanos e africanas alicerçando as bases racistas e patriarcais que produzem um Estado moderno à brasileira.

Tal cenário estrutura a formação social de classes no país e na América Latina. Quijano (2005) ao analisar o século XIX e a organização dos novos Estados, afirma que mais de 90% do total da população nas colônias era formada por negros, índios e

mestiços, ignorados e segregados de toda possível participação nas decisões sobre a organização social e política.

O controle do Estado, pela pequena minoria masculina branca dominante, reservou aos negros nada além que a condição de escravos. Por sua vez, a maioria dos indígenas constituía-se de povos da Amazônia, sendo, desta maneira, estrangeiros para o novo Estado.

A dominação simbólica e concreta de indígenas, negros escravizados e mulheres pelos europeus é marca fundante do processo de independência das colônias. Quijano (2005) propõe compreender o excepcional caso do Haiti, que produz, em movimento histórico uma revolução nacional, social e racial. Uma descolonização real e global do poder.

O autor aponta que mesmo diante de resistência e lutas contra a pequena minoria dominante, todas as colônias latinas foram vencidas por esses grupos dominantes, o que impediu processos de descolonização da sociedade enquanto lutavam por Estados independentes. Quijano (2005) considera, portanto, que nunca houve processos de independência legítimos, apontando para uma situação paradoxal de manutenção das relações de colonialidade e de desenvolvimento de um Sistema Colonial moderno, sustentado na acumulação primitiva de capital, a partir da escravização de africanas e africanos.

Dessa forma, a escravidão constitui a história do nosso país. Clóvis Moura (1988) apresenta um importante aspecto advindo de nossa história de escravidão, um problema político: o dilema racial brasileiro expresso particularmente nas relações interétnicas, sustentada no relacionamento negro/branco e em toda a problemática emergente em função da forma como a escravidão se estruturou e dinamizou a condução do processo abolicionista.

Florestan Fernandes (1989), ao desenvolver análises sobre o Brasil, aponta a questão racial, a situação do negro e os problemas raciais que enfrentamos como "pedra de toque da revolução democrática na sociedade brasileira".

Dizendo:

"a democracia só será uma realidade quando houver, de fato, igualdade racial no Brasil e o negro não sofrer nenhuma espécie de discriminação, de preconceito, de estigmatização e segregação, seja em termos de classe, seja em termos de raça. Por isso, a luta de classes, para o negro, deve caminhar juntamente com a luta racial propriamente dita. O negro deve participar ativa e intensamente do movimento operário e sindical, dos partidos políticos operários, radicais e revolucionários, mas levando para eles as exigências específicas mais profundas da sua condição de oprimido maior. Ao mesmo

tempo o negro deve ter a consciência clara de que sua emancipação coletiva põe o problema da democracia e de uma República democrática sem subterfúgios: a revolução dentro da ordem é insuficiente para eliminar as iniquidades, educacionais, culturais, políticas, etc, que afetam os estratos negros e mestiços da população. *Mesmo quando o negro não sabe o que é socialismo, a luta por sua liberdade e igualdade possui uma significação socialista.* (Grifo de Florestan Fernandes) Daí ser ele uma vanguarda natural entre os oprimidos, os humildes, os explorados, enfim, o elemento de ponta daqueles que lutam por ‘um Brasil melhor’ ou por uma ‘sociedade justa’”. (p.24)

Florestan Fernandes representou grande revolução em relação às leituras ortodoxas sobre a luta de classes no Brasil, colocando-a como luta racial. .

Além do desvelamento da questão racial como estruturante da luta de classes no Brasil, coloca-se como urgente a reflexão sobre os processos de exploração das mulheres, que historicamente ou assumiram funções no campo da reprodução social ou foram escravizadas. Tal debate coloca-se como essencial para compreendermos as formas ideológicas e os aspectos não econômicos vinculados à opressão feminina (considerando que as atividades de reprodução e escravização não produzem mais-valia). Essa análise possibilita a caracterização da realidade material e histórica com essência e rigor.

Para além das formas de opressão contra as mulheres produzidas pelo modo de produção capitalista, Saffioti (1989) analisa historicamente o patriarcado como um regime de dominação sobre as mulheres, com mais de seis milênios, mas que apresenta-se atualizado nas sociedades contemporâneas, considerando a ínfima participação das mulheres na política, as desigualdades salariais, as violências e feminicídios que caracterizam a vida das mulheres

A autora pondera:

“o patriarcado não se resume a um sistema de dominação, modelado pela ideologia machista. Mais do que isto, ele é também um sistema de exploração. Enquanto a dominação pode, para efeitos de análise, ser situada essencialmente nos campos político e ideológico, a exploração diz respeito diretamente ao terreno econômico” (SAFFIOTI, 1987, p. 50).

A dominação masculina sobre as mulheres, em casa e no trabalho, é expressão da dupla dimensão do patriarcado: a dominação e a exploração. Em sua dupla jornada, as mulheres são exploradas pelos homens, no bojo da família e na qualidade de trabalhadoras, sendo alvo da exploração dos capitalistas.

Trata-se, então, de compreender a desigualdade social diante de sua complexidade, como questão social, com gênese no processo de formação de classes, que no Brasil alicerça-se na diferenciação e discriminação de renda, raça e gênero. Além disso, compreender a dimensão subjetiva da desigualdade social é debruçar-se sobre a articulação entre as formas objetivas e subjetivas de produção de dominação, sofrimento, ideologia, exploração e opressão.

“a dimensão subjetiva é uma dimensão da realidade e não dos sujeitos, mas é exatamente a dimensão da realidade que afirma a presença e a contribuição dos sujeitos na construção dela. São construções individuais e coletivas que resultam em determinados produtos, na objetividade, reconhecidos como de natureza subjetiva. Esses produtos são sempre sociais e subjetivos, são a marca da presença dos indivíduos no mundo coletivo e são decorrentes da ação humana sobre o mundo. Importante frisar que são elementos de natureza subjetiva, mas que estão postos no mundo e, portanto, são uma dimensão da realidade objetiva” (AGUIAR e BOCK, 2016, p. 49).

O reconhecimento dos elementos de significação, valores, sentimentos, ideias e significados que ancoram objetiva e subjetivamente a desigualdade social e as configurações das relações sociais, produzidas nessas condições de produção de distinção, hierarquização e desqualificação entre as pessoas e grupos sociais, configura-se como possibilidade para apreender as mediações, que por um sistema ideológico são ocultadas da realidade. Para tanto, urge promover a explicitação da organização social e da luta de classes, amparadas nas formas de produção e reprodução do trabalho, sustentadas num regime de exploração-dominação patriarcal e racista.

Trata-se da necessidade de não se perder a dimensão da totalidade, pois, caso contrário, corre-se o risco de cair na pulverização e fragmentação das questões sociais, atribuindo unilateralmente aos indivíduos a responsabilidade por suas dificuldades. Isso deriva da ótica de análise dos “problemas sociais” como problemas do indivíduo isolado, perdendo-se a dimensão coletiva e isentando-se a sociedade de classes da responsabilidade na produção das desigualdades sociais. Por artimanha ideológica, elimina-se a dimensão coletiva da questão social, reduzindo-a uma dificuldade do indivíduo.

No bojo desta discussão, a desnaturalização das múltiplas facetas que compreendem a questão social mostra-se como tarefa fundamental para seu enfrentamento, e nessa empreitada a explicitação da dimensão subjetiva dos fenômenos sociais mostra-se como horizonte teórico-metodológico para explicitação das contradições.

É diante da perspectiva do evidenciamento de ideologias que impossibilitam a apreensão das múltiplas determinações e contradições das concepções de sujeito e subjetividade, especialmente no âmbito das políticas públicas e sociais, que problematizo o escamoteamento das relações de dominação-exploração de gênero e do racismo na luta de classes, e mais, nas formas de enfrentamento da questão social, através das políticas sociais implantadas como instrumentos higienistas e disciplinarizadores de mulheres e negros.

O debate sobre feminismo, não apenas no Brasil, mas no mundo, não mais está inscrito numa vertente hegemônica, por isso é necessário afirmarmos a existência de feminismos, considerando a pluralidade de abordagens teórico-metodológicas que circundam o campo de debate. Os feminismos, portanto, não devem versar apenas sobre uma questão localizada, específica ou restrita às mulheres, trata-se do debate sobre as relações sociais de dominação-exploração de gênero e seus sentidos na realidade social.

“Sabemos que as mulheres estão subjugadas e humilhadas em uma sociedade dominada pelo homem, e também que estão plenamente capacitadas para se organizarem ativamente contra estes males. Ao mesmo tempo, o marxismo nos ensina que a subordinação de um sexo é parte e consequência de uma pressão mais ampla e da exploração da massa trabalhadora por parte dos capitalistas, detentores do poder e da propriedade. Portanto, a luta pela liberação das mulheres é inseparável da luta pelo socialismo.

E outro ponto de vista sustenta que todas as mulheres, como sexo, estão no mesmo barco e têm objetivos e interesses idênticos independentemente de sua posição econômica e da classe a que pertençam. Portanto, para obter a emancipação, todas as mulheres deveriam se unir e levar a cabo uma guerra baseada na diferença de sexo contra os machos chauvinistas, seus inimigos acérrimos. Esta conclusão, unilateral e distorcida, pode causar um grande dano à a causa da liberação da mulher” (REED, E. s/p, 2008)

A obra “Sexo contra sexo ou classe contra classe” de Evelyn Reed foi publicada pela primeira vez no Brasil no início da década de 1980, com o objetivo de apontar contradições inerentes à luta das mulheres pela emancipação humana. Sob este viés, faz-se necessário considerar as bases materiais e filosóficas que circundam as concepções de sexo, gênero, mulheres e desigualdade de gênero.

O século XXI tem sido apontado como a era das disputas identitárias, que transformaram conjunturas de dominação-exploração em problemáticas relativas a identidades e representatividade nos espaços de poder. Tal fenômeno caracteriza-se por evidenciar populações que historicamente foram silenciadas, invisibilizadas e desprezadas socialmente, politicamente, economicamente e academicamente, como

mulheres, negros e negras, lésbicas, bissexuais, gays, população trans, indígenas e povos tradicionais, pessoas com deficiências, crianças e adolescentes, entre outros grupos específicos.

Esta importante ênfase social na luta identitária é carregada de contradições, mas, no entanto, tem convocado a sociedade à ampla defesa dos direitos humanos (em constante ameaça). Especificamente sobre a questão das mulheres, do machismo e da desigualdade de gênero uma importante questão é colocada: as implicações conceituais sobre sexo e gênero.

Historicamente as mulheres foram subjugadas e discriminadas sob a sustentação de argumentos biologizantes, que atribuem capacidades distintas a homens e mulheres em função de análises cromossômicas ou da diferenciação do aparelho reprodutor. A análise biológica está tradicionalmente alicerçada na ideia do sexo, com análises binárias sobre masculino e feminino.

De outro lado, a discussão sobre gênero demanda uma definição, visto que existem diversas perspectivas epistemológicas, que se respaldam em concepções distintas. No entanto, segundo Biroli e Miguel (2014), independentemente da perspectiva teórico-metodológica, gênero e desigualdade de gênero são eixos centrais que organizam as experiências de homens e mulheres no mundo social.

Beauvoir publica, em 1949, sua obra “O segundo sexo”, em que aponta particularidades no que compreende o processo de tornar-se mulher. Ainda que as críticas apontem a universalização da ideia de mulher, a obra mostrou-se como grande instrumento para luta das mulheres e para a desnaturalização da feminilidade. A autora desenvolve a perspectiva de que é preciso aprender a ser mulher, uma vez que o feminino não é dado pela biologia, ou mais simplesmente pela anatomia, e sim construído pela sociedade. Simone Beauvoir foi uma grande precursora no bojo das teorias sobre relações e papéis sociais.

Numa breve historiografia da noção de gênero, vale a pena enfatizarmos o surgimento da terminologia em contraponto à ideia de sexo (estritamente associada às condições biológicas). Robert Stoller, em 1968, na obra “Sex and gender”, diante do debate sobre as transgeneridades introduz a palavra gênero, para diferenciar de sexo, afirmando o sentimento em ser homem ou em ser mulher como mais importante (STOLLER, 1993).

Outro importante marco para o campo teórico foi Gayle Rubin, que em 1975 publicou “O Tráfico de Mulheres: Notas sobre a “Economia Política do Sexo”. Na obra,



a autora, inspirada em contribuições do marxismo, pergunta quais são as relações que transformam uma fêmea da espécie humana em uma mulher domesticada, explicitando um sistema sexo/gênero que consiste numa gramática, expressa num conjunto de arranjos através dos quais uma sociedade transforma a sexualidade biológica em produtos da atividade humana, e na qual estas necessidades sexuais transformadas são satisfeitas (RUBIN, 1993).

A compreensão das relações sociais de gênero começa a perpassar a leitura sobre as relações sociais de poder. Foucault (1976) “Em história da sexualidade” escancara e evoca esse novo prisma compreensivo, apontando que os processos de repressão sexual são articulados a poderes preexistentes ao próprio sexo, colocando-o como produção dos poderes sobre o corpo. O autor propõe análises sobre a totalidade do corpo, como identidade, sendo essa o dispositivo da sexualidade.

Em 1988, Scott, grande referência no campo do debate e estudos de gênero, revela que o conceito em si, não inclui a identificação de desigualdades e de relações de poder, na medida em que carrega certa neutralidade, afirmando gênero como elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, também como forma primeira de significar as relações de poder, compreendendo os significados subjetivos e coletivos de homens e mulheres, como categorias de identidade, socialmente construídos (Scott, 1995)

Nesse tensionamento e dicotomização da relação sexo/gênero, o pesquisador e sexólogo Thomas Laqueur (2001), propõe na obra “Inventando o sexo” uma nova compreensão, em que gênero é que constitui o sexo, partindo de pressupostos de que sexo é situacional e explicável apenas dentro do contexto de luta sobre gênero e poder.

Mais recentemente, aparecem as construções apontadas pela teoria Queer, através de Butler (2003) e Luretis (1994), que indicam gênero como algo fluido, socialmente construído, performado e sistêmico.

Lauretis (1994) propõe uma separação entre gênero e diferença sexual, concebendo gênero como produto de várias tecnologias (efeito da linguagem, do imaginário, do desenvolvimento complexo de várias tecnologias políticas produzidas nos corpos), compreendidas como discursos que instituem as categorias homem e mulher para todas as pessoas.

Essa perspectiva de que a performatividade do gênero é que cria o sexo, não ao contrário, passa a compreender gênero como ato intencional, como construção dramática e atravessada por significados.

“Gênero também deve designar o próprio aparato de produção onde os sexos são estabelecidos. Como resultado, gênero não está para a cultura como o sexo está para a natureza, gênero é também os meios discursivos/culturais pelos quais “natureza sexuada” [sexed nature] ou “um sexo natural” é produzido e estabelecido como “pré-discursivo”, anterior à cultura, uma superfície politicamente neutra na qual a cultura age (...). Esta produção do sexo como o pré-discursivo deve ser entendida como o efeito do aparato de construção cultural designado por gênero” (BUTLER, 2003, p. 10)

Como podemos identificar neste breve apanhado de concepções de gênero/sexo, as dicotomizações e naturalizações das distintas concepções, mostram-se como um espinhoso campo epistêmico, mas também político, como será demonstrado mais adiante.

O presente trabalho, embasado numa perspectiva materialista histórica e dialética, tendo categorias como totalidade e contradição como eixo central para análise, tem como base a categoria historicidade para falar de sexo e de gênero. Nessa direção, é importante considerar que muitas feministas materialistas, por considerarem que a noção de gênero carrega um caráter neutro, a-histórico e ocultador das relações de exploração-dominação do patriarcado, não adotam essa nomenclatura.

O termo relações sociais de sexo (Kergoat, 2012, Falquet, 2008, e Devreux, 2011) compreende também sexo como socialmente determinado e que a redução a uma dimensão biológica reforça o processo de naturalização e de a-historicidade com que a sexualidade tem sido tratada. Relações sociais de sexo expressam todos os fenômenos de opressão, de exploração e de subordinação das mulheres.

No Brasil, Safiotti (2004) indica gênero como um conceito excessivamente geral, neutro, a-histórico e apolítico. A autora critica o ocultamento da dominação masculina e do patriarcado das relações sociais, indicando o pacto masculino como instrumento para garantia da opressão de mulheres. Safiotti (2015) afirma que o patriarcado serve a interesses dos grupos/classes dominantes e que o sexismo não é meramente um preconceito, mas também um poder de agir de acordo com ele.

Heleieth Safiotti ao inscrever o debate sobre gênero, patriarcado e violência contra as mulheres na égide de leituras marxistas, se propõe a produção de referências para superação de leituras reducionistas sobre o tema. A autora afirma que o sexismo não é somente uma ideologia, reflete, também, uma estrutura de poder, cuja distribuição é muito desigual, em detrimento das mulheres, prejudicando homens, mulheres e suas relações.

A autora exemplifica a produção de padrões e papéis sociais em que as mulheres são “amputadas”, sobretudo no desenvolvimento e uso da razão no exercício do poder, na medida em que são socializadas para desenvolver comportamentos dóceis, cordatos, apaziguadores. Já os homens, ao contrário, são estimulados a desenvolver condutas agressivas, perigosas, que revelam força e coragem.

Para Saffioti (2015) o conceito de gênero não explicita, necessariamente, desigualdades entre homens e mulheres. Muitas vezes, a hierarquia é apenas presumida. Há, porém, feministas que veem a referida hierarquia, independente do período histórico com o qual lidam. Aí reside o grande problema teórico, impedindo uma interlocução adequada e esclarecedora entre as adeptas do conceito de patriarcado, as fanáticas pelo de gênero e as que trabalham considerando a história como processo, admitindo a utilização de gênero para toda a história, como categoria geral, e o conceito de patriarcado como categoria específica de determinado período, ou seja, para os seis ou sete milênios mais recentes da história da humanidade.

Aparenta, ainda, que a desigualdade longe de ser natural, é posta pela tradição cultural, pelas estruturas de poder, pelos agentes envolvidos na trama de relações sociais. Nas relações entre homens e entre mulheres, a desigualdade de gênero não é dada, mas pode ser construída, e o é, com frequência.

Diante do tensionamento quanto às dicotomias produzidas entre as noções de sexo e de gênero, o presente trabalho por estar embasado numa perspectiva marxista, considerará as relações sociais de dominação-exploração de gênero<sup>1</sup> como horizonte, juntamente com a questão racial e as relações de classe, para compreensão da desigualdade social.

A questão racial deve ser considerada, também, na articulação com classe e gênero. Saffioti (2005) traz de maneira articulada a gênero a questão racial. Para a autora faz-se urgente compreender sexismo e racismo como irmãos gêmeos, na medida em que na gênese do escravismo constatava-se um tratamento distinto dispensado a homens e mulheres. O racismo, base do escravismo, nasceu no mesmo momento histórico do sexismo.

“Quando um povo conquistava outro, submetia-o a seus desejos e a suas necessidades. Os homens eram temidos, em virtude de representarem grande risco de revolta, já que dispõem, em média, de mais força física que as

---

<sup>1</sup> A escolha por relações sociais de dominação-exploração de gênero, e não relações sociais de sexo, tal qual proposto pelas feministas franco-materialistas, se dá pelos alarmantes dados de transfobia e de feminicídio de mulheres trans, associado a uma perspectiva biologizante da noção de sexo, ainda presente no Brasil, que culmina em extrema misoginia e patologização.

mulheres, sendo ainda, treinados para enfrentar perigos. Assim, eram sumariamente eliminados, assassinados. As mulheres eram preservadas, pois serviam a três propósitos: constituíam força de trabalho, importante fator de produção em sociedades sem tecnologia ou possuidoras de tecnologias rudimentares; eram reprodutoras desta força de trabalho, assegurando a continuidade da produção e da própria sociedade; prestavam (cediam) serviços sexuais aos homens do povo vitorioso. Aí estão as raízes do sexismo, ou seja, tão velho quanto o racismo. Esta constitui uma prova cabal de que o gênero não é tão somente social, dele participando também o corpo, quer como mão de obra, quer como objeto sexual, quer, ainda, como reprodutor de seres humanos, cujo destino, se fossem homens seria participar ativamente da produção, e, quando mulheres entrar com três funções na engrenagem descrita”. (SAFFIOTI, 2015, p. 133)

A partir dessa análise, o *Nó*, nomeado por Saffioti em 1985, coloca a realidade como formada por três subestruturas: gênero, classe social, raça/etnia.

“Não que cada uma dessas contradições atue livre e isoladamente, Nos nós, elas passam a apresentar uma dinâmica especial, própria do nó. Ou seja, a dinâmica de cada uma condiciona-se à nova realidade, presidida por uma lógica contraditória. De acordo com as circunstâncias históricas, cada uma das contradições integrantes do nó adquire relevos distintos” (SAFFIOTI, 2015, p. 134).

O novo patriarcado-racismo-capitalismo é subsídio histórico para compreender as contradições e a totalidade social diante dos processos e relações de dominação-exploração. Kergoat, na década de 1970, desenvolve a ideia de consubstancialidade, como possibilidade de leitura sobre o sistema de opressão estruturado na divisão social, racial e sexual do trabalho. Ou seja:

“significa a unidade de substâncias entre três entidades distintas, convida a pensar o mesmo e o diferente em um só movimento: 1) não obstante sejam distintas, as relações sociais têm propriedades comuns - daí o emprego do conceito marxiano de relação social com seu conteúdo dialético e materialista para pensar, também, o sexo e a raça; 2) as relações sociais, embora distintas, não podem ser entendidas, separadamente, sob o risco de serem reificadas” (KERGOAT, 2016, p. 20).

A produção de análise desde as relações sociais de consubstancialidade diferencia-se da perspectiva interseccional, na medida em que a segunda propõe uma análise focada na constatação das opressões, como um cruzamento de categorias<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> O conceito de interseccionalidade surge nos Estados Unidos, numa perspectiva jurídica por Kimberlé Crenshaw (1989) e, é desenvolvido como uma teoria da articulação das opressões por Patrícia Hill Colins (1990). Diante da história da escravidão e do racismo toma-se a urgência de compreender as opressões desde seus cruzamentos.

Kergoat (2016) propõe identificar as relações sociais configuradas diante do racismo, colonialismo, capitalismo e sexismo, não apenas como entrecruzamentos de categorias.

“Não há nem sobreposição nem competição entre interseccionalidade e consubstancialidade. Há ao mesmo tempo distância e proximidade. Proximidade na atitude crítica - em relação à tendência de tomar uma experiência particular de “opressão das mulheres” como experiência de todas -, diferença entre os contextos de produção da crítica, distância na forma de pensar essa atitude crítica e de traduzi-la em práticas sociológicas” (KERGOAT, 2016, p. 21)

A presente pesquisa trabalha com a noção de nó apresentado por Saffioti, conforme mencionado anteriormente, explicitando as determinações da desigualdade social desde as relações sociais de dominação-exploração de classe, raça e gênero. Conforme foi apontado, historicamente as leituras sobre a desigualdade social ocultaram as determinações das relações sociais de dominação-exploração de gênero e raça.

O ocultamento das determinações da desigualdade social, segundo Da Silva (2008) refere-se a uma hegemonia fundamental da análise do fenômeno a partir dos homens, que produziu uma abstenção da incorporação de preocupações sociais e científicas com o sujeito feminino. Este silêncio não foi uma prerrogativa brasileira ou latino-americana, mas atitude constante inclusive em países como Estados Unidos e França, onde a busca pelos direitos da mulher e o reconhecimento da condição feminina se deu mais cedo do que entre nós.

O debate sobre a superação do “Homem Universal”, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, foi de grande valia para a incorporação das mulheres no cenário historiográfico. Para Bruschini e Unbehaum (2002) foi a feminização das universidades um dos importantes aspectos para o aumento das discussões e das pesquisas envolvendo mulheres. Segundo as autoras, a descoberta de que as mulheres possuíam uma história e de que valia a pena procurar por ela, resultou, assim, dos próprios questionamentos que elas, num determinado momento de suas vidas, fizeram acerca de si próprias, rejeitando uma estrutura de supremacia masculina solidamente aceita e negando a ideia clássica da inferioridade do sujeito feminino. Para muitas, começou a parecer incômodo viver num mundo em que estivessem diluídas dentro da ideia de um sujeito universal.

De acordo com Mary Del Priore (1994) a inserção das mulheres como produtoras de conhecimento representou uma ameaça ao predomínio masculino, exigindo que os estudos ultrapassassem as barreiras de as considerarem como minorias. A introdução dos estudos de gênero enquanto instrumento analítico teve por objetivo

principal demonstrar que o masculino e o feminino são formulados em suas relações e interações num determinado tempo e espaço, ou seja, são construções socioculturais e, portanto, históricas.

Esse instrumento analítico também foi salutar ao trazer à tona a questão da “diferença” em noções que focalizavam a ideia de unicidade nas categorias masculino e feminino no seio da história. Durante um período, as pesquisas sobre as mulheres utilizaram da categoria “mulher” como entidade social e empírica fixa, numa perspectiva essencialista que perde as multiplicidades de sujeitos resumidos em tal categoria. Portanto, segundo Del Piori (1994), a introdução da categoria gênero, relacionada ao contexto social, levou à consideração da “diferença na diferença”. Não cabia assim a utilização do termo mulher sem adjetivá-lo: mulheres mestiças, negras, judias, trabalhadoras, camponesas, operárias, homossexuais.

Portanto, passa a ser objeto das pesquisas científicas o debate sobre as concepções de “diferença e semelhança” e “igualdade e desigualdade”. Segundo a autora, passa-se a considerar a diversidade humana não apenas em sua porção biológica, mas também em outras diferenças que produzem e legitimam os sistemas de poder e as desigualdades sociais entre opostos (como nas relações entre homens e mulheres) ou entre os indivíduos, por exemplo, “do mesmo sexo, da mesma classe, de mesma etnia”.

“Tal pluralidade de experiências indicaria que as práticas sociais presentes nos sistemas de poder e subordinação e as desigualdades sociais podem conter outras, de complementaridades e de consentimentos, situações transversas, o tempo todo de mão dupla, dialéticas, enfim. A partir desse momento emergiam os estudos cuja preocupação era ir além da dicotomia vítima/rebelde traçada para as mulheres até então”. (GOMES, 2011, p. 32)

É esse cenário epistêmico que introduz a categoria gênero de outro modo no campo das pesquisas, que ainda tratavam tal questão como um recorte identitário. Vale ressaltar que a presença dos debates de gênero também é fruto da organização dos movimentos de mulheres. O movimento feminista e a luta por igualdade entre homens e mulheres foi substancial para a legitimidade dessa categoria no âmbito da produção de conhecimento.

Quando especificamos as determinações de raça no âmbito do reconhecimento das determinações da desigualdade social e na produção de conhecimento, vemos uma história eugenista e racista, que buscou hierarquizar as raças, desqualificando e hierarquizando brancos e não-brancos.

No Brasil as pesquisas do início do século XX, pós abolição, apontavam distintas abordagens que levavam à supremacia da ideologia masculina branca, como grande representante da potência humana. Com a perspectiva ideológica da chamada democracia racial, após a implantação compulsória de políticas de branqueamento e a ideia de integração do negro na sociedade brasileira, o que vimos foi a instituição “harmônica” da branquitude como uma hegemonia social e científica.

Schucman, Nunes e Costa (2017) constroem um percurso analítico sobre a ideia de raça no Brasil e na ciência, apontando que estudos já provaram a não existência de uma demarcação biológica, que diferenciaria os sujeitos em grupos raciais distintos. Ou seja, do ponto de vista genético não existe raça. É por isso que, de maneira geral, esse tema não tem mais lastro entre os discursos científicos de cunho biológico. No entanto, no Brasil, raça é uma categoria que diferencia, hierarquiza e subjuga diferentes grupos marcados pelo fenótipo (cor da pele, o formato dos lábios e do nariz, a textura e a forma do cabelo são alguns dos atributos físicos utilizados para diferenciar e hierarquizar os grupos raciais - especialmente entre brancos e negros).

As autoras respaldam suas análises na perspectiva do racismo como expressão da branquitude, um efeito da crença da existência de raças, decorrendo em fantasmas, teorias e práticas discriminatórias, com o único objetivo de afirmar a superioridade de um grupo em relação a outro. Para tanto, urge compreender a ideia de raça, colocando-a como uma categoria analítica empregada como recurso teórico-metodológico presente na realidade cotidiana.

“Como é notório, no Brasil, não é de bom tom mencionar os temas raça e racismo. Fala-se não falando. Fala-se principalmente por meio das diferenças de classe. Todavia, circunscrever desigualdades raciais às de classe é uma forma de escamotear o racismo, já que ponderar sobre ele significa revelar a faceta pouco harmoniosa de nossa sociedade, a qual engendra e mantém profundas desigualdades sociais” (SCHUCMAM, NUNES e COSTA, 2017, P.2).

Tais apontamentos das autoras nos levam ao debate introduzido no campo da Psicologia Social por Bento (2002), ao escancarar a operatividade da branquitude nas relações sociais no Brasil, indicando esse fenômeno como a instituição dos traços da identidade racial do branco brasileiro, a partir das ideias sobre branqueamento, um dos temas mais recorrentes quando se estuda as relações raciais no Brasil, ou seja, como consideramos as relações de raça, a partir da hegemonia branca.

É diante desta constatação das contradições da questão social, expressa na desigualdade social, determinadas por relações sociais de dominação-exploração de classe, raça e gênero que se problematiza neste trabalho as formas de organização das políticas sociais no Brasil, perguntando se as políticas sociais em alguma medida constroem estratégias para o enfrentamento da desigualdade desde essa perspectiva do nó patriarcado – capitalismo - racismo.



**"Os filósofos têm apenas interpretado o mundo de diversas maneiras; a questão, porém, é transformá-lo". (MARX, 1845)**

#### 4. POLÍTICA SOCIAL PRÁ QUÊ?

Diante de tantas contradições que amparam a questão social, quais as possibilidades de superação? Quais as respostas históricas que construímos? E o que fazer? Quais as limitações? A política social é caminho? Pode ela ser instrumento de emancipação e libertação?

A resposta histórica à questão social, e ao seu enfrentamento, se deu com o surgimento da política social, que entretanto, expressa as contradições do capitalismo. As políticas sociais, segundo Behring e Boschetti (2011) são resultado de uma relação complexa e contraditória entre Estado e sociedade civil, calcada em conflitos e na luta de classes, no processo de produção e reprodução do capitalismo, com (im) possibilidade de assegurar justiça social e equidade no capitalismo.

Em outras palavras, o desenvolvimento das políticas sociais, no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, possui limites quanto à possibilidade de produção de bem-estar, uma vez que revela as contradições inerentes à relação Capital - Trabalho - Estado. Pela mesma razão, no entanto, as políticas sociais podem se configurar como centrais na agenda de lutas dos trabalhadores e trabalhadoras e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para a classe trabalhadora e impor limites aos ganhos do capital.

Não há consenso quanto ao surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis como política social, porém as situamos no bojo da ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, no bojo das primeiras manifestações da luta de classes e do desenvolvimento da intervenção estatal. Na Europa, a origem das políticas sociais frequentemente está associada aos movimentos social-democratas e ao estabelecimento dos Estados - Nação no final do século XIX. Behring e Boschetti (2001) indicam que após a Segunda Guerra Mundial há uma generalização das políticas sociais com a consolidação do capitalismo monopolista.

Houve proto formas de políticas sociais em sociedades pré-capitalistas com a finalidade de manutenção da ordem social e punição da “vagabundagem”, ao lado de caridade privada e ações filantrópicas. A Inglaterra desenvolveu legislações que antecederam a revolução industrial, descritas especialmente por Castel (1998) em sua incursão sobre a questão social, indicando que as medidas se referiam ao ordenamento no campo das relações de trabalho, com o estabelecimento de um “código coercitivo do trabalho”, punitivo, repressivo e não protetor das trabalhadoras/es.

Castel (1998) indica alguns fundamentos dessas legislações sustentados no estabelecimento da obrigatoriedade do trabalho a todas/os que dependiam de sua força de trabalho para sobreviver, obrigando as pessoas pobres a aceitar qualquer trabalho, sem possibilidade de negociação das formas de remuneração, além da proibição da mendicância dos pobres “válidos”.

(Uma digressão oportuna: no atual cenário brasileiro, pós golpe de 2016, e as contrarreformas neoliberais impostas, aparentemente as políticas elaboradas e defendidas pelo Estado brasileiro possuem gênese em medidas adotadas no século XVI na Europa).

As medidas assistenciais tinham objetivo de induzir trabalhadoras/es a se manter por meio do seu trabalho, com atividade forçada. Garantiam-se auxílios como alimentação aos pobres reclusos nas “casas de trabalho”, eram pobres selecionados e obrigados a realizar uma atividade para justificar a assistência recebida. Essas ações produziam uma distinção entre “pobres merecedores”, ou seja, com incapacidade de trabalhar ou nobres empobrecidos e “pobres não merecedores”, todas/os com capacidade para o trabalho.

Tal intervenção individualiza a questão e culpabiliza as pessoas em situação de pobreza, como se a mesma se caracterizasse como um fenômeno endógeno do indivíduo. Os auxílios recebidos estavam condicionados a princípios morais cristãos de ajuda e caridade. Castel (1998) avalia que a função dessas legislações era o impedimento da mobilidade do trabalho e a manutenção da organização tradicional.

Já no início do século XIX, pelas condições de desenvolvimento das forças produtivas e organização social, o trabalho passa a ser a única e exclusiva fonte de renda, reafirmando apenas a assistência aos pobres “inválidos” em albergues, tendo o trabalho compulsório como horizonte.

A força de trabalho, tratada no modo de produção capitalista como mercadoria, manifesta-se em sua dupla dimensão, como produtora de valor de uso e valor de troca. Para Marx,

“todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico, e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria valor de mercadorias. Todo trabalho, por outro lado, é dispêndio de força humana de trabalho, sob forma especial, para um determinado fim, e, nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valor de uso” (MARX, 1987, p. 54).

Se por um lado o Estado se apresentava na desregulação do mercado e na afirmativa da liberdade da produção de mercadoria para acumulação, foram as trabalhadoras/es que em suas lutas por uma jornada de trabalho (normal) provocaram o surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado.

Nesse processo histórico, o enfrentamento da questão social exigiu uma centralidade nas necessidades coletivas da classe trabalhadora, com um chamamento ao Estado, que deveria configurar-se como ente democrático e garantidor de direitos sociais básicos, afirmando a existência de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses das grandes maiorias. Isso condensou, até meados do século XX, um processo histórico de luta popular pela democratização da economia, da política e da cultura na construção do que é público.

Nesta seara, coloca-se em questão o Estado, especialmente o Estado brasileiro e as respostas construídas historicamente para superação da questão social por meio das políticas sociais. Behring e Boschetti (2011) apontam o risco de se produzir análises unilaterais sobre as políticas sociais, apresentando certas tendências do campo. Por exemplo, análises que situam a emergência de políticas sociais como iniciativa do Estado para responder a demandas da sociedade e garantir hegemonia; ou análises no outro extremo que explicam a existência das políticas sociais em decorrência da luta e pressão da classe trabalhadora; em ambas visões predomina uma noção de Estado como esfera pacífica, desprovido de interesses e da própria luta de classes.

As autoras ainda citam uma terceira forma de se compreender as políticas sociais sob o ponto de vista funcional à acumulação capitalista, afirmando:

“Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados níveis de demanda e consumo, em épocas de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores ao sistema” (Behring e Boschetti, 2011, p. 37)

Ressalta-se, ainda, que as análises, em si, não são equivocadas, na medida em que muitas vezes as políticas sociais assumem de fato essas configurações. No entanto, as autoras problematizam a superficialidade destas leituras, que não exploram suficientemente as contradições inerentes aos processos sociais, não reconhecendo o caráter emancipador possível das políticas sociais, ao serem também expressão da luta da classe trabalhadora, podendo interferir nos mecanismos de acumulação capitalista.

Siqueira (2013) problematiza o tema, dizendo que a política social, como uma intervenção estatal efetiva, deve ao menos diminuir os efeitos da desigualdade e da pobreza, mas também impactar, em alguma medida, na reversão da acumulação de riqueza e de capital. Do contrário, trata-se de uma ação paliativa que mesmo que amenize temporariamente as sequelas da pobreza, legitima e reproduz a própria pobreza e a acumulação de capital.

Sob esta lógica, a política social passa a ser compreendida em seu movimento, com suas múltiplas determinações, manifestações e dimensões e não como produto fixo, objeto reificado, independente e a-histórico. Compreender as políticas sociais sob o ponto de vista histórico é remetê-las à sua origem/surgimento, considerando a centralidade do debate no campo da produção de respostas (enfrentamento) à questão social, ou seja, apreender os movimentos de transformação (dialética) entre política social e questão social. Esta afirmação implica na leitura crítica de que, ao mesmo tempo, a expressão da questão social é transformada, constituindo novos arranjos (fruto da política social) e a política social manifesta-se de novas formas (fruto da questão social).

Já sob o ponto de vista econômico, as políticas sociais devem estabelecer relações com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução de vida da classe trabalhadora. Ou seja, “relaciona-se as políticas sociais às determinações econômicas que, em cada momento histórico, atribuem um caráter específico ou uma dada configuração ao capitalismo e às políticas sociais, assumindo, assim, um caráter histórico-estrutural” (BEHRING E BOSCHETTI, 2001. P. 43).

Também, considera-se nesta leitura da totalidade das políticas sociais, uma dimensão preocupada em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, explicitando o papel do Estado, a atuação dos movimentos populares e de grupos que constituem a luta de classes e cujas ações são determinadas por interesses específicos.

O papel do Estado e sua relação com os interesses de classe, sobretudo na condução das políticas econômicas e sociais, são imprescindíveis para compreensão deste fenômeno, na medida em que se deve identificar as ênfases dos investimentos sociais e a organização da política econômica, evidenciando se há atuação na formulação, regulamentação e ampliação de direitos sociais, autonomia em relação a organismos internacionais, construção de políticas estruturantes de geração de emprego

e renda, autonomia dos movimentos sociais, ampliação dos direitos trabalhistas (ou dos empregadores). Portanto, uma análise política do papel do Estado nas políticas sociais deve avaliar o caráter e as tendências do Estado, identificando a serviço de quem o mesmo se situa, quem se beneficia com as decisões e ações.

No bojo do debate sobre o Estado, Meszáros (2015) aponta que o Estado é muito mais que uma construção histórica para sustentar (e manter) as bases da dominação política. É, em si, o próprio espaço dessa disputa. O autor afirma que examinar o Estado moderno é também examinar o capitalismo, em suas relações intrínsecas e contraditórias.

O Estado tornou-se expressão política do modo de produção capitalista, a forma de organizar as forças produtivas, o regime de propriedade privada, as relações entre classes sociais e um intrincado sistema de regras e condutas que viabilizam a economia de mercado. Diante dessa constatação, reafirmamos que a intervenção do Estado, através das políticas sociais não pode restringir-se a medidas corretivas do capitalismo.

As políticas de bem-estar social adotadas nos últimos anos incidem sobre a questão social em diferentes manifestações. Iamamoto (2001) aponta a importante função assumida, em muitos contextos, de produção e reprodução de disfunção ou ameaça à ordem e à coesão social. Com tal possibilidade, associada à perspectiva de mundialização do capital financeiro e de políticas neoliberais, a questão social passa a ser canalizada para mecanismos reguladores do mercado e para as organizações privadas, que compartilham com o Estado a implementação de programas focalizados e descentralizados de “combate à pobreza e à exclusão social”. Essa perspectiva é restritiva ao controle da sociedade, terminando por se configurar com medidas paliativas e ações reducionistas de reprodução e manutenção do metabolismo social.

Tomando como referência a análise apresentada anteriormente, que aponta a questão social em uma perspectiva totalizante e contraditória, enfrentá-la requer ênfase nas necessidades coletivas das/os trabalhadoras/es, com um chamamento à responsabilidade do Estado e uma afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses das grandes majorias, com expressão nas lutas populares em defesa de direitos sociais e humanos.

A questão social expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais.

Tal perspectiva envolve uma luta aberta e surda pela cidadania, configurada segundo Yamamoto (2011) como processo denso de conformismos e rebeldias, com contradições forjadas ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento de justiça social a todas as pessoas.

As políticas sociais como resposta às lutas da classe trabalhadora instituíram a ruptura do domínio privado das relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização dos direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos.

Em contrapartida, a pressão da classe trabalhadora e dos movimentos sociais e populares foi se tornando objeto de um violento processo de criminalização, configurando ideologicamente a noção de “classes perigosas”, não mais laboriosas, sujeitas à repressão e à extinção.

As relações sociais, os valores e os significados que sustentam a individualização e criminalização da pobreza, segundo Yamamoto (2001), estão respaldadas na mesma lógica financeira do regime de acumulação que tende a provocar crises que se projetam no mundo gerando recessão, ampliando as desigualdades distribuídas territorialmente e a distância entre as rendas de trabalho e do capital e entre os rendimentos das/os trabalhadoras/es qualificadas/os e não qualificadas/dos.

Yamamoto (2001) propõe ainda uma análise sobre as mudanças na relação Estado/Sociedade Civil orientadas pela lógica neoliberal, alicerçadas em políticas de ajuste recomendadas pelo Consenso de Washington. Tais mudanças aparecem na redução da ação do Estado ante a questão social, mediante a restrição de gastos sociais, em decorrência da crise fiscal do Estado. A resultante é um amplo processo de privatização da coisa pública: um Estado cada vez mais submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional, renunciando a dimensões importantes da soberania da nação.

Crescem as desigualdades e afirmam-se as lutas no dia a dia contra as mesmas – na maioria silenciadas pela elite, através dos meios de comunicação, crescimento de estratégias religiosas de alienação social, desemprego, violência e extermínio social. Além do esvaziamento das particularidades da questão social, que produz o sumiço de um movimento e da riqueza da vida, ao se desconsiderar suas expressões específicas, que desafiam a “pesquisa concreta de situações concretas”, com o escamoteamento da dimensão subjetiva da desigualdade social.

“A questão é que o capitalismo experimenta hoje uma profunda crise, impossível de ser negada por mais tempo, mesmo por seus porta-vozes e beneficiários” (Meszáros, 2011, p. 32). A crise estrutural é um problema fundamental para o nosso futuro e para sobrevivência da humanidade consiste em suplantar o Estado em sua totalidade, mediante processos de tomada de decisão equitativos próprios de um metabolismo social radicalmente diferente.

Gonçalves (2010) considera que o processo de formulação das políticas sociais se configura historicamente, na dinâmica de relações entre o Estado, a sociedade, a economia e os indivíduos, que de formas diversas, nem sempre claras, expressam a relação das classes sociais.

Nesse sentido, uma perspectiva crítica de análise das políticas sociais requer a explicitação da contradição capital-trabalho e sua expressão no Estado, revelando de que forma sustenta a exploração-dominação da classe trabalhadora, especialmente de mulheres e negros. E tal análise requer, ainda, que se considere nesse contexto estrutural, de produção e reprodução da questão social, que necessidades básicas das/dos trabalhadoras/es vão se transformando, contraditoriamente, em direitos sociais, por meio da luta popular das trabalhadoras/es.

Reconhecemos, por tanto, as próprias limitações das políticas sociais, que contraditoriamente, por um lado são a possibilidade de garantia de condições de vida adequadas para a classe trabalhadora, por outro lado, não é possibilidade de construção de uma projeto societário socialmente justo.

Tal discussão coloca em cheque o papel do Estado na condução de processos de transformação social. Marx, em a questão judaica, apresenta um importante debate sobre a relação entre o Estado e os processos de emancipação que pudessem construir um horizonte ético-político de uma sociedade livre.

O autor propõe uma diferenciação entre emancipação humana e emancipação política, afirmando que a emancipação política surge no fato do Estado poder se libertar de um “constrangimento”<sup>3</sup>, tal medida representa grande progresso, considerando as formas sociais de organização do Estado Moderno. Um Estado que se propõe a um Estado livre, politicamente emancipado, ainda assim, não garante que os sujeitos encontrem-se realmente livres, não se tratando de uma emancipação real, prática, que é a emancipação humana.

---

<sup>3</sup> Constrangimento caracterizado pelo pauperismo, havendo, portanto, necessidade de ação política pelo Estado no enfrentamento de tal cenário, oferecendo condições de sobrevivência de seus cidadãos.



“a emancipação humana é fazer que o caráter coletivo, genérico, da vida dos homens seja vida real, isto é, que a sociedade, em vez de ser um conjunto de mônadas egoístas e em conflito de interesses, adote um caráter coletivo e coincida com a vida do Estado. O homem individual deve recobrar em si o cidadão abstrato e, como ser privado, utilizar as suas forças próprias como forças sociais, inserir-se na circulação da espécie no seu trabalho e nas suas relações”. (Marx, s/d, p.1)

Chasin (1984) analisa o processo de emancipação na democracia, ressaltando que a efetivação da emancipação é restituidora de um poder usurpado da sociedade civil. Compreendendo emancipação como reunificação e reintegração de posse, social e individual, de uma força que um dia esteve alienada. Para o autor, a força vista como produção e reprodução, sob a dialética indivíduo-comunidade, vivida através da única forma que o homem conhece e é capaz de desenvolver: sua própria atividade.

“a produção em larga escala e de acordo com os preceitos da ciência moderna pode ser realizada sem a existência de uma classe de patrões, que utilizam o trabalho de classe dos trabalhadores; os meios de trabalho não precisam ser monopolizados para dar seus frutos, monopolizados como instrumento de dominação e de exploração dos trabalhadores; o trabalho assalariado, assim como o trabalho escravo e o trabalho servil, é apenas uma forma transitória e inferior, destinada a desaparecer diante do trabalho associado, que empunha seus instrumentos com mão voluntariosa, mente viva e coração alegre” (Marx, 1980, p. 760)

A possibilidade de produção de um do trabalho emancipatório, onde a criatividade e totalidade da cultura humana podem aparecer, como produto do processo histórico do gênero humano. Duarte (2006) chama atenção para o processo de humanização, a partir da apropriação das obras e fenômenos culturais pelos indivíduos, afirmando que a emancipação da humanidade deverá ocorrer como transformação da apropriação da cultura e da objetivação tanto do gênero humano quanto de cada indivíduo. Portanto, trata-se da apropriação da totalidade das forças produtivas pela totalidade dos trabalhadores, necessária tanto para o desenvolvimento da auto atividade como também para a própria sobrevivência dos trabalhadores.

Assim, o processo de alienação impossibilita a emancipação humana, pois segundo Duarte (2006), a alienação atinge não apenas a atividade de trabalho em si mesma, que se torna opressiva, desumana e sem outro sentido para o trabalhador, além daquele dado pela venda de sua força de trabalho em troca do salário.

A alienação também assume a forma de uma desapropriação tão grande dos trabalhadores (empregados ou não) dos recursos mínimos necessários à sua sobrevivência, que a única saída é a da apropriação total dos meios de produção, ou seja, das forças produtivas pela totalidade dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, essa reapropriação pelos trabalhadores, da totalidade das forças produtivas, permitirá, dado o desenvolvimento já alcançado por estas, que a atividade do trabalho assuma um novo sentido para todos os trabalhadores e passe a ser uma atividade de desenvolvimento de múltiplas capacidades humanas por parte de cada ser humano.

O debate sobre emancipação política e emancipação humana, torna-se muito caro para a discussão sobre a ação do Estado através da política social, especialmente ao reconhecermos as respostas historicamente ofertadas para o enfrentamento da questão social, traduzidas em políticas sociais de garantia de direitos (promoção de justiça e igualdade social), que podem expressar um projeto de emancipação política, mas coloca-se distante da emancipação humana como projeto societário.

Ainda assim, deve-se reconhecer, como perspectiva um projeto de Estado que tenha como horizonte a emancipação política e que a consolide na e com as políticas sociais, enfrentando as refrações e mazelas da questão social.

“as políticas públicas devem reconhecer a realidade social estruturada sobre a desigualdade e contribuir para sua superação. E a nosso ver, isso passa necessariamente pela investigação da dimensão subjetiva presente nos fenômenos sociais desse campo (...) indicar que a subjetividade que deve ser considerada no campo das políticas públicas deve, evidentemente, referir-se ao indivíduo. Mas, deve também considerar o coletivo, o grupo, as relações, o espaço social, enfim, também eles compostos e constituídos por subjetividades” (GONÇALVES, 2010, p. 20).

Processo esse que é radicalizado com o desmonte das políticas sociais públicas e dos serviços a elas atinentes, destruindo a responsabilidade do Estado na preservação do direito à vida de amplos segmentos sociais, transferida à eventual solidariedade dos cidadãos, isto é, às sobras de seu tempo e de sua renda.

“Considerar a dimensão subjetiva como propomos, em constituição histórica, requer que se leve em conta e se evidencie que, na produção de políticas públicas, sempre houve a presença de uma determinada compreensão sobre os sujeitos e sua subjetividade. Queremos dizer que a formulação de políticas pressupõe determinados sujeitos e subjetividades a serem por elas contemplados. Isso, entretanto, nem sempre é evidenciado” (GONÇALVES, 2010, p. 21)

Ao considerarmos a questão social como expressão da contradição capital trabalho, mediada pelo patriarcado e pelo racismo, aprendendo sua dimensão subjetiva,

partimos a reflexões sobre como objetivamente os Estados construíram políticas sociais que incidissem em tal contradição.

Vale considerar que políticas desenvolvimentistas imputaram uma exigência do crescimento a qualquer custo dos países periféricos. A colonialidade expressa nas políticas implantadas por agências, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, geraram negociações para a adoção de programas de ajustes estruturais para que o chamado mundo em desenvolvimento pudesse ser competitivo no mercado internacional.

Tais ajustes, acompanhados de medidas objetivas e subjetivas de dominação da população, pressupunha, segundo Federici (2017), um novo ciclo para acumulação primitiva do capital, e uma racionalização da reprodução social orientada para destruir os últimos vestígios dos modos de sociabilidade comunitários, impondo formas mais intensas de exploração.

O fomento de cooperação técnica e financeira das agências internacionais conduziu processos globais de reforma dos Estados, colocando as agendas políticas e econômicas a serviço de um modelo com ênfase nos “ajustes” e na eterna negociação da dívida externa, em nome da oferta de condições para a abertura comercial, com potencial competitivo, na lógica mundial.

Fonseca (1998) produziu análises críticas sobre a atualização dos modos de colonização, pós independência, dos países do terceiro mundo, constatando que mesmo as intervenções do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a partir dos anos 1960, não logravam êxito, pois os países não se desenvolviam, surgindo preocupação expressiva com o preocupante aumento das taxas demográficas e consequente incremento da pobreza.

Importante considerar que, para manutenção e ampliação dos padrões de consumo na ordem mundial, o aumento das taxas demográficas apresenta-se como ameaça à biosfera e à qualidade de vida da população dos países desenvolvidos, considerando uma possibilidade de crise ambiental e os limites de produtividade, a partir dos recursos naturais, advindos na maior parte das vezes dos países periféricos, exigindo assim um planejamento racional para o desenvolvimento, compreendido a partir de então como crescimento – demografia – sustentabilidade.

O Brasil, na década de 1970, reconhecido pela produção do chamado “milagre econômico” havia alcançado alto nível de crescimento, a partir da análise internacional, mas ainda assim, não havia encontrado solução para o problema dos pobres. O FMI e o

Banco Mundial chegou à conclusão de que o crescimento era condição necessária, mas não suficiente para reduzir a pobreza, o que levou a novas recomendações da assistência financeira para a “justiça social”.

“Quando os privilegiados são poucos, e os desesperadamente pobres são muitos e quando a diferença entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião. Por este motivo, a aplicação de políticas especificamente encaminhas para reduzir a miséria dos 40% mais pobres da população dos países em desenvolvimento, é aconselhável não somente como questão de princípio, mas também de prudência. A justiça social não é simplesmente uma obrigação moral, é também um imperativo político”. (McNamara, 1972, p.1070, tradução)

A perspectiva de justiça social, perpetrada pelo Banco Mundial, carrega uma dimensão ideológica profunda no âmbito do controle e homeostase social, centralizando as ações políticas na questão da pobreza, que passa a ocupar cada vez mais lugar de destaque. Isso mostra uma compreensão de que o problema não seria erradicado com o crescimento do país, mas que se deveria considerar como estratégia principal a produtividade dos pobres. Segundo Fonseca (1998) esta nova visão transfere a responsabilidade do Estado para os indivíduos, ao conceber a diminuição da situação de pobreza como dependendo da capacidade dos pobres em aumentar a sua própria produtividade.

Os documentos políticos que o Banco Mundial elaborou para a chamada área social, incentivando inclusive estratégias privatizantes na década de 1980, reforçam o deslocamento da esfera pública para a individual. Passou-se a incluir na pauta da agência a educação, saúde, habitação e desenvolvimento agrário, transformando o tradicional quadro de incentivo aos projetos de infraestrutura econômica. Fonseca (1998) afirma que a decisão do BIRD no fomento a projetos na área social está calcada na justificativa da necessidade de garantir à população mais pobre os serviços de saúde, educação e nutrição, considerados requisitos humanos essenciais para o aumento da produtividade.

Vale ressaltar, que a rigor, o Banco Mundial considerava como investimentos sociais os financiamentos à saúde e nutrição, à educação, à questão populacional, ao desenvolvimento urbano e ao abastecimento de água e saneamento. No entanto, na metade da década de 1970, saúde e educação passaram a ser incluídas entre os mais importantes, tendo em vista o seu potencial para a redução da pobreza.

Nessa direção, implantam-se estratégias de saúde no campo, do controle de natalidade e saúde das mulheres, e na educação privilegiam-se os programas de baixo custo para o ensino fundamental, destinados a responder às necessidades de instrução elementar das crianças em idade escolar, das mulheres e adultos analfabetos, além da formação rural destinada a grupos específicos.

“nos níveis secundário e superior, será planejado de maneira seletiva e prudente, levando-se em conta a capacidade de absorção de mão de obra limitada do setor moderno e as demandas por administradores e técnicos dos setores públicos e privados”. (*BIRD, 1980, p.95, tradução*).

As políticas adotadas tratavam de uma guerra contra a indisciplina (Federici, 2017) dos países pobres, tornando os investimentos insuficientes para estratégias participativas que caminhassem, minimamente, para qualquer processo de emancipação. Na área da educação vê-se a estratégia de instrução elementar com intenções secundárias de dominação, física e ideológica das mulheres e da população negra masculina adulta em situação de analfabetismo, fruto das segregações vividas pelos escravizados.

Como vimos, as políticas sociais também são expressão do movimento popular organizado, das demandas da sociedade civil. O movimento negro organizado vem desde a década de 1940, com o surgimento do Teatro Experimental do Negro, inaugurando uma marca da luta pela ruptura de obstáculos educacionais e artísticos entre a população negra. Abdias do Nascimento constrói estratégias de educação popular, que superam as estratégias de dominação, impostas pelos governos brasileiros, de manutenção das desigualdades, ampliando o acesso à memória e história, demarcando direitos sociais e civis com a difusão de pautas educacionais fundamentais para a reparação histórica.

Na década de 1970, a organização do Movimento Negro Unificado (MNU) expressa de maneira incisiva a reivindicação vinculada à promoção de educação que visasse a uma conscientização racial e também a construção de uma identidade negra de luta.

A pauta educacional faz-se prioritária pelas privações e violências estabelecidas pelo Estado brasileiro à população negra, historicamente o acesso do povo negro a educação e a cidadania foi extremamente precarizado, o decreto n 1.331, de 17 de fevereiro de 1854, estabelecia que as escolas públicas do país não admitiriam pessoas escravizadas, e a previsão de instrução para adultos negros dependeria da

disponibilidade dos professores. Já o decreto n 7.031 – A, de 6 de setembro de 1878, estabelecia que negros só podiam estudar no período noturno, e diversas estratégias foram montadas no sentido de impedir o acesso pleno dessa população aos bancos escolares.

Essas e outras medidas reverberam nas desigualdades educacionais e sociais entre brancos e negros na sociedade brasileira até os dias atuais. Hoje estima-se que tanto na educação básica, como no ensino superior a população negra encontra-se em condição inferiorizada. Isso porque, em, brancos estudam dois anos a mais que negros, as taxas de analfabetismo quase dobram em relação aos negros, quanto a distorção de série-idade, também acentuada entre a população negra, o que representa menor acesso ao ensino superior, hoje 70 % das vagas nas universidades são ocupadas por pessoas brancas.

Tais dados, alarmantes, são retratos da expressão da questão social, sustentada pelo racismo manifesta na desigualdade educacional. O povo negro organizado vem há décadas enfrentando como prioridade esse fenômeno.

Importante frisar que as políticas de saúde e educação, priorizadas pelo Banco Mundial, reafirmavam a misoginia e o racismo estrutural das agências financiadoras e do Estado brasileiro, considerando que individualizavam comportamentos de risco ou o fracasso de cada sujeito isoladamente. Além disso, realizaram estudos populacionais que atribuíam, ao nível primário, maior capacidade de preparação da população feminina para a aceitação das políticas de planejamento familiar, e também para o estímulo à intensificação de sua participação na vida produtiva, especialmente no setor agrícola.

A educação primária passou a ter prioridade nos financiamentos do Banco, inclusive pela sua capacidade de fomentar a diminuição do número de filhos, imprescindível para a noção de sustentabilidade que o Banco incorporou na sua política nos anos 1970. O assunto adquiriu importância central, tendo merecido comentários reiterados por parte da presidência do órgão. Numa de suas falas, o presidente referiu-se, especificamente às questões populacional e da mulher como os dois maiores pilares do desenvolvimento sustentável. Primeiro, pela constatação de que o crescimento demográfico agride a integridade dos recursos naturais, e portanto, interfere na qualidade de vida do mundo ocidental. Segundo, porque a diminuição da taxa de natalidade era considerada como o principal fator para a melhoria da saúde feminina e da situação econômica familiar.

Por último, situava-se a necessidade de preparar a mulher para a inserção no mundo produtivo, como um dos principais desafios da sustentabilidade mundial. A questão da educação feminina e da demografia continuou a merecer destaque no documento de política setorial de 1980:

De todas as disparidades, a mais grave para o desenvolvimento é aquela que concerne ao sexo. Se a melhoria das condições de vida é impedida pelo crescimento demográfico, e se a situação social, econômica e cultural das mulheres é um fator determinante das taxas de fecundidade, o acesso das mulheres à educação reveste-se de importância crucial. (BIRD, 1980, p.25, tradução)

Tratava-se, portanto, da regulação das taxas de procriação e implantação de relações sociais disciplinadas pela ordem central, colonizatória e dominante. Colocando a população pobre, mulheres e negros numa grande luta contra a privatização de terras, recursos e relações sociais.

Pesquisas recentes, sobre trajetórias das desigualdades sociais no Brasil, apontam, também, que mudanças nas relações de gênero estão relacionadas a mudanças estruturais no campo do desenvolvimento social, rumo à modernidade social e econômica. Oliveira, Vieira e Marcondes (2015) afirmam que a escolarização e o trabalho feminino no mercado foram poderosos motores para a condução de uma revolução urbana no Brasil.

As autoras apontam que processos de mudança social, no Brasil e na América Latina, são repletos de ambivalências, assincronias e contradições, que adjetivam a modernidade de incompleta, inacabada, periférica, tardia e anômala, denotando deformações ou distorções em relação ao processo de transição, experimentado pelas sociedades capitalistas centrais, consideradas pelas autoras, como avançadas.

As relações de gênero são consideradas o principal eixo das transformações a partir do declínio da fecundidade, apontando consequências às demais mudanças de caráter estrutural, e ao mesmo tempo, condicionando outras transformações na vida privada.

Saffioti (2015) indica que do mesmo modo as relações patriarcais, suas hierarquias e sua estrutura de poder contaminam toda a sociedade, o direito patriarcal perpassa não apenas a sociedade civil, mas impregna também o Estado. Ainda que não se possa negar, o predomínio de atividades privadas ou íntimas na esfera da família, e a

prevalência de atividades públicas no espaço de trabalho, do Estado, do lazer coletivo, e portanto, as diferenças entre o público e o privado, estes espaços estão profundamente ligados e parcialmente mesclados. Para fins analíticos, trata-se de esferas distintas, são contudo, inseparáveis para compreensão do todo social.

Na construção de Oliveira, Vieira e Marcondes (2015) evidencia-se a culpabilização exacerbada das mulheres pela questão social, mais especificamente pela urgência de desenvolvimento do Brasil rumo ao modelo dos países centrais. Aponta-se que a partir do momento em que as mulheres tiveram acesso a meios adequados de controle dos nascimentos, ampliaram-se as ações governamentais de saúde materno-infantil, envolvendo gestação, parto e puerpério, campanhas de imunização, aleitamento materno e reidratação oral, áreas que até então (década de 1970) não haviam recebido investimento do Estado.

Investimentos em saúde e saneamento, aliados ao aumento da escolarização e declínio da fecundidade, contribuíram tanto para a redução e mudança do perfil da mortalidade brasileira, quanto para a diminuição de desigualdades sociais e regionais históricas.

Federici (2017) nomeia como uma “guerra contra a indisciplina” dos países pobres, guerra na qual se desenvolvem campanhas misóginas e racistas, responsabilizando indivíduos, especialmente mulheres e negros pelo desenvolvimento econômico e social, reproduzindo discursos e ideologias que tocavam em todos os aspectos da reprodução da força de trabalho: a família, a criação das crianças, o trabalho das mulheres, as identidades masculinas e femininas, a segregação sócio espacial de negros e brancos e as relações entre homens e mulheres.

Trata-se, portanto, de medidas e políticas adotadas a qualquer custo em nome da inserção dos países periféricos na lógica do capitalismo globalizado, implantando estratégias de manipulação predeterminadas pelo centro externo do poder, reproduzindo padrões de colonialidade sustentados no patriarcado e no racismo, naturalizados na perspectiva da urgência da urbanização, modernização e desenvolvimentismo.

Sustenta-se a tese, da urbanização e da ampliação do mercado de trabalho para as mulheres, como um processo de individualização feminina, das mulheres como trabalhadoras, afirmando-se o segmento de serviços, especialmente o doméstico, que além do comércio, abriu possibilidades para o trabalho feminino independente da família, processo reproduzido até os dias de hoje (OLIVEIRA, VIEIRA E MARCONDES, 2015).



Assim, direitos para todos e todas, garantia de direitos fundamentais e sociais não podem ser compreendidos sob o viés da “pseudo” neutralidade. Ou seja, sem o devido reconhecimento da caracterização populacional que objetivamente não tem acesso aos direitos, pobres, negros e mulheres. É evidente que o desenvolvimento de políticas sociais de enfrentamento a pobreza, constituiu-se como solo para uma nova condição cidadã, no entanto, questiona-se como efetivar esses direitos para além da regulação do mercado, efetivamente reduzindo desigualdades em todas as suas dimensões.

Colocamos em debate a política de Assistência Social, como um marco estratégico para a ampliação dos direitos sociais, e também um recurso para o enfrentamento da dimensão subjetiva da desigualdade social.

**“As rosas da resistência nascem no asfalto. A gente recebe rosas, mas vamos estar com o punho cerrado falando de nossa existência contra os mandos e desmandos que afetam nossas vidas”.**

**Marielle Franco**

## 5. A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA SOCIAL

A história da Assistência Social é marcada por diferentes trajetórias e percursos. A consolidação de uma política social de Assistência Social, tem demonstrado significativos avanços no campo da garantia de direitos sociais. Como uma política pública, mesmo com suas contradições e limitações, materializa-se como importante instrumento de enfrentamento à pobreza. No presente trabalho buscamos apresentar algumas reflexões sobre a ocultação de mediações e determinações da realidade e da própria política diante das relações sociais.

Nesta perspectiva, explicitaremos o nó escamoteado das relações sociais brasileiras e suas expressões na política de Assistência Social, a partir da perspectiva das relações consubstanciais de classe, raça e dominação-exploração de gênero.

É diante desta tarefa que apresentamos uma sistematização de documentos oficiais, produzidos pelo governo brasileiro, referente a organização da Assistência Social como política social, observando especialmente a Constituição Federal (1988), a Lei Orgânica de Assistência Social (1993), a Política Nacional de Assistência Social (2004), A NOB/SUAS (2005) e o do I e II Plano Decenal de Assistência Social (2007 e 2016).

Propõe-se uma análise sustentada na história de implantação de medidas de enfrentamento da pobreza e da desigualdade social por parte do Estado, explicitando as concepções de política de Assistência Social e de desigualdade social.

Como já apontado anteriormente, partimos da noção de desigualdade social como expressão da questão social configurada com mediações particulares, oriundas do processo colonizatório que são estruturantes nos países latino-americanos. Ao se observar, especialmente o Brasil, reconhecemos um processo de formação de classes, de concentração da produção e da riqueza, como expressão das relações de dominação-exploração de gênero e raça.

Tal dimensão estrutural, que versa sobre os meios de produção e da concentração de riqueza, raramente é alvo da observância e intervenção do Estado, especialmente por representar os interesses das elites dominantes, tratando a questão social apenas em suas refrações, focalizando a ação pública, compreendendo este complexo fenômeno como uma situação isolada de pobreza, sem que se faça qualquer relação ou interferência com as formas do processo de acumulação capitalista.

Identificamos, na história da humanidade, que este modelo de atenção às pessoas pobres não é recente, Villanueva et al (2016) apresentam uma síntese histórica das medidas assistenciais adotadas, mencionando fatos no período da Antiguidade, com o surgimento das Confrarias do Deserto, que apoiavam e facilitavam a marcha durante as caravanas, praticando assistência àqueles que sofriam por privações, dores, doenças ou perdas.

Muitos registros demonstram que no período A.C. as práticas de assistência caracterizavam-se pela esmola periódica, especialmente, para as viúvas, órfãos, idosos e enfermos, as ações mais frequentes eram a realização de visitas domiciliares havendo principalmente doação de alimentos.

Com o advento do cristianismo, a assistência adquiriu outras dimensões, associando caridade a espiritualidade. São Tomás de Aquino (1224-1274) foi o grande organizador da doutrina cristã que situava a assistência como um dos pilares da fé, um imperativo da justiça social aos mais humildes. No entanto, com a institucionalização da Igreja Católica, novas concepções e práticas, em relação aos pobres e indesejados, foram constituídas, especialmente no período da inquisição, com o crescimento do pauperismo associado as novas formas de organização da Igreja, desdobram-se na prática da contestação das necessidades dos pobres, produzindo um distanciamento entre a doutrina espiritual e a assistência. Neste momento da história, a Igreja afasta-se perspectiva de caridade como solidariedade, mas passa a fazer uso da ação assistencial como instrumento de controle e coerção social, exploração, repressão e dominação política e ideológica.

Tais deslocamentos no campo da assistência por parte da igreja católica, associado ao surgimento de Estados Republicanos, particularmente pós Revolução Francesa, demarcam o surgimento de novas formas de organização social e jurídica, desdobrando na constituição de uma nova noção de cidadania, consolidada na perspectiva da relação igualitária entre Estado-Sociedade, que ao mesmo tempo alicerça-se diante de contradições e tensionamentos dos distintos interesses sociais.

Vale destacar que mesmo com a constituição dos Estados republicanos, aparentemente laicos, no bojo da Assistência Social constitui-se uma aliança entre a Igreja, Estado e a alta burguesia, que resulta no surgimento da produção de medidas de controle social das refrações da questão social.

Martinelli (1999) ao analisar o período histórico reconhece a política adotada à época como estratégica para coação da sociedade pelo Estado, inibindo e impedindo a

organização social, podendo assim legitimar os interesses da burguesia, assumindo a assistência como domínio de classe e de fortalecimento da submissão.

A consolidação do Modo de Produção Capitalista acirra a contradição capital-trabalho, produz crises históricas oriundas do pauperismo, a luta de classes se explicita produzindo novas formas de organização da classe trabalhadora, constituindo-se como força política para a um novo ordenamento social, reivindicando do Estado condições dignas de vida.

A Assistência Social, como política social, passa a ser incorporada pelo Estado com duas facetas distintas, segundo Sposati et al (2007), como representação da luta popular sendo uma estratégia política de enfrentamento da questão social, e também, como ferramenta de amenização das condições agudizadas de pauperização da força de trabalho.

Os arranjos e práticas assistenciais promovidos pelo Estado configuraram-se como expressões da benemerência, articulando-se com entidades privadas de fins sociais, em especial organismos atrelados às igrejas, de diferentes credos, restringindo o papel do Poder Público a catalisar e direcionar os esforços de solidariedade social da sociedade civil.

No Brasil, as particularidades do processo de formação social do país, com formas de dominação-exploração marcadamente coloniais, escravagista e patriarcal, marcam globalmente um processo tardio de constituição da lógica de Estado-Nação burguês aos moldes europeus, configurando as ações de assistência em distintos períodos como atividade caridosa.

Sposati et al (2007) inclusive propõem a discussão sobre as repercussões dos modelos e concepções de política social dissociado do debate central da questão social, enfatizando o processo de patologização da pobreza, compreendendo-a como uma disfunção pessoal, produzindo segregação e isolamento social, por meio de instituições asilares e de internação.

“(..) os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a Assistência Social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, Assistência Social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada” (Sposati et al., 2007, p. 42).

A história da assistência no país é marcada pelos princípios de benevolência e caridade ao próximo, e protagonizada pelas Santas Casas de Misericórdia como referência no acolhimento aos pobres. Tal situação perdurou por séculos, com práticas seletivas a populações consideradas “válidas” e merecedoras de “ajuda”, negando as condições estruturais de produção da própria pobreza.

É a lógica de “válidos e merecedores” que legitimaram historicamente o genocídio de povos indígenas, a escravização de povos africanos e dominação das mulheres, nesta perspectiva, há de se considerar medidas de assistência específica para estes grupos, como estratégia política de reparação das violências perpetradas, expressas pela segregação social e étnico-racial, marcadas por situações de desigualdade em relação a outros grupos sociais. É a ausência de políticas efetivas de cidadania que produziram e produzem, objetiva e subjetivamente, a manutenção das relações de dominação.

Compreender a pobreza e a desigualdade social diante de tais particularidades faz-se necessário para o reconhecimento de tal fenômeno como expressão da questão social, passível de intervenção política estatal. Historicamente, em nosso país, o Estado negou tal formulação, isso porque hegemonicamente o modelo político e econômico do Brasil República esteve alicerçado num projeto de manutenção das oligarquias e da monocultura, reproduzindo interesses das elites e desprezando a necessidade de construção de um projeto de desenvolvimento social que considere os problemas do país.

Foi apenas após 1930, no governo Vargas, que temos as primeiras políticas estatais de Assistência Social, ainda centradas na perspectiva da benemerência. Seguindo a tendência mundial, a regulamentação das relações de trabalho adquiriram especial importância no direcionamento das intervenções estatais.

Boschetti (2003) considera que a criação do Ministério do Trabalho foi uma possibilidade de ampliação das formas de regulação das relações sociais trabalhistas, instituindo a carteira de trabalho, que à época, materializa-se como o documento que define a condição cidadã, na medida em que apenas os trabalhadores registrados dispunham de direitos, como aposentadoria e pensão, auxílio doença, maternidade, seguro desemprego, etc.

Especificamente sobre a Previdência Social, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's), em decorrência das chamadas Caixas de

Aposentadoria e Pensões (CAP's) que cobriam situações de incapacidade laborativa, como velhice, morte, invalidez ou doença.

A instalação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938 marca uma primeira regulação da Assistência Social. Era composto por atores sociais do campo da cultura e da filantropia, substituindo os governantes, e tinham autonomia, sendo um órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde.

O CNSS operacionalizava as avaliações quanto ao mérito da concessão de “auxílios financeiros” pelo Estado à organizações da sociedade civil para ações de amparo social. Foi então, apenas na era Vargas, que constituíram-se políticas mais abrangentes de Assistência Social, não vinculadas diretamente às formas de regulamentação das relações trabalhistas, no entanto, tais políticas foram amplamente demarcadas pela cultura do *primeiro damismo*. Darcy Vargas, primeira dama no governo Vargas, coordenou a primeira grande instituição nacional de Assistência Social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA).

“Nesse caso específico do nascedouro do primeiro damismo, há uma motivação política: o Estado brasileiro vê-se obrigado a forjar estratégias de enfrentamento dos problemas sociais que assumem sérios contornos nesse período da Segunda Guerra. Na verdade, o Estado lança mão dos valores femininos para sensibilizar a sociedade a intervir na chamada “questão social”, dando impulso ao espírito filantrópico a partir de uma prática assistencialista, que marcaria a face da ação das primeiras-damas no Brasil. Foi assim que as atividades de filantropia/assistencialismo acabam determinando a identidades social das primeiras-damas, fato que parece difícil de depurar-se, posto que encontra-se arraigado ao imaginário social das classes subalternas” (TORRES, 2002, p. 40).

As ações realizadas em parceria com as “senhoras da sociedade” eram inexpressivas, representando as organizações de boa vontade, tipificando a Assistência Social como ato de boa vontade e não de direito. É somente em 1969 que a LBA torna-se uma fundação, vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social, abrangendo novas atividades.

Em 1974, no governo militar do General Ernesto Geisel, na perspectiva da abertura lenta e gradual, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, que tinha uma Secretaria de Assistência Social, cujas funções eram consultivas, com a finalidade de elaborar ações de enfrentamento à pobreza. Vale destacar que neste período havia muita articulação das agencias internacionais de desenvolvimento dos países pobres, a criação da Secretaria de Assistência Social mobilizou um grande continente de especialistas da área para implementar a iniciativa governamental.

Neste mesmo período, por fomento das agências internacionais e tendo um projeto desenvolvimentista para os países de terceiro mundo, foram implantados alguns programas sociais na habitação (BNH), na educação, o programa de alfabetização de adultos (MOBRAL) e para enfrentar a fome, um programa de alimentação (PRONAM), entre outros. Os programas e ações configuraram-se de maneira focalizada e descontinuada aos problemas e/ou populações específicas, reproduzindo novamente a lógica do voluntarismo, benevolência e assistencialismo, individualizando e culpabilizando a pobreza.

Durante a ditadura civil militar, os tensionamentos e a repressão político-social também repercutiram na militarização da questão social, concretizada em dicotomias entre repressão/punição como a grande ação pública de assistência sobre as vidas “indesejadas”. Em contraponto, a organização da classe trabalhadora, e dos movimentos populares pelas liberdades democráticas, culminaram com a formulação da constituição cidadã, reconceituando a cidadania e instituindo direitos sociais com propósitos de enfrentamento da pobreza e diminuição da desigualdade social.

A luta pela democracia representou a construção de um novo marco da cidadania, com o reconhecimento e defesa dos direitos sociais e políticos e com a garantia de liberdades individuais. A constituinte, organizada de maneira amplamente participativa e dialógica, foi marcada por tensionamentos históricos entre os diversos setores da sociedade expressos na promulgação da Constituição Federal de 1988.

O Estado Democrático de Direito foi conquistado, no Brasil, a partir das lutas sociais e movimentos populares que solicitavam a garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana e a democracia. A abertura democrática, a instauração da Assembleia Nacional Constituinte e a Constituição Federal do Brasil de 1988 consolidaram importantes inovações no campo da organização do Estado brasileiro, em especial sobre a “igualdade” e a condição cidadã.

Dallari (1993) aponta que a história do Brasil é marcada pelo processo de diferenciação e opressão entre os diferentes grupos sociais, neste cenário, a Constituição de 1988 foi fruto de uma transformação da sociedade, em fase de superação do individualismo egoísta, sendo ela expressão da disputa e do conflito de interesses, marcada pela lógica da convivência solidária<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Com princípios fundamentais libertários, como descrito no art. 3º 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,



Esta nova condição cidadã, de todas e todos os brasileiros, mostrou-se como uma nova perspectiva de organização social e política do Brasil, especialmente no que tange aos direitos sociais, legislados na CF, exprimindo os verdadeiros sentidos do Estado Democrático de Direito.

Especialmente, no que tange à Assistência Social, a mesma passa a ser reconhecida como direito social, correspondendo a uma perspectiva integral de seguridade social, compreendida no art. 194 como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à Assistência Social” (BRASIL, 1988).

Os artigos 203 e 204 da Constituição Federal especificam as atribuições do poder público na garantia, proteção e promoção do direito à Assistência Social.

Art.203 A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

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 a 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.

Art.204 As ações governamentais na área da Assistência Social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195,além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I–descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de Assistência Social;

II–participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

A institucionalização da perspectiva da Assistência Social como um direito social produz importantes rupturas na tradição caritativa, clientelista e assistencialista dessa política, que sustentava uma concepção culpabilizadora do sujeito, segmentando a explicação sobre a produção e responsabilização da pobreza, agora compreendida como Proteção Social e operacionalização dos direitos sociais.

---

sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

É este movimento de organização da sociedade civil, no período de democratização, que garantiu a conquista de uma série de direitos sociais, inclusive expressos na Constituição de 1988, que desdobraram-se na elaboração de novos marcos legais para garantir a implementação dos direitos conquistados. Surge neste contexto a lei orgânica da saúde, 8.080/1990, instituindo o Sistema Único de Saúde, afirmando a saúde como um direito de todas e todos, calcado nos caros princípios e diretrizes de universalização, equidade e integralidade, apresentando-se em sua organização de maneira regionalizada, hierarquizada, descentralizada e com participação popular.

No caso da Assistência Social, a elaboração de uma lei orgânica da Assistência Social foi marcada por discussões e propostas articuladas entre as universidades e órgãos profissionais do Serviço Social. Os debates ocorridos na época referiam-se à seletividade e burocracia para o pleno acesso às políticas sociais, criticando problemas históricos de focalização, fragmentação e ausência de instrumentos de participação social nas políticas vigentes nos períodos anteriores.

Foi apenas em 1993, a partir do acúmulo dos debates da Conferência Nacional de Assistência Social que foi sancionada a LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social, 8.742/93. Para Mestriner (2011) a instituição da LOAS possibilita a legitimação de um novo significado da política de Assistência Social, sendo ela uma política de seguridade, direito do cidadão e da cidadã e dever do Estado, inclusive com mecanismos de democratização da organização da política, com a criação do Conselho Nacional de Assistência Social, com maior representação e participação da sociedade.

A LOAS demarca um novo tempo para construção da política social, com mudanças estruturais e conceituais, na medida em que, configura-se como um direito não contributivo e de garantia da cidadania, com previsão de ampla participação das usuárias e usuários, tendo suas demandas legitimadas e reconhecidas pelo Estado.

O processo de regulamentação da política pressupunha a adoção de princípios de gestão compartilhada em seu planejamento e controle, sendo definido o cofinanciamento dos diferentes entes federativos e a primazia da responsabilidade estatal, o que contribuiu para a transformação da política de Assistência Social, que ao ser institucionalizada e regulada, assumindo caráter público, mostrando-se como uma aposta para o afastamento da clássica e tradicional lógica assistencialista.

No entanto, a década de 1990 foi marcada por um processo de reforma do Estado brasileiro, alicerçado num modelo político-econômico neoliberal, com aplicação

de medidas de privatização, terceirização e consolidação de um modelo de gestão público-privado, que impediram a efetivação do previsto na LOAS.

Tais medidas tiveram grande impacto nas políticas sociais, que passam a representar a desresponsabilização do Estado pela garantia dos sistemas de Proteção Social e garantia de direitos, conforme os princípios preconizados na Constituição e na legislação de regulamentação, substituídas em troca de ações seletivas e compensatórias.

Com isso tivemos grande crescimento das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, do terceiro setor, impactando diretamente na operacionalização e efetivação da LOAS, reproduzindo uma perspectiva de focalização das ações aos mais pobres, não contribuindo com a ampliação da Proteção Social.

Ainda que a LOAS tenha conceituado um modelo sustentado na perspectiva de uma política de direitos, sua operacionalização e efetivação se dá apenas a partir dos anos 2000, que com eleição de Lula em 2002, ampliam-se os debates sobre a organização das estratégias de enfrentamento da pobreza e da desigualdade social.

Em 2004 foi aprovada uma nova Política Nacional de Assistência Social, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Conseqüentemente, em 2005, fez-se necessário a edição de uma Norma Operacional Básica que definisse as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social.

Seguimos, com vistas aos objetivos deste trabalho, com uma sistematização dos principais documentos publicados desde a Constituição Federal de 1988, apresentando dois eixos que dialogam entre si,<sup>5</sup> buscando demonstrar a dimensão subjetiva da desigualdade social presente na Política de Assistência Social, considerando dimensões conjunturais para implantação da política e sua organização, especificando as relações sociais consubstanciais de classe, raça e dominação-exploração de gênero.

---

<sup>5</sup> 1. Elementos sobre a política de Assistência Social  
2. Elementos sobre a concepção de desigualdade social

**“Odeio os indiferentes. Acredito que viver significa tomar partido”  
Antonio Gramsci, 1917**

## 6. A PESQUISA: A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A DESIGUALDADE SOCIAL – UMA ANÁLISE DOCUMENTAL

Considerando, em coerência com o método proposto, o Materialismo Histórico Dialético, os procedimentos adotados no percurso de apreensão do fenômeno fazem-se importantes instrumentos para operacionalidade deste movimento, constante e dialético, de busca pelo desvelamento aparente dos fenômenos.

Nesse sentido, compreendemos que uma pesquisa deve possibilitar uma compreensão sócio-histórica da realidade. A presente pesquisa adotou a análise documental como caminho metodológico e analítico, à luz das categorias anteriormente apresentadas.

Entendemos que os documentos são, também, expressão de signos, disputas, movimentos, negociações, desejos, sentimentos, concepções e significações; assim, compreendemos que a pesquisa documental carrega uma dimensão subjetiva da realidade.

Kripka, Scheller e Bonotto(2015) afirmam que a pesquisa documental, bem como outros tipos de pesquisa, também propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar novas formas de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes têm sido desenvolvidos. Considerando que a pesquisa documental consiste num intenso e amplo exame de diversos materiais, que não foram utilizados para nenhum trabalho de análise, ou que podem ser reexaminados, buscando-se outras interpretações ou informações complementares, chamados de documentos.

“Assim, pode-se dizer que a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, a fim de compreender um fenômeno; é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos, é caracterizada como documental quando essa for a única abordagem qualitativa, sendo usada como método autônomo. Porém, também é possível utilizar documentos e análise de documentos como estratégias complementares a outros métodos” (KRIPKA, SCHELLER e BONOTTO, 2015, p. 58)

As autoras propõem um debate sobre o que seria um documento, ao partir de uma perspectiva etimológica da palavra documento, correspondendo à palavra latina “documentum”, que significa aquilo que ensina, que serve de exemplo. Entende-se, dessa forma, documento como uma fonte de informações extremamente preciosa para

todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado, portanto, trata-se também de um recurso para apreensão da memória e da história.

Diante dessa proposta de análise documental, para sistematização e apreensão de um determinado fenômeno expresso por documentos como síntese de uma memória social, tem-se como desafio selecionar, compreender, desnaturalizar e interpretar as informações, visando compreender, neste caso, as expressões da dimensão subjetiva.

Desta forma, vale retomar o objetivo da presente pesquisa: analisar a dimensão subjetiva da desigualdade social, compreendida desde o nó escamoteado das relações sociais de classe, raça e dominação exploração de gênero e seus desdobramentos na Política de Assistência Social.

Para tanto, apresentamos inicialmente uma revisão da noção de dimensão subjetiva da desigualdade social, demonstrando a necessidade de reconhecimento do racismo e do patriarcado, consubstancialmente vinculados à formação de classes, especialmente no Brasil. Para além disso, considerando que as políticas sociais são instrumentos de mediação no enfrentamento da pobreza e da desigualdade social, compreendemos a necessidade de análise da Política de Assistência Social.

Para isso, apresentamos aqui brevemente a história da Política de Assistência Social no Brasil e uma série histórica de documentos oficiais que expressam elementos sobre a desigualdade social e sobre a política, sendo eles:

- Constituição Federal, 1988
- Lei Orgânica da Assistência Social, 1993
- Política Nacional de Assistência Social, 2004
- Norma Operacional Básica da Assistência Social – Sistema Único de Assistência Social, 2005
- I Plano Decenal de Assistência Social, 2007
- II Plano Decenal de Assistência Social, 2016

Inicialmente, são apresentados conteúdos selecionados nos documentos oficiais que versam sobre desigualdade social e sobre a organização da política. Tal escolha se deu pelo objetivo do trabalho, possibilitando a caracterização da noção de desigualdade social presente na Política de Assistência Social.

Optou-se pela apresentação dos conteúdos a partir da realização de uma sistematização de cada documento, que aponta elementos iniciais para análise, então, foi feita uma leitura inicial aos documentos, seguida da seleção de conteúdos e aspectos que se referissem aos objetivos do trabalho em questão.

Para a análise, também foram identificados os aspectos que apresentassem maior diálogo com a discussão sobre a dimensão subjetiva da desigualdade social, indicando reflexões relativas a cada um dos documentos.

O material foi discutido à luz da Psicologia Sócio-Histórica e de referenciais específicos da Assistência Social, desdobrando-se na apresentação das contradições presentes na política, com possibilidade de leitura da dimensão subjetiva da desigualdade social.

## **6.1 SISTEMATIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS OFICIAIS**

### **Documento 1: Constituição Federal, de 1988.**

A Constituição Federal, reconhecida como o instrumento jurídico mais importante de nosso país, aponta inúmeras dimensões administrativas e políticas de nossa organização social nas mais diferentes áreas. Para a presente sistematização foram selecionados aspectos que tivessem relação direta com o debate sobre a Assistência Social.

### **Elementos sobre a política de Assistência Social**

A CF introduz a noção de seguridade social, apontando o tripé, caracterizado pela garantia de direitos no bojo da Assistência Social - Saúde - Previdência Social. Tal concepção, assegurada pela lógica não contributiva à seguridade social, prevê a quem necessitar acesso aos direitos.

Importante ressaltar, que há uma ênfase na lógica da proteção a determinados grupos sociais em condições específicas de vida, especialmente à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

Tal perspectiva de Proteção Social expressa-se no amparo às crianças e adolescentes, ainda compreendidos sob a doutrina da situação irregular (por ser anterior à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente) na promoção da integração ao mercado de trabalho, na habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, na garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

No âmbito da gestão da política pública, especialmente no que tange aos recursos de orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, há um provisionamento de diretrizes, que versam sobre a descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal, e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de Assistência Social. Versa ainda sobre a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

Explicitamente a CF aponta como diretriz do Estado brasileiro a erradicação da pobreza, da marginalização, devendo, o mesmo, atuar para reduzir as desigualdades sociais e regionais. O texto aponta, em momentos distintos, elementos que versam sobre aspectos que caracterizam a desigualdade.

Ao reconhecer expressões da desigualdade social, prevê a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, indicando, ainda que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações nos termos da própria Constituição.

Para tanto, há descritivos sobre modelos de proteção a populações específicas, como já mencionado, especialmente às famílias, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Tal dimensão desdobra-se em perspectivas específicas, especialmente no que se refere às crianças e adolescentes, reconhecendo ser dever da família, da sociedade e do Estado garantir o direito à vida, saúde, alimentação, educação (garantindo igualdade de condições para o acesso e permanência na escola), lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e



comunitária, sendo prioridade absoluta, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Particularmente, sobre os direitos das mulheres, há previsão de proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, havendo também proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. As mulheres passam a ter o direito à propriedade, na medida em que o título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

Ainda sobre especificações aos direitos das mulheres, coloca-se ênfase a proteção à maternidade, com direitos específicos quanto a gestação.

Outras particularidades referem-se a isenção das obrigações militares em tempos de paz, a proporcionalidade para aposentadoria e ao cumprimento de pena em estabelecimento distinto, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado.

Quando observado especialmente elementos relativos às questões étnico-raciais, destaca-se o repúdio ao terrorismo e ao racismo, no âmbito das relações internacionais. Considerando, ainda, a prática do racismo como crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

## **Documento 2 - Lei Orgânica da Assistência Social, LOAS, de 1993.**

Essa legislação regulamenta a Assistência Social, como direito a quem dela necessitar, nela é possível reconhecer novas significações e compreensões sobre as dimensões que buscamos analisar no presente trabalho, em relação à tradição benevolente da história das práticas assistenciais no país.

### **Elementos sobre a política de Assistência Social**

Em consonância com as diretrizes postas na Constituição Federal, a LOAS prevê que a Assistência Social é direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que prevê o provimento de mínimos sociais,

operacionalizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Prevê que a Assistência Social seja realizada de forma integrada às demais políticas setoriais, visando o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

São objetivos da Assistência Social a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo às crianças e adolescentes carentes, a promoção da integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família

No âmbito dos princípios que regem a Assistência Social estão: a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, a universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas, o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade, a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais, a divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão.

Alinhada a princípios da descentralização político-administrativa, a política de Assistência Social deve realizar ações de forma articulada entre as três esferas de governo, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Como órgão máximo de gestão da política, institui-se o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. A princípio, seus membros eram indicados pela presidência da república, não por composição paritária, com participação da sociedade civil.

Ao prever modalidades de benefícios continuados e eventuais, a LOAS define a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) à pessoa com deficiência. A concessão deste benefício é prevista para incapacidades para vida independente e para o trabalho, e ao idoso com setenta anos ou mais (a época de publicação da legislação) e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família (entendida como um conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto, cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, também entende-se membro na composição familiar, os pais, o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, contanto que vivam sob o mesmo teto),

Entende-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal seja inferior a um quarto do salário mínimo. Podem também ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade públicas.

É previsto a oferta de serviços socioassistenciais, com atividades continuadas, que visem à melhoria de vida da população, com ações voltadas para as necessidades básicas de amparo a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, e a pessoas em situação de rua.

No que tange aos programas de Assistência Social, compreende-se ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços socioassistenciais. Tais programas devem ser definidos pelos Conselhos de Assistência Social, com prioridade para a inserção profissional e social.

Há também previsão de projetos de enfrentamento à pobreza que compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, subsidiando financeira e tecnicamente, iniciativas que garantam a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio ambiente e organização social da população.

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

Considerando a natureza da LOAS, em muitos momentos os elementos que poderiam caracterizar a desigualdade estão expressos na previsão de garantia de benefícios, serviços socioassistenciais, programas e projetos, não havendo uma caracterização específica da desigualdade social. Vale ressaltar que em momento algum o documento explicita, nas medidas propostas, ações para o enfrentamento da desigualdade de gênero e de raça.

É possível destacar que a legislação versa sobre modalidades de proteção e amparo de grupos específicos, como famílias, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e em situação de maternidade.

### **Documento 3 – Política Nacional de Assistência Social, PNAS, de 2004.**

Como vimos, anteriormente, é a PNAS a maior expressão da afirmação de uma política de Assistência Social, como uma política de garantia de provimento de direitos sociais, fruto do amplo debate descentralizado entre diferentes agentes públicos e sociais na perspectiva de materialização e operacionalização dos princípios da LOAS.

Vale ressaltar que a síntese apresentada referente a este documento apresenta elementos estruturantes da organização da política, pela natureza do documento, fez-se necessário apresentar as formas de organização da política para que a posteriori apresentemos uma leitura analítica diante das categorias apresentadas.

### **Elementos sobre a política de Assistência Social**

Sob um novo paradigma, a Política Nacional de Assistência Social, compreendida no âmbito da Seguridade Social, sustenta-se na lógica de um Sistema de Proteção Social brasileiro, expressão de uma nova agenda para cidadania no Brasil. Afirmando-se como uma política reconhecidamente alicerçada pela noção de direito social, respaldada em estratégias de organização com controle social, gestão da informação, monitoramento e avaliação.

Para a gestão da política realiza-se análises situacionais e complexas da realidade, para identificação e reconhecimento de riscos, vulnerabilidades sociais e recursos pessoais e sociais que os sujeitos dispõem.

Com ênfase nas pessoas, famílias e seus territórios, o município constitui-se como ente privilegiado para as análises, não de um todo da nação, mas das determinações sócio demográficas e culturais.

Portanto, é a Assistência Social a política que possibilita o reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários, sendo um espaço de ampliação de seu protagonismo, devendo ela garantir segurança de sobrevivência (rendimentos e de autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

Seus objetivos, diretrizes e princípios são os mesmos apresentados anteriormente na LOAS.

Em atenção especial a concepção de usuários da Assistência Social, consideram-se cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, pessoas em distintos ciclos da vida, identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual, pessoas com deficiência, situação de exclusão advinda da pobreza ou das dificuldades de acesso às demais políticas públicas, usuários de álcool e outras drogas, pessoas em situação de violência familiar, interpessoal e intergrupar e pessoas em situação precária ou não inserção no mercado de trabalho.

Para o atendimento de tais demandas compreende-se um Sistema de Proteção Social organizado por níveis de complexidade, sendo portando, compreendido em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

A Proteção Social Básica ocupa a esfera da prevenção de situações de risco por meio das potencialidades e do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Operacionaliza-se na promoção de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme situação de vulnerabilidade específica, inclusive com a gestão dos benefícios, tanto de prestação continuada como eventuais.

Há previsão, ainda, de que os serviços de Proteção Social Básica serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, e em outras unidades básicas e públicas de Assistência Social, bem como de forma

indireta nas entidades e organizações de Assistência Social na área de abrangência do CRAS.

A institucionalização do CRAS, unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, executando serviços de Proteção Social Básica, organizando e coordenando a rede de serviços socioassistenciais locais, aponta como grande inovação da política de Assistência Social.

É no CRAS que se dá o trabalho social com as famílias, nesse sentido, família compreendido a partir dos diferentes arranjos familiares, superando a noção de um modelo único da família nuclear, compreendendo funções básicas da família, como: proteção e socialização dos membros, referências morais, afetivas e sociais, identidade grupal e de mediação das relações dos membros com instituições sociais e com o Estado.

Considera ainda, que o grupo familiar pode ou não se mostrar capaz para o desempenho das funções básicas, devendo compreender para avaliação de tal desempenho, a singularidade, a situação de vulnerabilidade, os recursos simbólicos e afetivos e a disponibilidade para transformar e dar conta das atribuições de cada família.

Institui-se o Programa de Atenção Integral à família, PAIF, como estratégia prioritária de proteção na atenção básica.

É o CRAS o responsável pelo desenvolvimento do PAIF, por prestar informações e orientação para população de sua área de abrangência, bem como articular com a rede de Proteção Social (mapeando e organizando a rede sócio assistencial e promovendo inserção das famílias nos serviços locais, além de encaminhar a população para as demais políticas pública e sociais, possibilitando o desenvolvimento de ações intersetoriais), mantendo ativo um serviço de vigilância e de produção de indicadores da exclusão social.

Consideram-se serviços de Proteção Social Básica aqueles que potencializam a família como unidade de referência, devendo fortalecer os vínculos internos e externos de solidariedade, com protagonismo e oferta de serviços que visem a convivência, socialização e o acolhimento com as família cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, além de promover a integração ao mercado de trabalho.

Os serviços ofertados são Programa de Atenção Integral às Famílias – PAIF, programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza, centros de convivência para idosos, serviços de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários para crianças de zero à seis anos de idade, serviço socioeducativo para

crianças, adolescentes e jovens de seis a vinte e quatro anos de idade, programas de incentivo ao protagonismo juvenil e centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos.

A Proteção Social Especial, apresenta configurações distintas, ao direcionar a atuação com as famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e ou psíquicos, abuso sexual, uso problemático de álcool e outras drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Abrangência do provimento ao acesso a serviços de apoio e sobrevivência, se dá na inclusão em redes sociais de atendimento e de solidariedade. Compreendendo a necessidade de estratégias de atenção sociofamiliar, com intuito de reestruturação do grupo familiar e elaboração de novas referências morais e afetivas. Há também uma importante ênfase na reestruturação dos serviços de abrigamento dos indivíduos, que não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias. São direcionados às crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua que tiveram seus direitos violados e ou ameaçados e cuja convivência com a família de origem seja considerada prejudicial a sua proteção e ao seu desenvolvimento.

A população em situação de rua é priorizada, com a oferta de serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, buscando construir condições para formação de referências sociais.

Devido a natureza da Proteção Social Especial, os serviços requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas, havendo interface com o Sistema de Garantia de Direitos, muitas vezes apresentando uma gestão complexa e partilhada com o Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo.

A Proteção Social Especial divide-se em duas modalidades de complexidade, média e alta. Sendo os serviços de média complexidade aqueles que atendem as famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas que os vínculos familiares e comunitários estão preservados. Havendo serviço de orientação e apoio sociofamiliar, plantão social, abordagem de rua, cuidado no domicílio, serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência e as medidas socioeducativas em meio aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA). Envolve

também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social, sendo um atendimento direcionado às situações de violações de direitos.

A Proteção Social Especial de alta complexidade garante proteção integral, como moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido às famílias e indivíduos que se encontram sem referência e ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e ou comunitário. Compõe a rede de serviços de alta complexidade o atendimento integral institucional, casa lar, república, casa de passagem, albergue, família substituta, família acolhedora, medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada) e trabalho protegido.

Para compreender o SUAS, publicado na PNAS em 2004 e implantado a partir 2005, é importante descrever o modelo de gestão da política, descentralizada e participativa, sustentada na normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio assistencial.

Importante frisar que os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados em três referências: vigilância social, proteção e defesa social e institucional.

Compreende-se por vigilância social a produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoas e social que incidem sobre as famílias e pessoas nos diferentes ciclos da vida, pessoas com deficiências, crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças, vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal, vítimas de apartação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade e vigilância sobre os padrões de serviços de Assistência Social, especialmente os que operam na formas de instituição de acolhimento. Se produzem também indicadores para a mensuração nos territórios das situações de riscos sociais e violações de direitos.

Por Proteção Social, como mencionado anteriormente, há um reconhecimento de três formas de segurança: sobrevivência, convívio ou vivência familiar e acolhida. Entende-se a segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia, com a garantia de benefícios continuados e eventuais que assegurem proteção a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento, pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências e em situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos.



Já por Segurança de Convívio ou Vivência Familiar há previsão de ações, cuidados e serviços para o restabelecimento de vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a experiências socioeducativas, lúdicas, socioculturais, desenvolvidas em rede e para diversos públicos, considerando suas características e necessidades.

E por fim a Segurança de Acolhida que prevê ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede para proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando a autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais e ações socioeducativas.

No bojo da Defesa Social e Institucional há previsão organizativa da Proteção Social Básica e da Especial na forma da garantia do acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e sua defesa. Portanto, deve-se assegurar aos usuários o conhecimento ao direito do atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatório e coercitivos, direito ao acesso a rede de serviços com reduzida espera de acordo com a necessidade, direito à informação, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura e de limitações físicas, direito ao protagonismo e manifestação de seus interesses, direito à oferta qualificada de serviço e direito à convivência familiar e comunitária.

Para operacionalidade e gestão do SUAS, há alguns eixos estruturantes, configurados como subsistemas, considerando a matricialidade sociofamiliar, descentralização político-administrativa e territorialização, novas bases para relação entre Estado e Sociedade Civil, financiamento, controle social, participação popular dos usuários/cidadãos, política de recursos humanos, informação, monitoramento e avaliação.

Por matricialidade sociofamiliar, compreende a centralidade das ações da políticas de Assistência Social, na medida em que o SUAS, reconhece na família um espaço privilegiado, e insubstituível, de proteção e socialização primária, provedora de cuidados aos seus membros, e que também precisa ser cuidada e protegida. Traduzindo a família numa condição de sujeito de direitos, e no conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade. Entende-se que a centralidade na família é a possibilidade de superação da focalização no âmbito da política de Assistência Social, devendo garantir, portanto, condições de sustentabilidade para família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros, fazendo a formulação da

Assistência Social a partir das necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos.

A descentralização Político Administrativa aponta para caros princípios democráticos e participativos, envolvendo diferentes agentes públicos e sociais, sustentados numa perspectiva paritária entre governo e sociedade civil, fazendo o Conselho, Plano e Fundo de Assistência Social elementos fundamentais para gestão dessa política pública. Para o planejamento territorializado é apontado a necessidade de conhecimento da realidade dinâmica demográfica associada à dinâmica sócio territorial para compreensão da desigualdade social. A territorialização é compreendida como caminho para superação da fragmentação da política, exigindo ações intersetoriais e o trabalho em rede. Diante desta necessidade, o SUAS é pautado na classificação do IBGE para definição do porte dos municípios, podendo assim construir ações em relação às dimensões e complexidades territoriais específicas, levando em conta a realidade local, regional, o porte, a capacidade gerencial e a arrecadação dos municípios.

Especialmente sobre a relação entre Estado e Sociedade Civil, desde a Constituição Federal, o princípio da participação social aponta como central no desenvolvimento das políticas públicas e sociais. Compreendendo a gravidade dos problemas sociais no Brasil, o Estado assume a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo. Mas, ao mesmo tempo, a sociedade civil participa como parceira, complementando a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social, lembrando que o SUAS prevê a realização do controle social pela sociedade civil. Para operacionalizar os mecanismo de participação da sociedade civil, ressaltamos os fóruns de participação popular e conselhos, que fortalecem a consolidação da PNAS. Tal condição coloca as entidades prestadoras de serviços, que integram o SUAS, também como cogestoras, a partir da participação nos conselhos de Assistência Social e corresponsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais dos usuários.

O Financiamento do SUAS deve ter como base os diagnósticos sócio territoriais apontados no Sistema Nacional de Informações de Assistência Social, considerando as demandas e prioridades específicas de cada região e ou território. O modelo de financiamento proposto, com fixação de valores per capita, atribuindo recursos com base no número total de atendimentos e não pela conformação do serviço às necessidades da população.

Sobre o Controle Social, na conformação do Sistema Único de Assistência Social, os espaços onde se efetiva a participação são os conselhos e as conferências, podendo haver outros que somam força a esse processo. São as conferências que avaliam a situação da Assistência Social, definindo diretrizes para a política e verificando os avanços ocorridos num determinado tempo. Já os conselhos devem deliberar e fiscalizar a execução da política e do financiamento, sempre em consonância com as diretrizes propostas pela conferência, aprovando plano, apreciando e aprovando as propostas orçamentárias, além de normatizar, disciplinar, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de Assistência Social. Coloca-se ainda como grande problemática a representação de usuários nos conselhos e fóruns, colocando-se como horizonte a criação de ouvidorias, visando um exercício do controle social com acesso às informações.

Quanto aos recursos humanos, especificidades do trabalho intersetorial e territorial, com o surgimento de novas ocupações, considera-se que conforme as necessidades, deve-se ofertar uma política de capacitação continuada de trabalhadores, gestores e conselheiros, de forma sistemática e continuada. Tal medida deve estar alinhada a valorização do serviço público e de seus trabalhadores, implantando um plano de carreira, priorizando o concurso público e combatendo a precarização do trabalho. Indicando a necessidade de uma NOB – Norma Operacional Básica para a área de Recursos Humanos (Implantada posteriormente em 2006).

Especialmente sobre a informação, o monitoramento e a avaliação, mostra-se como uma construção prioritária e fundamental, coletiva, envolvendo os diferentes entes federativos, constituindo um SUAS que possibilita mensurar a eficiência e a eficácia das ações, fortalecendo a democratização da informação e da gestão, devendo ser tratados como setores estratégicos para a Assistência Social.

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

A PNAS, ao compreender o processo de descentralização da gestão e implantação da política, reconhece que existem demandas que extrapolam questões setoriais e segmentadas, considerando desigualdades sócio territoriais.

A desigualdade sob o ponto de vista territorial, local e regional é amplamente indicada como uma importante dimensão a se considerar para a análise das condições e demandas de vida da população.

Outro aspecto refere-se ao reconhecimento das desigualdades sócio territoriais para compreensão da dinâmica das cidades e para o planejamento de intervenções.

Considera, ainda, que um aspecto ético para uma concepção de direitos respalda-se na inclusão da população considerada “invisível”, considerando casos individuais, como parte de uma situação social coletiva, compreendendo as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades.

Ao produzir uma análise situacional dos desafios a serem enfrentados, considera-se que o Brasil apresenta um dos maiores índices de desigualdade do mundo, apresentando dados do IPEA de concentração de rendimentos entre os 1% mais ricos. Demonstrando que a desigualdade de rendimentos se expressa concretamente no cotidiano das cidades, em que bairros, distritos, áreas censitárias ou de planejamento apresentam condições de vida também desiguais.

Diante da apresentação dos objetivos da PNAS é previsto a integração com demais políticas setoriais, considerando as desigualdades sócio territoriais, visando seu enfrentamento à garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender as contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

A PNAS apresenta uma compreensão de que a exclusão social revela uma dimensão mais complexa da realidade, que pode levar ao acirramento da desigualdade e da pobreza.

Reconhece, também, que a estrutura social da sociedade brasileira é caracterizada por desigualdades, e considera que o grau de vulnerabilidade tem aumentado, havendo desdobramentos sobre as exigências das famílias. Tal concepção está alicerçada na lógica de que a vulnerabilidade e a pobreza estão relacionadas não apenas aos fatores econômicos e com características específicas dos indivíduos, mas, segundo o próprio texto, relaciona-se com tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias.

Ainda sobre a organização das família, considera a diversidade sociocultural, e as hierarquias sociais, marcadas por desigualdades e opressões.

Com centralidade no debate sobre pobreza, a PNAS pactua da ideia de que a linha da pobreza, ou seja, rendimento familiar per capita inferior a ½ salário mínimo. Compreendendo ainda as vulnerabilidades decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos) e ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, indicando também discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência.

Opera-se benefícios, serviços, programas e projetos de enfrentamento à pobreza, a erradicação da fome assume componente fundamental, no entanto, o acúmulo da experiência na Assistência Social indica a necessidade de articulação de distribuição de renda com trabalho social e de geração de renda com as famílias.

Ao observar aspectos relacionados à discriminação e desigualdade de gênero e de raça/etnia, não observa-se nenhuma ênfase específica, apenas uma compreensão de que a discriminação (seja ela de qualquer natureza) produz vulnerabilidade social, fragilizando o vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social.

Ao que tange o monitoramento e vigilância social também considera a produção de informações e indicadores sobre vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal.

Apona que a diminuição da taxa de natalidade e fecundidade tem provocado importantes transformações na população brasileira. Importante ressaltar que o indicador para avaliação deste fator é o número de filhos por mulher em período fértil, ou seja uma estimativa do número médio de filhos que uma mulher teria ao final do seu período fértil.

Ainda sob o aspecto reprodutivo, a PNAS, instituí um item específico que refere-se ao comportamento reprodutivo das mulheres brasileiras, afirmando o aumento de mulheres jovens no padrão de fecundidade, afirmando que a gravidez na adolescência é considerada de alto risco, com elevadas taxas de mortalidade materna e infantil.

A mulher, no singular, como indicado na PNAS também representa a referência da família, considerando as mudanças nas conformações das famílias brasileiras. Prevendo segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia a pessoas em situação de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos.

#### **Documento 4 – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, de 2005.**

A NOB/SUAS, produto do processo de participação popular, acúmulo de inúmeros debates é a consagração de eixos estruturantes para realização do pacto entre os três entes federativos e suas instâncias de articulação para implementação e consolidação do SUAS no Brasil.

Foi na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, que foi aprovada uma nova agenda e reordenamento da Assistência Social no Brasil, que se deliberou a implantação de um Sistema Único de Assistência Social.

A NOB/SUAS recupera a história da Assistência Social no Brasil, demarcando as transformações pós abertura democrática no final dos anos 1980 e os impasses para implantação de um modelo respaldado na lógica da política pública e social, na cidadania. Este documento é o responsável por disciplinar a gestão pública da Política de Assistência Social, afirmando o caráter do SUAS, a função da política pública de Assistência Social para extensão da Proteção Social brasileira, e definindo os níveis de gestão do SUAS e as instâncias de articulação, pactuação e deliberação que compõem o processo democrático de gestão do SUAS, financiamento e regras de transição.

### **Elementos sobre a Política de Assistência Social**

O documento explicita o caráter de um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo, de Proteção Social, reafirmando a urgência de um modelo de gestão da política compartilhada, com participação e responsabilidade distinta dos entes federativos, colocando a Assistência Social como dever de Estado e direito do cidadão, reconhecendo as diversidades, diferenças e desigualdades das regiões, regulando serviços, benefícios, programas e ações socioassistenciais, sob critério universal e de ação em rede, articulando a dinâmica das organizações e entidades reconhecidas pelo SUAS.

Considera, como eixos estruturantes da gestão do SUAS, a gestão pública da política, com alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários, a matricialidade sociofamiliar, territorialização, descentralização político-administrativa, financiamento partilhado entre os entes federados, fortalecimento de relação democrática entre estado e sociedade civil, valorização da presença no controle social com participação popular, qualificação de recursos humanos e produção de informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados.

Os princípios organizativos preveem a descentralização e a gestão democrática, fomentando a produção de normas operacionais para o funcionamento e articulação dos serviços, programas, projetos e ações, intersetorialmente, interinstitucionalmente, intermunicipalmente, com ações complementares, protocolos, convênios, fóruns de

gestão, mecanismos de responsabilidade social, podendo haver intercâmbio de práticas e de recursos.

Para tanto, compreende-se ações integradas com os demais sistemas de seguridade social, de educação, de justiça e de defesa de direitos humanos, em específico com aqueles de defesa de direitos de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, negros e outras minorias, de proteção às vítimas de exploração e violência, adolescentes ameaçados de morte e de promoção do direito de convivência familiar.

A afirmativa da Assistência Social como política pública de direção Universal e direito de cidadania, amplia a agenda dos direitos sociais a serem assegurado a todos os brasileiros, de acordo com suas necessidades e independente de sua renda. Devendo a política promover proteção à vida, reduzir danos, monitorar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida em face das situações de vulnerabilidade.

A NOB/SUAS define a Proteção Social de Assistência Social como estratégia, que se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidade e riscos que o cidadão, cidadã e suas famílias enfrentam ao longo da vida, por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofensas à dignidade humana, produzindo aquisições materiais, sociais e socioeducativas para suprir necessidades de reprodução social de vida individual e familiar, além de desenvolver capacidades e talentos para convivência social, com protagonismo e autonomia.

Compreende-se que a política de Assistência Social deve operar um modelo emancipatório, respondendo às necessidades sociais e coletivas, demandas e requerimentos individuais e privados, decorrentes da situação de vida das famílias, em consonância com os parâmetros de Proteção Social Básica e Proteção Social especial de média e alta complexidade.

A definição apresentada, de Proteção Social, está amparada no desenvolvimento humano, social e dos direitos de cidadania, consistindo num conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelos SUAS para redução e prevenção das vicissitudes sociais e naturais ao longo da vida.

Devendo a Proteção Social de Assistência Social garantir segurança de acolhida, de renda, de convívio ou vivência familiar, comunitária e social, de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e de sobrevivência a riscos circunstanciais.

Para tanto, fundamenta-se nos princípios da matricialidade sociofamiliar (família, núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e

protagonismo social, devendo ser apoiada e ter acesso a condições para responder seu papel no sustento, guarda e educação das crianças e adolescentes, bem como proteção aos idosos e pessoas com deficiência).

A territorialização possibilita orientar a Proteção Social de Assistência Social na perspectiva do alcance da universalidade da cobertura entre indivíduos e famílias, sob situações similares de risco e vulnerabilidade, efetivando os princípios de prevenção e proteção pró-ativa (caracterizado como um conjunto de ações capazes de reduzir riscos e danos sociais no âmbito da Proteção Social Básica), inclusive no planejamento da localização da rede de serviços, considerando os indicadores de vulnerabilidade e riscos de cada região específica, a partir do reconhecimento de múltiplos fatores sociais e econômicos.

O princípio de integração à Seguridade Social e as políticas sociais e econômicas reafirma a complexidade das vulnerabilidades e riscos sociais aos quais a população brasileira está exposta, indicando a exigibilidade de ações intersetoriais e de integração territorial.

A NOB/SUAS referenda as compreensões apresentadas pela PNAS no que tange a definição de Proteção Social (prevenção de situações de risco e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários) e Proteção Social Especial (atenção sócio assistencial a família e indivíduos em situação de risco pessoal e social).

Já a função de defesa social e institucional aponta para a garantia de oferta de mecanismos e espaços de manifestação de interesses e participação dos usuários, fazendo da cidadania processualidade no acesso aos direitos sociais. Propõe-se a ruptura com as ideias tutelares e de subalternidade, que identificam os cidadãos como carentes, necessitados, pobres, mendigos, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como sujeitos de direitos. Trata-se da garantia da Proteção Social e da defesa dos direitos de cidadania.

A vigilância sócio assistencial consiste em estratégico recurso de gestão da Assistência Social para identificar as condições de vida das pessoas com deficiência ou em abandono, de vítimas de exploração, violência, maus-tratos, ameaças e de apartação social. Além de monitorar os padrões de serviços ofertados pela rede sócio assistencial. Tais ações corroboram com a produção e sistematização de informações, indicadores e índices territorializados sobre as situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Por fim, a rede sócio assistencial, um conjunto integrado de ações, prevê em acordo com a PNAS e a LOAS, que serviços são atividades continuadas, que visam a



melhoria da vida da população, com ações voltadas para as necessidades básicas da população, com ordenamento em rede, de acordo com os níveis de Proteção Social e complexidade. Já programas são ações integradas e complementares, com objetivos, tempo e área de abrangência específicos, buscando qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. Projetos definidos como investimentos econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsídio técnico e financeiro que garanta meios e para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, preservação do meio ambiente, articulando com as demais políticas públicas, vale ressaltar que os projetos integram a Proteção Social Básica, atendendo o público-alvo da Proteção Social Especial.

Os benefícios previstos são o Benefício de Prestação Continuada – BPC, benefícios eventuais e benefício de transferência de renda (BTR). O BPC prevê o repasse direto ao usuário de um salário mínimo mensal ao idoso, com 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência que comprove não ter meios para suprir a subsistência ou possibilidade de supressão pela família, compondo o conjunto de ações da Proteção Social Básica.

Os benefícios eventuais visam o pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou ainda atende a situações de vulnerabilidade temporária. Já os Benefícios de Transferência de Renda são programas que visam repasse direto de recursos dos fundos de Assistência Social, como forma de acesso à renda, com intenção de combater à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, considera-se instrumento que cria possibilidades para emancipação, autonomia das famílias e indivíduos, além do desenvolvimento local.

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

Na justificativa da publicação da NOB/SUAS apresenta-se o compromisso com o desenvolvimento humano e social do país e pela partilha de ações intersetoriais governamentais, para enfrentar a pobreza, as desigualdades sociais, econômicas e as disparidades regionais e locais existentes.

Reafirma-se a urgência do reconhecimento das diferenças e desigualdades regionais, que impactam e condicionam os padrões de cobertura do sistema e dos níveis

de gestão, devendo, portanto, serem considerados os aspectos regionais para o planejamento e execução de ações.

Considerando os aspectos organizativos do SUAS afirma-se o horizonte de articulação interinstitucional entre competências e ações com os demais sistemas de direitos humanos, específico de defesa de direitos de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, negros e outras minorias, além de vítimas de exploração e violência e adolescentes ameaçados de morte.

Propõe, como mencionado, a superação de ideias tutelares e de subalternidade que consideram os cidadãos como carentes, necessitados, mendigos, produzindo discriminação e o não reconhecimento como sujeitos de direitos.

### **Documento 5 – I Plano Decenal de Assistência Social, de 2007.**

Construir juntos a Assistência Social no Brasil, assim começa a apresentação do SUAS – Plano 10, reafirmando os princípios do caráter democrático e participativo de elaboração nas diferentes esferas de um plano para Assistência Social.

Trata-se de um esforço, pactuado entre os diferentes agentes públicos e sociais, em articulação permanente para o desenvolvimento de uma política de Proteção Social não contributiva, e como parceira nos programas intersetoriais de enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais.

As diretrizes do Plano Decenal são, portanto, normas de caráter permanente que devem orientar o desenvolvimento da política de Assistência Social em todo o país. São preceitos de formulação visando a operacionalização desse direito social, por meio da execução da política de Assistência Social

### **Elementos sobre a Política de Assistência Social**

Reafirmando os documentos construídos anteriormente, o Plano apresenta uma perspectiva de desenvolvimento de uma política de Assistência Social que supere a lógica focalista e discricionária, afirmando a perspectiva da ampla defesa de direitos e da cidadania.

O Plano pretende a efetiva consolidação da Assistência Social no campo das políticas públicas apontando, inclusive, exigências de ações governamentais planejadas,

ou seja, busca a ruptura com o paradigma da Assistência Social no patamar de ações emergenciais voltado somente para a redução de danos à sobrevivência, introduzindo a Assistência Social como política pública orientada para o desenvolvimento social e a prevenção, como capacidade institucionalizada de, ao adotar ações preventivas, reduzir e até superar as ocorrências danosas à vida, a justiça social e à dignidade humana.

Importante ressaltar que o Plano SUAS 10, conforme descrito em sua apresentação, é também um esforço do Governo Federal (Lula) na perspectiva de garantia da cidadania e da inclusão social. É no bojo do compromisso nacional, com uma nova realidade para as políticas sociais no Brasil, com enfoque na redução da pobreza e da desigualdade e da erradicação da fome, que o Plano SUAS 10 é parte das metas básicas do que na época foi chamado o programa de governo, Brasil para todos, com desafio de uma sociedade mais justa.

Com o horizonte da consolidação da política pública de Assistência Social, numa perspectiva intersetorial para superação da pobreza e do enfrentamento às desigualdades econômicas e aos impactos regionais, o plano também aponta para estratégias de operacionalização e garantia de direitos sociais, com compatibilidade entre benefício e beneficiários, serviços e usuários. Tal caminho, consolida-se com a ampliação de uma base científica que sustenta a política de Assistência Social, amparada em modelos de vigilância social das situações e da informação.

Apresenta um conjunto de diretrizes para a consolidação do SUAS, como universalidade, matricialidade sociofamiliar, territorialização, descentralização compartilhada e regionalização, base científica, articulação intersetorial e estratégia para o desenvolvimento social e articulação internacional: os acordos internacionais e os impactos na consolidação do SUAS e controle social e participação popular.

Compreende-se, como um imperativo a articulação da Assistência Social com as políticas setoriais, o que seria uma das perspectivas de universalidade da política, com especial ênfase entre saúde e educação. Tal dimensão vincula-se a capacidade institucional, política e técnica de produção de respostas imediatas a vida de seus usuários.

Nesta seara, a matricialidade sócio familiar mostra-se como estratégica na Proteção Social de seus membros, sendo, portanto, alvo de proteção. Família, compreendida como núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social. A unidade familiar é referência para identificação de demandas e da capacidade de intervenção da Proteção Social Básica em

um dado território. A perspectiva é de uma ação preventiva, fortalecendo laços e vínculos sociais de pertencimento para que a qualidade de vida levem a efetivação dos direitos sociais. Já para a Proteção Social Especial a unidade familiar é a referência para o restabelecimento de laços/vínculos e redução da reincidência dos agravos.

A relação família e território aparece como intrínseca, especialmente, pela diretriz da territorialização, que consolida-se como elemento orientador para Proteção Social, transversalizando demandas e contribuindo para o alcance da universalidade de cobertura entre indivíduos e famílias, considerando as múltiplas possibilidades de planejamento da ação, com base na verificação de riscos e vulnerabilidade e na possibilidade de prevenção e proteção pró-ativa.

A tarefa da produção e sistematização de conhecimentos produzidos sobre a realidade das vulnerabilidades e dos riscos sociais e pessoais, além de saberes que sustentam o trabalho social e socioeducativo no bojo da Assistência Social, caracteriza-se pelo esforço de implantação de uma base científica para a política de Assistência Social, com intenções de produção de capacidade técnica de resolutividade e qualidade nas respostas da política à cada usuário. Diante desta diretriz, considera-se também o estímulo de estudos e pesquisas para a capacitação dos agentes institucionais e melhor resolutividade nas ações.

Identifica-se que a complexidade da realidade social exige articulação de saberes, experiências, instituições, setores, políticas, indicando a necessidade de ações intersetoriais para superação da fragmentação das políticas sociais e de leituras a pobreza, as vulnerabilidades e riscos sociais e pessoais. É prevista ação intersetorial no âmbito da seguridade social, educação, cultura, habitação, trabalho, esporte, justiça, entre outras políticas.

Diante das relações interinstitucionais, o Plano também aponta para uma articulação internacional, apresentando uma diretriz de cooperação técnica internacional como um dispositivo para promoção do desenvolvimento social, além de estratégia de relações internacionais, menciona-se Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do Serviço de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual de crianças e adolescentes, por meio de termo de cooperação celebrado com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o acordo de cooperação técnica com a UNICEF para implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária e o Grupo de Trabalho Mercosul e Países Associados que tem como referência o desenvolvimento de ações articuladas e integradas em áreas de fronteiras.

É sob a cara diretriz democrática, participativa e de inclusão social que estabelece como elemento estrutural para gestão da política pública a participação e o controle social, em que o denominado protagonismo da população, qualifica as deliberações, traduzindo as pautas prioritárias e pactos para consolidação do SUAS, sendo portanto, importante metodologia para formulação e planejamento de uma agenda popular.

Tais princípios configuram um determinado modelo sócio assistencial, em resposta às primeiras políticas de Assistência Social respaldadas num Estado desmoronado e com transferência de responsabilidades para a sociedade. Afirma-se o presente modelo sócio assistencial como efetiva medida de Proteção Social não contributiva.

Ou seja, institui uma concepção de política de Assistência Social como política de garantia de direitos de prevenção e Proteção Social a situações de risco social e pessoal, protegendo pessoas e famílias vulneráveis independente de idade, sexo, raça, etnia, renda, criando medidas de inclusão social e as monitorando.

Tal vigilância social deve prevenir e antecipar a ocorrência de riscos e vulnerabilidades sociais, com instrumentos de registros de demandas e atendimentos, constituindo um banco de dados de usuários de benefícios, programas de transferência de renda, das organizações e dos serviços socioassistenciais. A implantação da REDE SUAS – Sistema Nacional de Informação da Assistência Social é uma ferramenta para subsídio e efetivação do sistema de proteção, vigilância e defesa social e institucional do SUAS.

Outra importante consideração, para a defesa dos direitos sociais dos usuários, e a processualidade que garante o acesso e o protagonismo na construção das estratégias de Proteção Social, atuando ativamente na dinâmica do desenvolvimento da rede sócio assistencial.

A hierarquização da Proteção Social favorece a ruptura da noção fragmentada dos sujeitos, enfrentando a lógica do grupo homogêneo de “necessitados”, opera no atendimento específico, levando em consideração três situações: proteção às vulnerabilidades próprias ao ciclo de vida, proteção às fragilidades da convivência familiar, proteção à dignidade humana e combate às suas violações.

O I Plano decenal também acrescenta um debate advindo da publicação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH), em 2006, que aponta três aspectos a serem enfrentados prioritariamente: desprecarização das relações

e condições de trabalho existentes, com previsão de equipes concursadas e fixas, elaboração de planos de cargos, carreiras e salários e acesso a educação permanente.

Em síntese, como macro objetivo de gestão do trabalho, entende-se a urgência por mecanismos reguladores da relação entre gestores e trabalhadores e entre os prestadores de serviços socioassistenciais, profissionalizando as relações no setor, enfrentando a precarização das relações de trabalho e garantindo a melhoria dos serviços prestado a população .

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

Há uma intenção, explícita no Plano, na demarcação de um campo que considera direitos sociais e as situações de desigualdade social, comumente reflexo das dificuldades de acesso da população por agravos relacionados a ausência de renda. Compreende, ainda, que a chamada indigência e a pobreza ocasionam a acentuação das situações de vulnerabilidade e risco social, ampliando fragilidades e inseguranças.

O I Plano Decenal aponta esforços para superação da pobreza e para o enfrentamento das desigualdades socioeconômicas nas distintas regiões do país. Considera, ainda, que a dimensão da Proteção Social não é determinada apenas pela dívida social, pelas desigualdades socioeconômicas, mas também pelas mudanças da sociedade economicamente globalizada e as mutações societárias

Há um reconhecimento de que as necessidades coletivas e individuais são comumente agravadas pelas desigualdades sociais, especialmente frente ao quadro de pobreza da maioria da população brasileira. Entende-se, que as desigualdades referem-se a diferenças nas oportunidades de vida da população.

Neste sentido, concebe que o combate à pobreza está relacionado ao crescimento econômico, no entanto, reconhece que é possível inferir que apenas essa medida não produz, isoladamente, redução das desigualdades sociais. Aponta que um crescimento sustentável com inclusão social necessita, ainda assim, de políticas de Proteção Social como estratégia central para o enfrentamento dos problemas relacionados à pobreza e às várias faces da vulnerabilidade social. A articulação orgânica dessas medidas, ao tempo que contribui para o enfrentamento mais eficaz das graves situações sociais do país, decididamente já demovem taxas historicamente estáveis e inalteradas de desigualdade social no país. Alguns estudos já reconhecem que parte substancial da recente queda nos índices de desigualdade está vinculada a uma expressiva melhoria no sistema de

Proteção Social do país, com destaque a regularidade das transferências de renda governamentais. A inserção da Assistência Social no expressivo desafio de enfrentar, intersetorialmente, as desigualdades sociais, estabelece-se como uma diretriz central no SUAS PLANO 10.

Ao mesmo tempo que o I Plano Decenal aponta questões estruturais sobre a desigualdade social, retoma a questão da família, como locus da produção e reprodução das relações sociais, afirmando que a situação de instabilidade familiar, em meio a desigualdade e as frágeis condições de desenvolvimento social e humano, apresenta desdobramentos nas formas de proteção e educação de crianças, adolescentes e jovens, considerando que tais situações repercutem também no futuro, condicionando projetos de vida precarizados e atravessados pela violência.

Nessa seara, o presente documento demarca a importância do direito à dignidade humana, com equidade, portanto, inclui na agenda o respeito à heterogeneidade e à diferença sem discriminação e apartações, que causam privação, violência e até mesmo o extermínio.

O documento apresenta um quadro referente a riscos, inseguranças e vulnerabilidades para a cobertura na Assistência Social, priorizando a descrição em ciclos de vida, apontando riscos prioritários a crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, além de egressos de medidas protetivas do sistema prisional, adultos em situação de rua, vítimas de calamidades, egressos de situação de trabalho escravo com sequelas que afetaram a integridade física ou psicológica e egressos de situação de tráfico de seres humanos.

Outro quadro refere-se à convivência familiar, apontando atendimento prioritário para famílias que vivem em áreas de risco de deslizamentos, vítimas de enchentes, incêndio, desabrigadas por baixa temperatura e que vivem em áreas ribeirinhas. Para famílias desempregadas, sem renda ou com renda precária, com fragilidade para manter e educar os filhos, e também famílias vulneráveis pela constituição uni parental sem condições de auto provisão. Famílias sem acesso a recursos básicos de qualificação habitacional e infraestrutura. Famílias em situação de extrema pobreza não inserida em programas sociais, com dificuldade de cumprimento das condicionalidades do Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Famílias sem condições de acompanhar, orientar e acolher adolescentes e jovens em cumprimento de medidas de proteção e medidas socioeducativas. Famílias vulneráveis pelo uso, abuso e dependência de substâncias psicoativas, famílias monoparentais sem acesso aos

benefícios para educação dos filhos e famílias com vínculos afetivo pais/filho pouco desenvolvido. Famílias que têm ou tiveram criança e adolescente em abrigo, casa-lar, família acolhedora ou guardiã, família que entregou criança ou adolescente em adoção, com denúncias de negligência, episódios de violência entre adultos, contra criança, adolescente, jovem, idoso e pessoa com deficiência, família com um ou mais responsável desaparecido, falecido, interno ou egresso do sistema prisional, com especial atenção às gestantes e nutrizes, famílias com crianças e adolescente com deficiência em situação de pobreza e indigência, e famílias com crianças e adolescentes em situação de pobreza e miserabilidade.

No que se refere à ação da Assistência Social, no bojo da dignidade humana, prioriza-se crianças e adolescentes com seus direitos violados, pessoas vivendo em territórios sem acesso a rede pública de serviços (saúde, educação, Assistência Social, saneamento, entre outras, especialmente em territórios com ausência de serviços de atenção e proteção de crianças, adolescentes e jovens, vivência em territórios com agregados populacionais sem condições e espaços de participação social para o exercício da cidadania), ou usuários dos serviços socioassistenciais impedidos de ter seus direitos assegurados pela dinâmica dos serviços, pessoas sem acesso a documentação e analfabetas, com ausência de acesso a direitos básicos, coletivos com vivência em territórios degradados com incidência de tráfico e drogadição, ou práticas transgressoras e coletivos étnicos com necessidades especiais e vivência de exclusão como: indígenas, quilombolas, zonas de fronteira e incidência de migração.

Na perspectiva de grupos populacionais específicos compreende-se a segurança de convívio a partir da oferta continuada de serviços socioeducativos com famílias em territórios de vulnerabilidade, especialmente de grupos geracionais, intergeracionais, de gênero e de interesses comuns. Propõe ampliar para 100% a cobertura de serviços de enfrentamento de situações de negligência, violência doméstica e as demais situações de exploração de crianças, adolescentes, jovens, mulheres, idosos, pessoas com deficiência e outros grupos vulneráveis.

Outra meta apresentada no I Plano decenal compõe a promoção de oito campanhas nacionais em conjunto com conselhos setoriais, conselho de defesa de direitos, conselhos profissionais, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial e Secretaria de Políticas para Mulheres.



## **Documento 6 – II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2016), de 2016.**

Com o subtítulo “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”, o documento prevê uma análise da primeira década de SUAS, indicando resultados deste período, além de estabelecer diretrizes, objetivos e metas para os próximos anos. Compreende-se que a elaboração do II Plano Decenal expressa um novo estágio de amadurecimento do SUAS, reafirmando compromissos com a garantia de direitos socioassistenciais, com a gestão compartilhada, democrática e participativa com a transparência pública.

Em suma, reconhecem que os resultados alcançados foram viabilizados pela priorização da política de Assistência Social na agenda do governo federal e sua relação com demais entes federativos, além da institucionalização de espaços de diálogo, participação e controle social.

Vale ressaltar que o II Plano Decenal é fruto das deliberações da X Conferência Nacional de Assistência Social, ancorado na participação social, refletido no aprimoramento do SUAS e no fortalecimento da capacidade de resposta política às necessidades sociais da sociedade brasileira.

### **Elementos sobre a Política de Assistência Social**

O documento prevê, para a próxima década, que a Assistência Social seja acessível a todos (as) os (as) brasileiros (os), considerando as diversidades e especificidades de públicos e territórios. Afirma que o SUAS é reflexo da responsabilidade pública de Estado no provimento do acesso à renda, acolhida e ao convívio de todos os cidadãos em situações de Proteção Social geradas por vulnerabilidades e ou risco pessoal e social.

Demarca-se a emergência em universalizar o SUAS, respeitando a diversidade da realidade brasileira, com garantia de unidade em seu processo de gestão, consolidando a proteção sócio assistencial na seguridade social.

Para tanto, estabelece cinco diretrizes para a Política de Assistência Social que versam sobre a universalização e acessibilidade dos direitos socioassistenciais, aperfeiçoamento das ferramentas de gestão, garantia de mecanismos de integração e segurança de renda, modelo de gestão democrático e participativo, estruturação de

política de comunicação, e por fim, integralidade da proteção sócio assistencial, tais diretrizes estão sintetizadas em quadro para melhor visualização.

<p>Diretriz 1. Plena universalização do SUAS, tornando-o completamente acessível, com respeito à diversidade e à heterogeneidade dos indivíduos, famílias e territórios.</p>	<p>Contribuir para o reconhecimento das diversidades territoriais, regionais, estaduais e municipais, o reconhecimento da diversidade e da presença de vulnerabilidades de condições de vida das famílias, marcada pela vivência de diversidades culturais, étnicas, raciais, socioeconômicas, políticas e territoriais, o enfrentamento de desigualdades e a promoção da equidade, considerando, sobretudo, grupos mais vulneráveis como jovens, mulheres e negros, o respeito às diversidades de arranjos familiares e a garantia de não discriminação no atendimento, em razão de questões relacionadas à raça, cor, origem, religião, cultura e orientação sexual, dentre outros, a garantia da Proteção Social às famílias e pessoas em situação de Proteção Social, que demandem atenção no campo da Assistência Social, o trato digno da mulher, da criança, do adolescente, do jovem, do idoso, da pessoa com deficiência,</p>
<p>Diretriz 2. Contínuo aperfeiçoamento institucional do SUAS, respeitando a diversidade e heterogeneidade dos indivíduos, das famílias e dos territórios.</p>	<p>Buscar o contínuo aperfeiçoamento por meio da plena consolidação dos dispositivos de gestão do trabalho, de gestão da vigilância sócio assistencial, da gestão orçamentária e financeira, do pacto federativo como forma de assegurar a integralidade da Proteção Social, com o comprometimento de todos os entes federados.</p>

<p>Diretriz 3. Plena integração dos dispositivos de segurança de renda na gestão do SUAS em âmbitos federal, estadual, do distrito federal e municipal.</p>	<p>Definir e demarcar o lócus institucional da gestão do Cadastro Único e dos benefícios socioassistenciais continuados, eventuais e de transferência de renda, que fortaleça e faça jus aos seus papéis estratégicos e às necessidades e complexidades de sua gestão no âmbito do SUAS, integrados aos serviços socioassistenciais e aos registros nos sistemas de informação correspondentes.</p>
<p>Diretriz 4. Plena gestão democrática e participativa e estruturação de política de comunicação em âmbito federal, estadual, do distrito federal e municipal</p>	<p>Fortalecer e ampliar espaços de participação, pactuação, negociação e deliberação para assegurar o caráter democrático e participativo do SUAS e implementar política de comunicação que assegure ampla divulgação das provisões socioassistenciais, reafirmando-as como direitos e enfrentando preconceitos.</p>
<p>Diretriz 5. Plena integralidade da proteção socioassistencial</p>	<p>Frente à exigência de atuação do sistema protetivo de atuar de forma integrada e articulada, para atender às demandas de seus usuários é oportuno refletir sobre o desenvolvimento de estratégias de gestão que viabilizem abordagens intersetoriais, talvez, o único caminho possível para enfrentar situações geradas por condições multicausais. A intersetorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à Proteção Social, à inclusão e enfrentamento das desigualdades sociais identificadas. Supõe a implementação de ações integradas e a superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais, regionais, estaduais e do Distrito Federal.</p>

Quanto aos objetivos estratégicos, apresentaremos de forma mais genérica, na tentativa de apreensão de elementos que indiquem concepções sobre a política de Assistência Social.

A diretriz 1 tem como objetivo ampliar a cobertura das ofertas da política de Assistência Social para garantir seu caráter universal, revisando as normativas SUAS na perspectiva da atenção às diversidades e homogeneidades de públicos e territórios e de necessidades dos diferentes grupos populacionais e situações, priorizando: indígenas, quilombolas, ciganos, população negra e outros grupos étnico-raciais, migrantes, refugiados, população em situação de rua e outros grupos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, gênero e população LGBT, ribeirinhos, pescadores, marisqueiros, comunidades de religião de matriz africana e de terreiro, e outros povos e comunidades tradicionais, geracional, presença de deficiência e ou dependência de cuidados, pessoas retiradas da situação de tráfico de pessoas, famílias com presença de trabalho infantil, e as diversidades e especificidades territoriais, tais como áreas de fronteira, de grande extensão territorial, semiárido, amazônia legal e territórios rurais,

Além disso, especifica-se a necessidade de erradicação das situações de acolhimento de crianças e adolescentes motivadas, exclusivamente, pela situação de pobreza de suas famílias, estimular o papel dos profissionais do SUAS como promotores do acesso da população mais vulnerável às políticas sociais, intensificar a busca ativa e apoiar o acesso e a permanência na escola de crianças, adolescentes e jovens com deficiência, adolescentes grávidas, e adolescentes e jovens que vivem em territórios com alto índice de homicídio de jovens negros, inseridos no Cadastro Único, garantir alternativas de apoio aos cuidados à primeira infância, às pessoas com deficiência e às pessoas idosas, em situação de dependência, minimizando a sobrecarga dos cuidadores, fomentar e garantir cofinanciamento para os Serviços de Proteção Social, básico e especializado, no domicílio para pessoas com deficiência e pessoas idosas e suas famílias e em Centro Dia de Referência, fomentar o reordenamento dos serviços de acolhimento para as pessoas com deficiência e pessoas idosas e suas famílias, redimensionando a oferta de acordo com as mudanças demográficas, especialmente o envelhecimento populacional, integrar e fortalecer as redes de atenção aos direitos dos migrantes, nacionais e estrangeiros, independente da condição de entrada no país e do status jurídico, qualificando os serviços de Proteção Social Básica e

Especial, para garantir a proteção integral, especialmente das pessoas retiradas da situação de tráfico humano, refugiados ou resgatadas do trabalho escravo,

A diretriz 2 traz como objetivos a ampliação e garantia de condições de trabalho, permanência e educação permanente das equipes de referência, fortalecendo mecanismos de gestão, financiamento e monitoramento entre as diferentes esferas de governo, consolidando o Cadastro Único e implementando a vigilância sócio assistencial, qualificando o diagnóstico sócio territorial, as ofertas socioassistenciais e a relação proativa com as demais políticas sociais, a partir da análise dos dados do Cadastro Único e demais sistemas oficiais do SUAS.

A diretriz 3, em seus objetivos estratégicos, enfoca na garantia da segurança de renda como estratégia de enfrentamento à pobreza e de garantia de atenção às necessidades sociais básicas, para tanto pretende fortalecer a gestão e operacionalização dos benefícios no SUAS, além de potencializar a integração entre acesso à renda, serviços e direitos. Outro importante aspecto refere-se a segurança do poder de compra do BPC e a sua vinculação ao salário mínimo.

A diretriz 4 prevê em seus objetivos o fortalecimento de instâncias de pactuação e de gestão bi e tripartite, com envolvimento dos conselhos de Assistência Social, inclusive na gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único. No bojo da comunicação, se prevê uma política com linguagem acessível e diversificada, com foco nas provisões socioassistenciais como direitos, considerando pluralidades e diversidades.

A diretriz 5 caracteriza-se pela noção da integralidade, apresentando inúmeros objetivos estratégicos que serão traduzidos genericamente em estratégias de gestão intersetoriais, com especial diálogo com os Direitos Humanos, Sistema de Justiça, com o Sistema de Garantia de Direitos, Seguridade Social, Educação e Trabalho e Emprego (com ações com vistas na oferta de trabalho decente de grupos mais vulneráveis)

No campo da organização das metas para os próximos anos, são previstas 27 metas, que serão apresentadas em tópicos, sem caracterização aprofundada.

- Universalizar os serviços e unidades de Proteção Social Básica do SUAS, garantindo a manutenção e expansão com qualidade,
- Universalizar os serviços e unidades da Proteção Social Especial, com garantia de ofertas, municipais e ou regionais,
- Qualificar e alcançar 100% dos municípios com oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos,

- Ampliar as equipes volantes e de abordagem social, básicas e especializadas, nos territórios com alto índice de violência, pobreza e de Proteção Social, incluindo áreas rurais, regiões metropolitanas, grandes centros, áreas de fronteira e territórios de povos e comunidades tradicionais,
- Universalizar o acesso ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, alcançando 7% da população idosa sem cobertura de segurança de renda (contributiva e não contributiva) e as pessoas com deficiência, conforme critérios estabelecidos na Lei Brasileira de Inclusão,
- Aprimorar a gestão do SUAS, atualizando suas normativas, assim como do contínuo aprimoramento da gestão descentralizada, compartilhada, federativa, democrática e participativa,
- Consolidar o Cadastro Único para Programas Sociais na gestão do SUAS,
- Institucionalizar o vínculo SUAS, aprimorando a parceria com as Entidades e Organizações de Assistência Social SUAS,
- Fortalecer as estratégias de erradicação do Trabalho Infantil em 100% dos municípios com incidência desta situação de Proteção Social,
- Fortalecer 100% dos conselhos e as conferências com os princípios e diretrizes emanadas de uma construção democrática e participativa,
- Ampliar e aprimorar as ações de capacitação e de formação com base nos princípios e diretrizes da Educação Permanente do SUAS, fomentando a Rede Nacional de Educação Permanente do SUAS,
- Potencializar e fomentar a intersetorialidade, como estratégia de gestão, visando ampliar as ofertas da Assistência Social em integração com as Políticas de Educação, Saúde, Trabalho, Habitação, Cultura, Esporte, Direitos Humanos, Segurança Alimentar, Meio Ambiente, dentre outras, de modo a permitir o acesso aos direitos sociais básicos e a ampliação de oportunidades às famílias pobres e marcadas por vulnerabilidades e violação de direitos,
- Identificar e possibilitar, a todas as crianças, adolescentes e jovens com deficiência fora da escola, de famílias inseridas no Cadastro Único, acesso e permanência no Sistema de Ensino, para além dos beneficiários do BPC, ampliando e aprimorando o Programa BPC na Escola,

- Identificar e apoiar no acesso ao mundo do trabalho, todos os jovens e adultos com deficiência, beneficiários do BPC e inscritos no Cadastro Único, aprimorando e ampliando o Programa BPC Trabalho,
- Instituir normativa específica para o Apoio Técnico, ancorada nos princípios da gestão compartilhada, descentralizada, democrática e participativa,
- Instituir a Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Dependência,
- Alcançar 80% dos profissionais efetivados na gestão pública da Assistência Social,
- Alcançar 100% dos Conselhos de Assistência Social com a participação dos trabalhadores e dos usuários na gestão e no controle social do SUAS,
- Erradicar as situações de acolhimento de crianças e adolescentes motivadas, exclusivamente, pela situação de pobreza de suas famílias.
- Ampliar a participação dos entes federados no pagamento de profissionais do SUAS,
- Instituir parâmetros para a relação do SUAS com o Sistema de Justiça e Sistema de Garantia de Direitos, visando o estabelecimento de fluxos e protocolos de referenciamento e delimitação de competências,
- Definir parâmetros para a participação dos entes federados no cofinanciamento do SUAS, considerando os serviços e de apoio à gestão,
- Instituir a Política Nacional de Comunicação do SUAS,
- Instituir a Política Nacional de Regulação do SUAS,
- Instituir o Sistema Nacional de Monitoramento do SUAS,
- Assegurar que as receitas da política pública de Assistência Social e suas despesas com pessoal não sejam computadas para fins dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF,
- Revisar o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços e Benefícios.

### **Elementos sobre a Desigualdade Social**

O II Plano Decenal da Assistência Social, por ter em seus objetivos fundantes, o debate sobre a garantia dos direitos socioassistenciais a todas e todos, garantindo as

diversidades e especificidades de públicos e de territórios, coloca em debate novas dimensões para compreensão da desigualdade social.

Compreendendo que nossa sociedade ainda não superou marcas históricas e culturais da escravidão, do patriarcalismo e da subordinação que precisam ser superadas no interior de uma grande nação civilizada e democrática, o Plano enfatiza o dever da Política de Assistência Social de enfrentar as situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal, fortalecendo as ações de proteção e de prevenção, de forma proativa, assim como o planejamento, a continuidade e qualidade das ofertas e a certeza das atenções aos usuários desta política.

A rede de serviços socioassistenciais, no bojo do trabalho social, deverá realizá-lo com a perspectiva de gênero e raça, necessariamente, incorporando às metodologias de trabalho do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF, como forma de fortalecer o empoderamento, a construção de identidades positivas, a valorização da diversidade, a participação social e a defesa coletiva da dignidade e dos direitos desses segmentos. Ainda, registra-se a necessidade de ampliar os estudos sobre perfil e necessidades dos beneficiários do BPC e do Programa Bolsa Família, visando qualificar o planejamento e a oferta de serviços e programas socioassistenciais e as estratégias intersetoriais.

No segundo decênio do SUAS também receberá atenção diferenciada, com abordagens e tecnologias inovadoras, o atendimento a crianças, adolescentes e jovens em territórios com concentração de pobreza e de violência, em especial, das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e do BPC. Será fortalecido o trabalho social preventivo e protetivo às situações de violência, assim como o atendimento de adolescentes e jovens em situação de risco de abandono escolar ou que não estejam frequentando a escola sem a conclusão do ensino médio, além daqueles jovens fora da escola e do trabalho.

Compreende-se que o apoio individual, familiar e coletivo visa promover a construção de projetos de futuro, acompanhamento e suporte às trajetórias individuais e familiares, contribuir com a redução de homicídios de jovens negros, o apoio no acesso e permanência na escola as adolescentes e jovens grávidas e/ou com crianças pequenas, o fortalecimento do vínculo à escola visando à conclusão do ensino médio e ao acesso a outros níveis de ensino, mobilização e orientação para o acesso a cursos de formação técnica e de qualificação profissional, mobilização e orientação para o acesso a espaços



formativos visando fortalecer a trajetória educacional e melhorar as condições de acesso ao ensino superior.

O compromisso, de incluir a todos, aponta para a prioridade no atendimento de alguns públicos e territórios em maior situação de vulnerabilidade social: povos e comunidades tradicionais como povos indígenas, quilombola, ribeirinha e cigana, populações em áreas rurais isoladas, dispersas e de difícil acesso, inclusive em assentamentos, áreas de fronteiras, periferias urbanas e regiões metropolitanas que concentram populações em situação de vulnerabilidade e com violações de direitos.

Reforçando, ainda, as preocupações e direcionamentos a segurança de renda, especialmente após o compromisso do governo brasileiro de que não teremos nenhuma família com renda per capita abaixo da linha da extrema pobreza, avançando no processo de ampliação da inclusão social, operado com expansão a todo o território nacional do Programa Bolsa Família – PBF e do Benefício de Prestação Continuada – BPC, a Assistência Social continuará atuando para que a miséria não esteja mais presente entre os/as brasileiros/as garantindo o patamar de renda, atuando com a estratégia da Busca Ativa para alcançar todas as famílias em situação de pobreza e ou vulnerabilidade e risco social e pessoal, ampliando a identificação destas famílias e de suas demandas e necessidades sociais, cadastrando-as e mantendo atualizados seus cadastros, realizando seu acompanhamento e garantindo a Proteção Social.

## **7. DESIGUALDADE SOCIAL, POBREZA E ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE COMPREENSIVA**

Apresentaremos, nesta seção, as principais considerações sobre os documentos estudados, indicando aqui leituras analíticas sobre as deliberações e normativas.

### **Constituição Federal**

Diante da sistematização de informações relativas a desigualdade social e a política de Assistência Social presentes na Constituição Federal (1988), é possível reconhecermos alguns elementos centrais relativos à lógica das relações de classe, traduzidas nas chamadas situações de vulnerabilidade social, em especial no que se refere a populações específicas e à perspectiva de erradicação da pobreza, aponta-se para as mazelas das relações raciais, marcadas pelo racismo que passa a ser criminalizado constitucionalmente, e do ponto de vista das relações de dominação-exploração de gênero, reconhece-se as relações desiguais que atingem homens e mulheres.

Analisando sob o prisma da gestão das políticas sociais, há um avanço significativo proposto, caracterizado pela descentralização político-administrativa, ampliando a participação de diferentes agentes públicos e sociais, caracterizando maior proximidade entre Estado e Sociedade Civil.

Tais conquistas indicam um novo patamar da relação do Estado brasileiro com as demandas sociais e com a lógica do acesso a direitos, especialmente garantindo-os a quem deles necessitarem. A erradicação da pobreza e da marginalização tornam-se horizontes, caracterizando-as a partir da necessidade do enfrentamento da desigualdade social, compreendida regionalmente.

Em consonância, afirma-se a promoção de bem estar a todos e todas, partindo de uma perspectiva de reconhecimento de múltiplas opressões sociais, especialmente relativas a origem, raça, sexo, cor, idade entre outras formas de discriminação. A CF, como um todo, prioriza a proteção e assistência de determinados grupos sociais, como famílias, mães, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.

No que tange às relações raciais, imputa-se a noção de igualdade entre todos os brasileiros. Entretanto, o fato é que não se abre possibilidade de reconhecimento da

desigualdade racial, apenas criminaliza-se o racismo, considerando-o crime inafiançável e imprescritível, sujeito a reclusão.

Do ponto de vista dos direitos das mulheres, também identifica-se o reconhecimento da condição de igualdade em direitos de homens e mulheres, apontando para desigualdades em situações específicas, por exemplo, no mundo do trabalho e no direito à propriedade.

Ao mesmo tempo que se avança nos direitos relativos à proteção da maternidade, a mesma é compreendida como uma condição feminina, sendo naturalizada como uma responsabilidade exclusiva das mulheres. Tal noção reverbera sobre os sentidos e significados de família, que escamoteiam efetivamente como se expressam as relações familiares. Considerando a realidade brasileira atual, marcada pela supremacia de famílias monoparentais chefiadas por mulheres, a responsabilização da família, é ao mesmo tempo, uma responsabilização das mulheres.

Cenário esse que se acirra ao se considerar a família, comunidade e Estado como responsáveis pela atenção, com prioridade absoluta, a crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, reafirmando este lugar que as mulheres têm socialmente sustentado, do cuidado das famílias.

### **Lei Orgânica da Assistência Social**

A LOAS (1993) como uma legislação para operacionalização dos direitos sociais, recoloca a lógica do Estado provedor fortemente, fomentando um funcionamento articulado e integrado do Estado a partir da noção de intersetorialidade das políticas sociais para o enfrentamento da pobreza.

Embora a LOAS seja fundamental para a possibilidade de universalização dos direitos sociais, aponta como população alvo da Assistência Social os sujeitos e grupos em situação de maior fragilidade ou vulnerabilidade social, remetendo, inclusive à noção de carência.

Para enfrentar tais situações complexas que envolvem a pobreza, enfatiza-se a atenção a necessidades sociais relativas à rentabilidade dos sujeitos e grupos sociais, ao mesmo tempo que se amplia significativamente a perspectiva da condição cidadã. Assegura-se, inclusive, a não miserabilidade com o provisionamento de benefícios continuados e eventuais a pessoas com deficiência, com incapacidade para vida

independente e para o trabalho, idosos, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem a ter provida pela família.

Especificamente, sobre a caracterização do fenômeno da desigualdade social e da pobreza, não há grandes elaborações sobre as mediações que a fazem ser acentuadas, aponta-se apenas a importância de atender as demandas sociais sem discriminação de qualquer natureza, priorizando-se alguns grupos sociais, como famílias, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e em situação de maternidade.

Tal perspectiva indica o caráter genérico da legislação, que se respalda numa perspectiva ideológica de promoção de meios que aumentem a capacidade produtiva, melhoria da condição social e da qualidade de vida dos indivíduos, não considerando as condições que cada uma das pessoas vivencia, decorrentes da desigualdade social, marcada pelo nó escamoteado entre raça-classe e dominação-exploração de gênero.

Em contraponto, a descentralização político-administrativa da política de Assistência Social, aliada a um modelo de participação social paritária entre sociedade civil e Estado, desdobra-se em ações mais regionalizadas e territorializadas, associando o provimento material ao provimento imaterial de condições de cidadania, com ações no campo do acompanhamento sócio assistencial, marcado por modelos de educação popular que visam autonomia dos sujeitos.

### **Política Nacional de Assistência Social**

A PNAS (2004) em si, fruto da organização democrática e orgânica de um projeto societário de país, amparado na possibilidade de participação social e do reconhecimento das demandas sociais, a partir de mecanismos de consulta pública, descentralizados, de base territorial e em diálogo com as demais políticas de seguridade social, constitui novas configurações para o exercício ativo do protagonismo das usuárias e usuários da política e dos serviços da Assistência Social.

Uma grande conquista refere-se à tipificação e normatização dos serviços e da rede sócio assistencial, imprimindo maior qualidade no atendimento, com produção de indicadores de avaliação e resultado. As três referências de organização do SUAS (vigilância social, proteção e defesa social e institucional) também configuram a possibilidade da política social assistir a diferentes demandas sociais.

O aprimoramento da organização da política, considerando as formas de controle social, gestão da informação, monitoramento e avaliação da Assistência Social, implica

numa nova agenda para a Proteção Social no Brasil, centrada em pessoas, famílias e seus territórios, com reconhecimento ilegítimo das demandas sociais, devendo garantir segurança de sobrevivência, de acolhida e de convivência familiar.

A centralidade, no sujeito usuário da política e não em fenômenos sociais, corriqueiramente se expressa na produção de lógicas naturalizantes sobre quem são os sujeitos em determinadas situações, sem problematização das condições que produzem o que nomeiam como fragilidades sociais.

O enfoque nos grupos sociais específicos é muitas vezes traduzido como família. Mesmo considerando, as diversas possibilidades de composição de arranjos familiares, não os nomeia, encobrindo o sentido da lógica familista da política, que atribui responsabilidades psicossociais e morais a esse grupo.

Os níveis de Proteção Social, Básica e Especial, ampliam as possibilidades de atuação da política, considerando necessidades e demandas específicas em relação às chamadas situações de risco e de vulnerabilidade, apontando, consecutivamente, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e a proteção pelo Estado de pessoas em situação de ruptura de vínculos e em situação de violências, em seus diferentes níveis.

Tal noção de Proteção Social, ao mesmo tempo que reafirma o dever do Estado em garantir os direitos sociais no cotidiano, revela, em determinadas concepções filosóficas que sustentam a política, um aspecto tutelar ainda presente. Isso aparece em concepções tais como a dicotomia social individual que aparece na noção de vulnerabilidade, ou quando o controle do Estado sobre as vidas pobres explicita uma compreensão moralista, por exemplo ao definir a necessidade de estratégias de atenção sociofamiliar com intenção de reestruturação do grupo familiar e elaboração de novas referências morais e afetivas. .

Considerando-se, de maneira mais analítica, a ideia de Proteção Social em suas diferentes dimensões, observa-se a mesma dualidade, ou seja, o dever do Estado associado em alguma medida, ao controle e tutela. Na proteção social à sobrevivência, a política, ao referir-se a sujeitos ou famílias sem segurança de autonomia ou de rendimentos, garante benefícios continuados e eventuais a sujeitos em maior situação de vulnerabilidade. A proteção ao convívio implica na reflexão e potencialização de relações e vínculos pessoais, familiares e comunitários. Já a acolhida, prevê às pessoas em maior situação de segregação e fragilidade social, proteção e possibilidade de recuperação de situações de abandono e isolamento.

Na perspectiva legal, a lógica de defesa social e institucional, presente na PNAS, possibilita a garantia de conhecimento e acesso aos direitos socioassistenciais aos usuários e usuárias. Tal noção amplia significativamente, a compreensão de sujeito, valorizando a autonomia e as possibilidades de produção de ações e significações pelas usuárias e usuários, enfrentando a lógica coercitiva, e muitas vezes vexatória, que historicamente esteve presente na Assistência Social.

Ao observarmos os eixos estruturantes que configuram os subsistemas do SUAS, chamamos atenção especial ao eixo que se refere a matricialidade sociofamiliar, sendo a família o locus privilegiado e insubstituível de proteção de socialização primária, provedora de cuidados aos seus membros, mas que também precisa ser cuidada e protegida. Percebemos aí a superação da focalização no âmbito da política de Assistência Social, possibilitando a prevenção, proteção e inclusão em uma perspectiva mais ampla.

Tal leitura, entretanto, novamente escamoteia as relações sociais de dominação-exploração de gênero – raça – classe, na medida em que as famílias em maior situação de pobreza são chefiadas por mulheres, sendo em sua maioria negras. A dualidade, referida acima, como presente na política, implica que essas mulheres acabam sendo subjetivamente culpabilizadas por fragilidades, que na verdade representam as refrações da questão social.

Em termos gerais a PNAS carrega, por outro lado, importantes elementos analíticos sobre a desigualdade social e a pobreza no Brasil, atribuindo ênfase à desigualdade territorial e à complexidade do que nomeia como exclusão social, que produz um acirramento da desigualdade e da pobreza. Considerando que a discriminação produz vulnerabilidade social, podemos compreender que a discussão sobre a desigualdade de gênero e raça/etnia faz-se presente, especialmente quando se apontam formas de discriminação e preconceitos oriundas da hierarquização social. Nota-se um importante horizonte de monitoramento da política, considerando a produção de indicadores sobre vítimas de preconceito por etnia, gênero e o que na época foi denominado como opção pessoal, remetendo à questão da sexualidade.

Especificamente em relação às mulheres, encontra-se o cálculo de natalidade e fecundidade a partir do número médio de filhos que uma mulher teria ao final do seu período reprodutivo, atribuindo exclusivamente à mulher a responsabilidade sobre o processo de gestação. Outra perspectiva enviesada da política refere-se ao modo como é caracterizado do problema da gravidez na adolescência, afirmando um cenário de taxas

elevadas de mortalidade materna e infantil, novamente, compreendendo o aspecto reprodutivo unicamente como responsabilidade das mulheres.

### **Norma Operacional Básica – Sistema Único de Assistência Social**

A NOB-SUAS (2005) define a estrutura e a operacionalização do SUAS. A ideia de um Sistema Único de Assistência Social, como sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo de Proteção Social, coloca a Assistência Social como um dever do Estado e direito do cidadão, reconhecendo as diversidades, diferenças e desigualdades regionais, constituindo assim, diretrizes para a regulamentação da política.

A perspectiva intersetorial que sustenta a política de Assistência Social exige articulação e diálogo permanente com o Sistema de Seguridade Social (Saúde e Previdência Social), Educação, Justiça e de Direitos Humanos, tendo como horizonte a defesa dos direitos humanos e sociais, especialmente de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres e negros, além da proteção às vítimas de exploração e violência, adolescentes ameaçados de morte e a promoção do direito à convivência familiar.

Há, portanto, um reconhecimento de público alvo, sustentado na ideia da construção de um perfil de um sujeito atendido prioritariamente pela Assistência Social, embora a política tenha sido construída em direção à universalização dos direitos e da cidadania, com ampliação da agenda dos direitos sociais, devendo ser assegurados a toda a população, de acordo com suas necessidades e independente da sua renda. Tal apontamento representa a superação da agenda benemerente e assistencialista, historicamente executada pela cultura do primeiro damismo e práticas caritativas na assistência social no Brasil.

Entretanto, considerar os direcionamentos do SUAS com base na explicitação das relações de classe, raça e dominação-exploração de gênero, o que significa problematizar e historicizar a desigualdade social e a pobreza no país, mostra que ainda há desafios a serem enfrentados. Encontramos aqui também a duplicidade a que já nos referimos, que deve ser entendida, na verdade, como expressão das contradições históricas. Se não, vejamos. Ao mesmo tempo que se consegue avançar na desconstrução da ideia de sujeito universal a partir do SUAS, ao subscrever as diretrizes do Sistema, defende-se uma política de proteção à vida, redução de danos,

monitoramento de populações em risco, prevenção de incidência de agravos à vida em face as situações de vulnerabilidade, terminando por se restringir as refrações da questão social à vulnerabilidade.

Vulnerabilidade social marcada pelas tensões históricas do conceito, pela dicotomização entre individual social, pelo ocultamento das determinações sociais, da contradição capital-trabalho-Estado. Ao mesmo tempo, contraditoriamente, é essa noção que possibilita apreendermos a dimensão subjetiva, também contraditória, do SUAS, ao se conceber a Proteção Social como estratégia de enfrentamento da vitimização, fragilização, vulnerabilidade e riscos que sujeitos e famílias podem enfrentar ao longo da vida.

Tal concepção, quanto aos usuários e usuárias da política de Assistência Social, sobre as possibilidades para esse enfrentamento, apoia-se, principalmente, na postulação de sua participação na organização da política pública, especialmente por sugerir a ruptura com ideias tutelares, subalternizantes, que identificam os cidadãos e cidadãs como carentes, necessitados, pobres, mendigos, concepções que historicamente produziram discriminação e segregação social.

Como nos demais documentos analisados, a operacionalização do SUAS também respalda-se na ideia da matricialidade sociofamiliar, apontando necessidade da família ser apoiada para assim poder responder ao seu papel de sustento, guarda e educação das crianças e adolescentes, bem como de proteção aos idosos e pessoas com deficiência.

Para tanto, novamente, pergunta-se quem é essa família que se responsabilizará pelo sustento, guarda, educação e proteção de todos os membros, em seus diferentes momentos de vida e necessidade?

As mulheres! Esse ocultamento da caracterização da família, termina por culpabilizar e responsabilizar as mulheres, com a legitimação de uma lógica patriarcal e capitalista que encobre o chamado trabalho de reprodução social.

Em síntese, reconhece-se inúmeras contradições na formulação do SUAS, embora, no todo estejam presentes avanços significativos quanto à operacionalidade da política, tipificação da rede sócio assistencial, diálogo entre as atribuições dos diferentes entes federativos, o modelo de participação social, a urgência pela intersectorialidade da política, com elementos referindo-se de maneira mais crítica e desnaturalizada sobre quem são os usuários da Assistência Social.



## **I Plano Decenal De Assistência Social**

A grande caracterização do I Plano Decenal de Assistência Social (2007) é o alinhamento com a agenda de um país popular e democrático, com uma defesa da política orientada para o desenvolvimento social, a justiça social e a dignidade humana.

Está marcado por um projeto de gestão, que sob uma perspectiva intersetorial, aponta como horizonte a superação da pobreza e o enfrentamento das desigualdades. Tal perspectiva materializa-se com a ampliação do respaldo técnico-científico que passa a sustentar a política, com vigilância das situações e informações.

O estímulo a estudos, pesquisas e formação permanente de agentes institucionais, aspectos relativos à gestão do trabalho no SUAS, publicados na NOB/RH de 2006, são de fundamental importância para consolidação de um projeto que enfrenta a precarização das relações de trabalho, garantindo a melhoria dos serviços prestados à população, além de apresentar maior resolutividade para as situações. Juntamente a estes avanços, compreende-se que a articulação com uma agenda internacional de defesa de direitos também expressa-se como avanço para uma organização da política pública que passa a compartilhar estratégias de desenvolvimento social em diversas áreas e países.

O modelo democrático, participativo e de inclusão social afirma uma política de Assistência Social como política de garantia de direitos, de prevenção e proteção social a situações de risco social e pessoal, protegendo pessoas e famílias vulneráveis independentemente de idade, sexo, raça, etnia e renda. Tal perspectiva, alicerça-se na lógica ainda presente na Constituição Federal e na LOAS, de que todas e todos são iguais perante a lei, não explicitando as diferenças e desigualdades que constituem nossa sociedade.

Ao esmiuçar a concepção de desigualdade social presente no I Plano Decenal, identifica-se uma ênfase na dificuldade de acesso da população aos direitos sociais por conta de ausência de renda, sendo tal situação agravante para vivência de fragilidades e inseguranças.

Por sua vez, a discussão sobre a matricialidade sociofamiliar e a família, que se mantém com suas atribuições já mencionadas de provimento material e imaterial, passa a ser estendida à lógica da relação família e território, expandindo assim a possibilidade de leitura sobre a Proteção Social, não mais centrada na unidade familiar, mas numa perspectiva de territorialização, ou seja de coletivização.

O apontamento de diversos públicos, em diferentes situações, já possibilita uma caracterização, não homogênea, de quem são as usuárias e usuários da política de Assistência Social. Tal possibilidade de nomeação/identificação dos sujeitos é também, reconhecidamente, estratégia do reconhecimento da diversidade e da necessidade de medidas equitativas a para superação de discriminações e apartações que causam privação e violência. Entretanto, a caracterização dos possíveis sujeitos e das situações que produzem maior vulnerabilidade social, oculta, quase sempre, as relações raciais presentes no processo de produção da pobreza e da desigualdade social.

Reconhecem-se limitações no I Plano Decenal, mas, também muitas conquistas, inclusive a afirmativa de outras articulações com políticas sociais, como as de Direitos Humanos, Promoção da Igualdade Racial e Políticas para Mulheres.

Tal aspecto mostra-se fundamental, considerando o caráter intersetorial da Assistência Social e avanços que foram conquistados em diferentes momentos, mas que caracterizam importantes estratégias de Proteção Social, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei Maria da Penha, Estatuto da Igualdade Racial, Estatuto da Juventude, Lei Paulo Delgado, Lei do Feminicídio e Lei Brasileira da Inclusão.

## **II Plano Decenal**

Elaborado e publicado após uma série histórica de avanços sociais e recursos sócio jurídicos de defesa de direitos sociais e humanos, o II Plano Decenal (2016) analisa os resultados dos primeiros dez anos do SUAS, reconhecendo uma agenda política de priorização da Assistência Social no Brasil, consolidando uma lógica de responsabilidade pública de um Estado provedor, garantindo acesso a renda, acolhida, convívio de todos e todas, inclusive de assistência em situações de desproteção social ocasionadas por vulnerabilidades e riscos pessoal e social.

Nas diretrizes apresentadas para a política de Assistência Social reconhecemos novas caracterizações sobre o sujeito usuário da política, afirmando a sua diversidade e heterogeneidade, reconhecendo as mediações etárias, de raça/cor/etnia, sexualidade, relações de gênero, religião, geografia, cultura, entre outras, especialmente em relação ao trato digno da mulher, da criança, do adolescente, do jovem, do idoso e da pessoa com deficiência.

Há também uma ênfase no aprimoramento institucional, com preocupação em relação aos processos de trabalho e gestão da vigilância sócio assistencial, assegurando a integralidade da Proteção Social. Nesse aspecto, isso ocorre em consonância com um modelo de participação e controle social, efetivando uma política democrática e acessível a todas e todos.

A segurança de renda se fortalece, com a gestão do Cadastro Único e dos benefícios sócio assistenciais continuados, eventuais e de transferência de renda, para que possam ser fortalecidos, considerando o papel estratégico que possuem no SUAS, integrando-os aos demais serviços sócio assistenciais. Tal medida amplia as possibilidades de acompanhamento das usuárias/os e famílias, garantindo processualidade e permanência no atendimento, em acordo com a diretriz que articula e integra o sistema protetivo de inclusão social. Para tanto, baliza-se na proposta intersetorial de articulação das políticas públicas para o enfrentamento da desigualdade social. Reforça-se a segurança de renda como estratégia de enfrentamento da pobreza.

O II Plano Decenal expressa avanços significativos na medida em que nomeia desafios e reconhece as determinações que produzem as chamadas situações de vulnerabilidade social. Valoriza-se o trabalho social com as famílias, o qual se assenta nas perspectivas de gênero e raça, reconhecendo-se a relação interseccional presente. Tal reconhecimento se dá pela primeira vez na história de implantação da Política de Assistência Social.

A questão etária também aparece como problema significativo, na medida em que indica as violências contra crianças, adolescentes e jovens, na garantia da permanência escolar de adolescentes e jovens, em especial de adolescentes grávidas<sup>6</sup> e o enfrentamento ao genocídio da juventude negra.

---

<sup>6</sup> Ainda compreendida como uma situação de responsabilidade das adolescentes meninas

**“De cada qual, segundo sua capacidade, a cada qual, segundo suas necessidades”**

**Karl Marx, 1875**

## **8. A DIMENSÃO SUBJETIVA DA DESIGUALDADE SOCIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Diante de tantas formulações, avanços e desafios apresentados a partir da sistematização das relações entre a Assistência Social e a desigualdade social explicitam-se novas tarefas, como a apreensão da dimensão subjetiva da desigualdade social e seus desdobramentos na política social.

Apreender analiticamente a dimensão subjetiva, significa fazer uso de uma categoria que possibilita superar a imediaticidade e aparência dos fenômenos, e compreender as determinações, sem dicotomizar o campo da objetividade e da subjetividade, análise ancorada na perspectiva do desvelamento histórico, político, ideológico, social, econômico e cultural que sustenta as concepções de desigualdade social.

Adotamos uma perspectiva de desigualdade social como expressão da questão social, da contradição capital-trabalho, trabalho alicerçado em formas de dominação-exploração de classe, raça e gênero. Na presente análise da dimensão subjetiva, optamos por apresentar as noções de desigualdade social presentes na política de Assistência Social explicitando-as em cada um dos eixos, e ao mesmo tempo procurando articulá-los: relações de classe, relações raciais, relações de dominação-exploração de gênero, o nó escamoteado e os desdobramentos para a política de Assistência Social.

### **DA VULNERABILIDADE SOCIAL À EXPLICITAÇÃO E ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL**

O processo de investigação dos documentos oficiais que versam sobre o direito à Assistência Social e sobre a política de Assistência Social no Brasil aponta para uma concepção de política social destinada à atenção de populações em situação de vulnerabilidade social, compreendendo desta forma alguns grupos populacionais como expostos a riscos e fragilidades sociais, tais como crianças, famílias, idosos e pessoas com deficiência.

Colocamos em debate a dimensão subjetiva da concepção de vulnerabilidade social como “objeto” da política de Assistência Social. Tal noção aponta para importantes contradições ideológicas, metodológicas e políticas em seu uso, que frequentemente produzem associações com a noção de risco pessoal ou territorial,

consistindo em generalizações causais entre pobreza, privação, acesso precário aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social como condições para a chamada vulnerabilidade social.

Consideramos necessário apresentar aqui uma breve discussão sobre o conceito de vulnerabilidade social presente na literatura. Em levantamento realizado recentemente, identificou-se a não existência de uma noção única do conceito. Lima (2015) realizou um levantamento em periódicos da CAPES sobre a temática, e também reconhecendo a multiplicidade do conceito, optou por uma análise histórica da noção de vulnerabilidade.

A autora aponta para uma dimensão etimológica do termo, indicando sua origem no final do século XVI, início do XVII, cujo significado atrelava-se à ideia de lesão, alguém ferido física e psicologicamente. No dicionário brasileiro Michaelis, a definição é “qualidade de vulnerável, que pode se vulnerar, diz-se do lado fraco de um assunto ou questão, e do ponto por onde alguém pode ser atacado ou ofendido, que dá presa à censura, à crítica” (MICHAELIS, 2019).

Lima (2015) aponta que em periódicos específicos do campo da Psicologia tal noção passa a ser utilizada a partir dos anos 1990 com maior frequência, apontando que inicialmente vulnerabilidade era compreendida no âmbito das discussões médicas, referindo a ideia de vulnerabilidade orgânica, sendo portanto fortemente vinculada a um caráter pessoal e de doença, caracterizada como uma irregularidade no desenvolvimento dos indivíduos, associando-a a psicopatologias.

Identifica-se, portanto, uma gênese do uso da noção de vulnerabilidade no bojo das discussões associadas a “desordens”, vinculadas a psicopatologias, transtornos mentais e alimentares, gravidez não planejada e AIDS. É apenas a partir dos anos 2000 que vulnerabilidade passa a ser compreendida como condição de vida da população, associada aos chamados problemas sociais, apesar disso, a noção de desordem orgânica se mantém presente nas produções em Psicologia.

No entanto, a autora apresenta um novo uso para vulnerabilidade, não mais como um conceito, mas como apropriações ontológicas, considerando que pode se expressar como adjetivação de sujeitos ou de situações, ou mesmo com um caráter de substantivo completo, em que se considera uma existência própria da vulnerabilidade no sujeito ou fenômeno em si. A autora considera, em síntese, que o uso histórico da noção de vulnerabilidade se deu como instrumento de classificação, com poder repressivo e agressivo, com as pessoas que são estigmatizadas e transformadas em sujeito público,

alvo da intervenção das políticas públicas, podendo o Estado arbitrariamente decidir sobre as “vidas vulneráveis”.

Lima (2015) aponta algumas consequências da classificação de pessoas em situação de vulnerabilidade, constituição de um conjunto sólido de pessoas nas mesmas condições, demonstrando que a vulnerabilidade se expressa em determinado grupo com maior frequência, contando, quantificando e criando normas para definição da população específica. Isso autoriza a intervir medicalizando e normalizando, estabelecendo correlações, sejam biológicas e genéticas ou sociais, transformando o problema da vulnerabilidade social num processo de crescente burocratização da classificação para a formulação de políticas públicas.

Tal constatação, produzida pela autora supracitada, é frequentemente encontrada nas pesquisas e artigos no campo da Psicologia, em trabalhos referidamente vinculados à política de Assistência Social. Encontramos leituras que afirmam que a noção de vulnerabilidade social é pressuposto para avaliar o alcance das políticas sociais (MONTEIRO, 2011).

Tal leitura fundamenta-se no fato do surgimento do conceito como alternativa para uma compreensão analítica da pobreza para além de questões econômicas. Monteiro (2011) aponta que tal tendência foi difundida, sobretudo, por organismos internacionais, entre estes destacam-se Organização das Nações Unidas - ONU, Banco Mundial e CEPAL.

A focalização da política social, portanto, tem como pano de fundo a noção de vulnerabilidade social, que passa a ser instrumento analítico para conhecer os setores mais desprovidos da sociedade, uma vez que se utilizava de indicadores de acesso ou de carências de satisfação das necessidades básicas para prover as políticas, em vez de instrumento para compreender os determinantes do processo de empobrecimento. Com isso, foram delineados os grupos de risco na sociedade, com uma visão focalizada no indivíduo ou grupo e não no contexto social que produziu a vulnerabilidade.

Monteiro (2011) conclui que as concepções de vulnerabilidade, no âmbito da Assistência Social, referem-se, a princípio, a um adjetivo, como apontado por Lima (2015), atribuindo-se vulnerabilidade a alguém. Logo, ao invés de se analisar a vulnerabilidade, passa-se a olhar para o sujeito vulnerável. Tal concepção produz uma condição de submissão do sujeito, podendo assumir concepção pejorativa e reducionista, enfatizando uma perspectiva culpabilizadora e estigmatizante. Outra concepção indicada pela autora é a ideia de risco e de potencialidade, vinculadas

diretamente às capacidades do sujeito. Monteiro (2011) conclui enfatizando que tais concepções não consideram o caráter estrutural da sociedade capitalista, não havendo problematização da possibilidade de superação das suas contradições, na medida em que não as considera como produto das desigualdades sociais intrínsecas a esse modo de produção.

É diante desta breve discussão, sobre os diferentes usos e concepções que contemplam a noção de vulnerabilidade social, que retomamos fragmentos de seu uso na política de Assistência Social analisada no presente trabalho. Seguem alguns exemplos:

*(..) benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade públicas.*

*(..) gestão da política realiza-se análises situacionais e complexas da realidade, para identificação e reconhecimento de riscos, vulnerabilidades sociais e recursos pessoais e sociais que os sujeitos dispõem.*

*(..) consideram-se cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, pessoas em distintos ciclos da vida, identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual, pessoas com deficiência, situação de exclusão advinda da pobreza ou das dificuldades de acesso às demais políticas públicas, usuários de álcool e outras drogas, pessoas em situação de violência familiar, interpessoal e intergrupar e pessoas em situação precária ou não inserção no mercado de trabalho.*

Nesta seara identifica-se vinculação direta a sujeitos específicos, sendo vulnerabilidade social, portanto, caracterizada como adjetivo para populações em situações específicas e como categoria analítica para elaboração de políticas sociais e intervenção a partir de programas e serviços específicos de atenção aos grupos classificados como vulneráveis.

A compreensão de público alvo da política de Assistência Social sustenta-se na contradição de se ter, por um lado, garantia de direitos e proteção com equidade, considerando quem mais necessita da mesma, mas, ao mesmo tempo, a manutenção da focalização da política social, não enfrentando as contradições estruturais da sociedade.

Há uma concepção ontológica, ética e política subjacente à política, junto a uma dimensão subjetiva que escamoteia o que denominamos como “Nó”, ou seja, a



expressão da desigualdade social, como produto da contradição capital-trabalho, sustentada nas relações de dominação-exploração de classe, raça e gênero. Trata-se de uma medida assistencial necessária para garantia dos mínimos sociais, no entanto, fragilizada por não reconhecer uma tarefa histórica e um horizonte societário emancipatório.

Tal perspectiva coloca em questão a noção de sujeito, que sustenta tal escamoteamento da contradição capital-trabalho presente nas políticas públicas. Pode-se dizer, que em última instância, parte-se da perspectiva de um sujeito universal, genérico e abstrato, que o compreende a partir da ideia de igualdade entre todas as pessoas, constituindo uma leitura de que todas as pessoas são iguais perante o Estado brasileiro, não se reconhecendo as desigualdades que estruturam as relações e a formação social do Brasil.

É sob essa perspectiva que se faz necessário buscar apreender o sujeito, considerando a complexidade das relações, reconhecendo desta forma a inexistência de relações imediatas, buscando a apreensão da essência dos fenômenos e suas múltiplas determinações, a partir e nas contradições, analisando desta forma processos históricos.

Compreender os fenômenos, pelo ponto de vista da historicidade, requer uma análise para além da cronologia linear de fatos, significa observar as relações dialeticamente construídas, apreendendo o movimento das relações entre os fatos e a totalidade social para compreensão do real. Diante desta consideração, retoma-se a necessidade de compreensão do sujeito a partir de uma análise de sua constituição dialética com o social e a história.

Aguiar e Ozella (2013), ao problematizar a noção de sujeito na Psicologia Sócio-Histórica, apontam para a compreensão da relação entre a história de cada sujeito e a história social do mundo, permitindo reconhecer a gênese e o processo de transformação. Sob tal perspectiva retomamos a análise sobre a noção de sujeito presente na política de Assistência Social, remetida à noção de vulnerabilidade social, encobrendo as múltiplas determinações que sustentam o processo de formação sócio-histórica do Brasil.

Compreende-se o sujeito a partir da situação de vulnerabilidade social, sem questionar a produção da vulnerabilidade social, escamoteando as históricas relações de colonialidade que sustentam as formas de opressão no país, marcadas pelas relações de dominação-exploração de classe, raça e gênero.

Tal condição se vê, por exemplo, naquilo que poderíamos considerar como a sustentação do mito da democracia racial presente na política de Assistência Social, na medida em que a luta pela igualdade racial não se constitui como um eixo central na organização do SUAS. A desigualdade racial não aparece como um dos fatores possíveis para a produção do que se denomina, nos documentos oficiais, como vulnerabilidade social.

O público majoritário atendido pela Assistência Social é constituído por mulheres negras, mais de 75% das famílias atendidas são chefiadas por mulheres negras. Tal constatação deveria colocar obrigatoriamente em debate a questão racial no Brasil e sua relação com a produção de desigualdade social (MDS, 2018).

Ianni (2004) aponta que a questão racial revela como funciona a fábrica da sociedade, nos convocando a compreender as relações dialéticas entre identidade e alteridade, diversidade e desigualdade, cooperação e hierarquização, dominação e alienação. Tal constatação do autor diz sobre a dimensão subjetiva da desigualdade social e do racismo em nosso cotidiano e suas repercussões na realidade.

Historicizar a questão racial como expressão da *dialética escravo e senhor* no mundo moderno, requer reconhecer as implicações sociais, políticas, econômicas, culturais, ideológicas da sociedade moderna, burguesa, capitalista [compreendida como um processo civilizatório (ainda que transitório) e como um modo de produção], conformando formas de sociabilidade, vivências e tecido/trama das relações sociais e jogos de forças sociais.

A questão racial, em nossa sociedade, também é expressa no racismo, seja ele interpessoal, institucional ou estrutural. Ou seja, são múltiplas as formas de manifestação e produção do racismo, seja na interação entre sujeitos com a produção de desigualdade e hierarquização entre sujeitos decorrente das relações de raça/cor, que caracterizam descrédito e humilhação podendo ocorrer por meio de ações diretas explícitas ou tácitas. Ou racismo institucional/estrutural que se refere a uma dimensão política presente nas instituições e voltada a coletividades e a sujeitos com ações que afetam a vida da população negra e indígena e ou corroborando o imaginário social acerca de inferioridade dessa população, e na contramão, atua como principal alavanca social para pessoas brancas.

O Conselho Federal de Psicologia (2017) apresenta a ideia de que a prática do racismo institucional pode ser considerada a principal responsável pelas violações de direitos dos grupos raciais subalternizados. Efetivada, em estruturas públicas e privadas

do país, essa prática é marcada pelo tratamento diferenciado, desigual, na medida em que o Estado não provê assistência igualitária aos diferentes grupos sociais. A população negra enfrenta diariamente a insegurança de uma maior exposição à violência e à injustiça social, com imposição da hegemonia branca, tendo de conviver com a intolerância e desrespeito.

Nesse sentido, vale destacar que o movimento negro sempre se mostrou como resistência às formas de dominação, provocando o Estado brasileiro a responder com políticas sociais às demandas do povo negro. Em 2001, com a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância, realizada em Durban, na África do Sul, o Brasil passa a ser signatário de uma série de medidas de reparação e combate ao racismo.

A criação da SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial) com status de ministério, em 2003, representou a institucionalização e implantação de uma política com o objetivo de promover a igualdade e a proteção de grupos raciais e étnicos afetados por discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra.

Acontece que embora a SEPPIR tenha sido constituída anteriormente ao SUAS, o debate sobre a questão racial na Assistência Social é recente, ocorrendo somente após o fortalecimento de uma série de mecanismos de enfrentamento à discriminação racial e ao racismo. Em 2010 foi publicado o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/10), que expressa um conjunto de demandas da população negra, caracterizando-se como um instrumento para que as desigualdades raciais sejam reconhecidas e abordadas em diferentes esferas de governo, possibilitando a construção de ações conjuntas que assegurem avanços à pauta da igualdade racial em todo o país.

Este conjunto de medidas institucionais, de combate ao racismo e promoção da igualdade racial, processualmente produziu transformações representativas nos espaços decisórios de produção das políticas públicas, ou seja, as medidas institucionais e a forte presença do movimento negro organizado incidiram sobre as políticas setoriais, inclusive na política de Assistência Social que passa a reconhecer o trabalho social com as famílias com recorte de raça e gênero. Isso ocorre, no entanto, apenas a partir do II Plano Decenal de Assistência Social.

Vale a pena considerar que a institucionalização da Política de Assistência Social como um direito social, pautada na perspectiva da descentralização e democratização de sua organização, tem produzido possibilidade de tipificação,

formalização e execução da política com base em caros princípios de defesa dos direitos sociais e humanos. Institucionalizou-se o direito social com princípios e fundamentos que regem modalidades de organização de processos de trabalho, tipificação das redes e serviços, normativas quanto aos recursos humanos, a descentralização administrativa e as esferas de participação social de trabalhadoras e usuárias interferindo diretamente na formulação, monitoramento e controle da política.

Tal institucionalidade tem exigido, do Estado brasileiro a execução de uma política de direitos, excluindo de seu bojo perspectivas da benemerência social, facilitando inclusive a vigilância sócio assistencial. Isso permitiu caracterizar o perfil das usuárias da Assistência Social. Segundo o relatório “Mulheres no SUAS” produzido pelo Departamento de Gestão do SUAS/SNAS em 2018, são quase 14 milhões de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), cadastradas no CadÚnico, sendo que mais de 90% dos responsáveis familiares são mulheres e 75%, entre elas, são mulheres negras.

O reconhecimento do perfil das famílias exige a discussão sobre pobreza, desigualdade social, questão racial e gênero. Nesta lógica, coloca-se em debate o ocultamento histórico da feminização e empobrecimento da pobreza, traduzido no campo da política na fundição de um grupo social, nomeado como *famílias em situação de vulnerabilidade social*.

A família moderna, burguesa, neoliberal que conhecemos é o locus da responsabilidade de desenvolvimento pessoal e coletivo de seus membros, o familismo caracteriza-se como a responsabilização da família pela garantia da sobrevivência, apoio e cuidados a seus membros. Dessa forma, constitui-se a família como fonte ativa de Proteção Social diante de um sistema pouco desenvolvido, ou da própria retração do Estado (CRONEMBERGER e TEIXEIRA, 2012).

Nesse contexto coloca-se em debate: quem são as famílias? O que significa dizer que é responsabilidade da família? Na medida em que o Estado prioriza as famílias como foco da política social, atribui a ela determinadas responsabilidades de proteção e segurança social (compartilhadas com o próprio Estado), legitimando um determinado lugar social para as mulheres. Vale ressaltar que as famílias pobres, em sua maioria organizadas e chefiadas pelas mulheres, através do trabalho não pago, no âmbito doméstico, realizam grande parte da Proteção Social às crianças, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência, com serviços de assistência e cuidados, contribuindo para o bem-estar da família. Cronemberger e Teixeira (2012) apontam que tal

responsabilização das mulheres se dá efetivamente, desde o preparo dos alimentos, responsabilidade pela educação, a saúde, sociabilidade, e em algumas vezes, também responsabilizada pelo sucesso e insucesso dos filhos e do casamento.

Considerar, portanto, a perspectiva familista oculta as relações de dominação-exploração de gênero, raça e classe. A crítica a tal perspectiva, não se trata necessariamente de uma posição “anti-família”, mas de compreensão sobre o papel do Estado, por meio de serviços públicos, na responsabilização pelo bem-estar social e cuidados das famílias, reproduzindo a lógica de culpabilização e de transferência de responsabilidades.

Outro importante fator refere-se às atribuições das mulheres determinadas pela política social, que naturaliza o trabalho doméstico sem remuneração das mulheres, naturaliza a maternidade e a própria noção de cuidados da família. Essa tendência, ao invés de potencializar a vida familiar, torna-a impraticável, à medida que recai sobre as mulheres a responsabilidade de cuidar dos membros familiares dependentes, tornando incompatível a inserção profissional e a vida familiar para as mulheres.

A noção de “familismo” segundo Cronemberger e Teixeira (2012) não pode ser confundida com pró-família, mas como maior responsabilização da família (das mulheres) pelo bem-estar de seus membros, incentivada pelas políticas públicas ou pela ausência destas na cobertura de serviços de apoio à família.

Deve-se considerar que embora a política social, em especial, a política de Assistência Social, seja focada na família, tendo as mulheres como grandes responsáveis pela composição familiar, tal noção é possível de ser identificada ao se olhar o perfil do Programa de Transferência de Renda, Bolsa Família, em que, dos quase 14 milhões de famílias beneficiárias do Programa, 93 % das titulares são mulheres. Temos aqui também, entretanto, uma importante contradição a se observar: ao mesmo tempo que a priorização das mulheres como titulares dos Programas de Transferência de Renda, favorece a sua autonomia, também faz recair sobre elas a responsabilização dos provimentos dos demais membros da família.

O Bolsa Família representa hoje o programa mais significativo no âmbito da política de Assistência Social, responsável pela atenção aos 25% mais pobres da população, tendo historicamente retirado milhares de famílias da situação de extrema pobreza, favorecendo as condições de vida objetiva e subjetiva de inúmeras famílias. Ainda assim, quando pensamos no enfrentamento da questão social, expressa pela desigualdade social (relações de dominação-exploração de raça, classe e gênero),

identificamos que o maior Programa de Assistência Social do país não interfere diretamente no enfrentamento à desigualdade social.

O Bolsa Família, como expressão da Política de Assistência Social no Brasil, trata-se de um programa de enfrentamento à pobreza, não tendo como horizonte a interferência nos modos de produção, nas relações raciais e de gênero, ocultando a história de formação social do país marcadamente expressa pelas relações de colonialidade sustentadas na exploração de mulheres e negros.

Bartholo, Passos e Fontoura (2017) afirmam que o trabalho para a equidade de gênero não faz parte dos objetivos do Programa Bolsa Família. Embora, as relações de gênero estejam presentes transversalmente na política de Assistência Social, pela feminização da pobreza e pela iniciativa histórica do Governo Federal, na criação do Programa Bolsa Família em priorizar a titularidade as mulheres, oferecendo maior autonomia. A grande questão é a invisibilidade das relações desiguais de gênero que caracterizam a política de Assistência Social até a elaboração do II Plano Decenal de Assistência Social.

Diante dessa conjuntura, vale salientar a contradição presente do uso instrumental das mulheres pelo Estado, como forma de ampliar a eficácia da política pública e o reforço da naturalização do papel feminino de cuidado, ao mesmo tempo, que a priorização das mulheres nos Programas de Transferência de Renda, como titulares, possibilita o acesso à renda, podendo ampliar seu poder de decisão e gerar mais autonomia, na medida em que permite às mulheres participar da provisão financeira do lar, tarefa tradicionalmente masculina.

Ao mesmo tempo, nota-se que as mulheres entendem que os benefícios são prioritariamente para os filhos, produzindo inclusive julgamento moral quanto à utilização do benefício ou compreendendo o benefício como contribuição feminina ao orçamento doméstico, sendo atribuição das mulheres, portanto, receber e definir como gastar o recurso, considerando que são as mulheres que sabem as necessidades da casa e das crianças. Bartholo, Passos e Fontoura (2017) consideram que para as mulheres é atribuída uma lógica de que saberão o jeito correto de gastar o benefício, voltado-o diretamente aos filhos ou na aquisição de bens duráveis e o jeito errado de gastar, com produtos que negam a ideia de maternidade responsável, como produtos direcionados às mulheres (incluindo itens de cuidado pessoal) e álcool e drogas.

Outra importante dimensão que recai sobre as relações de dominação-exploração de gênero é a organização das condicionalidades, que naturalizam a responsabilidade

feminina pelas tarefas de cuidado, que geram sobrecarga de trabalho, na medida em que estão desvinculadas da melhoria de oferta de serviços públicos de educação e saúde. As mulheres, para tanto, não contam com a colaboração masculina no acompanhamento de saúde e educação dos filhos, e ainda vivenciam a violência da precarização dos serviços públicos, sobrecarregando-as e culpabilizando-as.

Em contraponto, embora não se considere na política de Assistência Social um horizonte no âmbito da construção de relações equânimes entre gêneros e raças, vale destacar os avanços presentes no II Plano Decenal que passa a compreender as relações raciais e de gênero no trabalho social com as famílias e nas diretrizes de enfrentamento à pobreza.

Neste sentido, a familiarização da pobreza, escamoteia a desigualdade social, naturalizando as relações de dominação-exploração de classe, transformando a pobreza em fenômeno individual, problemática afetada a uma determinada família e não às relações de um sistema de produção capitalista, com histórico patriarcal e racista, atingindo mulheres e negros de maneira expressiva.

**“Então, eu creio que a única forma que nós temos para modificar essa sociedade é fazer tudo aquilo que nós conseguimos fazer como se nós estivéssemos numa outra sociedade, como se tudo fosse possível”. (ROTELLI, 1989/1994, p. 166)**



## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção - construção de uma leitura analítica sobre a noção de desigualdade social, presente na política de Assistência Social no Brasil, apresenta-se como potência para compreensão da dimensão subjetiva da política social e da própria desigualdade social, reduzida a leituras reducionistas vinculadas à pobreza.

O presente trabalho configura-se como uma análise documental da Assistência Social como direito, mas também e ao mesmo tempo, versa sobre uma possibilidade de análise conjuntural das contradições da política social, considerando por um lado, suas limitações no campo do enfrentamento da desigualdade social, e por outro, dialeticamente, sua consolidação como um importante instrumento de redução da pobreza no país.

Tais considerações representam o próprio processo de construção da pesquisa, em que intersecções entre minha condição de pesquisadora, militante e profissional (psicóloga e docente) puderam se encontrar. Há dez anos tenho assumido esta empreitada de compreender a política de Assistência Social como instrumento de Proteção Social e garantia de direitos, fui estagiária, trabalhadora, assessora, formadora e pesquisadora da política de Assistência nas mais diferentes complexidades. Tal contextualização faz-se importante para que possamos compreender a presente análise, que convoca a explicitação do “nó escamoteado”, das relações consubstanciais que sustentam as relações de dominação-exploração em nossa sociedade, fazendo deste trabalho uma possibilidade de caracterização das perspectivas conceituais sobre desigualdade social e pobreza presentes na Assistência Social.

Ou seja, buscamos apresentar o escamoteamento das relações de classe, raça e dominação/exploração de gênero presente nas conceituações de pobreza, desigualdade social e da política de Assistência Social em sua dimensão subjetiva.

Ao nos perguntarmos sobre a dimensão subjetiva deste escamoteamento das relações consubstanciais, revelamos a urgência de debatermos a noção de sujeito presente na política. A superação da lógica universal torna-se horizonte estratégico para sublinharmos as formas de significação da desigualdade social, muitas vezes não aportadas pelo processo de proteção social previsto na política pública.

Apreender a dimensão subjetiva das relações de dominação-exploração de gênero, raça e classe significa reconhecer as formas simbólicas que produzem sofrimento ético-político, humilhação social, subalternização, que legitimam as

vivências de negação da existência, a produção de sub cidadania de mulheres, negras/os e pessoas em situação de pobreza. Reconhecer a dimensão subjetiva do escamoteamento do “nó consubstancial” é demonstrar as implicações objetivas e subjetivas de uma ideologia que naturaliza as desigualdades, que esconde as formas de dominação presentes em nossa realidade. É também assumir como horizonte ético-político um projeto de equidade, de justiça social, que prevê o desenvolvimento de programas de enfrentamento da histórica exploração patriarcal, racista e classista. É assumir ações afirmativas de reparação das condições desiguais de vida de pessoas em situação de pobreza, mulheres e pessoas não-brancas.

Perguntamo-nos: afinal, qual o objetivo/objeto da política de Assistência Social? Nessa perspectiva, nota-se, a partir da análise dos diferentes documentos observados neste trabalho (Constituição Federal, Lei Orgânica da Assistência Social, Política Nacional de Assistência Social, Normativa Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, I Plano Decenal de Assistência Social e II Plano Decenal de Assistência Social), os esforços legais e políticos de consolidação de um sistema de Proteção Social, de garantia de direitos sociais a quem dele necessitar.

A história de superação do primeiro damismo, do assistencialismo e da benemerência com os pobres assumida pelas relações violentas de colonialidade perpetradas em nosso país, assume novos horizontes com a Constituição Federal e a perspectiva de sustentação de um Estado Democrático de Direito, especialmente a partir da luta do povo brasileiro contra as injustiças e desigualdades. A criação do Sistema Único de Assistência Social é expressão da luta popular, um sistema fruto de processos de participação social, de conferências, desenhado a partir de mecanismos participativos que abriram possibilidade, através de um governo popular e democrático, de afirmação de um modelo de Assistência Social calcado na garantia de direitos sociais.

A atual conjuntura brasileira atualiza contrarreformas neoliberais, que têm sido marcadas pela austeridade maximizada do Estado, mercantilização e minimização das políticas sociais, traduzidas em respostas subjetivas de terror, ódio e de uma política de morte e extermínio das vidas com menor importância, jovens e mulheres, especialmente pessoas não-brancas, que em virtude da plena fragilidade de mecanismos de Proteção Social são alvo da ação ou não-ação do Estado.

Fato é que a política de Assistência Social representou conquistas importantes para a redução da pobreza no Brasil, garantindo que milhares de famílias (mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência) sobrevivessem, tivessem maior acesso aos

serviços públicos, fossem efetivamente consideradas como cidadãs de direitos. E neste momento vivemos a disputa explícita de projetos societários diferentes, onde a Assistência Social tem também significados diferentes.

A tradição paternalista, coronelista e assistencialista, caracterizando a ação pública como controle das vidas das pessoas pobres, com a institucionalidade da lógica da guerra contra a indisciplina, que legitimaram a perspectiva da culpabilização da pobreza e do não desenvolvimento econômico do país por conta das pessoas pobres, reaparece como um discurso expressivo em nosso cotidiano, fazendo das políticas públicas um instrumento de oferta do mínimo suficiente para manutenção da ordem social, com controle da classe trabalhadora.

No contraponto, temos uma história recente de organização do Estado brasileiro, alicerçado na participação social e luta do povo por políticas sociais, como o Sistema Único de Saúde e o Sistema Único de Assistência Social, história que teve, neste ano, 2019, o cancelamento das conferências de Assistência Social, caracterizando o silenciamento e violência do Estado frente às demandas populares.

A Política de Assistência Social, tal qual está desenhada juridicamente é produto da organização de usuárias e usuários, trabalhadoras e trabalhadores e de gestões comprometidas com a erradicação da pobreza no país. Nesta série histórica de luta pela institucionalidade da Assistência Social como um direito social, temos a presença organizada de trabalhadoras/es da política, enfrentando a perspectiva do “favor”, normatizando e afirmando a legalidade da política pública, com a demarcação de processos de trabalho e instrumentalização da Assistência Social.

Tal dimensão instrumental do SUAS é notadamente presente nos documentos analisados, ao mesmo tempo que são a possibilidade de efetiva operacionalização de princípios normativos sobre o fazer no SUAS, são também a oportunidade de institucionalização da Assistência Social como direito, tipificada, caracterizada, normatizada, delineada, afastando-se da antiga proposta calcada na lógica da ajuda aos pobres, no assistencialismo, em que qualquer ajuda é bem vinda.

Foi o horizonte político de operacionalidade do SUAS, no Brasil inteiro, a partir da descentralização e de mecanismos de participação social, que possibilitou a escuta e presença efetiva de usuárias/os e trabalhadoras/es em momentos importantes de organização do Sistema, nos espaços de participação e controle social, avançando para desenhos mais acessíveis e inclusivos para todas e todos. No entanto, vemos também que essa preocupação expressiva na forma de organização, também expressa certa

burocratização e uma ênfase na forma de organização da política em si. Ou seja, temos diretrizes, tipificações, normativas que versam sobre o funcionamento do Sistema Único de Assistência Social, vigilância sócio assistencial, educação permanente de trabalhadoras/es, mas continuamos focalizando a política e muitas vezes reproduzindo a ação de legitimação da concepção naturalizante de vulnerabilidade social presente.

A organização no SUAS tem focalizado o monitoramento de programas, especialmente de programas de transferência de renda, especialmente nas grandes cidades, em que a burocratização e os processos de conveniamento e terceirização da política tem negado o acúmulo que construímos nos últimos anos, designando o trabalho social com as famílias a organizações não-governamentais (muitas vezes vinculadas a instituições religiosas, que inclusive, perpetram valores moralizantes e estigmatizantes).

Em regiões onde ainda se realiza o trabalho social com as famílias como estratégia de trabalho com a dimensão subjetiva da vivência da desigualdade social, ainda assim, o trabalho é designado às famílias referenciadas, o território e a comunidade desaparecem ou são apenas espaços onde as famílias vivem, e pouco se pergunta sobre quem é essa família.

Ainda temos muito para avançar no bojo da política de Assistência Social que muitas vezes é utilizada estrategicamente por governos como ação social para pobres, ou seja, instrumento de contenção de revolta popular, na medida em que a ela não se atribuí financiamento adequado para o enfrentamento das mazelas sociais, e também, em sua concepção, pouco evidencia-se o chamado consubstancial, naturalizando as condições sociais de cada sujeito.

Observar a dimensão subjetiva da política de assistência social é um convite à compreensão analítica de elementos objetivos e subjetivos que compõem este fenômeno complexo da desigualdade social e da pobreza – e as formas públicas de atenção às refrações da questão social.

O escamoteamento presente na dimensão subjetiva da desigualdade social, tal qual discutido no presente trabalho, impede a compreensão dos desdobramentos concretos nas formas de vida da população brasileira, especialmente de pessoas em situação de pobreza, mulheres e negros que vivenciam bombardeios sociais, midiáticos e culturais que exacerbam a meritocracia, o esforço pessoal e o individualismo como projeto de organização do Estado Brasileiro.

Uma metodologia, a ser oportunizada para trabalhar a dimensão subjetiva da desigualdade social na Política de Assistência Social, é o chamado trabalho social com as famílias, que pode ser tomado como instrumento de cuidado e acolhimento, colocando-se como potência diante dos cruéis processos de humilhação social e sofrimento ético-político vivenciados pelas populações em situação de pobreza, mulheres e negros, para tanto, faz-se necessário um trabalho social que ultrapasse a perspectiva focalizada na família (como unidade que invisibiliza as particularidades), e compreenda efetivamente as condições de vida das populações a partir e no território, como espaço de desenvolvimento, de geração de resistência e organização social.

Tal perspectiva emancipatória aposta nas relações comunitárias, e em processos de organização popular para a libertação, como estratégia para o enfrentamento da dominação simbólica que subjaz a lógica hegemônica do familismo, traduzido na centralidade no atendimento à públicos específicos pela política de Assistência Social, como crianças adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, ocultando as verdadeiras exigências e responsabilidades atribuídas as vidas das mulheres, que mais uma vez tem o trabalho doméstico não remunerado de reprodução social naturalizado.

Tal lógica faz dos problemas das famílias, um problema das mulheres, as quais não cuidaram direito de seus membros, culpabilizando as mulheres, em sua maioria negras, pelo fracasso social e a desestabilização do metabolismo social. Nesta ótica, a superação da naturalização do papel social das mulheres e da noção de família se faz urgente para avançarmos numa sociedade menos desigual.

Outro importante aspecto refere-se à política brasileira de extermínio da população LGBT, que pouco são mencionadas nos documentos oficiais analisados, apenas no II Plano Decenal, que ao mencionar a diretrizes do atendimento universal acopla essa população específica a um conjunto de outros grupos sociais, não caracterizando as condições de extrema violência e exclusão vividas, advindas do preconceito, da intolerância e da falta de oportunidades de inserção na vida social, especialmente por pessoas trans e travestis.

O cenário político atual evidencia a desigualdade social, no entanto, inúmeros mecanismos ideológicos fazem com que nos afastemos da contradição que a produz, a contradição Capital - Trabalho - Estado, que legitima as formas históricas de exploração de riquezas e de trabalhadoras/es, que produz a questão social e suas refrações, que escamoteia a violência contra a classe trabalhadora, mulheres, negros e indígenas.

Temos hoje, no Brasil, 14 milhões de pessoas em situação de desemprego, a precarização das relações de trabalho com a reforma trabalhista produzindo uma massa de pessoas em situação de desespero e desamparo, subalternizando-se a trabalhadores/as precarizados, perigosos e mal remunerados para sobrevivência, financeirização das políticas sociais e da economia, destruição do SUS, novos parâmetros para educação e impeditivos para acesso e permanência de pobres e negros na Universidade, cortes na política de produção de conhecimento científico, nas pós-graduações, fim dos programas de habitação de interesse social, extermínio e genocídio de populações específicas pelo Estado (seletivo – violento - arbitrário), crescimento da militarização das relações sociais e da violência policial, encarceramento em massa, manicomialização da sociedade.

O projeto em curso é o projeto de controle das vidas indesejadas, da produção de um exército de reserva, de super exploração da classe trabalhadora, de silenciamento social. Não há como falarmos sobre Assistência Social sem considerarmos a conjuntura que vivemos.

Sem democracia não é possível avançarmos numa sociedade equânime para mulheres, negros, indígenas e pessoas em situação de pobreza. Despatriarcalizar o Estado e descolonizá-lo é possibilidade para mudança social.

O SUAS que queremos é essencialmente um instrumento que enfrenta a colonialidade, que abala a luta de classes, que abala este sistema racista e patriarcal que vivemos.

Vamos disputar modelo, nenhum passo atrás, assistencialismo nunca mais!

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, W. M. J. **Reflexões a partir da psicologia sócio-histórica sobre a categoria “consciência”**. Cadernos de Pesquisa, v. 110, p. 125-42, 2000.
- BARTHOLO, L, PASSOS, L, FONTOURA, N. **Bolsa Família, Autonomia Feminina e Equidade de Gênero: o que indicam as pesquisas nacionais?** Rio de Janeiro, IPEA, 2017.
- BEAUVOIR, S. **O Segundo sexo – fatos e mitos**. São Paulo, 1949.
- BEHRING, E. R., BOSCHETTI, I. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2011
- BENTO, M. A. S. **Psicologia social do racismo**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BOCK, A. M. B. **A perspectiva sócio-histórica de Leontiev e a crítica à naturalização da formação do ser humano: a adolescência em questão**. Cadernos Cedex, v. 24, n. 62, p. 26-43, 2004.
- \_\_\_\_\_. **A perspectiva histórica da subjetividade: uma exigência para la psicologia atual**. Psicologia para América Latina, n. 1, p. 0-0, 2004.
- BOCK, A. M. B., AGUIAR, W. M. J. . **A dimensão subjetiva: um recurso teórico para a Psicologia da Educação**. In: Aguiar, Wanda M. Junqueira, Bock, Ana M.B. (Org.). *A Dimensão subjetiva do processo educacional: uma leitura sócio-histórica*. 1a.ed.São Paulo: Cortez Editora, 2016, v. 1, p. 43-59.
- BOCK, A. B. GONÇALVES, M. G. M.(orgs.) **A dimensão subjetiva da realidade**. São Paulo: Cortez. 2009.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DP: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Decreto 13331 - reforma do ensino primário e secundário do Município da Côrte, 1854.
- \_\_\_\_\_. Decreto 7031<sup>a</sup> - cursos nocturnos para adultos nas escolas publicas de instrucção primaria do 1º gráo do sexo masculino do município da Côrte, 1878.
- BOGUS, L, YAZBEK, M. C, WANDERLEY, M. B. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2013.
- BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2º. ed. Brasília: UNB, 2003.
- BRUSCHINI, C, UNBEHAUM, S. **Os programas de pesquisa da Fundação Carlos Chagas e sua contribuição para os estudos de gênero no Brasil**. In: BRUSCHINI, Cristina, UNBEHAUM, Sandra. *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Editora 34, 2002.

- BUTLER, J. **Problemas de Gênero**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.
- CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CHASIN, J. **Democracia política e emancipação humana**. Revista Ensaio, v. 13, 1984.
- CRONEMBERGER, I. H. G. M, TEIXEIRA, S. M. **Familismo Na Política Social Brasileira E As Mulheres**. Revista FSA (Centro Universitário Santo Agostinho), v. 9, n. 2, p. 205-221, 2012.
- DA SILVA, T. M. G. **Trajetória da historiografia das mulheres no Brasil**. Politeia: Hist. e Soc., Vitória da Conquista, 2008.
- DALLARI, D. de A. **Os direitos fundamentais na Constituição brasileira**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 88, p. 421-437, 1993.
- DEL PRIORE, M. A mulher na história do Brasil. São Paulo: Contexto, 1994.
- DEVREUX, A-M. **A teoria das relações sociais de sexo: um quadro de análise sobre a dominação masculina**. Cadernos de Crítica Feminista, n. 4, ano V, p. 6-28, dez. 2011.
- DUARTE, N. **A contradição entre universalidade da cultura humana e o esvaziamento das relações sociais**. Educação e pesquisa, v. 32, n. 3, p. 607-618, 2006.
- ENGELS, FILOSOFIA DIALÉTICA
- FALQUET, J. **Repensar as relações sociais de sexo, classe e “raça” na globalização neoliberal, Mediações**. Londrina, v. 13, n.1-2, p. 121-142, jan./jun. e jul./dez. 2008.
- FEDERICI, S. **Calibã e A Bruxa - Mulheres, Corpo e Acumulação Primitiva**. Elefante, 2017.
- FERNANDES, F. **Significado do Protesto Negro**. São Paulo: Cortez, 1989.
- FONSECA, M. **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. Revista da Faculdade de Educação, v. 24, n. 1, p. 37-69, 1998.
- FURTADO, O. **As dimensões subjetivas da realidade. Uma discussão sobre a dicotomia entre a subjetividade e a objetividade do campo social**. In: FURTADO, Odair, GONZÁLEZ REY, Fernando (orgs). Por uma epistemologia da subjetividade: um debate entre a teoria sócio histórica e a teoria das representações sociais. Casa do Psicólogo. São Paulo, 2002.
- FURTADO, O, SVARTMAN, B. P. **Trabalho e alienação**. In A. M. B. Bock & M. G. M. Gonçalves. A dimensão subjetiva da realidade: uma leitura sócio-histórica. São Paulo: Cortez, 2009.



GOMES, G. A. **História, Mulher e Gênero.** In: <http://www.ufjf.br/virtu/files/2011/09/HIST%C3%93RIA-MULHER-EG%C3%80NERO.pdf>, 2011.

GONÇALVES, M. G. M. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas.** 1ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GONÇALVES FILHO, J. M. **Humilhação social: um problema político em psicologia.** *Psicologia usp*, v. 9, n. 2, p. 11-67, 1998.

GONZÁLEZ REY, Fernando. **Subjetividad social, sujeto y representaciones sociales.** *Diversitas*, Bogotá, v. 4, n. 2, dez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Sujeito e subjetividade.** São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

IAMAMOTO, M. V. **A questão social no capitalismo.** *Revista Temporalis*, v. 3, p. 09-32, 2001.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional,** v. 19, 2008.

IBGE, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2014.** Rio de Janeiro, 2015.

IPEA. **Comunicados N 159 – Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil-medidas pela PNAD.** Brasília, 2013.

IPEA e FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência.** Rio de Janeiro, 2018.

KRIPKA, R. M. L, SCHELLER, M, BONOTTO, D. L. **Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização.** *Revista de investigaciones UNAD Bogotá – Colombia*, 2015.

KAHHALE, E. M. S. P., ROSA, Elisa Z. A construção de um saber crítico em psicologia. **A dimensão subjetiva da realidade: uma leitura sócio-histórica.** São Paulo: Cortez, p. 19-53, 2009.

KERGOAT, D. **Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais.** *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 86, p. 93-103, mar. 2012.

LAQUEUR, T. W. **Inventando o sexo: corpo e gênero dos gregos a Freud.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2001.

LAURETIS, T. **A tecnologia do gênero.** In: HOLLANDA, B.H. **Tendências e impasses: o feminismo como crítica da cultura.** Rio de Janeiro: Rocco, 1994

Lima, J. M. **A construção de tipos de pessoas vistas a partir de bancos de dados: o caso da adolescência vulnerável.** Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós- Graduação em Psicologia Social (PUC SP), 2015.

LUNA, F. V, KLEIN, H. S. **Desigualdade e indicadores sociais no Brasil.** In: Schwartzman LF, Schwartzman IF, Schwartzman FF, Schwartzman ML,

organizadores. *O Sociólogo e as Políticas públicas: Ensaio em Homenagem a Simon Schwartzman*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. Cap. 5. p. 97-116.

LENIN, V. I. **Sobre a questão da dialética**. Marxist.org, 1915.

LEONTIEV, A. N. **Atividade, consciência e personalidade**. Primeira Edição, 1978.

LOAS, **Lei Orgânica de Assistência Social**. Lei 8. 742. Brasília, DF, 1993.

LUKÁCS, G. **História e Consciência de Classe**. 1989

\_\_\_\_\_. **Para uma ontologia do Ser Social I**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer, Ronaldo Fortes. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

MARTÍN-BARÓ, Ignacio. **O papel do Psicólogo**. Estudos de psicologia, v. 2, n. 1, p. 7-27, 1996.

\_\_\_\_\_. **El latino indolente: carácter ideológico del fatalismo latinoamericano**. In M. Montero (org.), *Psicología Política Latinoamericana* (pp.135-162). Editora Panapo, 1987.

MARTINELLI, M. L. **Serviço social: identidade e alienação**. São Paulo : Cortez, 1993.

MARX , K. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Martins Fontes , 1987

\_\_\_\_\_. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, s/d.

\_\_\_\_\_. **O Capital**. Livro Primeiro, v. 2, 6ªed. Editora Civilização Brasileira, 1980.

MARX, K, ENGELS, F. **A ideologia alemã: Feuerbach-a contraposição entre as cosmovisões materialista e idealista**. Martin Claret, 2007.

\_\_\_\_\_. **Manifesto do Partido Comunista**. 10ª edição. Editora Global. São Paulo, 2006

MCNAMARA, R. **Equidad social y crecimiento económico**. Mexico, *El mercado de valores*, n.41, out. 1972.

MELO, M. R. B, DO MONTE, P. A. **Rendimentos e Desigualdade de Renda no Brasil: 2004-2012**. Revista Econômica, v. 16, n. 1, 2015.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, I. **A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado**. Boitempo Editorial. São Paulo, 2015.

\_\_\_\_\_. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

\_\_\_\_\_. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **O conceito de dialética em Lukács**. Tradução de Rogério Bettoni, São Paulo: Boitempo Editorial, 2013

MIGUEL, L. F., BIROLI, F. **Feminismo e política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

MOURA, C. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ed. Ática, 1988.

NETTO, J. P. **Cinco notas sobre a questão social**. Revista *Temporális*, n. 3, p. 41, 2001.

\_\_\_\_\_. **Notas introdutórias ao estudo do Método. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Sem ano.

<http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/autores/Neto,%20Jose%20Paulo/Introducao%20ao%20metodo%20da%20teoria%20social%20ou%20Introducao%20ao%20metodo%20de%20Marx.pdf>

NETTO, J. P. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, M. C. F. A., VIEIRA, J. M, MARCONDES. G. S. **Cinquenta anos de relações de gênero e geração no Brasil: mudanças e permanências**. *In:*

ARRETCHE, Marta (Org.) *Trajetória das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo: Ed. UNESP: CEM, 2015.

OXFAM BRASIL. **Relatório: a distância que nos une – um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo, 2017.

OZELLA, S, AGUIAR, W. M. J. **Apreensão dos sentidos: aprimorando a proposta dos núcleos de significação**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 94, n. 236, 2013.

PAUGAM, S. **Desqualificação social: Ensaio sobre a nova pobreza**. Educ & Cortez. São Paulo, 2003.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca, 2014.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Rio de Janeiro: IBGE, 2015

PNUD, **Relatório anual Brasil**. Brasília, 2017.

QUIJANO, A. **Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires, CLACSO, 2005.

REED, E. **Sexo contra sexo ou classe contra classe**. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.

RUBIN, G. "El tráfico de mujeres: notas sobre la 'economía política' del sexo". *Nueva Antropología*, México, v. VIII, n. 30, p. 95-145, 1986.

SADER, E. S. (Org.) . **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma**. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

SAFFIOTI, H. I B . **A Síndrome do Pequeno Poder**. *In:* AZEVEDO, M. A.,

GUERRA, V. N A (org ), **Crianças Vitimizadas: a síndrome do pequeno poder** São Paulo. Iglu Editora, 1989.

\_\_\_\_\_. **Gênero, patriarcado, violência.** São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, J. S. " **Questão social**": particularidades no Brasil. Cortez Editora, 2017.

SAWAIA, B. (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

SCHUCMAN, L. V, NUNES, S. da S, COSTA, E. S. **A Psicologia da Universidade de São Paulo e as relações raciais: perspectivas emergentes.** Psicologia USP, 2017.

SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica.** Educação e Realidade, 1995.

SIQUEIRA, L. de S. **Pobreza e Serviço Social: Diferentes Concepções e Compromissos Políticos.** Cortez. São Paulo, 2013.

SOARES, S. et al. **Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza.** In: ABRAHÃO, J. de C., MODESTO, L. **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios.** Brasília: Ipea, 2010.

SOARES, S. S, RIBAS, R, SOARES, F. V. "**Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família: Qual o significado dos 11 milhões de Famílias?**" Texto para Discussão. IPEA. Brasília, 2009.

SOUZA, J. **A gramática social da desigualdade brasileira.** In J. Souza (Org.). **A invisibilidade da desigualdade brasileira.** Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006.

\_\_\_\_\_. **A ralé brasileira: quem é e como vive.** Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2009.

\_\_\_\_\_. **A radiografia do golpe.** Rio de Janeiro, Leya, 2016.

SPOSATI, A, et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** 9º. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

STOLLER, R. J. **Masculinidade e feminilidade: apresentação de gênero** (1ª ed.). Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

VYGOTSKY, Lev S. **A formação social da mente.** São Paulo: Martins Fontes, 1991.

\_\_\_\_\_. **Pensamento e linguagem.** São Paulo: Martins Fontes, 1993.

VILLANUEVA, E. R. et al. **História da Assistência Social no Brasil.** Multitemas, [S.l.], jul. 2016.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil.** Brasília, 2015.

WEISZFLOG, Walter. **Michaelis: moderno dicionário da língua portuguesa.** Melhoramentos, 1999.