

**Olhando uma Realidade, Olhando o Outro:  
Representações Sociais da Pobreza e do Usuário  
entre os Profissionais da Assistência Social**

Anailza Perini de Carvalho

**Dissertação de Mestrado em Política Social  
Programa de Pós-Graduação em Política Social  
Universidade Federal do Espírito Santo**

Vitória  
Dezembro de 2010

**ANAILZA PERINI DE CARVALHO**

**OLHANDO UMA REALIDADE, OLHANDO O OUTRO:  
REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DA POBREZA E DO  
USUÁRIO ENTRE OS PROFISSIONAIS DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Política Social

Linha de Pesquisa 2: Políticas sociais, subjetividade e movimentos sociais  
Orientador: Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite

VITÓRIA  
2010

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

C331o Carvalho, Anailza Perini de, 1977-  
Olhando a realidade, olhando o outro : representações sociais da pobreza e do usuário entre os profissionais da assistência social / Anailza Perini de Carvalho. – 2010.  
141 f. : il.

Orientador: Izildo Corrêa Leite.  
Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Pobreza. 2. Pobres - Serviços para. 3. Representações sociais. 4. Assistência social. I. Leite, Izildo Corrêa. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

---

**POLÍTICA  
SOCIAL**  
Programa de Pós-Graduação

---

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)  
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário Goiabeiras  
29075-910 – Vitória - ES - Brasil – Telefone: (27) 3335-2587

**ANAILZA PERINI DE CARVALHO**

**OLHANDO UMA REALIDADE, OLHANDO O OUTRO:  
REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DA POBREZA E DO USUÁRIO  
ENTRE OS PROFISSIONAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

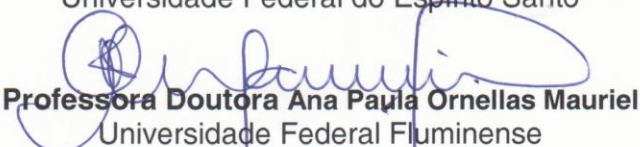
*Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Política Social.*

**Aprovado em 15 de dezembro de 2010.**

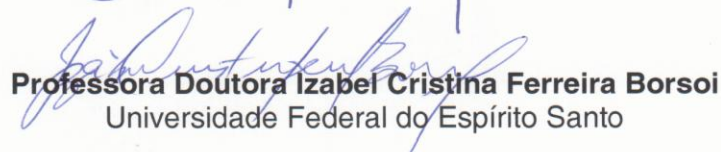
COMISSÃO EXAMINADORA



**Professor Doutor Izildo Corrêa Leite**  
Universidade Federal do Espírito Santo



**Professora Doutora Ana Paula Ornellas Mauriel**  
Universidade Federal Fluminense



**Professora Doutora Izabel Cristina Ferreira Borsoi**  
Universidade Federal do Espírito Santo

*Dedico este trabalho à minha família, aos meus amigos e  
aos eternos professores, os quais são grandes  
incentivadores na construção do saber.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter iluminado meus passos para estar aqui realizando esse grande sonho.

Aos meus pais, Dilson e Isabel, pelo carinho, pela formação que me deram e pelo incentivo aos estudos.

Às minhas irmãs Andreia e Alcineia e a meu cunhado Israel, por estarem sempre perto, me incentivando e me apoiando.

Aos meus queridos sobrinhos João Vitor e Tiago, as alegrias da casa. Às vezes me atrapalhavam e interrompiam meus estudos em busca de um minuto de atenção, mas, ao mesmo tempo, me proporcionam muitas alegrias e descontração. Amo vocês.

Aos meus familiares, avós (*in memoriam*), primas, primos, tios e tias, que se orgulham e torcem por mim.

Aos amigos (os eternos, da faculdade, do trabalho, da Igreja, dos “rocks” e, às vezes, tudo isso misturado), que sempre estão ao meu lado, incentivando, torcendo e, também, proporcionando momentos de alegria nos períodos de estresse. Em especial, a Julio Cesar, Esla, Valéria Carvalho, Luciene Perini, Fabiana, Bianca, Luciene Bolzam, Juliana, Paula, Augusta, Priscila, Gleidiane, Priscila Yumi, Glaucineia, Loraine e Laylla. Não tenho palavras para agradecer pelo apoio, pelo incentivo e pelos momentos de diversão, para conseguir chegar até aqui.

Ao meu orientador, Izildo C. Leite, pela aprendizagem proporcionada em suas aulas e orientações. Pela paciência, dedicação, compromisso e grande contribuição minuciosa na construção deste trabalho. É um grande profissional e exemplo a ser seguido.

Ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, pela oportunidade de ter passado por essa experiência de crescimento intelectual.

Aos queridos professores do Mestrado, pelo aprendizado e pela amizade: Maria Beatriz Herkenhoff, Ana Targina, Paulo Nakatani e Reinaldo Carcanholo.

A Beatriz Herkenhof e Izabel Cristina Ferreira Borsoi, pelas contribuições no Exame de Qualificação.

Um agradecimento especial a minha eterna professora Maria Lúcia Teixeira Garcia, que, desde a graduação, é uma grande incentivadora na continuidade dos estudos e uma pessoa muito especial em minha vida.

Aos amigos do mestrado, pelo apoio, carinho e amizade: os da minha turma (Lucas, Andressa, Fátima, Nildete, Maristela, Aline, Camila, Andreia e Tiago), os alunos “antigos”, os novatos e a Adriana.

À Prefeitura Municipal de Vitória, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, pela autorização para realizar esta pesquisa.

Aos profissionais que participaram das entrevistas, pelo apoio e disponibilidade, contribuindo, assim, para o desenvolvimento deste trabalho.

Meu agradecimento a todos e todas que, de alguma forma, colaboraram para que eu concluísse este sonho.

***Nada É Impossível De Mudar***

*Bertolt Brechet*

*Desconfiai do mais trivial,  
na aparência singelo.  
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.  
Suplicamos expressamente:  
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural,  
pois em tempo de desordem sangrenta,  
de confusão organizada, de arbitrariedade consciente,  
de humanidade desumanizada,  
nada deve parecer natural,  
nada deve parecer impossível de mudar.*



## RESUMO

Este trabalho tem como objeto as representações sociais da pobreza e do usuário pobre da assistência social existentes entre os profissionais que trabalham na implementação da Política de Assistência Social da Prefeitura de Vitória (ES). Seu objetivo principal é identificar e analisar tais representações. Como procedimentos metodológicos da investigação que o fundamenta, realizamos pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, observação não participante, entrevista semi-estruturada com profissionais de diferentes categorias que atuam na implementação daquela política e análise de conteúdo, para o que foram de importância capital alguns eixos principais da Teoria das Representações Sociais. A partir do pressuposto de que as atividades desenvolvidas pelos profissionais, nas políticas sociais — seja em sua formulação, seja em sua execução —, são, em grande parte, fundamentadas em escolhas baseadas nos valores por eles adotados, de maneira explícita ou implícita, chegamos às seguintes conclusões: os profissionais entrevistados apresentam os Centros de Referência da Assistência Social como importante espaço de participação pelos usuários, mas, ao mesmo tempo, consideram existir limites a essa participação; manifestam conhecimento da assistência social como direito, mas parte deles ainda refere-se a ela com um linguajar que lembra a prática do favor; afirmam que o sistema capitalista e a própria história são responsáveis pela existência da condição de pobreza, mas, de maneiras diversas, a maioria deles acaba culpabilizando o pobre pela situação em que vive; representam os usuários a partir do pressuposto da falta, tendendo a vê-los, assim, como “não sujeitos”; devido a isso e a não representar os usuários da Política de Assistência Social em sua positividade concreta, podem, ainda que involuntariamente, contribuir para obstaculizar o protagonismo e a participação efetiva daqueles usuários na Política de Assistência Social e na luta por direitos.

**Palavras-chave:** pobreza, usuários da Política de Assistência Social, profissionais da assistência social, representações sociais.

## ABSTRACT

This study examines the social representations of poverty and of the poor users of social care services existing among professionals that implement the Social Care Policy in the City of Vitória, ES (Brazil). Its main purpose is to identify and analyze these representations. Bibliographical research, documental research, non-participant observation, semi-structured interviews with professionals of various categories that implement such policy and content analysis approach were carried out as methodological procedures to support this study. Some of the main lines of the Social Representation Theory were essential in this investigation. Based on the assumption that the activities performed by social policy professionals, whether in its planning or in its accomplishment, are mostly founded on choices based on the values explicitly or implicitly adopted by them, we concluded the following: the professional interviewed see the Social Care Reference Centers as important spaces for users' participation, but, on the other hand, they consider that there are restrictions to such participation; the professionals acknowledge social care as a right, but some of them still refer to it as if it were a favor done; they claim the capitalist system and history itself are responsible for poverty, but in different ways they blame the poor themselves for their situation; because their representations of the users are based on the lack paradigm, they tend to see the users as "non-subjects"; for this reason and for not representing Social Care Policy users by taking into account their "concrete positiveness", such professionals can, even though unintentionally, contribute to hindering users' protagonism and their effective participation in Social Care Policy and in the fight for rights.

**Keywords:** Poverty, Social Care Policy users, social care professionals, social representations.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil .....	44
Tabela 2 - Proporção de pobres e indigentes de 2001 a 2004 (%) – Brasil .....	47
Tabela 3 - Evolução temporal dos indicadores de desigualdade de renda (1977 a 1999) – Brasil .....	48
Tabela 4 - Atividades desenvolvidas nos CRAS de Vitória em 2008 .....	89

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo de funcionários dos CRAS de Vitória .....	91
Quadro 2 – Perfil dos entrevistados .....	93

## LISTA DE SIGLAS

ADRA – Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais

ASEFs – Atividades Socioeducativas Familiares

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CAJUN – Projeto Caminhando Juntos

CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CRJ – Centro de Referência da Juventude

CRPD – Centro de Referência para Pessoa com Deficiência

CLAS – Comissão Local da Assistência Social

CNS – Conselho Nacional de Saúde

COMASV – Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória

CRAS – Centros de Referência da Assistência Social

ES – Espírito Santo

FEMB – Fundação Educacional Monte Belo

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice do Desenvolvimento Humano

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

LAC/PSC – Programa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social

NUCAVI – Núcleo Contra a Violência ao Idoso

NBI – Necessidades Básicas Insatisfeitas

PNADs – Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios

PAC – Programa de Atenção à Criança

PAIF – Programa de Atenção Integral a Família

PFC – Programa Família Cidadã

PMV – Prefeitura Municipal de Vitória

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PPGPS – Programa de Pós-Graduação em Política Social

SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SOSF – Serviço de Orientação, Acompanhamento e Apoio Sociofamiliar

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	05
<b>RESUMO</b> .....	08
<b>ABSTRACT</b> .....	09
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	10
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	11
<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	12
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>CAPÍTULO 1: UMA BREVE APRESENTAÇÃO DA TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS</b> .....	23
<b>CAPÍTULO 2: CONCEITUANDO A POBREZA, SUAS REPRESENTAÇÕES E A POLÍTICA SOCIAL</b> .....	36
2.1 A EXTENSA LITERATURA SOBRE A POBREZA .....	36
2.2 DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A POBREZA; AS DIMENSÕES DA POBREZA NA SOCIEDADE BRASILEIRA .....	43
2.3 A POBREZA NO CONTEXTO HISTÓRICO DO MUNDO OCIDENTAL .....	48
2.4 A POLÍTICA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DA POBREZA .....	53
2.5 A POBREZA E SUAS REPRESENTAÇÕES NO BRASIL .....	65
2.6 A PROTEÇÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL .....	72
2.7 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA APLICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA .....	80
<b>CAPÍTULO 3: A INVESTIGAÇÃO</b> .....	86
3.1 A DELIMITAÇÃO DO OBJETO E OS PASSOS DA PESQUISA .....	86
3.2 A COLETA DE DADOS .....	88
3.3 A ANÁLISE DOS DADOS .....	94
3.4 OS ASPECTOS ÉTICOS .....	96

<b>CAPÍTULO 4: ANÁLISE DOS DADOS: REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS USUÁRIOS E DA POBREZA EXISTENTES ENTRE PROFISSIONAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>97</b>
4.1 CONTEXTUALIZANDO AS PROFISSÕES ATUANTES NA ASSISTÊNCIA SOCIAL REPRESENTADAS NA AMOSTRA .....	97
4.2 OS CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS .....	99
4.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL É UM DIREITO OU NÃO? .....	103
4.4 CONHECENDO A REALIDADE VIVIDA PELOS USUÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	108
4.5 OS USUÁRIOS SÃO SUJEITOS? .....	116
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>119</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>124</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>132</b>
APÊNDICE A – Roteiro para as entrevistas .....	133
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	134
<b>ANEXOS .....</b>	<b>135</b>
ANEXO A – Carta de apresentação da pesquisadora elaborada pela Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) .....	136
ANEXO B – Carta solicitando autorização para a realização da pesquisa no âmbito institucional da SEMAS/PMV .....	137
ANEXO C – Carta de aprovação da pesquisa no âmbito da SEMAS/PMV .....	138
ANEXO D – Solicitação de autorização para a realização da observação de campo não participante .....	139
ANEXO E – Documento aprovando a observação de campo não participante .....	140
ANEXO F – Parecer favorável do CEPE (Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão) da Universidade Federal do Espírito Santo para a realização da pesquisa .....	141



## INTRODUÇÃO

Questões ligadas à pobreza e aos pobres, ao longo da história, sempre estiveram presentes em discussões realizadas por pesquisadores, profissionais de diversas áreas e segmentos da sociedade. Podemos observar isso a partir de diversos estudos acadêmicos e notícias de jornais veiculados, respectivamente, pela literatura e pela mídia (VALLADARES, 1991; CASTEL, 1998, VALLADARES, 2000; LEITE, 2002).

Ao verificarmos os diversos estudos sobre pobreza — entendida como um fenômeno multifacetado e histórico (LEITE, 2002) —, observa-se que, desde que passou a ser percebida como um problema, na transição do feudalismo para o capitalismo, no caso da Europa ocidental, prevalece uma conotação negativa em relação às pessoas que vivem naquela condição, os pobres sendo frequentemente vistos como vagabundos, criminosos e violentos (VALLADARES, 1991; CASTEL, 1998, VALLADARES, 2000; LEITE, 2002).

Na medida em que se passou a ver a pobreza como um problema a ser enfrentado — o que aconteceu também no Brasil, a partir do final do século XIX —, diversos profissionais passaram a pesquisar o assunto o que, por sua vez, contribuir para fundamentar ações para o enfrentamento daquela condição social (VALLADARES, 1991; LEITE, 2002). Contudo, a maioria das políticas sociais implementadas no Brasil conceituava a pobreza, durante muito tempo, como um empecilho para a ordem e o progresso, e suas ações visavam apenas gerir a pobreza (ADORNO, 1990; VALLADARES, 1991; TELLES, 1993), mas não combater resolutamente a própria existência de tal condição social. De acordo com os paradigmas da política neoliberal, não existe nenhuma preocupação em acabar com a pobreza, dada sua suposta inevitabilidade numa economia globalizada (TELLES, 2001; SANTOS, 2005, p. 35). É por isso que a maioria das políticas sociais não visa uma transformação profunda dessa realidade (DRAIBE, 1993; UGÁ, 2004).

O presente trabalho apresenta — e reflete sobre — algumas inquietações que foram surgindo durante nossa experiência profissional. Nos lugares onde atuamos como profissional na qualidade de assistente social, sempre nos chamou a atenção a maneira pela qual são tratados os usuários das políticas sociais por alguns

profissionais. Fomos procurados várias vezes por esses usuários para disponibilizar informações que eram de responsabilidade de outras pessoas que ali trabalhavam, já que estas não lhes davam as explicações apropriadas ou não tinham paciência para ouvir suas demandas e/ou lhes repassar o que era solicitado. O direito do usuário à informação era negado. Além disso, ouvimos relatos de várias situações nas quais os usuários, em sua maioria pobres, eram tratados como “coitadinhos” e o que recebiam lhes era passado como se fosse um favor, e não como um direito.

Ver os usuários da política social, que, em sua maioria, são os pobres, como sujeitos de direitos, protagonistas de sua própria realidade — cada um deles como “*ator principal*” (FERREIRA, s.d., p. 389), e como não objeto das ações de profissionais ou, até mesmo, como “coitadinho” que merece um favor — é pensar que o outro é um cidadão e que tem direitos a serem respeitados.

Ao cursar a disciplina Pobreza, Identidade e Cultura, ministrada pelo Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite, um caminho se desenhou em nossa mente: pesquisar como eram representados socialmente os usuários atendidos pelas políticas sociais. Confessamos que não foi fácil, pois essa era uma temática a qual ainda não tínhamos estudado com maior afinco, mas que há muito tempo nos trazia inquietações.

Segundo Leite (2008a), ao pesquisar e/ou trabalhar com questões relacionadas à pobreza, é importante analisar a sua dimensão representacional, entre outras coisas porque os pobres e sua condição social podem ser representados de maneiras diferentes, de acordo com aquele que o representa e porque, além disso, essas diferentes representações podem levar a atitudes e valores diversos entre si em relação à realidade correspondente, afetando o desenho e a implementação das políticas sociais.

No processo de amadurecimento da pesquisa, foi ficando clara a necessidade de um recorte mais preciso e mais factível do objeto, que passou a englobar apenas as representações sociais da pobreza e dos usuários da assistência social por parte dos profissionais que atuam nessa área, tomando como referencial empírico o município de Vitória.

A partir daí, realizamos diversos estudos sobre a temática em questão e procuramos verificar, nos arquivos de bibliotecas virtuais e também na Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, se existiam pesquisas acerca de representações sociais dos usuários atendidos pela assistência social, mas não conseguimos encontrar nenhuma com essa característica. Encontramos, sim, pesquisas sobre representações de diversos outros fenômenos socialmente relevantes, como — para citar alguns poucos exemplos — violência, câncer, psicanálise, prostituição, miséria e miseráveis (MOSCOVICI, 1978; CASTRO, 1995; GUARESCHI, 1995; SCHULZE, 1995; ANCHIETA; GALINKIN, 2005; LEITE, 2005). Tal fato só vem reforçar a relevância da realização da pesquisa que embasou o presente trabalho.

Refletir sobre o agir profissional em relação aos pobres atendidos pela assistência social é importante, pois, partindo do pressuposto de que, “ao falarmos em políticas sociais, tratamos de ações fundamentadas em escolhas baseadas nos valores assumidos, de forma explícita ou implícita, por quem trabalha nessa área — seja na formulação de tais políticas, seja em sua execução” Leite (2008a, p. 80-81), cabe questionar: de que modo os profissionais que trabalham na Política de Assistência Social da Prefeitura de Vitória (Espírito Santo) representam a pobreza e os usuários pobres de tais políticas?

A partir daí, outros questionamentos surgiram: quais as relações entre aquelas representações e o conceito de assistência social existente entre tais profissionais? Há diferentes representações entre as categorias profissionais envolvidas na assistência social? Qual o conhecimento dos profissionais acerca dos direitos sociais dos usuários?

Visando dar respostas a essas questões, o presente estudo tem como objeto as representações sociais da pobreza e do usuário da assistência social por parte dos profissionais que trabalham na implementação da Política de Assistência Social da Prefeitura de Vitória (Espírito Santo). A pesquisa foi realizada com profissionais que trabalham nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) do município,

pois esses espaços têm por objetivo “acompanhar famílias de baixa renda de Vitória [...]”<sup>1</sup>, ou seja, priorizam o atendimento aos pobres do município.<sup>2</sup>

Sendo assim, o objetivo principal deste estudo é identificar e analisar de que modo os profissionais que trabalham na assistência social da Prefeitura de Vitória representam socialmente a pobreza e os usuários pobres de tal política. Seguem-se, como desdobramentos, outros objetivos: verificar quais as relações entre aquelas representações e o conceito de assistência social existente entre tais profissionais; averiguar se há diferentes representações entre as categorias profissionais envolvidas na Política de Assistência Social do município; e verificar qual o conhecimento dos profissionais acerca dos direitos sociais dos usuários.

Adotamos, como contribuição teórico-metodológica ao presente trabalho, alguns eixos principais da Teoria das Representações Sociais. Esta teoria vale-se predominantemente de abordagem qualitativa ao considerar os suportes (discursos, comportamentos e práticas sociais) por meio dos quais as representações se manifestam na vida cotidiana (SÁ, 1998).

De maneira sucinta — pois o assunto é tratado de modo mais aprofundado no capítulo 1 —, podemos adiantar três aspectos da mencionada teoria que aqui se mostram de grande relevância.

Um deles é que o conceito de representações sociais, de acordo com tal teoria, diz respeito aos saberes da vida cotidiana, os saberes do senso comum (SÁ, 1995; JODELET, 2001; LEITE, 2002). Por meio das representações sociais, os sujeitos buscam definir e nomear os diferentes aspectos da realidade da vida cotidiana, visando dar sentido ao mundo, entendê-lo e posicionar-se diante dele (JOVCHELOVITCH, 1995; JODELET, 2001).

Um segundo aspecto da Teoria das Representações Sociais a ser aqui citado é que, de acordo com ela, uma representação social sempre expressa atributos não apenas do campo da realidade a que se refere, mas também do sujeito que o representa. A

---

<sup>1</sup> Informação disponibilizada no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória — Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias/acaosoc/paif.htm>. Acesso em 16 jul. 2009.

<sup>2</sup> Como já foi mencionado, a pobreza é um fenômeno multifacetado. Sendo assim, veremos, adiante, que sua caracterização não pode resumir-se à pequena dimensão dos rendimentos de seus sujeitos.

partir dessa proposição teórica, procuramos, neste trabalho, identificar e analisar de que modo os profissionais que atuam nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) da Prefeitura de Vitória representam socialmente a pobreza e os usuários pobres da Política de Assistência Social. Em outros termos, embora as representações em questão digam respeito à pobreza e aos usuários da Política de Assistência Social, elas são elaboradas pelos profissionais que aí atuam e, portanto, expressam também características desses profissionais.

Por fim, um terceiro aspecto da Teoria das Representações Sociais que aqui merece consideração é que uma representação social é, no dizer de Moscovici (1978, p. 50), uma “preparação para a ação”, afetando as práticas que os sujeitos considerados desenvolvem em relação ao campo da realidade que representam. Se é assim, compreender de que modo os profissionais da Política de Assistência Social representam a pobreza e os usuários dessa mesma política contribui fortemente para o entendimento de suas ações práticas — fato que, por sua vez, reforça a relevância do presente estudo.

E — vale dizer — tal relevância resulta justamente da busca de compreender melhor as representações sociais que os profissionais da Política de Assistência Social do município de Vitória têm dos usuários dessa política, o que traz elementos importantes para o entendimento das práticas de tais profissionais.

A pesquisa que fundamenta o presente trabalho está incluída na Linha de Pesquisa 2 — Políticas Sociais, Subjetividade e Movimentos Sociais — do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Essa linha de pesquisa visa analisar a formulação, a gestão e o controle social de políticas sociais setoriais, tais como: criança e adolescente, juventude, educação, seguridade social, drogas e segurança pública. Compreende também o estudo de questões vinculadas à subjetividade, identidade, representação social, violência e movimentos sociais.

Assim sendo, vejamos, a seguir, a estrutura da presente dissertação, que é dividida em quatro capítulos.

No primeiro capítulo, buscamos fazer uma breve apresentação da Teoria das Representações Sociais, tratando de sua origem, de seu conceito principal e de

como ela se expressa nas realidades pesquisadas pelos diversos autores. Além disso, procuramos demonstrar sua importância para a interpretação dos dados coletados para esta dissertação.

O segundo capítulo traz uma explanação sobre a pobreza, enfocando sua conceituação, suas representações e suas relações com a política social. Num primeiro momento, fazemos uma breve exposição acerca da extensa literatura pertinente, enfocando os diversos conceitos adotados e o entendimento de que a pobreza é uma condição social multifacetada, e não somente relacionada ao critério dos rendimentos monetários, apesar de a maioria das políticas sociais adotarem, implícita ou explicitamente, esse modo de encarar o fenômeno. Num segundo momento, explicamos os diversos critérios existentes para conceituar e medir a pobreza, os quais priorizam, em sua maioria, os rendimentos monetários. Nesse mesmo tópico, fazemos, então, referência ao uso de dados estatísticos na abordagem dessa condição social e apresentamos informações relativas a suas dimensões na sociedade brasileira. Num terceiro momento, abordamos a pobreza no contexto histórico ocidental, mostrando como ela se apresentou em diferentes períodos históricos, o que é de grande relevância para demonstrar a historicidade dessa condição social, tanto em relação a suas configurações quanto no que diz respeito a como ela é representada. Num quarto momento, discutimos como se deram a elaboração e a implementação da assistência aos pobres a partir do momento em que se passou a representar a pobreza como um problema a ser enfrentado e abordamos como, a partir desse contexto, surgiram as políticas sociais. Num quinto momento, tratamos de como a pobreza foi e é representada no Brasil e de como, por conseqüência, foram e são desenvolvidas a proteção social e a política social. Finalizamos este capítulo apresentando algumas informações relevantes sobre a Política Nacional de Assistência Social e sua aplicação no município de Vitória.

No terceiro capítulo, procedemos à delimitação do objeto, descrevemos os passos seguidos na pesquisa, mostrarmos como foram feitas a coleta e a análise dos dados e, por fim, tratamos dos aspectos éticos da pesquisa.

No quarto capítulo, apresentamos a análise dos dados referentes às representações sociais da pobreza e dos usuários da assistência social existentes entre profissionais

que trabalham nesse campo. Além disso, buscamos mostrar qual o conhecimento dos profissionais acerca dos direitos sociais dos usuários; as relações entre aquelas representações e o conceito de assistência social adotado por tais profissionais; e se as representações sociais em questão variam de acordo com as diferentes profissões representadas em nossa amostra.

Feito isso, expomos, nas considerações finais, alguns dos aspectos mais relevantes do percurso seguido por este trabalho e as principais conclusões que este nos possibilitou, destacando as estreitas relações entre representações sociais e práticas dos sujeitos considerados.

Desse modo, esperamos que o presente trabalho possa contribuir para a ampliação do campo de conhecimento sobre a temática, venha a servir de base para a formulação de futuras pesquisas e traga aportes para os profissionais que atuam no campo de intervenção sobre a realidade social.

## **CAPÍTULO 1: UMA BREVE APRESENTAÇÃO DA TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS**

As maneiras pelas quais é pensada a realidade social podem ser enfocadas de diversos modos. Um deles, e que se mostra de grande utilidade para o presente trabalho, é fornecido pela Teoria das Representações Sociais, cuja formulação original foi feita por Serge Moscovici.

Neste trabalho, buscamos discutir de forma substancial apenas os aspectos daquela teoria que são importantes para o tratamento da temática proposta, ligada às representações sociais da pobreza e do usuário da assistência social por parte dos profissionais que atuam nesse campo.

A Teoria das Representações Sociais teve sua origem num estudo realizado por Serge Moscovici nos anos 50 do século passado e publicado pela primeira vez em 1961 — *La psychanalyse, son image et son public*, em Paris (França). Naquele estudo, o autor tinha por objetivo verificar como a psicanálise, que então se tornara popular na sociedade francesa, era representada pelas “pessoas comuns” — os não especialistas — e pelos órgãos de imprensa parisienses (MOSCOVICI, 1978, p. 26).

Segundo Moscovici, as representações sociais são “teorias do senso comum”, por meio das quais sujeitos, na vida cotidiana, buscam interpretar e construir as realidades sociais (MOSCOVICI, 1978).

De acordo com Sá (1995), Moscovici, de início, buscou na Sociologia de Durkheim — em particular, no conceito de representações coletivas — uma primeira referência conceitual para explicar suas objeções ao excesso do individualismo da Psicologia Social americana. Mas a teoria durkheimiana não foi suficiente para o seu propósito de renovação da disciplina. Tal renovação consistiu em situar a psicologia social no limite entre a Psicologia e as Ciências Sociais, em ocupar esse território onde ocorrem fenômenos de dupla natureza — psicológica e social.

O conceito de representações coletivas formulado por Durkheim visava dar conta de um longo acúmulo de experiências e saberes, ou seja, de fenômenos como a religião, os mitos, a ciência, as categorias de espaço e tempo etc. — conhecimentos que estão umbilicalmente ligados a cada sociedade. A teoria durkheimiana, no que



se refere às representações coletivas, abrangia uma gama muito ampla e heterogênea de formas de conhecimento, pois fazia parte dela uma grande porção da história intelectual mundial. Além disso, sua concepção não privilegiava a dinâmica social, o que, pelo menos até certo ponto, correspondia à estabilidade dos fenômenos estudados. Por fim, as representações coletivas eram vistas como dados, entidades explicativas absolutas, e não como fenômenos que precisassem, eles próprios, de explicação (SÁ, 1995).

Segundo Sá (1995), para Durkheim, as representações coletivas tinham como características, em relação ao comportamento e ao pensamento individuais, a autonomia, a exterioridade e a coercitividade. Ou seja,

[...] os indivíduos que compõem a sociedade seriam portadores e usuários das representações coletivas, mas estas não podiam ser legitimamente reduzidas a algo como o conjunto das representações individuais, das quais difeririam essencialmente (SÁ, 1995, p. 21).

Apesar da influência da teoria durkheimiana no conhecimento produzido por Moscovici, isto não significou uma mera substituição da expressão “representações coletivas” pela expressão “representações sociais”, mas, sim, que Moscovici pretendeu demarcar uma diferenciação, uma posição contrária ao conceito elaborado por Durkheim (SÁ, 1995; GUARESCHI; JOVCHELOVITCH, 1995):

[...] Moscovici pensou com Durkheim e contra ele, dando-se conta de que na sociologia durkheimiana havia o perigo implícito de esquecer que a força do que é coletivo [...] encontra a sua mobilidade na dinâmica social, que é consensual, é reificado, mas abre-se permanentemente para os esforços dos sujeitos sociais, que o desafiam e se necessário o transformam (GUARESCHI; JOVCHELOVITCH, 1995, p. 19).

Moscovici buscou um afastamento da perspectiva “sociologista” extrema da noção original (representações coletivas) e construiu um conceito teórico psicossociológico próprio — o de representações sociais (SÁ, 1995).

Foi a partir de Moscovici (1978) que se procurou pesquisar as representações sociais existentes na sociedade contemporânea, levando-se em conta que elas são uma modalidade específica do conhecimento que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre os indivíduos, no quadro da vida cotidiana (SÁ, 1995).

Além disso, cabe esclarecer que os fenômenos estudados pela Teoria das Representações Sociais são aqueles da sociedade atual, cujas representações nem sempre se tornaram tradições solidificadas.

Especialmente em sociedades que se caracterizam, entre outras coisas, por rápidas mudanças, forte presença dos meios de comunicação, desenvolvimento da ciência e acentuada diversidade de ambientes sociais, inúmeras questões, a todo momento, chamam nossa atenção, demandam algum conhecimento e exigem que tomemos posição a seu respeito (LEITE, 2002, p. 127).<sup>3</sup>

Daí a necessidade de considerar a heterogeneidade dos “sistemas unificadores” (ciências, religiões, ideologias etc.) a que estão ligados aqueles fenômenos e as mudanças por que estes passam antes de penetrar na vida cotidiana e fazer parte da realidade comum.

[...] as representações sociais são conjuntos dinâmicos, seu *status* é o de uma *produção* de comportamentos e relações com o meio ambiente, de uma ação que modifica aqueles e estas, e não de uma *reprodução* desses comportamentos ou dessas relações, de uma reação a um dado estímulo do exterior (MOSCOVICI, 1978, p. 50).

Referindo-se, ainda, às representações sociais, afirma o autor:

Em primeiro lugar, consideramos que não existe um corte *dado* entre o universo exterior e o universo do indivíduo (ou do grupo), que o sujeito e o objeto não são absolutamente heterogêneos em seu campo comum. O objeto está inscrito num contexto ativo, dinâmico, pois que é parcialmente concebido pela pessoa ou a coletividade como prolongamento de seu comportamento e só existe para eles enquanto função dos meios e dos métodos que permitem conhecê-lo (MOSCOVICI, 1978, p. 48).

Para a Teoria das Representações Sociais, caberia penetrar nos fenômenos por elas estudados para descobrir a sua estrutura, seu processo de constituição e os seus mecanismos internos (FARR, 1995; SÁ, 1995), e não, simplesmente, apresentá-los como entidades, dados explicativos absolutos, irreduzíveis por qualquer análise futura. Em outros termos, podemos dizer que as representações sociais não apenas explicam parte da realidade, mas também elas devem ser explicadas.

Isso posto, cabe deixar claro que as representações sociais são entendidas como “uma forma particular de conhecimento: o conjunto dos saberes sociais cotidianos,

---

<sup>3</sup> Eis aí outra diferença essencial entre os conceitos de representação social, de Moscovici, e de representação coletiva, de Durkheim. Para este autor, as representações coletivas “são o produto de uma imensa cooperação que se estende não apenas no espaço, mas no tempo; para fazê-la, uma multidão de espíritos diversos associaram, misturaram, combinaram suas ideias e sentimentos; longas séries de gerações acumularam aqui sua experiência e saber” (DURKHEIM, 1978, apud SÁ, 1995, p. 21).

os saberes do senso comum” (LEITE, 2002, p. 125); uma forma de conhecimento, o saber do senso comum, socialmente elaborada e partilhada com um objetivo e que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social (JODELET, 2001); “saber do senso comum ou ainda saber ingênuo, natural, [...] forma de conhecimento [...] diferenciada, entre outras, do conhecimento científico” (JODELET, 2001, p. 22); “fenômenos do saber social, modalidade do pensamento prático” (SÁ, 1998, p. 22); “o conhecimento mobilizado pelas pessoas comuns, na comunicação informal da vida cotidiana” (SÁ, 1995, p.24).

Geralmente, reconhece-se que as representações sociais — enquanto sistemas de interpretação que regem nossa relação com o mundo e com os outros — orientam e organizam as condutas e as comunicações sociais. Da mesma forma, elas intervêm em processos variados, tais como a difusão e a assimilação dos conhecimentos, o desenvolvimento individual e coletivo, a definição das identidades pessoais e sociais, a expressão dos grupos e as transformações sociais (JODELET, 2001, p. 22).

As representações sociais são importantes, entre outras coisas, porque possibilitam nomear e definir os diversos aspectos da realidade cotidiana, de modo a interpretá-los, tomar decisões e posicionar-se em relação a eles (JODELET, 2001).

[...] a TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS se articula tanto com a vida coletiva de uma sociedade, como com os processos de constituição simbólica, nos quais sujeitos sociais lutam para dar sentido ao mundo, entendê-lo e nele encontrar o seu lugar, através de uma identidade social (JOVCHELOVITCH, 1995, p. 65).

Mostrando que as representações sociais dão sentido ao mundo em que vivemos, Moscovici (1978) chamou seus processos formadores de ancoragem e objetivação. Esses processos de formação das representações sociais atuam simultaneamente para tornar familiar algo que, num primeiro momento, nos é estranho em nossa realidade social. Antes de caracterizar, de maneira sucinta, cada um daqueles dois processos, vale assinalar que a preocupação com *como* as representações sociais se constituem não é algo fortuito. De acordo com a Teoria das Representações Sociais, conhecer de que modo as representações se constroem é algo fundamental para o entendimento de seus próprios *conteúdos* (LEITE, 2002, p. 129).

A ancoragem é entendida como a capacidade de duplicar uma figura por um sentido, fornecer um contexto inteligível ao objeto, possibilitar a integração cognitiva do objeto representado, interpretá-lo, classificá-lo e denominá-lo (MOSCOVICI, 1978; ARRUDA, 1995; SÁ, 1995; LEITE, 2002).

Um exemplo de ancoragem que pode aqui ser citado encontra-se no estudo de Schulze (1995) sobre representações sociais da morte entre pacientes portadores de câncer, familiares seus e pessoas saudáveis. A autora verificou que existe um grande estigma social da doença devido ao não entendimento do linguajar médico sobre a enfermidade e que aquelas representações constituíam-se *em referência* a uma forma de pensar que os integrantes da amostra *já traziam consigo*, ou seja, elas “emergiram relacionadas com o *background* religioso dos entrevistados” (SCHULZE, 1995, p. 269).

Em um estudo realizado por Guareschi (1995), verifica-se que a ancoragem é identificada na constituição da representação social que as crianças fazem do poder e da autoridade relacionadas à submissão e à obediência em detrimento da indisciplina e da “bagunça”. As crianças denominam e classificam a autoridade e o poder a partir das interações sociais vivenciadas que produzem e são produzidas pelos dualismos (dominantes-dominados, autonomia-submissão) e pelas polarizações (social-privado, teórico-prático etc) ligados a esse campo da realidade.

Numa pesquisa realizada por Anchieta e Galinkin (2005), constatou-se que os policiais constroem sua “teoria” (isto é, suas interpretações) sobre a criminalidade, responsabilizando o Estado pela ocorrência da violência, não explicando o motivo do fenômeno, mas a dificuldade de combatê-lo de forma eficiente.

Outro exemplo de ancoragem encontra-se no já citado estudo de Moscovici (1978) e diz respeito à representação social do psicanalista, o qual foi comparado a médico, amigo, observador, parente. É nesse processo de ancoragem que o indivíduo interpreta a realidade tomando por base o sistema de valores que orienta sua percepção de mundo, suas formas prévias de pensar, quadros anteriormente estabelecidos (ideológicos, culturais, afetivos etc.).

Já num estudo realizado por Castro (1995) sobre as representações sociais da prostituição entre prostitutas da cidade do Rio de Janeiro, observou-se que tais representações estão relacionadas a uma visão moral, de transgressão, de mulheres incapazes, desprovidas de capacidade racional, ou seja, tais profissionais são representadas como seres irracionais. O que se percebe é que as próprias

prostitutas também apreendem o conceito de prostituição de acordo com a definição moral que está enraizada no conhecimento popular.

O estudo de Leite (2005) sobre as representações da miséria e dos miseráveis entre estudantes universitários — os quais, em sua maioria, pertencem a segmentos sociais não atingidos por situações de pobreza no Brasil —, fornece outro exemplo de ancoragem na construção de uma representação social. Verificou-se, nesse estudo, que as informações apresentadas pelo documentário *Lugar de toda pobreza* (que retrata a vida e o trabalho de catadores de lixo na região de São Pedro em Vitória, ES, em 1983) levaram os estudantes universitários sujeitos daquela pesquisa a interpretar a condição social de miséria em termos de uma “imagem em negativo”, profundamente marcada pela ideia da falta, ausência, carência: enfatizou-se o que os pobres não tinham, e não o que tinham, faziam e eram. Parte significativa dos estudantes ignorava a existência de situações extremas de pobreza, como a dos catadores de lixo, e acabou representando-a somente em termos de *falta*: de emprego, de educação, de moradia, de alimentos etc., e não levando em considerações outros aspectos que fazem parte dessa realidade. Assim agindo, tomavam como ponto de partida paradigmas prévios, quais sejam, suas próprias condições de vida, para interpretar a nova realidade à qual buscavam dar sentido.

Tratemos, a seguir, sucintamente, do outro processo por meio do qual se constituem as representações sociais: a objetivação. Ela diz respeito à capacidade de duplicar um sentido por uma figura, dar materialidade a um objeto abstrato, naturalizá-lo, tornar real algo que é conceitual (MOSCOVICI, 1978; ARRUDA, 1995; SÁ, 1995; LEITE, 2002).

Um exemplo de objetivação pode ser extraído da já referida pesquisa realizada por Guareschi (1995) sobre a representação social que as crianças fazem de poder e da autoridade. Foi constatado que as crianças estudadas estruturam suas representações sociais de poder e autoridade através, sobretudo, daquilo que as pessoas são, fazem, falam e possuem, tendo como referência a pessoa adulta. Assim, as crianças, ao dar “materialidade” a um conceito (poder ou autoridade), relacionaram-no a uma figura concreta, que, nesse caso, era o adulto, com seus atributos.

Outro exemplo de objetivação pode ser identificado no estudo desenvolvido por Leite (2005). O autor verificou que os estudantes representaram os miseráveis e a miséria como algo distante, o “outro”, além de os miseráveis terem sido vistos como não sujeitos, seres passivos, contribuindo para o estabelecimento de um sentimento de compaixão para com essa parcela da população.

Na pesquisa realizada por Castro (1995), que já mencionamos, o autor constatou que, na maioria das vezes, os discursos jurídicos entendem a prostituta como sendo desprovida de capacidade racional, aproximando-as a animais e loucos. Nesse sentido, materializam a compreensão da prostituta como se ela se deixasse levar pelos instintos ou pela libidinagem.

No trabalho, já mencionado, realizado por Anchieta e Galinkin (2005) sobre a representação da violência entre policiais, constatou-se que ela se materializava a partir da criminalidade — assassinatos, latrocínios, roubos, estupros, brigas —, limitando-se às manifestações físicas do fenômeno: a imagem da violência pela própria violência.

Outro exemplo de objetivação encontra-se no estudo de Schulze (1995). Em sua pesquisa, a autora identificou que, ao explicar as causas do câncer, os pacientes apresentaram diversas representações da doença no interior de seus corpos, como bola, tumor, pinta de sangue seco etc.

Por sua vez, no estudo de Moscovici (1978) sobre a representação da psicanálise, verifica-se que o indivíduo, ao naturalizar os conceitos de complexo ou de inconsciente, reproduz a fisionomia de uma realidade quase física, e que, no esforço de classificá-la, introduz uma ordem que se adapta à ordem preexistente, minimizando o choque que a nova realidade provoca. A necessidade de compreensão do complexo faz com que o sujeito o represente como uma imagem física. Ou seja: quem antes era visto como “brigão” ou teimoso, com o advento da psicanálise passou a se chamar de agressivo ou recalcado. O que se observa é uma tentativa de naturalizar e de classificar algo que é, até então, desconhecido, para torná-lo familiar.

Como se constatou acima, ao se realizarem os processos de objetivação (percepção) e de ancoragem (conceituação), ocorre a transformação do não familiar

em familiar, transformação essa que é o objetivo principal das representações sociais (MOSCOVICI, 1978).

No processo de dar sentido e acolher algo que é estranho e torná-lo familiar, nós o integramos a — ou o diferenciamos de — uma classe formulada em termos lógicos, de acordo com as normas científicas, sociais e práticas que fazem parte da nossa realidade.

O importante é poder integrá-los num quadro coerente do real ou adotar uma linguagem que permita falar daquilo de que todo mundo fala. Esse duplo movimento de familiarização com o real, pela extração de um sentido ou de uma ordem através do que é relatado e pela manipulação dos átomos de conhecimento dissociados de seu contexto lógico normal, desempenha um papel capital. Corresponde a uma constante preocupação: preencher lacunas, suprimir a distância entre o que se sabe, por um lado, e o que se observa, por outro, completar as “divisórias vazias” de um saber pelas “divisórias cheias” de um outro saber, o da ciência pela religião, o de uma disciplina pelos preconceitos daqueles que a exercem. (MOSCOVICI, 1978, p. 55).

Assim sendo, o objeto (um aspecto da realidade), ao ser acolhido, passa por um processo de familiarização e é reinterpretado de acordo com os paradigmas prévios — valores, concepções, ideias etc. que o sujeito que representa já trazia consigo (MOSCOVICI, 2003).

Para reduzir conjuntamente a tensão e o desequilíbrio, é preciso que o conteúdo estranho se desloque para o interior de um conteúdo corrente, e que o que está fora do nosso universo penetre no interior do nosso universo. Mais exatamente, é necessário tornar familiar o insólito e insólito o familiar, mudar o universo sem que ele deixe de ser o nosso universo (MOSCOVICI, 1978, p. 60).

Posteriormente, esse objeto também ocasiona transformações no pensamento de quem o acolheu e acrescenta a ele novos valores e elementos. Ou seja: ocorre uma relação dialética entre o pensamento em processo de constituição e o pensamento constituído (FARR, 1995; JODELET, 2001; LEITE, 2002; MOSCOVICI, 2003). Por isso, pode-se constatar que, por um lado, a representação social é uma apropriação da realidade exterior pelo pensamento, uma simbolização do objeto, mas, devido ao fato de que seu conteúdo é afetado pelos traços sociais do sujeito que representa, a representação social também comporta uma parte da interpretação do objeto, sendo, portanto, uma expressão do sujeito.

As representações sociais, então, são formadas por meio de processos em que os paradigmas prévios do sujeito afetam a maneira pela qual é interpretada uma

realidade. Ou seja, é necessário que ocorra um acolhimento dessa realidade a partir dos valores, ideologias, elementos culturais, afetivos etc. já existentes, para que seja realizada uma construção simbólica desta realidade. “[...] não há possibilidade para a construção simbólica fora de uma rede de significados já constituídos. É sobre e dentro dessa rede que se dão os trabalhos do sujeito de re-criar o que já está lá” (JOVCHELOVITCH, 1995, p. 78).

Assim, o conteúdo de uma representação social — o que é “dito” sobre o objeto representado — e a sua estrutura — o modo pelo qual seus elementos ligam-se entre si — trazem em si atributos não apenas do objeto a que ela se refere, mas, também, do sujeito que representa. Por isso, as representações sociais não são meramente reflexos passivos do exterior no pensamento daquele sujeito (MOSCOVICI, 1978; SÁ, 1995; JOVCHELOVITC, 2000; JODELET, 2001; LEITE, 2002). A representação social

[...] reproduz, é certo. Mas essa reprodução implica um remanejamento das estruturas, uma remodelação dos elementos, uma verdadeira reconstrução do dado no contexto dos valores, das noções e das regras, de que ele se torna doravante solidário. Aliás, o dado externo jamais é algo acabado e unívoco; ele deixa muita liberdade de jogo à atividade mental que se empenha em apreendê-lo (MOSCOVICI, 1978, p. 26).

É por essa razão que, segundo Jodelet (2001, p. 27), “[...] a representação social é sempre representação de alguma coisa (objeto) e de alguém (sujeito). As características do sujeito e do objeto nela se manifestam.”

Então, de acordo com a Teoria das Representações Sociais, uma realidade social é criada apenas quando o novo ou não familiar vem a ser incorporado ao cotidiano, torna-se conhecido socialmente e passa a ser uma realidade para os sujeitos considerados. Apesar de essa construção ocorrer a partir de um pensamento preexistente, não deixa de criar e acrescentar novos elementos à realidade consensual, gerar mudanças no sistema de pensamento social e prosseguir na construção do mundo de ideias e imagens em que vivemos (SÁ, 1995).

Por isso, as representações sociais proporcionam um resultado criativo e inovador no campo da vida diária — o estranho se apresenta tão frequente e imprevisível no cotidiano, impedindo que a estabilidade reine. O estranho atrai os indivíduos e a sociedade, provocando o medo da perda de referências habituais. Contudo, ao



tornar familiar o estranho, ele deixa de ser menos extraordinário e passa a ser mais interessante (SÁ, 1995).

Embora as representações sociais sejam “teorias do senso comum” — não sendo, de forma alguma, marcadas por um grau de objetividade semelhante ao existente nos conhecimentos produzidos no mundo acadêmico —, elas não podem ser negligenciadas pelos cientistas que se voltam ao estudo da realidade social, pois são uma “preparação para a ação”, afetando tal realidade:

[...] se uma representação social é uma “preparação para a ação”, ela não o é somente na medida em que guia o comportamento, mas sobretudo na medida em que remodela e reconstitui os elementos do meio ambiente em que o comportamento deve ter lugar. Ela consegue inculcar um sentido ao comportamento, integrá-lo numa rede de relações em que está vinculado ao seu objeto, fornecendo ao mesmo tempo as noções, as teorias e os fundos de observação que tornam essas relações estáveis e eficazes (MOSCOVICI, 1978, p. 49).

Uma das características principais das representações sociais está ligada ao fato de elas serem construídas em relação a *objetos socialmente relevantes*, os quais podem ser diretamente observáveis, reconstruídos por um trabalho científico ou, até mesmo, ser objetos a que temos acesso por intermédio dos canais de comunicação em massa (LEITE, 2000).

Ao verificarmos os diversos assuntos (saúde, doenças, questões ecológicas, política, economia, cidades, gênero, classes, tecnologia, desigualdades sociais, pobreza, pobres etc.) que podem tornar-se objetos de representação, percebemos uma lista extensa que provoca interesse e curiosidade na busca de seu entendimento, bem como explicações pertinentes e socialmente relevantes (SÁ, 1995; SÁ, 1998).

As explicações que são veiculadas a partir dos conhecimentos mobilizados pelas pessoas comuns — através da comunicação informal na vida cotidiana — vão além de opiniões sobre os assuntos a que se referem ou de atitudes isoladas em relação aos objetos sociais envolvidos. Aquelas explicações dizem respeito ao conhecimento que é constituído na vivência cotidiana e, ao mesmo tempo, buscam uma articulação das questões cotidianas com o pensamento e valores existentes sobre a realidade (SÁ, 1995).

Comumente, fazem uma articulação ou combinação de diferentes questões ou objetos, segundo uma lógica própria, em uma estrutura globalizante de implicações, para a qual contribuem informações e julgamentos valorativos

colhidos nas mais variadas fontes e experiências pessoais e grupais (SÁ, 1995, p. 26).

Considerando todo o exposto, uma das razões pelas quais nos propomos utilizar a Teoria das Representações Sociais como importante ferramenta intelectual para a análise dos dados levantados na pesquisa que fundamenta este trabalho é a seguinte: as formas cotidianas de representar a realidade constituem um objeto de estudo tão respeitável quanto o conhecimento científico, pois são importantes para a vida social e para a elucidação dos processos cognitivos e das interações sociais (JODELET, 2001).

Sua especificidade, justificada por formação e finalidades sociais, constitui-se em objeto de estudo epistemológico não apenas legítimo mas necessário para compreender plenamente os mecanismos do pensamento, além de ser pertinente para tratar do próprio saber científico [...] (JODELET, 2001, p. 29).

Além disso, outra razão pela qual a Teoria das Representações Sociais mostra-se útil no presente trabalho é que as representações sociais, na teoria em questão, são tidas, como já mencionado, como uma “preparação para a ação” (MOSCOVICI, 1978, p. 50). Assim sendo, tal teoria fornece-nos elementos relevantes não apenas sobre o pensar dos profissionais da assistência social, mas também contribui para o entendimento das práticas que eles desenvolvem.

De outra parte, cabe levar em conta que a teoria aqui abordada permite compreender o pensamento social em sua dinâmica e diversidade (ARRUDA, 2002). Nas sociedades contemporâneas, são distinguidos dois tipos de universos de pensamentos coexistentes. Temos, de um lado, os universos consensuais, que se fazem presentes nas conversas informais, do senso comum, e nos quais as opiniões são dadas por “amadores” e curiosos. Já os universos reificados estão presentes no campo dos especialistas, dos cientistas, no meio acadêmico (ARRUDA, 2002). Vale a pena, aqui, reproduzir uma passagem relativamente longa em que Sá (1995, p. 28) diferencia com clareza esses dois tipos de universos:

Nos últimos [universos reificados], bastante circunscritos, é que se produzem e circulam as ciências e o pensamento erudito em geral, com sua objetividade, seu rigor lógico e metodológico, sua teorização abstrata, sua compartimentalização em especialidades e sua estratificação hierárquica. Aos universos consensuais correspondem as atividades intelectuais da interação social cotidiana pelas quais são produzidas as Representações Sociais. As “teorias” do senso comum que são aí elaboradas não conhecem limites especializados, obedecem a uma outra lógica, já chamada de “lógica natural”, utilizam mecanismos diferentes de

“verificação” e se mostram menos sensíveis aos requisitos de objetividade do que a sentimentos compartilhados de verossimilhança ou plausibilidade.

De acordo com Arruda (2002), as representações sociais ocorrem mais frequentemente nos universos consensuais, ainda que — e isso deve ser ressaltado — os dois tipos de universos não estejam separados, não se constituam em realidades estanques. Portanto, é normal que objetos próprios do saber acadêmico passem a ser representados e até remodelados na esfera do senso comum, como, aliás, o demonstrou o próprio estudo pioneiro de Moscovici acerca da representação social da Psicanálise. A recíproca também é verdadeira. Assim, os universos reificados do saber acadêmico não estão imunes a formas de pensar constituídas no âmbito do senso comum. Um exemplo dessa citação nos é dado pelos “médicos higienistas que problematizaram a favela pouco depois da Proclamação da República, originando uma leitura que, balizada na consideração de que os barracos amontoados não permitiam a passagem do ar e da luz, via aquele tipo de habitação como ‘doença social’” (BERTOLANI; LEITE, 2009, p. 295-296).

Isso posto, podemos dizer que as representações sociais que os profissionais da assistência social têm dos usuários atendidos, bem como da condição de pobreza, são estruturadas num contexto histórico, e podem derivar tanto de universos consensuais quanto de universos reificados. O fato de os profissionais terem constituído um saber científico, necessário à sua atuação no trabalho, não “exclui” (ao menos totalmente) de seu pensamento os saberes do senso comum que eles elaboraram ao longo de suas vidas. Assim sendo, em alguns momentos, ambas as modalidades de pensamento podem se intercruzar quando os profissionais em questão representam uma dada realidade. Isso significa que, mesmo possuindo um saber acadêmico, esses sujeitos, ao ser confrontados com as realidades cotidianas, acabam, por vezes, interpretando-as a partir dos universos consensuais, isto é, das representações sociais que circulam “ao lado” do pensamento científico.<sup>4</sup>

Os usuários da assistência social são, em sua maioria, pobres (DRAIBE, 1993; UGÁ, 2004; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Assim, pesquisar as representações sociais que deles têm os profissionais que trabalham na área da assistência social da Prefeitura Municipal de Vitória é, na verdade, pesquisar suas representações da

---

<sup>4</sup> Situação semelhante foi constatada por Bertolani e Leite (2009) entre profissionais da área da saúde atuando junto a populações indígenas.

pobreza e dos sujeitos dessa condição social, o que, por sua vez — e como já foi afirmado — traz elementos importantes para o entendimento de suas práticas.

Tudo isso é importante, pois, quando tratamos da Política de Assistência Social, verificamos que ela se concretiza por meio de ações fundamentadas em valores, seja de forma explícita ou implícita, adotados pelos profissionais que trabalham tanto em sua formulação como em sua execução.<sup>5</sup> Isso por que, ao viver neste mundo, damos sentido às coisas e às pessoas com que nos relacionamos. Nessa convivência, construímos representações sociais pertinentes e mantemos com o outro relações dialéticas.

O modo como os profissionais relacionam-se com os usuários da assistência social depende, em larga medida, de como os representam: eles podem ser vistos como pessoas que possuem direitos, como protagonistas de sua própria história e, mesmo, como sujeitos do enfrentamento da pobreza, ou, pelo contrário, podem ser pensados como subalternizados e, no limite, como objetos da ação de outros. Isso significa que a maneira pela qual os usuários são representados definirá se as ações planejadas e implementadas serão assistencialistas ou voltadas para o protagonismo das populações atendidas, sendo a segunda modalidade de ações uma importante contribuição para a construção efetiva da cidadania.

---

<sup>5</sup> Parece-nos claro que essa ideia, desenvolvida por Leite (2008) acerca da Política Social, aplica-se à Política de Assistência Social.

## **CAPÍTULO 2: CONCEITUANDO A POBREZA, SUAS REPRESENTAÇÕES E A POLÍTICA SOCIAL**

### 2.1 A EXTENSA LITERATURA SOBRE A POBREZA

Ao analisar a literatura existente sobre a pobreza, verifica-se a ausência de consenso tanto em sua teorização quanto no que se refere às formas de intervenção correspondentes. Quanto ao primeiro aspecto, as controvérsias sobre a pobreza revelam-se não apenas em termos conceituais, mas também no que se refere às causas da existência dessa condição social e aos critérios que definem qual parte da população pode ser considerada pobre.

Existem diversos conceitos e formas de intervenção relacionados à pobreza, os quais, por sua vez, são constantemente modificados. As diferenças existentes no plano do pensamento produzem divergências na elaboração e na execução das políticas sociais criadas para o enfrentamento daquela condição social (PEREIRA, 2006).

Em sua maioria, as definições de quem se encontra em situação de pobreza levam em consideração um valor monetário ou renda disponível que uma família ou uma pessoa recebe num determinado período (SOARES, 2003).

Tal condição social pode ser tomada sob dois ângulos: como pobreza absoluta e como pobreza relativa.

Segundo Pereira (2006, p. 233), “Está [a pobreza absoluta] diretamente associada à ideia de sobrevivência física, à satisfação de mínimos sociais necessários à reprodução da vida com um mínimo de dignidade humana”, o que pode variar de acordo com a cultura local. Essa é a razão pela qual a autora afirma: “Indivíduos, famílias e grupos podem ser considerados pobres [em termos absolutos] quando lhes faltam recursos para obter uma dieta básica, participar socialmente e ter condições de vida que são legitimadas pela sociedade à qual pertencem” (PEREIRA, 2006, p. 231).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Trata-se de uma “tradução livre” que a autora faz de trecho de um trabalho de Townsend sobre o assunto (TOWNSEND, P. *Poverty in the UK: a Survey of Household Resources and Standards of Living*. Harmondsworth: Penguin, 1979).

De acordo com Leite (2002), analisar os fenômenos da pobreza e da miséria em termos absolutos significa levar em consideração o estabelecimento de uma linha de pobreza e de uma linha de miséria (o que pode ou não ocorrer com base em critérios de renda monetária), que classificará os que estão abaixo dessas linhas em pobres e miseráveis, respectivamente.

O Banco Mundial define como pobre a pessoa que está abaixo da linha de pobreza adotada por essa instituição, ou seja, que recebe menos de US\$ 1,25 por dia (THE WORLD BANK, 2008). É uma metodologia simples que possui um dado arbitrário, mas não pior que muitos outros mais complexos (SCHWARTZMAN, 2004). Um problema sério quanto a esse tipo de metodologia é que, na prática, não leva em conta o fato de a pobreza ser um fenômeno multifacetado.

Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 22), mesmo considerando que a pobreza (absoluta) não pode ser conceituada de forma única e universal, analisam a pobreza como “situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico.” Isto é, acabam restringindo o seu entendimento de pobreza à insuficiência de renda, postura essa que é predominante nos dias atuais.

Seguindo o conceito de pobreza absoluta, os mesmos autores (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000) consideram que a insuficiência de renda é a medida definida para classificar aqueles que estão abaixo da linha de indigência ou de pobreza.<sup>7</sup> Ou seja, por esse critério, qualificam como pobres as famílias vivendo com uma renda *per capita* inferior ao mínimo necessário para satisfazer suas necessidades básicas.

A pobreza relativa, por sua vez, diz respeito ao fato de não ocorrer a “[...] satisfação de necessidades em relação ao modo de vida de uma dada sociedade. Está também vinculada à relação entre pobreza e distribuição das riquezas socialmente produzidas” (PEREIRA, 2006, p. 232). A miséria e a pobreza relativas “[...] são definidas em relação àquilo que a sociedade em tela chegou historicamente a

---

<sup>7</sup> “A linha de indigência, endogenamente construída, refere-se somente à estrutura de custos de uma cesta alimentar, regionalmente definida, que contemple as necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo. A linha de pobreza é calculada como múltiplo da linha de indigência, considerando os gastos com alimentação como uma parte dos gastos totais mínimos, referentes, entre outros, a vestuário, habitação e transportes” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 23).

produzir” (LEITE, 2002, p. 41-42). Neste sentido, a pobreza e a miséria, entendidas em termos relativos, estão relacionadas às desigualdades de rendimento e/ou desigualdades na apropriação de bens e serviços de uma dada sociedade.

Como exemplo de medição da desigualdade de rendimentos, podemos citar o coeficiente de Gini e o índice de Theil, cujos valores situam-se entre 0,0 e 1,0. Quanto menor o valor desses índices, maior será a igualdade de renda. Inversamente, quanto maior o valor, pior será a distribuição da renda.

O coeficiente de Gini e o índice de Theil correspondem a dois indicadores consagrados, e de uso difundido na literatura, que revelam o grau da desigualdade de renda de uma realidade específica. As duas [...] medidas correspondem a distintas razões entre segmentos extremos da distribuição de renda traduzindo, em termos econômicos, uma noção de (in)justiça social. Preservando esse olhar econômico sobre o perfil distributivo, podemos supor, em princípio, que quanto maior for o valor da renda média dos mais ricos em relação à dos mais pobres, menos justa deve ser considerada a sociedade (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 33).

Contudo, a consideração de que a pobreza, tomada em seu prisma relativo, é produto da distribuição não equitativa da renda também produz uma visão restrita na definição da pobreza como insuficiência de renda (CARDOSO Jr., 2006).

Alguns críticos marxistas consideram que a medição da pobreza pelo prisma relativo é mais utilizada por teóricos ligados à ideologia liberal, pois possui um forte componente subjetivo e utiliza elementos arbitrários para classificar quem é pobre ou não (PEREIRA, 2006). Na verdade, é necessariamente arbitrário todo critério utilizado para definir quem é pobre e quem não o é (LEITE, 2002, p. 28-29).

Entretanto, existem alguns autores que levam em consideração outros fatores ao tratar da condição social que ora estamos abordando.

Num estudo realizado por Sarti (2005), a pobreza foi considerada a partir do significado que ela tem para quem a vive (o que faz parte do que a autora chama “positividade concreta” dessa condição social e de seus sujeitos, por oposição ao “pressuposto da falta”,<sup>8</sup> tão presente nas abordagens do assunto), isto é, para quem

---

<sup>8</sup> De maneira muito sucinta, podemos dizer que o pressuposto da falta, que marca fortemente tanto o senso comum quanto as produções acadêmicas sobre o assunto, leva a pensar a pobreza apenas por aquilo que os pobres *não têm*, desconsiderando o que têm, como agem sobre o mundo e como pensam a realidade (SARTI, 2005, p. 35-36): “[...] o resultado [dessa postura] acaba sendo a desatenção para a vida social e simbólica dos pobres no que ela representa como positividade

está situado socialmente nessa realidade e é designado por outros segmentos sociais como pobre. A autora conceitua a pobreza como um problema não somente ligado às difíceis condições materiais, mas também considera a experiência subjetiva de opressão, permanente e estrutural, que marca a existência dos pobres.

Contudo, Sarti (2005) entende que a pobreza é uma categoria relativa. Ou seja, não existe um único conceito para a sua classificação, pois um único registro reduziria seu significado social e simbólico.

Para Sen (2000, p. 109), por sua vez, a pobreza é entendida como “privação de capacidades<sup>9</sup> básicas”. Mesmo considerando que uma renda inadequada é uma das principais causas da pobreza, a abordagem da pobreza como privação de capacidades, segundo o autor, justifica-se pelos seguintes argumentos:

- 1) A pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas *instrumentalmente*).
- 2) Existem *outras* influências sobre a privação de capacidades – e, portanto sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades).
- 3) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional) (SEN, 2000, p. 109-110).

O autor entende que a noção de pobreza como privação de capacidades é diferente da noção de pobreza como baixo nível de renda, mas considera que esses dois conceitos acabam se entrelaçando, pois, ao aumentarmos a capacidade de um indivíduo de viver sua vida, a tendência é também elevarmos a sua renda. Criticamente, poderíamos dizer: a) que a recíproca também é verdadeira, isto é, que ao elevar-se a renda de um indivíduo, ele estará muito menos privado de capacidades; b) que, numa sociedade capitalista — portanto, mercantil e monetarizada, e na qual o meio básico de aquisição é a posse de quantias de

---

concreta, a partir da qual se define o horizonte de sua atuação no mundo social e a possibilidade de transposição dessa atuação para o plano propriamente político” (SARTI, 2005, p. 36).

<sup>9</sup> “A capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)” (SEN, 2000, p. 95).



dinheiro —, ter rendimentos minimamente “razoáveis” é condição básica para que um indivíduo não seja pobre.

Entretanto, Sen (2000) acaba conceituando a pobreza por explicações individuais. Ao enfatizar o papel do indivíduo como responsável por mudar sua realidade a partir das liberdades (liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparências e segurança protetora), ele não leva em consideração as condições estruturais do sistema capitalista, sistema esse que não possibilita os meios para que a grande maioria dos indivíduos consiga alcançar todas aquelas liberdades.

Tal forma de pensar a pobreza leva, em última análise, a uma culpabilização do indivíduo caso ele permaneça na pobreza. Ou seja: o fato de pessoas não conseguirem obter rendimentos pelos próprios meios demonstraria a incapacidade de exercerem algumas de suas liberdades, o que, por sua vez, justificaria a intervenção do Estado com ações compensatórias no plano individual, sem se preocupar com a intervenção nos setores econômico e político com o objetivo de transformar o sistema vigente (CARDOSO Jr., 2006; MAURIEL, 2006; STEIN, 2006).

E é essa perspectiva formulada por Sen que embasa as políticas desenvolvidas pelos diversos países que são orientados pelo Banco Mundial e por outros organismos internacionais, os quais privilegiam ações de atendimento aos grupos mais pobres (ações focalizadas), em vez de pensar em políticas de proteção social universal (MAURIEL, 2006) ou que afetem o próprio caráter da estrutura social.

Alcock (1997, apud PEREIRA, 2006), por seu turno, apresenta duas modalidades de causas explicativas da pobreza. São elas: as causas patológicas — fraquezas, vícios e problemas psicológicos dos pobres (corrente hegemônica no período pré-capitalista) — e as causas estruturais. Com base nas primeiras, a pobreza é entendida a partir de explicações centradas no indivíduo, requerendo políticas que visem “corrigir” seu suposto comportamento desviante. No segundo caso, vê-se a pobreza como sendo fruto da dinâmica de forças sociais, e não como algo por que o indivíduo seja responsável. Se ela persiste, é porque existem “falhas” nas políticas implementadas para combatê-la ou nos agentes que a formularam ou, ainda, na

própria estrutura social vigente. Não é difícil inferir que tão diferentes conceituações de pobreza levem a formas de intervenção sobre o social também diversas entre si.

CARDOSO Jr. (2006), ao tratar das diversas metodologias de mensuração da pobreza, além de fazer menção à pobreza absoluta, à pobreza relativa e ao critério de capacidades, relata os métodos diretos e da destituição dos direitos de cidadania.

Os métodos diretos, segundo o autor, apresentam uma maior dificuldade no tratamento estatístico e, por outro lado, partem de uma definição mais abrangente e adequada da pobreza. Nesses métodos, dois critérios já são bastante difundidos: NBI (Necessidades Básicas Insatisfeitas) e o IDH (Índice do Desenvolvimento Humano). Entretanto, em vez de substituir a visão tradicional de pobreza como insuficiência de renda, eles somente complementam os métodos indiretos (pobreza absoluta e pobreza relativa).

Cardoso Jr. (2006) trata também da pobreza entendida como destituição de direitos de cidadania. Neste caso, a pobreza é compreendida como um fenômeno histórico e ligada à exclusão quanto aos direitos: civis, políticos e sociais. Diferentemente de um dos métodos citados anteriormente, adotado por Sen (2000), e segundo o qual a pobreza é originária da privação de capacidades individuais, a pobreza, aqui, é entendida como existindo devido à privação de direitos coletivos, ou seja, pela destituição de direitos de cidadania — cidadania esta segundo a qual todos são sujeitos e que não pode ser individualizada.

Segundo Cardoso Jr. (2006), a escolha metodológica para os estudos de desigualdade e pobreza é de fundo político, o que revela o longo caminho que temos que percorrer para conferir à pobreza o *status* que ela realmente merece. Em outras palavras, precisamos superar o conceito de pobreza como insuficiência de renda e privação das capacidades individuais e levar em consideração a pobreza como privação e destituição de direitos fundamentais do ser humano.

Além da complexidade da conceituação da pobreza, é importante destacar que algumas palavras e expressões acabam sendo usadas erroneamente como sinônimos de pobreza (HENRIQUES, 2000; SCHWARTZMAN, 2004; PEREIRA, 2006).

Uma dessas expressões é “desigualdade social”. Para Pereira (2006), a desigualdade social está diretamente relacionada à distribuição desigual de renda. Pode existir desigualdade sem necessariamente haver pobreza. Por isso, os dois conceitos não podem ser tomados como sinônimos. Apesar de serem confundidos nas diversas discussões sobre a temática, referem-se a dimensões diferentes da realidade e requerem soluções distintas (HENRIQUES, 2000).

Outra expressão frequentemente utilizada como sinônimo de pobreza é “exclusão social”. Segundo Schwartzman (2004), a exclusão social está estritamente relacionada ao conceito de cidadania, que se refere aos direitos que as pessoas têm de participar da sociedade e de usufruir de benefícios considerados essenciais. O autor destaca que, apesar da modernização da sociedade brasileira, muitas pessoas estão excluídas de seus benefícios, assim como dos serviços oferecidos pelo Estado. Os excluídos só o são porque estão privados de algo que outros (os incluídos) possuem e de que usufruem. Mas, para o autor, isso não quer dizer que exclusão seja a mesma coisa que pobreza. Para Pereira (2006), a primeira significa excluir o cidadão dos sistemas sociais básicos. Assim, a pobreza pode até ser uma forma de exclusão, mas não pode ser considerada sinônimo de pobreza.

Martins (2002) tem uma postura crítica sobre essa noção e considera que, ao empregarmos a expressão “excluído”, estamos apenas usando um rótulo abstrato, que não diz respeito a nenhum sujeito de destino e, por isso, não leva em consideração o processo histórico envolvendo as pessoas e grupos sociais que são submetidos a essa rotulação.

“Excluído” e “exclusão” são construções, projeções de um modo de ver próprio de quem se sente e se julga participante dos benefícios da sociedade em que vive e que, por isso, julga que os diferentes não estão tendo acesso aos meios e recursos a que ele tem acesso. O discurso sobre a exclusão é o discurso dos integrados, dos que aderiram ao sistema, tanto à economia quanto aos valores que lhe correspondem. Dificilmente se pode ver nele um discurso anticapitalista, embora ele certamente seja um discurso socialmente crítico (MARTINS, 2002, p. 30-31).

Do exposto sobre o assunto até agora, podemos concluir que, ao estudar a pobreza, devemos levar em consideração as diferenças históricas, econômicas e culturais entre países e dentro de cada um deles, pois, em cada situação concreta, de acordo com tal entendimento, a pobreza pode se apresentar de maneiras diversificadas.

No próximo item, apresentaremos alguns dados estatísticos referentes à pobreza e à miséria no Brasil, tendo clareza de sua importância, mas também tendo consciência de que esses dados não demonstram que a pobreza é uma condição social multifacetada, já que, propositalmente, estamos adotando uma abordagem simplificadora do assunto, a qual leva em conta somente o critério da renda monetária.

## 2.2 DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A POBREZA; AS DIMENSÕES DA POBREZA NA SOCIEDADE BRASILEIRA

Para medir a realidade da pobreza, existem diversos órgãos estatísticos públicos (oficiais) que utilizam distintas metodologias e visam produzir dados que tenham credibilidade (SCHWARTZMAN, 2004).

Os órgãos internacionais, como os regionais e nacionais, não seguem um único padrão, mas lhes é exigido que possuam fatores de credibilidade, como a estabilidade, a consistência, a natureza dos dados e a base técnica e científica. Os dados típicos obtidos por estas instituições — população, pobreza, renda, emprego, natalidade e muitos outros — possibilitarão o desenvolvimento e a avaliação de políticas sociais e também poderão limitar ou aumentar os direitos e benefícios legais e financeiros de pessoas, grupos e instituições específicas (SCHWARTZMAN, 2004).

Como dito antes, as estatísticas relativas à pobreza que se desenvolveram e prevaleceram nos últimos anos, em sua maioria, levam em consideração a renda monetária como indicador (pobreza relativa e a pobreza absoluta). Na prática, existem diversos métodos para calcular a pobreza absoluta e a relativa, que podem ser os mais simples ou complexos. Além disso, os dados produzidos por uma metodologia, em um país, não podem ser comparados com outros dados obtidos a partir de métodos diferentes utilizados em outros países, devido às distintas suposições e decisões operacionais tomadas (LEITE, 2002; SCHWARTZMAN, 2004).

No Brasil, podemos citar o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como o órgão responsável por produzir dados sociais e econômicos importantes, inclusive

acerca da pobreza e da indigência (SCHWARTZMAN, 2004). Esse órgão leva em consideração três tipos de abordagens de mensuração da pobreza. A escolha de uma delas vai depender do objetivo do estudo.

As três principais abordagens de mensuração da pobreza têm vários aspectos comuns, que devem ser avaliados antes de se decidir qual método será utilizado para definir a linha de pobreza. São aspectos não-consensuais, com prós e contras entre as opções disponíveis e que levam os pesquisadores a fazerem escolhas, muitas vezes com certo grau de arbitrariedade, seja por falta de informações estatísticas disponíveis ou mesmo por ausência de metodologias mais específicas. Entre estes aspectos pode-se destacar a escolha da unidade de análise (domicílio, família), dos métodos que tornem comparáveis domicílios de composições demográficas e tamanhos distintos (adulto equivalente, *per capita*, economia de escala) e a escolha de um indicador apropriado para medir o padrão de vida do domicílio (renda ou consumo) (IBGE, 2008).

A seguir, passamos a discutir alguns dados acerca da pobreza e da miséria no Brasil.

Tabela 1- Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil

ANO	INDIGÊNCIA		POBREZA	
	PERCENTUAL DE INDIGENTES	NÚMERO DE INDIGENTES (EM MILHÕES)	PERCENTUAL DE POBRES	NÚMERO DE POBRES (EM MILHÕES)
1977	17,00	17,40	39,60	40,70
1978	21,80	23,20	42,60	45,20
1979	23,90	26,00	38,80	42,00
1981	18,80	22,10	43,20	50,70
1982	19,40	23,40	43,20	52,00
1983	25,00	30,70	51,10	62,80
1984	23,60	29,80	50,50	63,60
1985	19,30	25,10	43,60	56,90
1986	9,80	13,10	28,20	37,60
1987	18,50	25,10	40,90	55,40
1988	22,10	30,60	45,30	62,60
1989	20,70	29,30	42,90	60,70
1990	21,40	30,80	43,80	63,20
1992	19,30	27,10	40,80	57,30
1993	19,50	27,80	41,70	59,40
1995	14,60	21,60	33,90	50,20
1996	15,00	22,40	33,50	50,10
1997	14,80	22,50	33,90	51,50
1998	14,10	21,70	32,80	50,30
1999	14,50	22,60	34,10	53,10

Fonte: Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 24).

Barros, Henriques e Mendonça (2000) avaliaram os padrões de vida e a estrutura da apropriação de renda pelas famílias e indivíduos brasileiros, tomando como base dados das PNADs (Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios) feitas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) nos anos de 1977 a 1999. Mesmo admitindo que as linhas de pobreza e de indigência consideradas no estudo são limitadas, os autores demonstraram que, no período considerado, os dados absolutos e percentuais referentes à população pobre e à população indigente permaneceram elevados, como apresentado na Tabela 1.

Os autores indicam que, nas duas décadas ali abordadas, a intensidade da pobreza manteve uma relativa estabilidade. Entretanto, observamos momentos que, influenciados principalmente pela condição econômica do País, ou apresentaram um aumento significativo da pobreza, como no início dos anos 1980, chegando a 51,01% no ano de 1983, ou uma diminuição considerável, como se deu após a implantação dos Planos Cruzado (28,3%), em 1986, e Real (35,09%), em 1995. Verificamos, na Tabela 1, que, apesar desses dados positivos sobre a diminuição da pobreza, após o Plano Cruzado não houve uma continuidade da dimensão daquela condição social em seu patamar de 28%, diferentemente do ocorrido com o Plano Real, já que, nos anos subsequentes, manteve-se em torno de 34% a proporção dos que viviam na pobreza (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).

No período de 1977 a 1999, apesar da queda da pobreza em percentual, houve um aumento significativo, em termos absolutos, da população pobre: de 41 milhões, em 1977, para 53 milhões, em 1999 (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).

Apesar de os dados acima demonstrarem um grande número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, Barros, Henriques e Mendonça (2000) afirmam que o Brasil não pode ser considerado um país pobre devido à escassez de recursos, mas um país com muitos pobres. Para comprovar essa afirmação, os autores avaliam a escassez de recursos na determinação da pobreza, a partir de três critérios: “uma comparação do Brasil com o resto do mundo, uma análise da estrutura da renda média do país e, finalmente, um exame do padrão de consumo médio da família brasileira” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 25).

Primeiro, ao comparar a renda *per capita* e o percentual de pobres no Brasil com o restante do mundo, concluíram que 64% dos países do mundo possuem uma renda *per capita* inferior à do Brasil, situação que o coloca no terço mais rico dos países do mundo. Ao comparar aquele percentual nos países com renda *per capita* similar à do Brasil, verificamos que, aqui, o contingente de pessoas vivendo em condição de pobreza é de 30% da população total, e que, nos países com renda *per capita* similar, tal contingente corresponde a menos de 10%. Esse dado demonstra que a incidência da pobreza no Brasil é superior à de outros países com renda *per capita* semelhante, sugerindo a importância de considerarmos a má distribuição da renda para explicar a magnitude da pobreza brasileira (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).

Em relação ao segundo critério, ao comparar a linha de pobreza com a renda *per capita* nacional, os autores verificaram que, na medida em que a renda média do Brasil é superior à linha de pobreza, também esse fato permite associar a intensidade da pobreza à concentração de renda. Ou seja, concluíram que, quanto mais equitativa a distribuição dos recursos, menor será o impacto da pobreza no País.

Quanto ao padrão de consumo médio da família brasileira, os mesmos autores verificaram que a pobreza no Brasil é, sobretudo um problema relacionado à distribuição dos recursos e não à sua escassez. A intenção é propor outro entendimento sobre a situação de escassez de recursos na sociedade, possibilitando uma mobilização de recursos para a erradicação da pobreza.

A Tabela 2 apresenta uma diminuição razoável da pobreza e da indigência, se tomarmos como critério apenas as posses de dinheiro. Mas é importante assinalar que esse tipo de consideração sobre a diminuição da pobreza tem um problema sério: desconsidera que essa condição social é multifacetada.

Tabela 2 - Proporção de pobres e indigentes de 2001 a 2004 (%) - Brasil\*

ANO	Percentual de pobres	Percentual de indigentes
1992	44,19	17,38
1993	44,00	16,64
1994	44,09	16,10
1995	33,23	10,40
1996	34,13	10,15
1997	34,09	9,38
1998	33,43	9,06
1999	34,95	8,74
2001	35,03	9,55
2002	33,99	8,68
2003	35,59	9,96
2004	33,21	8,00

Fonte: Rocha (2006), que se vale de dados das PNADS dos referidos anos.

(\*) Exceto região Norte rural

Comparando os últimos anos descritos, verifica-se que, de acordo com aquele tipo de critério, a população vivendo na pobreza, no Brasil, reduziu-se de 35,6%, em 2003, para 33,2%, em 2004, e a participação dos indigentes na população total caiu de 10% para 8%, considerados os mesmos anos. Rocha (2006) afirma que essa redução em dois pontos percentuais em ambas as proporções é o melhor resultado verificado após o Plano Real, quando houve um conjunto de fatores que propiciaram esse efeito.

No entanto, de um ponto de vista crítico, as duas reduções apontadas pela autora não são de monta muito significativa, considerando-se o crescimento global da economia brasileira no período, o que pode significar que os ganhos, quando ocorrem, estão sempre fortemente sujeitos a reversão.

Barros, Henriques e Mendonça (2000), ao avaliar os indicadores de desigualdade de renda no Brasil (Tabela 3), verificaram que o coeficiente de Gini e o índice de Theil estiveram estáveis no período pesquisado (1977 a 1999), mostrando somente uma flutuação ascendente no final dos anos de 1980. No auge da instabilidade econômica vivida no Brasil no ano de 1989, observa-se um aumento considerável do coeficiente de Gini, que então se situa em 0,64, e do índice de Theil, que fica em 0,89, o que significa um alto grau de desigualdade de rendimentos registrado no período. Também cabe destacar a forte estabilidade das diferenças de rendimentos,



apontadas na mesma tabela, entre os estratos situados nas posições superiores e inferiores da escala correspondente: nos dois casos ali considerados (razão entre a renda média dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres e razão entre a renda média dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres), os anos de início e de fim do período abordado apresentam dados muito semelhantes entre si.

Tabela 3 - Evolução temporal dos indicadores de desigualdade de renda (1977 a 1999) – Brasil

ANO	COEFICIENTE DE GINI	ÍNDICE DE THEIL	RAZÃO ENTRE A RENDA MÉDIA DOS 20% MAIS RICOS E A DOS 20% MAIS POBRES	RAZÃO ENTRE A RENDA MÉDIA DOS 10% MAIS RICOS E A DOS 40% MAIS POBRES
1977	0,62	0,91	27,50	26,80
1978	0,60	0,74	31,30	25,00
1979	0,60	0,74	32,90	25,20
1981	0,59	0,69	24,00	21,80
1982	0,59	0,71	25,60	23,00
1983	0,60	0,73	25,70	23,50
1984	0,59	0,71	23,60	22,40
1985	0,60	0,76	25,50	23,60
1986	0,59	0,72	24,00	22,10
1987	0,60	0,75	27,60	24,40
1988	0,62	0,78	30,90	27,20
1989	0,64	0,89	34,30	30,40
1990	0,62	0,78	31,20	26,90
1992	0,58	0,70	26,70	21,80
1993	0,60	0,77	28,80	24,50
1995	0,60	0,73	28,00	24,10
1996	0,60	0,73	29,80	24,60
1997	0,60	0,74	29,20	24,50
1998	0,60	0,74	28,60	24,20
1999	0,60	0,72	27,20	23,30

Fonte: Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 39), que se valem de dados das PNADS dos referidos anos.

Ao analisar a década de 1990, Barros, Henriques e Mendonça (2000) verificaram que houve um maior declínio no grau de desigualdade, apesar de pouco relevante, no ano de 1992, com o coeficiente de Gini situando-se em 0,58 e o Índice de Theil, em 0,70. Contudo, em se tratando da implantação do Plano Real em 1994, não conseguiram encontrar um impacto significativo na redução da desigualdade, apesar da diminuição da pobreza absoluta nesse período, com base no critério adotado (renda monetária), como descrito anteriormente.

Ao apresentarmos o conjunto de dados acima sobre a pobreza no Brasil, verificamos a existência de opções diversas para sua mensuração e, ao mesmo tempo, o quanto são limitadas para expressar toda a complexidade da daquela condição social. Considerar os dados relativos aos rendimentos monetários é importante. Entretanto, eles não são os únicos a explicar essa realidade multifacetada.

Antes de passarmos ao item seguinte, é importante extrair uma conclusão de grande significação para o presente trabalho. O conjunto de dados apresentados sobre a pobreza na sociedade brasileira demonstra que, apesar de algumas oscilações e de pequenas diminuições percentuais da população considerada pobre com base apenas do critério dos rendimentos monetários — o que, lembramos mais uma vez, está longe de expressar toda a complexidade da situação considerada —, a pobreza continua a apresentar forte tendência a se manter com elevados graus de extensão e de intensidade em nosso país. Tudo isso faz com que um trabalho que se volte para o estudo das representações sociais de fenômeno socialmente tão significativo ganhe, ele próprio, relevância nos planos social e acadêmico.

Passemos, agora, ao próximo item. Nele, tratamos das transformações sofridas pela pobreza no contexto europeu ocidental a partir das mudanças econômicas e políticas vividas a partir da Idade Média, o que, por sua vez, fornecerá importantes subsídios para abordarmos, adiante, a política social e as formas de tratamento da pobreza.

### 2.3 A POBREZA NO CONTEXTO HISTÓRICO DO MUNDO OCIDENTAL

Ao estudarmos a pobreza, verifica-se que ela existe há muito na história da humanidade (CASTEL, 1998; LEITE, 2002; SCHWARTZMAN, 2004; SPRANDEL, 2004).

Com o passar do tempo, ela sofreu muitas transformações referentes à sua caracterização, à maneira como é compreendida e às ações que ocorreram para erradicá-la ou geri-la. Mas, a partir do momento em que se passou a interpretá-la como um problema a ser enfrentado, ela veio impregnada de sentimentos e representações marcadas por um forte cunho moral.

Ao analisar os períodos históricos anteriores àquele em que vivemos, como a Idade Média, verifica-se que, nesse caso, existia uma dependência das pessoas em relação ao senhor laico ou eclesiástico, e que ali se mantinha um sistema de solidariedade e de coerção das linhagens e das vizinhanças (CASTEL, 1998). A sociedade feudal conjugava duas características principais: de um lado, as relações horizontais no seio da comunidade rural e, de outro lado, as relações verticais de sujeição senhorial, as quais mantinham-se ao longo do tempo.

Neste contexto, a pobreza, a carência e a miséria existiam, mas não implicavam uma questão social, ou seja, não significavam um problema a ser enfrentado, visto que não representavam um fator de desestabilização daquela formação social e — mais importante — a adversidade da existência em que viviam os pobres não rompia os laços comunitários (CASTEL, 1998).

O ponto que se apresentava como relevante era que os pobres, apesar de suas condições precárias, encontravam-se enraizados no meio social, já que, na imensa maioria dos casos, as pessoas permaneciam em seus locais de origem (FOUREZ, 1995), o que colaborava para a naturalização da pobreza e, ao mesmo tempo, para que os pobres continuassem a ser vistos como parte daquela realidade social (LEITE, 2002).

Nesse período, observa-se uma forte influência da religião na vida social, o que contribuía para “naturalizar” a pobreza. Essa condição social, então, era vista como resultante da vontade divina, o que fazia com que fosse vista como heresia qualquer tentativa de mudança, por parte dos pobres, para outra condição social (LEITE, 2002). Vivendo numa sociedade rural, com um sistema de interdependência, além de hierarquizada, restava aos pobres apenas aceitar a caridade e a proteção dos ricos.

Assim, a conjunção do fato de estar colocado sob a proteção de alguém poderoso [...] e do fato de estar inscrito nas redes familiares ou da mesma linhagem e de vizinhança da comunidade de habitantes garantia uma proteção máxima contra os acasos da existência (CASTEL, 1998, p. 55).

Segundo Castel (1998), o pobre passa a ser um instrumento privilegiado para que o rico pratique a suprema virtude cristã, a caridade, permitindo, assim, que obtenha sua salvação, sendo a relação entre ambos chamada pelo autor de “economia da salvação”, que se concretizava através das esmolas e doações às instituições de

caridade. “Desse modo, estabelece-se um comércio entre o rico e o pobre, com vantagens para as duas partes: o primeiro ganha sua salvação graças à sua ação caridosa, mas o segundo é igualmente salvo, desde que aceite sua condição” (CASTEL, 1998, p. 65). Esse tipo de pensamento contribuiu para difundir uma percepção discriminatória dos pobres, segundo a qual eles devem ser assistidos e estar subordinados ao seu senhor.

Com a decadência do feudalismo e a transição para o capitalismo, verifica-se uma grande transformação social na passagem da Idade Média para a Idade Moderna. Neste contexto, a pobreza passou a ser vista como um problema, pois as mudanças sociais em curso geraram uma grande massa de pessoas pobres, desempregadas e forasteiras nas cidades. Além disso tudo, até mesmo os trabalhadores empregados enfrentavam uma situação precária quanto às condições salariais, de vida e de trabalho (LEITE, 2002).

Nesse momento histórico de transição, os grandes fatores de transformação — o cercamento dos campos e a consequente expulsão de camponeses do meio rural, bem como sua proletarização — geraram uma “pobreza móvel” (CASTEL, 1998; LEITE, 2008b): os pobres eram, então, frequentemente, forasteiros nos lugares em que se viam obrigados a instalar.

Os que foram expulsos de suas terras com a dissolução das vassalagens feudais e com a expropriação intermitente e violenta, esse proletariado sem direitos, não podiam ser absorvidos pela manufatura nascente com a mesma rapidez com que se tornavam disponíveis. [...] Muitos se transformaram em mendigos, ladrões, vagabundos, em parte por inclinação, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias. [...] Os ancestrais da classe trabalhadora atual foram punidos inicialmente por se transformarem em vagabundos e indigentes, transformação que lhes era imposta. A legislação os tratava como pessoas que escolhem propositalmente o caminho do crime, como se dependesse da vontade deles prosseguirem trabalhando nas velhas condições que não mais existiam (MARX, 1987, p. 851).

Com o desenvolvimento do capitalismo, houve um aumento da produção de bens e riquezas e, com a mesma magnitude, uma acentuação da pobreza. Além disso, esta apresentava-se numa nova configuração e passava a ser representada de outra forma. O que antes era visto como natural, uma indigência ligada a pessoas de outra condição social por laços comunitários, passava, então, a ser tratado como um problema social — uma indigência móvel e vista como fonte de perigo (CASTEL, 1998; LEITE, 2008b).

A pobreza passou a ser vista como um problema porque a massa de indivíduos recém-proletarizados e ociosos em busca de trabalho constituía-se de pessoas que, então, encontravam-se sem laços sociais, comunitários, desvinculadas de seus locais de origem — desfilados. Assim, a pobreza, que já existia largamente na sociedade feudal, manifesta-se na cidade, ainda que com novas características, em toda a sua amplitude.

A partir das transformações advindas com o capitalismo, houve uma reorganização do trabalho. “O trabalho torna-se fonte de toda a riqueza e, para ser socialmente útil, deve ser repensado e reorganizado a partir dos princípios da nova economia política” (CASTEL, 1998, p. 213).

Essas mudanças acabaram favorecendo, a longo prazo, a constituição da condição salarial moderna. Assim, no século XVIII, com a Revolução Industrial, verifica-se a necessidade de liberdade do trabalho, destruindo-se a organização do trabalho regulado e do trabalho forçado que reinavam anteriormente (CASTEL, 1998).

Todas as transformações ocorridas nesse período vão ocasionar efeitos sociais que revolucionarão as relações sociais de base — a relação com a terra e com o trabalho (CASTEL, 1998). Entretanto, a liberdade formal do acesso ao trabalho não promoveu uma melhora nas condições salariais e, muito menos, uma melhora nas condições de vida da classe trabalhadora, agravando a pobreza.

Com efeito, no momento em que uma determinada classe social se apoderou das riquezas e dos meios de produção, e outra não possuía nada mais além de sua força de trabalho, a pobreza até então conhecida por alguns, tornou-se de massa. E mais, os pobres que se multiplicavam não eram considerados vítimas e merecedores de proteção devida, mas, ao contrário, culpados pela sua condição (PEREIRA, 2006, p. 240).

Nesse contexto, a pobreza, antes vista de forma naturalizada (na Idade Média) e restrita a vagabundos e incapacitados para o trabalho (durante a modernidade pré-industrial) (CASTEL, 1998; LEITE, 2008b), passa a atingir a grande massa de operários, surgindo, então, o que, no século XIX, ficou conhecido como “pauperismo”. Essa nova pobreza, uma pobreza de massas, apresenta duas características principais: de um lado, contraria o pensamento liberal, pois ficava claro que a pobreza não existia por falta de dedicação à atividade laboral, mas devido à nova organização do trabalho liberado; e, por outro lado, apresenta uma

profunda degradação nas condições de vida dos trabalhadores e de suas famílias (CASTEL, 1998).

Com base em tudo o que foi apresentado sobre o assunto, entendemos que a pobreza é um fenômeno histórico e multifacetado. Isso significa dizer que, em suas diversas dimensões, ela se manifesta ao longo da história e nas sociedades de formas específicas. Tais especificidades, por sua vez, dizem respeito tanto às configurações “materiais” da pobreza quanto às representações dessa condição social (LEITE, 2002).

Nesta seção, apresentamos como se apresentou a pobreza em alguns períodos históricos, no ocidente. No próximo item, discutiremos como foram elaboradas e implementadas as ações assistenciais em resposta à pobreza tornada um problema no âmbito das representações correspondentes e como as políticas sociais surgiram nesse contexto.

#### 2.4 A POLÍTICA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DA POBREZA

Antes de discutirmos o conceito de política social, é importante voltar no tempo e verificarmos como eram prestadas as ações de assistência aos pobres, na Idade Média.

Nesse período histórico, as comunidades funcionavam como sistemas auto-regulados, que proporcionavam a estabilidade valendo-se de seus próprios recursos, mediante algumas regulações coletivas, como o uso das terras comunais, a divisão da corvéia e certas sujeições feudais. Como a pobreza não era vista como um problema pelas classes dominantes (LEITE, 2002), a assistência mínima aos mais pobres da comunidade era prestada com o objetivo de evitar a desarmonia na coletividade. A garantia da proteção era dada no âmbito da comunidade e impedia os riscos de desfiliação (CASTEL, 1998).

Ainda no período feudal, seguindo os critérios de acordo com os quais o atendimento deveria ser dado aos mais necessitados e o indivíduo atendido deveria pertencer à comunidade e/ou ter incapacidade para o trabalho, a Igreja também

assumiu um papel de prestar assistência aos pobres, tornando-se a principal administradora da caridade (CASTEL, 1998).

A partir do século XVI, observa-se a sistematização das políticas de assistência, devido às grandes transformações econômicas e sociais ocorridas na época. Entretanto, não houve uma ruptura, mas uma continuidade das políticas implementadas no século anterior.

Devido às transformações geradas com o novo modo de viver em sociedade, na passagem da Idade Média para a Idade Moderna, a pobreza passa, conforme já mencionamos, a ser vista pelas classes dominantes como um problema social. Isso porque, devido às migrações provocadas pelo cercamento dos campos, nas pequenas cidades de então concentravam-se massas de indivíduos recém-proletarizados e cuja força de trabalho não era absorvida pelas nascentes manufaturas. “Tratava-se de pessoas que não apenas viam-se *desvinculadas dos laços sociais tradicionais* a que se ligavam até então, como também, com freqüência, encontravam-se *desligadas de seus locais de origem*.” (LEITE, 2002, p. 10). Essa nova pobreza — uma pobreza móvel, constituída frequentemente de forasteiros — foi vista pelas classes dominantes de então como um *problema* (CASTEL, 1998, p. 137; LEITE, 2002, p. 10).

Tudo isso impulsionou uma ampliação da organização do atendimento aos mais pobres.

A ruptura da dependência e das proteções imediatas das sociedades agrárias, o aprofundamento das diferenças sociais entre os grupos suscitam, de uma forma inédita, a questão do atendimento aos mais carentes. As autoridades municipais também assumem sua parte nessa questão que se transforma num problema de gestão da indigência urbana (CASTEL, 1998, p. 71).

As políticas municipais de assistência ao pobre passam a ser uma etapa importante, porém não se trata de um começo, pois a preocupação com o gerenciamento da pobreza já existia nos moldes cristãos e influenciou a postura das autoridades locais na implementação das políticas de assistência (CASTEL, 1998).

Segundo Castel (1998, p. 61),

Sem subestimá-la, propõe-se mostrar que a originalidade da elaboração cristã reforçou, mais do que contrariou, as categoriais fundamentais que

estruturam todo o campo assistencial. Estas, particularmente o duplo critério de estar incapacitado para trabalhar e de dever ser domiciliado, têm uma consistência peculiar que trabalha subterraneamente a própria construção medieval.

Com o novo perfil de populações pobres, suscitado pela nova relação com o trabalho ou com o não trabalho, há um profundo questionamento da assistência. Assim, a assistência organizada em âmbito local impõe um maior rigor na seleção dos assistidos. Há, pois,

[...] classificação e seleção dos beneficiários dos socorros, esforços para organizá-los de um modo racional sobre uma base territorial, pluralismo das instâncias responsáveis, eclesiásticas e laicas, “privadas” e “públicas, centrais e locais (CASTEL, 1998, p. 95).

A partir do momento, portanto, em que a pobreza foi representada como um problema social, viu-se a necessidade de implementar políticas cada vez mais estruturadas e compatíveis com a nova maneira de conceber a pobreza. Assim, combinava-se a assistência aos necessitados incapazes (indigentes) com a repressão policial violenta contra os ditos vagabundos (CASTEL, 1998; LEITE, 2002).

O início do século XVI representaria um corte significativo se marcasse, a partir de um enfraquecimento dos valores cristãos anteriormente hegemônicos, a emergência de novas exigências sociais e políticas. Observar-se-ia, a partir desse momento, um endurecimento da atitude em relação aos pobres, considerados como uma população que estorva e potencialmente perigosa que, a partir de então, precisaria ser classificada, administrada e controlada por regulamentações rigorosas (CASTEL, 1998, p. 61).

No início da Idade Moderna, as ações para o atendimento ao pobre estavam restritas àqueles que se considerava dela necessitarem, estando dele excluídos aqueles que ainda possuíam força para o trabalho. Em diversos países da Europa ocidental, verifica-se a implantação de leis condenando as pessoas que não usassem sua capacidade para o trabalho, as quais eram castigadas com a prisão, o trabalho forçado ou até mesmo a expulsão da cidade, entre outras medidas tão ou mais drásticas (CASTEL, 1998; LEITE, 2008b).

[...] na maior parte dos países em que começa a se afirmar um poder central, toma-se simultaneamente um conjunto de medidas espantosamente convergentes para impor um rígido código do trabalho e reprimir a indigência ociosa e a mobilidade da mão-de-obra (CASTEL, 1998, p. 101-102).



A desagregação social se intensificava e as autoridades municipais de cidades europeias adotaram um conjunto de medidas relativas ao assunto, tais como: “[...] *exclusão dos estrangeiros*, proibição estrita da mendicância, recenseamento e classificação dos necessitados, desdobramentos de auxílios diferenciados em correspondência com as diversas categorias de beneficiários” (CASTEL, 1998, p. 73).

A reclusão dos mendigos era defendida, pois eles eram considerados uma ameaça à ruptura total da coesão comunitária que vinha ocorrendo desde os dois séculos anteriores. Acolher a mendicância era aceitar um grupo de pessoas desfiladas que se tornaram estrangeiras à localidade. A reclusão — afirmava-se — possibilitaria a restauração do pertencimento comunitário (CASTEL, 1998).

Essas medidas, em princípio elaboradas em base local, passaram a ser formuladas pelas legislações nacionais e tinham um caráter coercitivo e punitivo, e não de proteção, pois, como já foi afirmado, visavam impor um controle sobre o trabalho e reprimir a indigência, a ociosidade e a mobilidade da força de trabalho.

Castel (1998) e Polanyi (1980) citam alguns exemplos das leis inglesas, nessa área:

- O Estatuto dos Trabalhadores, promulgado em 1349 pelo rei Eduardo III, proporcionou um código a todos aqueles que estavam submetidos ao trabalho e condenava o fluxo daqueles que estavam sem emprego ou que estavam em situação de mobilidade quanto ao emprego. Ou seja: proibia as pessoas com capacidade de trabalhar de recorrer à assistência para sobreviver (CASTEL, 1998).
- O Estatuto dos Artesãos de 1563 reafirma a obrigação do trabalho daqueles com idade de 12 a 60 anos e a preocupação em relação à desfiliação que possa gerar a vagabundagem (CASTEL, 1998). A organização do trabalho estava fundamentada em três pilares: “obrigatoriedade do trabalho, sete anos de aprendizado e um salário anual determinado pela autoridade pública” (POLANYI, 1980, p. 97), sendo aplicada tanto aos trabalhadores agrícolas como aos artesãos.

- As *poor laws*, de 1531 a 1601, organizaram a caça aos vagabundos e aos incapazes para o trabalho que não os velhos e as crianças (POLANYI, 1980; CASTEL, 1998).
- A *Settlement Act*, de 1662, visava impedir a livre circulação daqueles que não possuíam condições para se manter (POLANYI, 1980; CASTEL, 1998).
- O *Speenhamland Act* de 1795 tinha um caráter menos repressor e estabelecia um complemento de salário, mas exigia, como contrapartida, a permanência domiciliar e proibia a mobilidade geográfica do trabalhador (POLANYI, 1980; CASTEL, 1998). Esse instrumento legal significou a garantia do “direito de viver” (POLANYI, 1980, p. 99).

Nesse contexto, Marx (1987, p. 851) refere-se a uma “legislação sanguinária” que fora criada na Inglaterra contra os expropriados que não encontravam postos de trabalho.

- Reinado de Henrique VIII – 1530 – “Mendigos velhos e incapacitados para trabalhar têm direito a uma licença para pedir esmolas. Os vagabundos sadios serão flagelados e encarcerados [...] e, posteriormente, deverão voltar ao trabalho” (MARX, 1987, p. 851).
- Reinado de Eduardo VI – 1547 – “[...] se alguém se recusa a trabalhar será condenado como escravo da pessoa que o tenha denunciado como vadio” (MARX, 1987, p. 851).
- Reinado de Elizabet – 1572 – “Mendigos sem licença e com mais de 14 anos serão flagelados severamente e terão suas orelhas marcadas a ferro [...]” (MARX, 1987, p. 852-853).
- Jaime I – “Quem perambule e mendigue será declarado vadio e mendigo” (MARX, 1987, p. 853).

Essas legislações tinham como objetivo obrigar ao exercício do trabalho, combatendo os “vagabundos” mediante a repressão, pois estes eram considerados uma ameaça à ordem pública, “[...] perigosos predadores que vagueiam pelas margens da ordem social, vivendo de roubos e ameaçando os bens e as seguranças

das pessoas [...]” (CASTEL, 1998, p. 128). A assistência prestada induzia o trabalhador a se manter por meio de seu trabalho. Era o caso das *workhouses* inglesas, em que havia trabalho forçado, abrigo e alimento, e das oficinas de caridade, que ofereciam oportunidades de trabalho no âmbito local.

Os ditos vagabundos, como eram classificados os pobres e os miseráveis da época, eram apresentados como aqueles que tinham rompido com o pacto social (família, trabalho, moralidade e religião) e, por isso, eram tidos como inimigos da ordem pública (CASTEL, 1998).

De acordo com Castel (1998), nesse período as políticas repressivas reinaram no combate à vagabundagem, mas inexistiam suportes relacionais e empregos estáveis, o que fazia com que aumentasse o número de pobres.

Assim, dizia-se, existiam vagabundos “perigosos” que “escolhiam” uma vida ociosa ao invés de se ligar à dura lei do trabalho. Entretanto, Castel (1998) evidencia que a categoria geral de vagabundo, ser apresentado como a-social e perigoso, é uma construção que não condiz com a realidade, e que esta construção negativa do vagabundo é um discurso de poder. Tal tipo de gestão da população pobre, gestão essa ligada a uma forma específica de representar a pobreza, e de caráter fortemente repressivo, indica uma solução para um problema que não tem solução (CASTEL, 1998). Ou seja, não bastava somente intervir repressivamente, se não existiam oportunidades de emprego para todos.

Castel (1998, p. 128), ao desconstruir essa representação do vagabundo e restituir a realidade sociológica que esconde, indica que a vagabundagem surge

“[...] menos como uma condição *sui generis*, do que como o limite de um processo de *desfiliação*, alimentado na origem pela precariedade da relação com o trabalho e pela fragilidade das redes de sociabilidade que são o lote comum de uma parte importante do povo miúdo do campo e da cidade”.

Na modernidade pré-industrial, a vagabundagem representava a “*essência negativa do assalariado*”, que o condenava à exclusão social (CASTEL, 1998, p. 149).

No entanto, a partir do século XVIII e, principalmente do século XIX, é grande a massa de trabalhadores que passa a constituir uma nova pobreza — o pauperismo. Os “novos pobres” eram “agentes e vítimas da revolução industrial”, encontrando-se

“plantados no coração da sociedade” e formando “a ponta de lança de seu aparelho produtivo” (CASTEL, 1998, p. 284, 282, 30 e 282).

Leite (2002, p. 15) complementa essa caracterização do pauperismo:

[...] ficava evidente que a grande maioria dos indivíduos que se encontravam em situações de pobreza e de miséria *não* era composta de “vagabundos” — pessoas que não trabalham por decisão supostamente individual —, nem, sequer, de incapacitados para a atividade laboral, mas, sim, de *operários industriais*.

A partir de 1834, a nova Lei dos Pobres (New Poor Law) marcou a predominância “do primado liberal do trabalho como fonte única e exclusiva de renda, e relegou a já limitada assistência aos pobres ao domínio da filantropia” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, 49-50). Quando, por consequência disso, retirou-se a assistência, a maioria dos pobres foi abandonada à sua sorte (POLANYI, 1980).

Os liberais, visando não contrariar as “leis do mercado”, defendiam a ação da filantropia não estatal, ao invés de ações do Estado no enfrentamento do pauperismo. Assim, viu-se a necessidade de as classes dominantes desenvolverem um conjunto sistemático de procedimentos nessa área (CASTEL, 1998).

Tais estratégias de moralização intervêm em três planos: a assistência aos indigentes por meio de técnicas que antecipam o trabalho social no sentido profissional do termo; o desenvolvimento de instituições de poupança e de previdência voluntária que apresentam as premissas de uma sociedade segurancial; a instituição da proteção patronal, garantia da organização racional do trabalho e, ao mesmo tempo, da paz social (CASTEL, 1998, p. 319).

Entretanto, a partir do momento em que o mundo operário se estrutura e os trabalhadores constroem seus próprios modos de organização e seus próprios programas de ação, suas ideias acabam entrando em conflito com as concepções patronais. Nesse momento, surge a necessidade (do ponto de vista da reprodução do *status quo*) de o Estado empreender novas funções visando controlar o antagonismo entre dominantes e dominados (CASTEL, 1998).

No final do século XIX e no início do século XX, desenvolveu-se um grande debate sobre qual ação seria priorizada pelo Estado:

[...] *ampliar a assistência* para assumir o conjunto dos miseráveis privados de recursos, ou então *impor a obrigação de seguro a todos aqueles cujos recursos são tais, que o risco de, em caso de acidente, doença ou durante a*

*velhice, não poder suprir por si mesmos a suas necessidades* (CASTEL, 1998, p. 371).

A assistência reinou ainda por muitos anos, mas o seguro, aos poucos, foi se desenvolvendo, proporcionando a ampliação das ações que antes eram direcionadas somente à população vivendo na pobreza.

O Estado Social se desenvolve assumindo e realizando ações sociais — políticas sociais — de maneira sistematizada e obrigatória. Na Alemanha, a partir de 1883, observa-se a introdução de políticas sociais norteadas pela lógica do seguro social (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

É nesse período — final do século XIX e início do século XX — que alguns autores identificam o surgimento do conceito de política social (ROMERO, 1998; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Se é assim, cabe apresentar, ainda que sucintamente, algumas das conceituações que essa forma de intervenção sobre o real ganha na literatura pertinente, o que fazemos a seguir.

Romero (1998, p. 35) assim se coloca em relação ao assunto:

[...] podría entenderse la Política Social como el instrumento característico del Estado moderno que ha permitido, por un lado, limitar los conflictos sociales que venían arrastrándose desde el siglo XIX, y, por otro, conseguir alcanzar un grado de equiparación social (una especie de igualdad social no totalmente realizada) bajo la forma de ese bienestar colectivo que ha caracterizado especialmente a los países europeos desde el final de la II Guerra Mundial.

Para Behring e Boschetti (2007, p. 51),

As políticas sociais e a formulação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento — em geral setorializadas e fragmentadas — às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

Behring (2002, p. 175) mostra que a política social “[...] que atende às necessidades do capital e, também, do trabalho, [...] configura-se [...] *um terreno importante da luta de classes*”.

Segundo Santos (1987a, p. 37), a política social é entendida como “toda política que ordene escolhas trágicas segundo um princípio de justiça consistente e coerente”. Isto porque toda política social justifica o ordenamento de quaisquer outras políticas,

ou seja, justifica o ordenamento de escolhas trágicas e implica a escolha de um princípio de justiça, consistente e coerente, superior a outros princípios.

A conclusão final será a de que a realização do valor justiça social não pode ser garantida por nenhum critério automático e que, qualquer que seja a opção *ideológica* (chamemo-la assim) da qual se parta, quer a da maximização da acumulação, quer a da maximização da equidade, o que se obtém, em qualquer caso, é a modificação *relativa* do perfil de desigualdades existentes (SANTOS, 1987a, p. 39).

Voltemos a Romero (1998, p. 34), que faz uma afirmação importante para continuarmos esta abordagem da política social. Esta, em termos gerais, é entendida como

El diseño y la ejecución programada y estructurada de todas aquellas iniciativas adoptadas para atender una serie de necesidades consideradas básicas para la población con arreglo al baremo de civilización definido em lo que denominamos como sociedades industriales avanzadas.

Isso significa que, ao falarmos em política social, estamos nos referindo às preocupações coletivas, públicas, quanto às necessidades coletivas e básicas que afetam os cidadãos de uma determinada nação e, também, ao fato de que ela é resultado de acordos ou pactos sociais de um país que podem se estender a outros.

Portanto, a política social é um canal e uma resposta, em termos de gestão social, para as demandas e necessidades da população cidadã. A gestão social é a gestão das ações sociais públicas a partir das demandas e necessidades dos cidadãos. Ou seja, contempla, mediante políticas públicas, as prioridades que nascem da sociedade (CARVALHO, 1999).

As políticas sociais surgiram no final do século XIX, ainda de forma repressiva e incorporando apenas algumas demandas da classe trabalhadora. É a partir do século XX, principalmente nas três décadas após a 2ª Guerra Mundial, que ocorreu nos países de capitalismo desenvolvido e nos países socialistas um grande avanço dos direitos sociais e de projetos de cunho universal de atenção às necessidades básicas do cidadão (ROMERO, 1998; CARVALHO, 1999; BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Nos países capitalistas desenvolvidos, foi implantado um modo específico de Estado Social — o Welfare State (o Estado de Bem-Estar) —, que se desenvolveu de acordo com a realidade de cada nação. Tinha como características principais: a

centralidade no Estado-Nação; políticas sociais universalistas com serviços padronizados e igualitários; gestão da política social hierarquizada e setorizada; consolidação da realidade que Castel (1998) denomina “sociedade salarial”<sup>10</sup> e primazia do Estado regulador (CARVALHO, 1999; BEHRING, 2002; DRUCK; FILGUEIRAS, 2007; CASTEL, 1998).

O Estado de Bem-Estar, seja pela influência dos ideais de Beveridge ou de Keynes, configurou-se sobre um grande princípio: “[...] los gobiernos de las naciones tendrían el derecho y también el deber de intentar garantizar a todos los ciudadanos lo que vagamente se entiende com *un nivel de vida aceptable em sus mínimos*” (ROMERO, 1998, p. 39). Por outro lado, vale frisar que esse Estado possibilitou “o reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63).

As políticas sociais, a partir da perspectiva do Estado de Bem-Estar, possibilitaram concessões e conquistas civilizatórias do pós-guerra — direitos sociais — que, para os liberais ortodoxos, nunca foram uma regra que deveria ser seguida, já que, para eles, os direitos sociais eram uma anomalia.

A crise global da década de 1970 produziu transformações estruturais que deram lugar a uma nova tendência — o neoliberalismo — em oposição ao Estado de Bem-Estar e que trouxe de volta as ideias liberais. Como consequência, as políticas sociais sofreram um forte impacto e passaram por grandes mudanças, deixando de ter um sentido de solidariedade, pacto social e reformas democrática e redistributiva, para se tornar políticas seletivas e focalizadas em determinados grupos (BEHRING, 2008).

A partir dos ideais neoliberais, verificaram-se algumas transformações, tais como: a informalidade no trabalho, o aumento do desemprego, o subemprego, a desproteção

---

<sup>10</sup> É complexa a conceituação de sociedade salarial em Castel (1998). Entre outras características, ela é marcada pela quase generalização do trabalho assalariado — perto de 83% da população ativa da França, em 1975 (CASTEL, 1998, p. 417 e 452) —; por uma grande presença de não operários entre os assalariados; pela existência de canais de participação política via sindicatos e outras organizações da sociedade civil; por um reconhecimento jurídico, político e institucional da condição de trabalhador assalariado; pela criação de novas posições e oportunidades; pela ampliação dos direitos, das garantias, das seguridades e das proteções (CASTEL, 1998, p. 415-493). A “apoteose da sociedade salarial”, ainda de acordo com Castel (1998, p. 452), ocorre em meados dos anos 1970, iniciando seu declínio logo em seguida.

trabalhista e, por conseguinte, uma nova pobreza. Além disso, o ideário neoliberal levou à proposição de um ajuste estrutural, a partir do Consenso de Washington,<sup>11</sup> que desencadeou as mudanças necessárias — de acordo com aquela concepção do social —, mediante políticas liberalizantes, privatizantes e em consonância com a lógica do mercado. Subjacente a isso, havia a proposta de uma redução do Estado, fundamentalmente em relação ao social (DRAIBE, 1993; BRESSER PEREIRA, 1996; SOARES, 2000).<sup>12</sup>

O ajuste provocado por esse novo modelo não foi somente de cunho econômico, mas fez parte de uma redefinição do campo político-institucional e das relações sociais. Desse modo, os pobres passaram a ser uma categoria classificatória, alvo das políticas sociais focalizadas de assistência, mantendo a sua condição de pobres, sob o prisma individual, não possibilitando nenhuma transformação na ordem social (SOARES, 2000; SOARES, 2003; DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Em síntese, esse novo modelo de acumulação implica que: os direitos sociais perdem identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação público-privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação trabalhista evolui para uma maior mercantilização (e, portanto, desproteção) da força de trabalho; a legitimação (do Estado) se reduz à ampliação do assistencialismo. A expressão institucional desse modelo — e do caráter das relações sociais — é também um *novo Estado*, um cenário diferente que expressa — ao mesmo tempo que define — novas condições da luta social (SOARES, 2000).

Portanto, a partir da década de 1980, houve uma reversão da concepção de direitos sociais nos países capitalistas desenvolvidos, causada pelas mudanças que estavam ocorrendo no mundo: os novos processos de globalização e da financeirização da economia, a transformação produtiva, o aumento do desemprego e a precarização do trabalho, que aumentaram as desigualdades sociais e a pobreza, além de causarem impactos sobre a política social. O neoliberalismo

---

<sup>11</sup> O Consenso de Washington caracteriza-se por “um conjunto abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes” (TAVARES; FIORI, 1993, p. 18).

<sup>12</sup> Apesar de todo o discurso neoliberal sobre o assunto, a propalada “minimização do Estado” não diz respeito, *na prática*, ao conjunto dos gastos estatais. Ela é válida, acima de tudo, para os gastos com o social, mas não para os dispêndios do Estado que são de interesse do capital: “[...] os gastos globais do setor público não se têm reduzido e — mais grave — vêm sendo cada vez mais monopolizados pelos mais poderosos segmentos do ‘mundo dos negócios’” (LEITE, 1998, p. 61).



advoga o livre mercado com um “Estado mínimo”, o que significou um novo padrão de governabilidade (CARVALHO, 1999, WILHEIM, 1999).

Trata-se de uma crise global de um modelo social de acumulação, cujas tentativas de resolução têm produzido transformações estruturais que dão lugar a um modelo diferente — denominado *neoliberal* —, que inclui (por definição) a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma “nova” pobreza (SOARES, 2003, p. 20).

Nesse período, intensificam-se as ações de erradicação da pobreza defendidas pelo Banco Mundial, centradas em investimentos no “capital humano”<sup>13</sup> e nas “capacidades básicas”<sup>14</sup> visando estimular o surgimento de novas oportunidades econômicas para que os pobres, individualmente, possam obter rendimentos sem uma massiva redistribuição (MAURIEL, 2008).

Assim, as conquistas do pós-guerra vão sendo restringidas. Além disso, pode-se dizer que o futuro da política social vai depender da matriz teórica-política que estiver no poder.

No Brasil, embora o neoliberalismo tenha trazido, de fato, mudanças importantes — e negativas — quanto ao tratamento da questão social, em nosso país nunca houve Estado de Bem-Estar Social, o que significa que, aqui, o neoliberalismo não levou à desestruturação desse tipo de Estado.

Mas, então, como se deu a construção da política social no Brasil?

Para responder a essa pergunta, primeiramente abordaremos como a pobreza foi representada em nosso país, a partir do final do século XIX, e, posteriormente, trataremos de como se deu, entre nós, o desenvolvimento da proteção social.

---

<sup>13</sup> A teoria do capital humano está baseada na ideia da responsabilização do indivíduo pelas condições de pobreza na qual vive, a saída dessa situação sendo possível apenas a partir de investimentos sociais nas pessoas (educação, criatividade, empreendedorismo, saúde, nutrição e planejamento familiar). Portanto, o foco da questão, sob essa ótica, encontra-se no indivíduo, e não na estrutura social (MAURIEL, 2008).

<sup>14</sup> A postura de Sen (2000) sobre o assunto já foi abordada neste capítulo, no item 2.1.

## 2.5 A POBREZA E SUAS REPRESENTAÇÕES NO BRASIL

Ao se tratar da sociedade brasileira, verifica-se que as dimensões da pobreza não se apresentaram de maneira muito diferente do que ocorreu em diversas outras partes do mundo. Entretanto, podemos observar que aqui houve algumas especificidades, como o fato de que, no século XIX, ainda predominava a escravidão como um componente central da economia e da sociedade brasileiras, vigorando o entendimento de que a pobreza e a miséria humanas eram naturais e inevitáveis, diferentemente do que se passava nos Estados Unidos e na Europa, em que crescia a noção de que todas as pessoas tinham direitos iguais (SCHWARTZMAN, 2004) — ou, pelo menos, avançava a ideia segundo a qual a pobreza decorria da própria nova organização do trabalho trazida pela Revolução Industrial (CASTEL, 1998; LEITE, 2008b). A concepção segundo a qual as pessoas têm direitos iguais “convive” com a existência da pobreza, pois, supostamente, existe uma igualdade de oportunidades e não uma igualdade de fato, em termos econômicos.

Foi somente no final do século XIX, com a gradual passagem das relações sociais de tipo senhorial-escravista para as relações sociais de tipo burguês-capitalista, bem como no contexto de uma incipiente urbanização, que se observaram um discurso e manifestações de preocupação em relação à pobreza (VALLADARES, 1991). Tratava-se de manifestações e de um discurso favoráveis à consolidação da nova ordem social que emergia, visando o controle da pobreza urbana e de seus sujeitos através de sua gestão filantrópica (ADORNO, 1990).

Observa-se que a pobreza não era a “atriz principal” dos debates ocorridos, no final do século XIX, no Brasil. Sprandel (2004) afirma que os debates existentes em fins daquele século e no início do século XX priorizavam a discussão sobre a mestiçagem, o clima, a doença, a tristeza ou a desnutrição como nossos maiores problemas, o que colaborou para a construção de um projeto de povo e de nação, naquele período. A temática da pobreza aparecia como *consequência* desses problemas, não se constituindo no assunto principal em discussão. Valladares (1991) afirma que, para se resgatar o discurso acerca da pobreza, é necessário considerar três questões: a sanitária-higienista do século XIX, a da manutenção da ordem social e do controle social da classe trabalhadora e, por fim, a da necessidade de transformar o homem livre em trabalhador assalariado.

O discurso higienista propiciou um despertar para as precárias condições de vida da maioria da população que vivia nos centros urbanos, os quais cresciam estimulados pelas indústrias. Nesse contexto, havia precariedades quanto à habitação, ao saneamento e à higiene, que ocasionavam a propagação de doenças. Os cortiços eram o principal alvo do discurso médico-higienista (VALLADARES, 1991).

A elite nacional também via nos cortiços “o berço do vício e do crime” e o local onde moravam as “classes perigosas” (identificadas como os “não trabalhadores”).

Nesse sentido a expressão “classes perigosas” se referia basicamente àqueles fora do universo fabril; mais especificamente, àqueles que eram criminosos, delinqüentes ou simplesmente vagabundos e desordeiros que viviam entre o cortiço e a rua, tentando impor a desordem (VALLADARES, 1991, p. 87).

Em consonância com um discurso político que defendia a necessidade de manutenção da ordem social, a polícia era usualmente mobilizada contra os pobres, prendendo aqueles que andavam pelos espaços públicos (VALLADARES, 1991).

A necessidade de transformar o homem livre em trabalhador assalariado era uma das alternativas para a manutenção da ordem: “[...] inculcar-lhes o hábito e a obrigatoriedade do trabalho, pois essa era a única forma de regenerar a sociedade” (VALLADARES, 1991, p. 89).<sup>15</sup> O Brasil, nesse período, passava por transformações importantes em relação ao mercado de trabalho. Com a abolição da escravatura, em 1888, não houve uma intervenção que atendesse às principais demandas dos ex-escravos, como aquelas ligadas à moradia e ao trabalho digno. Ao mesmo tempo, mesmo depois de ser “libertos”, os ex-escravos trouxeram consigo uma representação negativa do trabalho, influenciada pelo trabalho forçado a que tinham sido sujeitados. Além disso, era necessário, do ponto de vista das classes que emergiam como dominantes, inculcar, na maioria da população, a ética do trabalho, assim tornando possível que se contratasse contingentes populacionais que ocupassem os novos postos de trabalho surgidos com a implantação das indústrias.

Era preciso de um lado levar o trabalhador a se transformar em mercadoria que se vende no mercado de trabalho; de outro era preciso convencê-lo a se incorporar no processo produtivo, aceitando a situação de assalariado ao invés de escolher outra alternativa de vida (VALLADARES, 1991, p.90).

---

<sup>15</sup> Sobre o mesmo assunto, consultar Adorno (1990).

Entretanto, o patronato encontrou dificuldades na contratação de mão de obra local, pois amplos contingentes da população viam o trabalho como algo negativo, ou, por outro lado, eram considerados, pelas elites, como inaptos e ignorantes, sendo mais fácil submeter os estrangeiros aos drásticos horários e regulamentações do trabalho (VALLADARES, 1991. ADORNO, 1990).

O conceito de trabalho, nas formas de pensar que então se tornavam hegemônicas, era restrito e relacionado às atividades econômicas que caracterizavam a nova ordem industrial e urbana que se disseminava. Trabalhar, no fundamental, era sinônimo de ter uma atividade laboral assalariada numa fábrica (VALLADARES, 1991. ADORNO, 1990). Por isso, a noção de pobreza que se concretizava na virada do século estava ligada ao mundo do não trabalho e era concebida como de responsabilidade do indivíduo. Naquele momento, eram consolidadas as representações segundo as quais o pobre era vadio, preguiçoso, perigoso e uma ameaça ao desenvolvimento (VALLADARES, 1991).

Já nas décadas de 1950 e 1960, o Brasil passou por um processo em direção à sua consolidação como sociedade urbana e industrial. Houve crescimento populacional e urbano e a favela torna-se uma expressão do modelo de desenvolvimento econômico desigual. As representações do pobre e da pobreza passaram a ser construídas por cientistas sociais através de diversos estudos que remetiam ao mercado de trabalho, passando-se para a discussão sobre a modernização, a marginalidade e os obstáculos à mudança social (VALLADARES, 1991).

Nesse período, existia, na academia, o reconhecimento de que a pobreza era originada por determinantes externos ao indivíduo, “cabendo muito mais à sociedade que a ele mesmo a responsabilidade por uma condição da qual ele dificilmente consegue escapar” (VALLADARES, 1991, p. 96). A literatura vigente insistia na incapacidade do mercado de absorver parte significativa da grande população que aumentava na área urbana, fazendo, com isso, aumentar a massa de marginalizados (pobres).

O trabalho assalariado, entre os próprios trabalhadores, começava a ser visto como algo positivo, pois já estava difundida a valorização do trabalhador empregado em relação às outras categorias, como os não assalariados, os subempregados e os

desempregados, nomenclaturas que passam a denominar o pobre — a “população marginal” (VALLADARES, 1991).

A partir da década de 1970, os pobres passam a ser identificados também como “favelados” e como integrantes da “população de baixa renda” (VALLADARES, 1991). A pobreza, então, no segundo caso, é representada como um fenômeno de insuficiência de renda (carência). Ou seja, os pobres são aqueles que não possuem recursos para satisfazer suas necessidades básicas. Assim, diversas políticas sociais são implementadas levando em consideração a renda como indicador da pobreza.

Entre as décadas de 1960 e 1980, o Brasil experimentou profundas transformações nas áreas econômica, social e urbana. Na economia, verifica-se a consolidação do processo de industrialização. O processo de urbanização acelera-se num ritmo superior ao do crescimento demográfico. Na década de 1970, verifica-se o aumento da desigualdade social e da miséria e ocorre a “periferização” da pobreza, com a criação de loteamentos irregulares em volta das grandes metrópoles e a longas distâncias de suas áreas centrais, o que acabou provocando um processo de segregação espacial da classe trabalhadora. Essa classe passa a ser nomeada, na literatura, de “trabalhadores pobres” (VALLADARES, 1991).

Na década seguinte, retorna a velha associação entre a pobreza e a criminalidade, sustentada pelo crescimento da violência, da pobreza, do desemprego nas grandes cidades (VALLADARES, 1991).

Apesar das mudanças nas maneiras de representar a pobreza pelos cientistas e profissionais das políticas sociais, a representação social do pobre como vadio, preguiçoso e criminoso continuou presente — até a atualidade, aliás — em amplos segmentos da população (LEITE, 2008a, p. 85; TELLES, 1993, p. 13-15; SARTI, 2005, p. 45-46).

No estudo realizado por Valladares (2000) sobre a gênese da favela carioca, verificou-se que reinaram, por muitas décadas, representações das populações faveladas segundo as quais estas são formadas por malandros e desocupados, quando não de “marginais”. A partir da década de 1950, ocorre uma mudança qualitativa e quantitativa no modo de escrever sobre as favelas e sua população.

Com os dados estatísticos pertinentes, é demonstrado (ao menos no âmbito do pensamento acadêmico) que esse tipo de conjunto habitacional possuía uma população heterogênea no que diz respeito à raça e à sua inserção no mercado de trabalho, possibilitando um conhecimento mais fundamentado e menos impressionista.

Ao pesquisar as percepções da elite brasileira sobre a pobreza e a desigualdade, Reis (2000), por sua vez, argumenta sobre a importância de estudar esse objeto, visto que, segundo a autora, a elite tem um papel primordial na formulação e implementação das políticas sociais, embora não desmerecendo o papel de outros atores sociais.

Dentre os resultados de tal pesquisa, verificou-se que as elites vêem o pobre como uma ameaça; que elas reconhecem que a pobreza e as desigualdades constituem um problema, mas não se sentem responsáveis por sua solução (ainda que parte dos pesquisados tenha cargos no Estado brasileiro); que elas acreditam na possibilidade de melhores condições de vida para os pobres, desde que isso não acarrete custos para os não pobres (o que ocorreria especialmente por meio da educação); e que o Estado é visto como responsável por não se efetivarem ações de combate à pobreza e à desigualdade. Ou seja, a elite não percebe o outro (pobre) como pertencente a seu meio social e não percebe o Estado como altamente vinculado a ela própria, elite. Para a autora, devido à dificuldade de conseguir apoio para a implantação de políticas de combate à pobreza e à desigualdade, somente com o recurso da persuasão e/ou coerção poderão ser alterados os resultados do mercado que são inaceitáveis por razões éticas e ou pragmáticas. Além disso, segundo a autora (REIS, 2000), a elite só participará do combate à pobreza se forem identificadas suas motivações para tal.

Percebe-se, assim, que as classes dominantes tendem a representar o pobre como não fazendo parte da mesma realidade social em que elas, classes dominantes, vivem e, além disso, identificam uma ameaça à ordem como característica da pobreza. Como dito por Reis (2000), a elite só cobrará ou se envolverá em ações para o combate à pobreza a partir do momento em que nisso identificar razões que sejam de seu interesse.

Segundo Sarti (2005), por seu turno, no período correspondente às décadas de 60 e 70 do século passado, as Ciências Sociais no Brasil acabaram enfatizando em seus escritos sobre a pobreza o que a autora chama “pressuposto da falta”, assunto abordado no início deste capítulo. Ao denunciar o sistema, falou-se mais sobre a pobreza do que sobre o pobre, suprimindo o sujeito. Além disso, ao constatar que o critério de carência material ou da falta de consciência não era mais suficiente para definir a pobreza, verificou-se, em outro referencial teórico, uma tendência a considerá-la como ausência de direitos. “Se antes o referencial de falta na análise dos pobres estava na consciência de classe, agora se encontra na noção de direitos de cidadania” (SARTI, 2005, p. 36).

Assim, prevaleceu uma tendência em definir os pobres por uma representação “negativa”, isto é, pelo “avesso do que deveria ser” (SARTI, 2005, p. 36) — ora pela incapacidade de se pensarem como classe, ora pela ausência de reconhecimento dos seus direitos (SARTI, 2005).

Ao enfatizar somente a perspectiva do dever ser e não como a realidade se apresenta realmente, as Ciências Sociais acabam, muitas vezes, não levando em consideração “a vida social e simbólica dos pobres”, “naquilo que ela tem de positividade concreta” (SARTI, 2005, p. 36).

A respeito do assunto, vale destacar que, neste trabalho, ao identificarmos e analisarmos as representações sociais dos usuários pobres e da pobreza existentes entre os profissionais que trabalham na assistência social, assumimos uma postura crítica em relação aos conceitos de pobre e de pobreza tal como entendidos a partir do “pressuposto da falta”, explicitado por Sarti (2005, p. 36), o que acaba levando a uma representação em negativo daqueles que estão submetidos àquela condição social. Assim, avaliaremos como realmente são representados os pobres, seja pela sua positividade concreta — ou não.

Ao pensar acerca dos usuários da assistência social, na atualidade, devemos levar em consideração que são, em sua maioria, pobres (DRAIBE, 1993; UGÁ, 2004; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Assim sendo, é necessário adquirir um conhecimento sobre estes usuários e verificar como eles são representados pelos profissionais dessa área. Outra questão que é importante verificar diz respeito a

como é planejada e executada a assistência social, ou seja, se os usuários são entendidos como seres passivos, objetos da ação de outros, ou se eles são vistos como protagonistas, sujeitos de direitos (LEITE, 2008a).

Pesquisa realizada por Andrade, Eidelwein e Guimarães (2007) verificou que o contexto de trabalho do assistente social está inserido num contexto neoliberal, no qual o profissional pode seguir dois caminhos: reconhecer o usuário como sujeito de direito ou não.

[...] **a perspectiva teórico-metodológica adotada pelo assistente social** pode articular informações, estratégias e recursos institucionais no sentido de **potencializar o usuário enquanto sujeito político**, fortalecendo a identidade coletiva na defesa e luta por direitos, **ou reproduzindo a imagem do usuário como um ser incapaz**, portador somente de carências, sem nenhuma potencialidade (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 183, grifo nosso).

Observa-se que, escolhendo o segundo dos caminhos apontados, o assistente social reforçará a reprodução da subalternidade, da tutela e da dependência da população que sempre foi excluída dos direitos civis, sociais e políticos. Entretanto, ao se reconhecer que os usuários são sujeitos de direitos, é necessário compreendê-los em suas múltiplas expressões, e que o fato de eles terem pouca escolaridade, saúde, qualificação, etc. não os impede de alcançar determinadas condições de participação social (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007). Mais ainda: é fundamental considerar que eles têm *direito* a tal participação. Faleiros (2006, p. 121), tratando do mesmo assunto, observa: “[...] nesta dinâmica, a relação profissional não considera o cliente ou o usuário como incapaz, indolente, coitado, ou como ameaça, perigo, mas nas suas condições *históricas* particulares, na sua articulação de relações, isto é, nas suas *redes*.”

Assim, é necessário que os usuários sejam vistos e valorizados como são, na sua positividade concreta (SARTI, 2005), e não na representação fundada no pressuposto da falta, presente nas formas de pensar hegemônicas.

No trabalho diário, toda a ação profissional deve levar em consideração a realidade propriamente dita do usuário e que eles sejam representados como sujeitos de direitos – protagonistas e instigados a participar das políticas sociais e a lutar por seus direitos (LEITE, 2008b).



Finalmente, deseja-se que o desvendamento da realidade (do individualismo, da moralização da questão social, da substituição do serviço público pelo voluntariado) decorra da capacidade crítica dos próprios usuários, resultante do acesso ao direito à informação, ao conhecimento, à participação e do compromisso ético-profissional (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 185).

Trata-se de compreender que o profissional da assistência social, se quer romper com relações verticais com os usuários, deve agir visando a concretização dos direitos destes, e não reforçando práticas clientelistas, as quais priorizam uns em detrimento aos outros.

Não se pode esquecer que décadas de clientelismo consolidaram neste país uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das políticas sociais, especialmente da Assistência Social (os mais pobres). Ou seja, permanecem nas políticas de enfrentamento à [sic] pobreza brasileira concepções e práticas assistencialistas, clientelistas e patrimonialistas, além da ausência de parâmetros públicos no reconhecimento de seus direitos, reiterando a imensa fratura entre direitos e possibilidades efetivas de acesso às políticas sociais de modo geral. Ao contrário, carências se acumulam e se sobrepõem, desafiando possíveis soluções e deixando de lado grandes segmentos populacionais desprovidos de qualquer sistema público de proteção social (YASBEK, 2004, p. 105).

Defender a concretização de uma democracia efetiva é buscar a cidadania, o direito, e não o favor — o clientelismo.

Portanto, pensar os usuários na perspectiva do protagonismo é pensá-los como sujeitos de direito, capazes de intervir na sua realidade (LEITE, 2008a). Pensando assim, a possibilidade do sucesso, do êxito da política social será maior.

No próximo item, aprofundaremos a abordagem da proteção social e das políticas sociais no Brasil e de como aqui se deu o enfrentamento da pobreza.

## 2.6 A PROTEÇÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

No caso do Brasil, a história indica que o desenvolvimento das ações no trato do social ocorreu de diferentes maneiras desde o início da colonização, em 1500, ações que contribuíram para que aqui prevalecessem o paternalismo e o clientelismo.

Nesse contexto, a pobreza também será retratada nas diversas ações implementadas para seu enfrentamento.

De 1500 a 1822, o Brasil passou por três séculos de colonização e mantinha uma unidade territorial, religiosa, linguística e cultural construída por Portugal. Entretanto, não se tinham desenvolvido, no País, os conceitos de cidadania<sup>16</sup> e de pátria brasileira, pois grande parte da população era constituída de analfabetos, a sociedade era escravista, a economia era monocultora e latifundiária e o Estado tinha caráter absolutista (CARVALHO, 2006). “Chegou-se ao fim do período colonial com a grande maioria da população excluída dos direitos civis e políticos e sem a existência de um sentido de nacionalidade.” (CARVALHO, 2006, p. 25) Nesse longo período, a pobreza urbana ainda não era vista como um problema para a elite nacional (VALLADARES, 1991).

No período entre 1822 e 1930, a independência do Brasil não provocou mudanças significativas no panorama relativo aos direitos. Com a Constituição outorgada em 1824, houve o estabelecimento dos três poderes (o Executivo, o Legislativo e o Judiciário) e a regulação dos direitos políticos definindo quem poderia votar e ser votado (CARVALHO, 2006). Em relação aos direitos civis, “o novo país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo, herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado” (CARVALHO, 2006, p. 45). E quanto ao fim da escravidão, em 1888? “A libertação dos escravos não trouxe consigo a igualdade efetiva. Essa igualdade era afirmada nas leis, mas negada na prática” (CARVALHO, 2006, p. 53), o que influencia a sociedade brasileira até o presente, aí incluídos “os indicadores de qualidade de vida” (CARVALHO, 2006, p. 52) de amplas parcelas da população.

Para Pereira (2000) e Carvalho (2006), das três dimensões da cidadania, segundo a formulação de Marshall (1976), aquela ligada aos direitos sociais era, então, a que se apresentava mais precária. Aquele período foi caracterizado por ações sociais

---

<sup>16</sup> De acordo com Marshall (1976, p. 63-75, 62 e 76), a cidadania é um *status* de “igualdade humana básica da participação” concedido “àqueles que são membros integrais de uma comunidade”, ainda que tal *status* não seja incompatível com as “desigualdades das classes sociais” (MARSHALL, 1967, p. 63-75, 62 e 76). Ainda para o mesmo autor, a cidadania manifesta-se em três esferas: a dos direitos civis, a dos direitos políticos e a dos direitos sociais (MARSHALL, 1976).

próprias do *laissez-faire*, pois o Estado quase não exercia o papel de agente regulador da área social, deixando para o mercado, a iniciativa privada não mercantil (filantropia) e a polícia a gestão do processo de provisão social (ADORNO, 1990).

Em uma análise dos ensaios de políticas de proteção social desenvolvidos no Brasil no final do século XIX e no início do século XX para o enfrentamento da pobreza, podemos dizer que elas foram implantadas com uma multiplicidade de discursos e formas de gestão, como o filantrópico, o sanitarista, o jurídico, o político e o econômico (ADORNO, 1990; VALLADARES, 1991; TELLES, 1993; VALLADARES, 2000). Subjacente à maioria destas políticas, havia uma visão da pobreza que a identificava como um mal que impedia a ordem e o progresso da nação.

Uma das formas de intervenção no social existentes no final do século XIX e no início do século XX era o que Adorno (1990) chama “gestão filantrópica da pobreza urbana”, que visava conferir “ordem” a uma população multifacetada e disforme que estava surgindo com as transformações advindas da urbanização, do final da escravidão e da transição para uma ordem propriamente capitalista. Esse discurso tinha uma percepção da cidade como o lugar da decadência moral. A pobreza urbana passava, então, a ser considerada como um problema, pelas elites do País. Considerava-se que os pobres deviam passar por uma reforma moral e social, de modo a estar aptos para o trabalho assalariado e para a nova sociabilidade que se impunha, estando longe de ser considerados sujeitos de direitos, buscando-se, mesmo, afastar os indesejáveis, caso fosse necessário, em orfanatos, presídios e manicômios (ADORNO, 1990).

Segundo Adorno (1990), não foi fácil implantar aquela reforma moral e social, devido às adversidades que as classes dominantes estavam enfrentando nesse período. Tais adversidades são identificadas como: dos tipos humanos, dos espaços, dos ambientes e dos costumes.

1. Tipos humanos: a variedade das categorias sociais (proprietários, classe média, classe trabalhadora pauperizada – operários, ex-escravos, imigrantes etc.) existentes no período contrastava com a ideia de uma sociedade harmônica. A classe trabalhadora pauperizada passa a ser vista como um problema que necessitava de assistência;

2. Dos espaços: buscava-se “limpar” dos centros urbanos aquilo que se considerava indesejável, expulsando-se a população pobre, cujas habitações eram precárias, para os bairros periféricos ou confinando-a em territórios determinados;
3. Dos costumes vigentes: os costumes herdados do passado colonial, como a violência, a desordem familiar, entre outros, não eram vistos como compatíveis com a nova ordem que se queria implantar. Assim, as delegacias de polícia acabavam ocupando um papel “civilizatório”, de mediadoras dos conflitos interpessoais, na construção da ordem contratual.
4. Dos ambientes: além dos ambientes purificados da reclusão familiar, como as casas e as escolas, verificava-se um novo tipo de ambiente onde circulavam as “pessoas de má índole”, como os bares e tabernas, o que conduzia à degradação e à “perdição” dos seus frequentadores.

Isso tudo explica o surgimento dos aparelhos de controle, intervenção e “saneamento” moral. O Estado — com a polícia e a justiça — e a filantropia propunham-se reconstruir os vínculos perdidos e dissipar os efeitos perversos causados por estas adversidades (ADORNO, 1990).

No período de 1930 a 1964, houve certo avanço na área dos direitos sociais, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, além da legislação trabalhista, concluída em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (CARVALHO, 2006; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). No entanto, como se tratava de direitos próprios a uma modalidade muito específica de cidadania, “fundada no trabalho regular e regulamentado por lei, como *condição* de acesso aos direitos sociais” (TELLES, 1993, p. 13; o itálico é nosso), Santos (1987b) a caracterizou como “cidadania regulada”,<sup>17</sup> pois, a partir do momento em que o um indivíduo deixava de estar na condição de trabalhador, perdiam-se os direitos adquiridos (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

---

<sup>17</sup> No âmbito da cidadania regulada, “são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações [...] e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade” (SANTOS, 1987b, p. 75).

Behring e Boschetti (2007) observam que foi no período ditatorial de 1930 a 1945 que ocorreu a introdução da política social no Brasil, diferentemente dos países de capitalismo avançado, em que a política social foi implantada no final do século XIX e início do século XX. Apesar do período diferente, no Brasil também houve lutas dos trabalhadores — o Estado, a partir dos anos 1930, passa a “conceder” direitos que, na verdade, faziam parte da pauta de reivindicações dos trabalhadores —, mas não com a mesma intensidade que na Europa ocidental.

No Brasil, essas políticas sociais foram instituídas como favor e tutela e, além disso, havia uma distância entre o direito definido em lei e sua implementação, o que gerou instabilidade no campo dos direitos sociais até os dias atuais (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Os direitos políticos, por sua vez, avançaram de forma mais complexa devido à fase de instabilidade gerada pelos governos ora ditatoriais ora democráticos. Quanto aos direitos civis, eles progrediram lentamente, pois sua garantia na vida real da maioria dos cidadãos continuou precária (CARVALHO, 2006). No período considerado, apesar dos avanços na área social, não existiu uma ruptura com a antiga estrutura de poder oligárquico da era agroexportadora, mantendo-se as relações paternalistas, populistas e clientelistas do período anterior (PEREIRA, 2000).

De 1964 a 1985, continuaram os avanços na área dos direitos sociais, com a unificação e a universalização da previdência (Instituto Nacional de Previdência Social – INPS), a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Banco Nacional de Habitação e do Ministério da Previdência e Assistência Social. Entretanto, não se pode dizer o mesmo dos direitos políticos e civis, pois foram os mais prejudicados nesse novo período ditatorial. Nos governos de então, existiam situações ambíguas em relação à cidadania: ampliaram-se os direitos sociais — muito mais como forma de *legitimação* do regime, sem que houvesse, de fato, direitos amplos para a maioria da população — e, ao mesmo tempo, restringiam-se fortemente os direitos civis e políticos (PEREIRA, 2000; CARVALHO, 2006; BEHRING; BOSCHETTI, 2007). A política social passou a ser intensificada com o intuito de proporcionar uma reaproximação do Estado (ditatorial) com as parcelas não hegemônicas da sociedade, e não para dar resposta às suas necessidades sociais (PEREIRA, 2000).

A partir de 1985, ocorre um período de luta pela redemocratização, do que resultou uma reorganização institucional que culminou com a nova Constituição Federal de 1988 (PEREIRA, 2000; CARVALHO, 2006). A “Constituição Cidadã” (CARVALHO, 2006, p. 199; BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 141), como foi chamada, trouxe progressos na área social, como a educação, a saúde e a previdência social, e incluiu a assistência social “na condição de componente (integral e endógeno) do Sistema de Seguridade Social e de Direito de Cidadania” (PEREIRA, 2000, p. 148). O que antes era tratado como favor passou a ser, ao menos formalmente, um direito e os “desamparados” passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos (PEREIRA, 2000).

A partir da Constituição Federal de 1988, a assistência social passou a existir no Brasil como uma política pública integrante da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência (BRASIL, 1988). “Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção” (MDS, 2004, s/p).

Observamos que, em termos formais, houve um alargamento das políticas sociais no que diz respeito à saúde, à educação, à previdência e à assistência social, mas, na prática, a nova Constituição não proporcionou a implantação do Estado de Bem-Estar. As classes proprietárias, empresariais (bem como seus representantes políticos e intelectuais),

Legitimadas pelo crescente processo de internacionalização da economia, passaram a centrar fogo nos avanços constitucionais que implicavam maior regulação estatal, clamando, ao mesmo tempo, por: desestatização, desregulamentação econômica e social, privatização do patrimônio e dos serviços públicos e flexibilização do trabalho e da produção (PEREIRA, 2000, p. 157).

Assim, a partir do final dos anos 80 do século passado, houve um período em que a ideologia neoliberal se disseminou no País, o que colaborou para a não concretização dos direitos sociais previstos na Constituição.

Os adeptos do neoliberalismo orientam os países da periferia do capitalismo para que suas políticas sociais sejam focalizadas e compensatórias, implementadas apenas *no âmbito da própria pobreza e dos pobres*, sem levar em conta os *determinantes estruturais* de tal condição social e buscando, ainda, levar ao fim as conquistas dos direitos universais (DRAIBE, 1993; UGÁ, 2004; MAURIEL, 2006;

BEHRING; BOSCHETTI, 2007; DRUCK; FILGUEIRAS, 2007; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007).

Efetivamente, tem feito parte da proposta neoliberal de ajustamento econômico dos países latino-americanos a tese de que, diante dos níveis atuais de pobreza e carência e em face dos esperados resultados sociais negativos do tipo de ajustamento que se propõe (recessão, desemprego, baixos salários, etc.), programas dirigidos à população pobre tendem a se tornar inadiáveis, até porque se constituirão também em mecanismos de alívio às tensões e modo de evitar convulsões sociais mais sérias. (DRAIBE, 1993, p. 98-99)

[...] cada vez mais a política social é entendida como assistencialismo, pois deixa de ser pensada como um sistema de proteção social universal e passa a ser um conjunto de programas de atendimento aos grupos mais pobres.

[...] Sob essa perspectiva, as políticas sociais voltadas ao combate à pobreza são expressões cabais de uma visão de pobreza que tem o indivíduo como foco (MAURIEL, 2006, p. 52).

De acordo com os paradigmas da política neoliberal, não existe nenhuma preocupação em acabar com a pobreza, dada sua suposta inevitabilidade numa economia globalizada (SANTOS, 2005, p. 35; TELLES, 2001, p. 118). Ocorrem, então, a destituição e a privatização dos direitos, a acentuação da vulnerabilidade das condições de trabalhador e da precariedade do trabalho (TELLES, 1993; TELLES, 2001).

Na lógica neoliberal, o pobre é entendido como “indivíduo incapaz, que não consegue — ou não garante — o seu emprego e nem mesmo a sua subsistência. Conseqüentemente, a pobreza acaba sendo vista como um fracasso individual daquele que não consegue ser competitivo” (UGÁ, 2004, p. 60).

Na perspectiva neoliberal, a desigualdade social, o processo de empobrecimento crescente e o retorno a antigas condições de vida sub-humanas de milhões de famílias são retiradas do âmbito das relações antagônicas e contraditórias entre capital e trabalho, e apontadas como conseqüência dos avanços e transformações tecnológicas decorrentes da sociedade moderna. Ocorre, dessa forma, a desresponsabilização estatal pela questão social, a individualização e a (auto) culpabilização do indivíduo e da família pela situação em que se encontram (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 172).

Assim, segundo Ugá (2004), existe uma recomendação do Banco Mundial para que os Estados preocupem-se apenas com os mais pobres, mediante políticas sociais focalizadas que propiciem sua (re)inserção no mercado, possibilitando, desse modo,

a transformação do indivíduo incapaz em um indivíduo competitivo e capaz, por meio do aumento do “capital humano” ou de suas “capacidades humanas”.

Este tipo de política reforça a competitividade, além de defender a implantação de um Estado mínimo na área social, colocando em xeque a cidadania social,<sup>18</sup> ou seja, a universalização dos direitos. Trata-se, pois, de um marco teórico que, “[...] ao priorizar os pobres como alvo de suas políticas, implica o deslocamento da política social da noção universalizada de *direito* e, em última instância, sugere a supressão da ideia e da realidade da *cidadania social*” (UGÁ, 2004, p. 55).

Podemos citar como exemplo de tal situação, no Brasil, a implantação do Programa Bolsa Família, no governo Lula. Trata-se de um programa de transferência de renda criado para atender as famílias situadas abaixo da linha de pobreza e que unificou diversos programas preexistentes, criados no governo de Fernando Henrique Cardoso (DINIZ, 2007; MARQUES; MENDES, 2007; SILVA, 2007).

Apesar de atender a 99% dos municípios brasileiros em 2006, o Bolsa Família apresenta alguns problemas, tais como: trata-se de um programa e não um direito, o que cria a possibilidade de que qualquer governante venha a modificá-lo ou, até mesmo, a extingui-lo; devido a seu caráter focalizado, tem como critério de acesso uma renda *per capita* familiar muito baixa,<sup>19</sup> excluindo muitas famílias pobres de seus benefícios; apresenta condicionalidades; as transferências monetárias que propicia são muito pequenas.<sup>20</sup> Devido a tudo isso, a pobreza brasileira não vem

---

<sup>18</sup> “A cidadania social, em sua essência, sempre esteve relacionada à garantia de direitos e não com programas compensatórios. Ela pressupõe um pacto social realizado pela sociedade como um todo, a partir do que se define que o Estado deve garantir uma proteção social — por meio dos direitos sociais — a todos os cidadãos, independentemente de sua renda, simplesmente pelo fato de serem cidadãos” (UGÁ, 2004, p. 61).

<sup>19</sup> Esse fato foi reconhecido, há pouco tempo, pela secretária nacional de renda e cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome. Até Ministério acha R\$ 140 pouco para “definir” pobre. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 nov. 2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1411201013.htm>. Acesso em: 14 nov. 2010.

<sup>20</sup> Recentemente, o Comitê da ONU para Direitos Econômicos, Sociais e Culturais analisou relatório do governo brasileiro sobre o assunto e considerou que o Bolsa Família tem sido insuficiente para eliminar as desigualdades sociais em nosso país, não alcança muitas das famílias mais miseráveis (como as indígenas) e precisa tanto ser ampliado, quanto à abrangência da população atendida, como ter seus benefícios elevados, de modo a cobrir carências básicas de parte expressiva da população brasileira (Committee on Economic, Social and Cultural Rights Considers Report of Brazil. Disponível em: [http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear\\_en\)/9DD89D7AFD91059BC12575AF005C3684?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/9DD89D7AFD91059BC12575AF005C3684?OpenDocument)). Acesso em 08 mai. 2009).



sendo alterada de modo minimamente significativo (MARQUES; MENDES, 2007; ZIMMERMANN, 2008).

Isso tudo significa que as transformações provocadas pelo neoliberalismo requerem do Estado “um conjunto de políticas sociais, práticas profissionais, bem como de instituições que venham responder aos seus objetivos econômicos e políticos” (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 177), sendo importante, pois, que os profissionais da área busquem construir, com base em seu aprofundamento teórico, uma visão crítica dessa nova realidade.

No próximo item, passamos ao leitor algumas informações relevantes sobre a Política Nacional de Assistência Social e sua aplicação no município de Vitória, pois isso contribui para a própria compreensão do objeto do presente trabalho.

## 2.7 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA APLICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

Conforme já foi mencionado no item anterior, a assistência social, como política de direito, passa a existir no Brasil com a Constituição Federal de 1988 e, juntamente com a saúde e a previdência, faz parte do tripé da Seguridade Social. Essa política visa garantir, sem necessidade de contribuição prévia, a proteção social a todos os que dela necessitam (BRASIL, 1988, BRASIL, 1993).

A implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004 no Brasil, vem expressar “[...] exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social” (MDS, 2004, s/p).

A partir dessa nova concepção, como direito à proteção social e à seguridade social, a assistência social possui duplo efeito:

[...] o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora e assistencialista ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto

implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos (MDS, 2004, s/p).

Assim sendo, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na perspectiva de realizar suas ações de forma integrada às políticas setoriais — levando em consideração as desigualdades territoriais e visando seu enfrentamento —, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais, objetiva

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; e assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (MDS, 2004, s/p).

Em 2005, é criado o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), para disciplinar a operacionalização da PNAS (MDS, 2005). A implantação do SUAS vem instaurar no Brasil um mesmo regime de gestão da Política da Assistência Social, tendo como finalidade oficial a universalização de um direito de cidadania.

A Assistência Social, a partir dos resultados que produz na sociedade — e tem potencial de produzir —, é política pública de direção universal e direito de cidadania, capaz de alargar a agenda dos direitos sociais a serem assegurados a todos os brasileiros, de acordo com suas necessidades e independentemente de sua renda, a partir de sua condição inerente de ser de direitos (MDS, 2005, p. 17).

Com a implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004 e, posteriormente, com a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS) (MDS, 2005), a Prefeitura de Vitória organizou-se e habilitou-se à gestão plena da assistência social a partir de 2005, passando a ter

[...] a responsabilidade de organizar a proteção social básica e especial no município, prevenindo situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além de proteger as situações de violação de direitos ocorridas na cidade (SEMAS, 2007, s/p).

Nesse ano, foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social o Plano Municipal de Assistência Social para o período de 2006 a 2009, tendo como objetivo organizar, regular e nortear a execução da PNAS na perspectiva do NOB/SUAS, no município de Vitória (SEMAS, 2007).

A partir desse Plano, foram definidos alguns eixos programáticos com base nas funções da assistência social, que se relacionam com

[...] a proteção social básica e a proteção social especial, a vigilância sócioassistencial e a defesa social e institucional, bem como outras dimensões abrangentes desta política social tais como a gestão, o controle social, os recursos humanos, a articulação e pactuação e o financiamento. Em torno de cada eixo se organizam projetos, serviços, programas e benefícios já em funcionamento ou a serem implementados (SEMAS, 2007, s/p).

Nesse aspecto, os usuários da Política da Assistência Social são classificados como pessoas e famílias em situações de vulnerabilidade<sup>21</sup> e riscos, tais como:

Famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso as demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos, inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (MDS, 2004, s/p).

Para o atendimento a essa população, a assistência social está organizada por níveis de complexidade: a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial, níveis esses que, por sua vez, organizam-se de acordo com os objetivos almejados em cada caso.

A Proteção Social Básica tem como objetivos

[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente **da pobreza**, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminação etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras) (MDS, 2004, s/p, grifo nosso).

No município de Vitória, existe uma rede de serviços que visam concretizar esses objetivos, o que é feito por meio das seguintes instâncias e projetos: Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); Centro de Convivência para a Terceira Idade; Grupo de Convivência para a Terceira Idade; Projeto Caminhando Juntos (Cajun), voltado para crianças e adolescentes; Centro de Referência da Juventude

---

<sup>21</sup> Neste trabalho, não fazemos uma discussão sobre a noção/conceito de vulnerabilidade social, mas consideramos que é importante descrever como esta é entendida na PNAS.

(CRJ); Núcleo Afro Odomodê; Restaurante Popular; Unidade de Inclusão Produtiva; Banco de Alimentos; Centro de Referência para Pessoa com Deficiência (CRPD); e ProJovem Adolescente.<sup>22</sup>

Como executores de serviços de proteção básica, os CRAS são espaços físicos públicos estatais de base territorial, localizados em áreas tidas como de vulnerabilidade social e de pobreza. Nesses espaços, também é organizada e coordenada a rede de serviços socioassistenciais locais da Política de Assistência Social. Além disso, os CRAS promovem o encaminhamento da população às políticas públicas e sociais existentes (MDS, 2004).

É importante frisar que a pobreza, na PNAS, é definida como uma situação de vulnerabilidade e riscos, e é classificada de acordo com a renda que um indivíduo auferir, sendo as situações correspondentes divididas em duas faixas: pobreza (renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo) e indigência (renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo) (MDS, 2004). Ter em mente tais informações é importante, pois os benefícios oferecidos nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) levam em consideração o recorte de renda para que o usuário seja atendido. Em sua maioria, o recorte de renda está relacionado a uma renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, para as pessoas terem acesso aos benefícios eventuais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o auxílio funeral e o auxílio natalidade, entre outros. E, atualmente, as ações desenvolvidas nos CRAS priorizam o acompanhamento das famílias inseridas no Programa Bolsa Família,<sup>23</sup> tendo como critério de inclusão o fato de elas enquadrarem-se em uma das faixas de renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 70,00 e até R\$ 140,00 (situação de extrema pobreza e pobreza, respectivamente) (BRASIL, 2009).

Voltemos às modalidades de assistência social, segundo seus níveis de complexidade. A Proteção Social Especial é compreendida como

---

<sup>22</sup> Informação disponibilizada no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória — Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/semas.php?pagina=protecaosocialbasica>. Acesso em 07 out. 2010.

<sup>23</sup> A população-alvo do programa é constituída por famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza (BRASIL, 2009). O Bolsa Família, criado em 2003, é o principal programa dos dois governos Lula no tratamento da pobreza no Brasil (SILVA, 2007).

[...] a modalidade de atendimento assistencial destinada a 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 de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas [sic], situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (MDS, 2004, s/p).

Essa modalidade oferece serviços de média e alta complexidades. Os primeiros voltam-se ao atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados que ainda não perderam o vínculo familiar. Dentre esses serviços, podemos citar, no caso de Vitória: o Programa de Atendimento Social de Rua (criança e adultos); o Serviço de Orientação, Acompanhamento e Apoio Sociofamiliar (Sosf); o Núcleo Contra a Violência ao Idoso (Nucavi); o Programa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade (LAC/PSC); e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.<sup>24</sup>

O segundo tipo de serviços da Proteção Social Especial, os de alta complexidade, garante a proteção integral àqueles que necessitam ser retirados de seu núcleo familiar ou comunidade (MDS, 2004).

No município de Vitória, são responsáveis por tais serviços: Abrigo, Casa Lar e Casa de Acolhida, para crianças e adolescentes; Albergue para Migrantes; abrigo para pessoas em situação de rua; hospedagem noturna para pessoas em situação de rua; Casa Lar, para pessoas com transtorno mental em situação de rua; Centro de Atendimento Dia, para pessoas em situação de rua; e Programa Família Acolhedora.<sup>25</sup>

Não é nossa proposta tratar, de maneira aprofundada, dos serviços oferecidos pela Prefeitura de Vitória no campo da assistência social, mas proporcionar ao leitor algumas informações importantes sobre as políticas pertinentes desenvolvidas no município, as quais subsidiaram a escolha dos CRAS como os espaços adequados para a realização das entrevistas com os profissionais.

<sup>24</sup> Informação disponibilizada no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória — Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/semas.php?pagina=protecaosocialespecial>. Acesso em 07 out. 2010.

<sup>25</sup> Informação disponibilizada no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória — Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/semas.php?pagina=protecaosocialespecial>. Acesso em 07 out. 2010.

Essa escolha deveu-se a três razões. Em primeiro lugar, os CRAS vinculam-se a uma secretaria que desenvolve políticas voltadas para a assistência social — a Secretaria Municipal de Assistência Social. Em segundo lugar, aqueles centros oferecem um atendimento direto a indivíduos e famílias pobres. E, em terceiro lugar, os CRAS proporcionam facilidade em relação tanto ao acesso aos profissionais da assistência social quanto ao contato e agendamento de entrevistas com eles.

Atualmente, no município de Vitória existem 12 unidades distribuídas nas seguintes regiões: Centro, Consolação, Continental, Itararé, Inhanguetá, Jucutuquara, Maruípe, Praia do Canto, São Pedro Território I, São Pedro Território II, Santa Martha e Santo Antônio. Na maioria desses espaços é que ocorreram as entrevistas feitas com os profissionais sujeitos deste trabalho.

Por fim, cabe assinalar que as discussões que desenvolvemos neste capítulo sobre a pobreza na história brasileira e europeia ocidental; sobre o tratamento que passou a ser dado aos pobres a partir do momento em que aquela condição social mostrou-se um problema para as classes dominantes e para os governantes; sobre as representações sociais subjacentes àquele tratamento; sobre as condições históricas em que se criou um sistema de proteção social no Brasil; sobre a Política Nacional da Assistência Social e sua aplicação no município de Vitória — cabe assinalar, dizíamos, que todas essas discussões constituirão subsídios de grande utilidade para o leitor melhor compreender as considerações feitas no capítulo 4. Nele, analisamos as representações sociais dos pobres e da pobreza existentes entre os profissionais da Política de Assistência Social do município de Vitória.

Mas, antes de expor a análise dos dados obtidos, passemos para o próximo capítulo, em que apresentamos informações sobre a investigação que embasou a elaboração desta dissertação.

## CAPÍTULO 3: A INVESTIGAÇÃO

### 3.1 A DELIMITAÇÃO DO OBJETO E OS PASSOS DA PESQUISA

Pesquisar é um ato de curiosidade e de busca de conhecimento sobre determinado assunto. Ao realizarmos uma pesquisa, demonstramos motivação para a discussão de uma temática. Segundo Gondim e Lima (2006), um bom pesquisador deve apresentar as seguintes características: o gosto pelo trabalho acadêmico, a curiosidade e a disciplina. Acreditamos que esse conjunto de características sempre esteve presente em nosso percurso acadêmico e profissional, pois entendemos que o ato de pesquisar é uma ação importante para produzir maiores conhecimentos e refletir sobre a prática profissional.

No caso específico deste trabalho, o objeto pesquisado são as representações sociais da pobreza e do usuário da assistência social por parte dos profissionais que trabalham na Política de Assistência Social da Prefeitura de Vitória (Espírito Santo). O que é, de fato, esse objeto: eis algo que vai ficando claro para o leitor gradativamente, pois esse objeto é construído de forma paulatina, à medida que se sucedem os vários capítulos que constituem o presente trabalho.

Qual foi o caminho seguido para a elaboração deste estudo? Num primeiro momento, realizamos uma revisão da bibliografia pertinente, levando em consideração as categorias teóricas “representação social”, “pobreza” e “Política Social”, bem como temas que lhes são correlatos. Como resultado disso, estão presentes, nesta dissertação, entre outros tópicos, diferentes maneiras de representar a pobreza ao longo dos séculos, bem como a construção e a transformação de políticas sociais que acabam reforçando, muitas vezes, uma maneira de ver o pobre e/ou a pobreza somente pelo recorte da renda ou apenas com base naquilo que os pobres *não têm*.

Naquela revisão bibliográfica, encontramos diversas referências a pesquisas realizadas em representações sociais, tratando de temas tais como a morte, a psicanálise/psicanalista, poder e autoridade, câncer, violência e pobreza, dentre vários outros (MOSCOVICI, 1978; GUARESCHI, 1995; SCHULZE, 1995; ANCHIETA; GUALINKIN, 2005; LEITE, 2005). Contudo, não tivemos acesso a nenhuma pesquisa abordando representações dos usuários da assistência social, o

que, a nosso ver, reforça a relevância da realização deste estudo, como explicitado anteriormente.

Num segundo momento, realizamos uma pesquisa documental sobre a Política da Assistência Social desenvolvida pela Prefeitura de Vitória, focalizando-a nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Essa pesquisa documental forneceu-nos duas modalidades de informações relativas ao objeto de estudo: dados objetivos — benefícios oferecidos, programas existentes, número de profissionais que ali atuam etc. — e dados sobre como são representados a pobreza e os pobres no âmbito da assistência social.

A partir dessa pesquisa documental, constatamos, num terceiro momento, a necessidade de conhecer melhor o funcionamento dos CRAS e, por isso, optamos por realizar, nesses centros de referência, uma observação não participante — modalidade de obtenção de dados que, de acordo com Flick (2004), proporciona ao pesquisador entrar no campo de interesse de modo a observar a realidade, mas buscando influenciar o mínimo possível o desdobramento do evento estudado.

Num quarto momento, visando dar continuidade à coleta de dados relativos às representações sociais dos usuários da assistência social e da pobreza existentes entre os profissionais, optamos por utilizar a entrevista semi-estruturada, que é

[...] aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVINOS, 2006, p. 146).

Para a realização das entrevistas semi-estruturadas, que foram em número de 20 (vinte), utilizamos um roteiro (APÊNDICE A) contendo questões básicas e pertinentes para uma aproximação ao objeto.

Feitas com profissionais das áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra para posterior análise. Visando garantir o anonimato dos profissionais, os entrevistados foram identificados por meio de numeração de 1 a 20, de acordo com a ordem cronológica em que as entrevistas foram realizadas.



Num quinto momento, realizamos a análise dos dados. Na pesquisa que embasa este trabalho, aplicamos a abordagem qualitativa, que, de acordo com Minayo (2002), busca compreender os significados, os valores e as atitudes que envolvem o objeto da pesquisa, sem se preocupar com a quantificação. Além disso, citamos, aqui, duas outras características da abordagem qualitativa. De uma parte, ela fundamenta-se no pressuposto de que o conhecimento ocorre na interação entre o sujeito e o objeto. De outra parte, ela considera que os aspectos objetivos e subjetivos estão vinculados ao sujeito (DESLANDES; ASSIS, 2002).

Seguindo essa abordagem, adotamos, no presente trabalho, como contribuição para a interpretação dos dados, a Teoria das Representações Sociais, conforme já explicitado anteriormente, na Introdução e no capítulo 1.

### 3.2A COLETA DE DADOS

De maio a junho de 2009, foi desenvolvida uma pesquisa documental, por meio da internet, sobre a assistência social no município de Vitória. No mês de julho de 2009 realizamos o primeiro contato com a profissional responsável pela Gerência de Atenção à Família da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) da Prefeitura de Vitória/ES, a qual nos orientou a entregar a essa secretaria uma carta de apresentação da pesquisadora, encaminhada pela Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFES (ANEXO A), e outra solicitando autorização para a realização da pesquisa no âmbito institucional (ANEXO B), solicitação que foi atendida na segunda quinzena de agosto (ANEXO C).

Após essa autorização, foram identificados os documentos que permitiram levantar informações sobre os benefícios, trabalhos e atividades desenvolvidos nos CRAS (Tabela 4). São eles: os relatórios anuais desses centros relativos a 2008, o Plano Municipal de Assistência Social (2006-2009), o quadro de funcionários dos CRAS, a Política Nacional de Assistência Social e outros documentos contendo informações sobre os projetos desenvolvidos e benefícios concedidos pelos Centros de Referência da Assistência Social.

Tabela 4- Atividades desenvolvidas nos CRAS de Vitória em 2008

Indicadores	Centro	Consolação	Continental	Praia do Canto	Maruípe	Santo Antônio	São Pedro	Itararé*	Inhanguetá*	Jucutuquara*	TOTAL
Famílias referenciadas	2.712	1.506	1.892	2.416	2.724	3.166	6.112	2.604	1.847	1.749	<b>26.728</b>
Famílias acompanhadas	183	122	263	169	310	159	305	158	111	160	<b>1.940</b>
Famílias atendidas (mais de uma vez)	4.352	2.947	3.507	3.956	4.058	3.031	5.685	554	562	460	<b>29.112</b>
ASEFs** realizadas	168	85	177	109	158	100	192	12	15	24	<b>1.040</b>
Usuários participantes ASEFs	1.956	1.499	1.812	637	2.419	1.811	3.069	234	241	363	<b>14.041</b>
Famílias visitadas - busca ativa	322	162	319	219	252	256	333	22	30	9	<b>1.924</b>
Oficinas realizadas	21	26	35	17	14	36	22	2	4	1	<b>178</b>
Participantes das oficinas	254	239	193	236	204	462	285	23	19	7	<b>1.922</b>
Auxílio natalidade concedido	130	197	198	190	244	280	455	61	42	15	<b>1.812</b>
Auxílio funeral concedido	35	61	15	16	23	29	53	9	3	0	<b>244</b>
Auxílio foto concedido	400	263	145	244	80	427	96	16	24	32	<b>1.727</b>
Cestas básicas concedidas	2.584	1.925	2.031	2.862	2.955	2.909	3.684	314	397	392	<b>20.053</b>
Vale social concedido	1.084	1.036	876	801	923	1.573	3.132	70	111	127	<b>9.733</b>
Leite de soja concedido (latas)	76	83	145	156	117	64	156	12	5	0	<b>814</b>
Crianças na brinquedoteca	646	420	565	309	1.212	785	1.281	8	0	47	<b>5.273</b>
Encaminhamentos à rede socioassistencial	519	264	47	696	563	604	297	46	46	19	<b>3.101</b>

Fonte: Vitória (2008).

\* Os CRAS de Jucutuquara, Itararé e Inhanguetá iniciaram suas atividades em outubro de 2008 e, em virtude da territorialização então adotada, receberam cadastros dos CRAS do Centro e Praia do Canto, Consolação e Maruípe e Santo Antônio, respectivamente.

\*\*ASEFs - Atividades Socioeducativas Familiares.

Além disso, identificamos os técnicos responsáveis pela execução das ações e inseridos nos CRAS, com base em alguns tipos de dados — nome, função, data de admissão e vínculo empregatício com a Prefeitura —, para, assim, delimitar o número de profissionais que seriam ouvidos através das entrevistas.

Realizada a pesquisa documental relativa aos CRAS de Vitória, solicitamos à SEMAS, no mês de outubro, autorização para a realização de observação de campo não participante nesses centros (ANEXO D), já que essa modalidade de obtenção de dados não estava prevista no documento anteriormente encaminhado àquela secretaria. Também essa autorização nos foi concedida (ANEXO E).

No período de outubro e novembro de 2009, foram, então, observadas 13 (treze) reuniões em quatro CRAS distintos: duas reuniões de pais e filhos; duas reuniões de grupo de acolhimento; duas reuniões do Programa Família Cidadã (PFC); duas reuniões do Programa de Atenção Integral a Família (PAIF); duas reuniões do

Programa de Atenção à Criança (PAC); uma reunião da oficina motivacional (curso de bonecas); uma reunião do grupo de interesse; e duas reuniões da Comissão Local da Assistência Social (CLAS).

Nesses momentos de observação não participante, fomos bem recebidos tanto pelos técnicos quanto pelos usuários. Na maioria das vezes, a pesquisadora foi apresentada aos participantes — em geral, no início das reuniões. Verificamos que tanto os profissionais quanto os usuários presentes sentiram-se à vontade com nossa presença e que, por isso, as reuniões transcorreram normalmente, sem constrangimentos.

A técnica de pesquisa referida no parágrafo anterior não se estendeu nos meses seguintes, pois, em dezembro, não ocorreram reuniões, por se tratar de um período de confraternização devido ao encerramento do ano e, em janeiro, devido à realização de capacitações temáticas com os profissionais de referência de cada programa. Somente os atendimentos individuais foram mantidos naqueles dois meses.

Vale destacar que o desenrolar dessas reuniões possibilitou-nos conhecer melhor o funcionamento de algumas atividades desenvolvidas nos CRAS e, também, tomar ciência da nomenclatura técnica utilizada pelos profissionais que ali trabalham, a qual foi verbalizada várias vezes durante as entrevistas.

Nas reuniões observadas, verificamos que, em sua maioria, ocorreram processos de avaliação, prática realizada a todo final de ano. É nessas avaliações que os usuários fazem críticas e sugestões quanto à dinâmica dos CRAS e dos programas (PAC, PFC e PAIF), além de definir as temáticas a serem discutidas no próximo ano. Além disso, foram discutidas questões relacionadas aos direitos, tais como os critérios, as condicionalidades, o desligamento do PFC e o término repentino de um benefício do PAC e desse próprio programa (o que ocorreu no final do segundo semestre de 2009), bem como temas ligados a participação, empreendedorismo, relações familiares e organização das comunidades na luta por direitos.

A prática da observação não participante foi importante também para termos acesso empírico às relações dos profissionais com os usuários. Essa modalidade de

observação transcorreu normalmente, sem qualquer tipo de contratempo ou embates que prejudicassem o desenvolvimento das reuniões.

Posteriormente, iniciamos a coleta de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas.

Tomando como base o quadro de funcionários dos onze CRAS existentes em Vitória em maio de 2009 (Quadro 1), definiu-se uma amostra não probabilística, de 20 profissionais com curso superior distribuídos nas áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, sendo 14 assistentes sociais (10 assumindo a função de assistente social e quatro, de coordenadores de CRAS), quatro psicólogos e dois pedagogos.

<b>Cargo</b>	<b>Quantidade</b>
Coordenadores (Assistentes Sociais)	11
Assistentes Sociais	53
Psicólogos	13
Pedagogos	3
Auxiliares Administrativos	10
Cozinheiras	11
Vigilância Patrimonial	31
Brinquedistas	20
Assistentes Administrativos	3
Estagiários Serviço Social	31
Estagiários Psicologia	3
Motoristas	2
Instrutores de oficinas motivacionais	3
Auxiliares de Serviços Gerais	11
Digitadora	6
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>

**QUADRO 1 - DEMONSTRATIVO DE FUNCIONÁRIOS DOS CRAS DE VITÓRIA\***

\* Dados referentes a 11 CRAS em maio de 2009. Um 12º CRAS foi inaugurado somente em setembro de 2009.

Fonte: Vitória (2009).

A escolha dos profissionais a serem entrevistados foi realizada de forma aleatória, levando em consideração sua disponibilidade para participar da pesquisa.

As entrevistas foram feitas priorizando profissionais que trabalham em quatro CRAS<sup>26</sup> localizados em pontos de melhor acesso. Deve ficar, porém, que essa maior acessibilidade não interferiu na relevância e na qualidade dos dados, pois os critérios para que os usuários sejam atendidos nos CRAS em questão não se diferenciam daqueles aplicados para o atendimento em centros de menor acessibilidade. Ainda sobre essa mesma questão, é importante levar em conta o fato de a pesquisadora ter realizado observações prévias sobre as dinâmicas de funcionamento dos CRAS e ter tido um primeiro contato com os profissionais que neles atuam. As entrevistas foram agendadas previamente por telefone.

No decorrer dessa modalidade de coleta de dados, constatou-se a dificuldade de entrevistar alguns profissionais, pois parte deles estava em férias, outros tinham sido remanejados para CRAS de territórios diferentes e outros, por fim, estavam com sobrecarga de tarefas em seu local de trabalho. Além disso, alguns profissionais que inicialmente planejávamos entrevistar já não mais trabalhavam nos CRAS, pois seus contratos tinham-se encerrado. Todos esses entraves obrigaram-nos a remarcar algumas entrevistas e a incluir, entre os entrevistados, profissionais de outros quatro CRAS. Desse modo, oito dos 12 CRAS<sup>27</sup> em funcionamento no início de 2010 estiveram envolvidos na parte da pesquisa feita por meio de entrevistas.

Assim sendo, no período de dezembro de 2009 a março de 2010, conseguimos entrevistar os 20 profissionais da amostra definida, sendo 10 assistentes sociais, quatro coordenadores (assistentes sociais) de CRAS, quatro psicólogos e duas pedagogas. Tivemos maior dificuldade em entrevistar psicólogos e pedagogos, pois a maioria deles, listados no quadro de profissionais em maio de 2009, já não mais trabalhava nos CRAS.

Apesar de algumas dificuldades encontradas no processo da realização dessa parte da pesquisa de campo, o esforço, a dedicação e persistência foram primordiais para que pudéssemos alcançar a meta planejada de entrevistar os 20 profissionais.

---

<sup>26</sup> Os nomes desses CRAS não serão aqui explicitados, de modo a preservar as identidades dos profissionais que ali atuam.

<sup>27</sup> No ano de 2009, foram inaugurados dois CRAS — um em Santa Martha, e um na região de São Pedro (Território II) —, totalizando 12 CRAS em funcionamento no município de Vitória.

O perfil dos profissionais entrevistados (Quadro 2) demonstra que quatro são do sexo masculino e 16 do sexo feminino, o que está em consonância com a participação relativa dos gêneros no conjunto dos profissionais, com predomínio feminino. Também vale mencionar que 14 dos entrevistados cursaram ou estão cursando uma pós-graduação, 14 têm vínculo empregatício com instituições conveniadas,<sup>28</sup> como a Fundação Educacional Monte Belo (FEMB)<sup>29</sup> e Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais (ADRA)<sup>30</sup>, e seis são vinculados à Prefeitura — um deles tendo cargo de efetivo. Dos sujeitos da pesquisa que embasa este estudo, e no período em que foram realizadas as entrevistas, 10 tinham mais de dois anos de tempo de trabalho nos CRAS; seis, de um a dois anos; e quatro, até um ano de tempo de trabalho.

	PROFISSÃO	IDADE	SEXO	ESCOLARIDADE		VÍNCULO EMPREGATÍCIO	TEMPO DE TRABALHO
				SUPERIOR	PÓS		
1	Psicólogo	42	M	x	x	ADRA	6 anos
2	Coordenador Assistente Social	43	F	x	x	ADRA	2a 6m
3	Coordenador Assistente Social	60	F	x	x	ADRA	2a
4	Pedagoga	33	F	x		FEMB	2a
5	Psicóloga	37	F	x	x	ADRA	4a
6	Coordenador Assistente Social	44	F	x	x	ADRA	3a 6m
7	Assistente social	49	M	x		PMV contrato	9m
8	Assistente Social	27	F	x	x	FEMB	9m
9	Psicóloga	34	F	x	x	ADRA	1a 4m
10	Assistente Social	30	F	x		PMV - contrato	2a
11	Assistente Social	41	F	x		FEMB	3m
12	Assistente Social	57	F	x	x	ADRA	1a 4m
13	Assistente social	35	F	x	x	PMV - contrato	9m
14	Assistente Social	53	F	x	x	ADRA	2a
15	Assistente Social	32	F	x		PMV – contrato	1a 9m
16	Assistente Social	35	F	x	x	ADRA	4a
17	Coordenador Assistente Social	35	M	x	x	ADRA	1a 6m
18	Assistente Social	44	F	x	x	PMV - contrato	2a
19	Psicólogo	27	M	x	x	PMV - efetivo	1a 5m
20	Pedagoga	27	F	X		ADRA	1a 6m

**QUADRO 2 – PERFIL DOS ENTREVISTADOS**

<sup>28</sup> Além dos técnicos contratados pela prefeitura de Vitória, a Secretaria de Assistência Social realiza a gestão dos CRAS por meio de convênios com duas entidades sociais: a Fundação Monte Belo e a Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais — ADRA.

<sup>29</sup> Organização sem fins lucrativos cujo principal objetivo oficial é “elevar o nível cultural e educacional da região em que atua por meio da criação e manutenção de serviços educativos e da promoção social, beneficiando crianças, adolescentes e jovens, assim como suas famílias.” Disponível em: <http://www.femb.org.br/qs.php>. Acesso em 14 nov. 2010.

<sup>30</sup> Segundo a própria instituição, ela “trabalha com pessoas em situação de pobreza e dificuldade para criar uma mudança positiva e justa através de parcerias e ação responsável”. Disponível em: <http://www.portaladventista.org/portal/adra>. Acesso em 14 nov. 2010.

A transcrição das entrevistas foi realizada, em sua maioria, pela pesquisadora nos meses de fevereiro a abril de 2010. Contudo, todas as gravações e transcrições foram ouvidas e lidas pela pesquisadora, para garantir a fidelidade das transcrições. No total, foram transcritas 16 horas e 11 minutos de entrevistas.

### 3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Fazemos, aqui, uma exposição sucinta de como os dados foram interpretados com base na técnica de análise de conteúdo. Isso porque a forma de tratamento dos dados em questão foi retratada de modo algo detalhado em parte do capítulo 1, na qual buscamos demonstrar a importante contribuição que, para aquela interpretação, foi propiciada por alguns dos eixos principais da Teoria das Representações Sociais.

Segundo Bauer (2002, p. 191), a análise de conteúdo “é uma técnica para produzir inferências de um texto focal para seu contexto social de maneira objetivada”, o que, em princípio, pode não se apresentar de forma acessível ao pesquisador. Além disso, “[...] permite reconstruir indicadores e cosmovisões, valores, atitudes, opiniões, preconceitos e estereótipos e compará-los entre comunidades” (BAUER, 2002, p. 192).

Essa técnica é validada a partir da sua fundamentação nos materiais estudados, sua coerência com a teoria do pesquisador — em nosso caso, a Teoria das Representações Sociais — e de acordo com os objetivos da pesquisa. É importante, antes de prosseguir, enfatizar que a análise de conteúdo é um recurso metodológico frequentemente utilizado em pesquisas na área das representações sociais (SÁ, 1998).

Os procedimentos da análise de conteúdo reconstróem representações em duas dimensões: a sintática e a semântica. No primeiro caso, “se enfocam os transmissores de sinais e suas inter-relações [...]”, descrevendo “como algo é dito ou escrito” (BAUER, 2002, p. 192). Já os procedimentos semânticos apontam seu foco para a relação entre os sinais e seu sentido normal — sentidos denotativos e conotativos em um escrito, relacionando-se com “o que é dito em um texto?” (BAUER, 2002, p. 193).

Nesta dissertação, analisamos os sentidos e os significados manifestos nas representações sociais da pobreza e do usuário atendido pela assistência social, levando em consideração o sujeito (profissional que atua na Política de Assistência Social, em Vitória) enquanto ser social e buscando uma leitura crítica da realidade representada socialmente.

Buscando concretizar a técnica de análise de conteúdo, em nosso trabalho adotamos o procedimento exposto a seguir, o qual se configurou em três períodos distintos, porém complementares.

Primeiramente, procuramos realizar uma leitura dos documentos e transcrições de entrevistas sem nenhuma preocupação em fazer interpretações ou estabelecer associações entre, por um lado, os dados ali presentes e, por outro, textos anteriormente lidos, pressuposições acerca de posturas dos sujeitos etc. Uma atitude “preconcebida” desse tipo poderia impedir (ou, ao menos, dificultar) a descoberta de informações importantes no material a ser analisado. Assim, fizemos uma leitura inicial atenta e, ao mesmo tempo, o mais “isenta” possível.

Posteriormente, numa segunda leitura, buscamos verificar as associações entre os objetos de representação com que lidam os sujeitos e outros elementos de seu mundo — associações estas que dão conteúdo à representação, expressando modos de interpretar/significar o objeto representado.

Por último, numa terceira leitura — e a partir da leitura anterior —, buscamos descobrir determinadas regularidades nos conteúdos das representações sociais dos sujeitos entrevistados. Nesse momento, procuramos identificar quais foram os conjuntos temáticos presentes nas falas dos sujeitos, o que, ao menos em parte, manifestou-se em palavras-chave (ou expressões-chave) que foram sendo “descobertas” em tais falas. Esses conjuntos temáticos não foram buscados em respostas a perguntas específicas, pois apareceram verbalizados em respostas a diferentes perguntas, variando de sujeito para sujeito. Nesse momento do trabalho, foram realizadas anotações, as quais, por sua vez, serviram de componente orientador de possíveis leituras complementares das transcrições das entrevistas.



### 3.4 OS ASPECTOS ÉTICOS

Em relação aos aspectos éticos da pesquisa, levou-se em consideração o que é disposto na Resolução 196/96, do Conselho Nacional de Saúde – CNS (CNS, 1996), a qual estabelece normas e diretrizes para as pesquisas com seres humanos.

O projeto e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido foram submetidos ao Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Espírito Santo sob o número 212/09, comitê esse que, por sua vez, emitiu parecer favorável à realização da pesquisa (ANEXO F).

O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B), mencionado acima, foi apresentado aos profissionais entrevistados, sendo assegurado seu anonimato, bem como o direito dos sujeitos de desistirem, a qualquer momento, de participar da realização da pesquisa, se assim o desejassem. Para tal eventualidade, foi disponibilizada para cada sujeito uma cópia do documento, contendo os telefones de contato da pesquisadora e do Programa de Pós-Graduação em Política Social. Não houve, no entanto, nenhuma desistência.

Os resultados obtidos graças à pesquisa serão divulgados em congressos e em publicações de artigos e/ou livros. Além disso, uma cópia da dissertação estará à disposição para consultas no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da UFES e outra, na Biblioteca Central dessa universidade. Uma cópia do mesmo trabalho será enviada à Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de Vitória/ES.

## **CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS DADOS: REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS USUÁRIOS E DA POBREZA EXISTENTES ENTRE PROFISSIONAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

As análises das entrevistas com 20 profissionais da Política de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Vitória (vale lembrar: 14 assistentes sociais, quatro psicólogos e dois pedagogos) foram realizadas visando responder ao objetivo principal proposto para a pesquisa que embasa o presente trabalho, qual seja: identificar e analisar de que modo os sujeitos representam socialmente a pobreza e os usuários pobres de tal política. A partir daí, advieram alguns desdobramentos, também, em termos de objetivos, tais como: verificar quais as relações entre aquelas representações e a concepção de assistência social existente entre os profissionais; investigar se aquelas representações variam de acordo com as categorias profissionais atuando naquele campo; e examinar qual o conhecimento dos sujeitos acerca dos direitos sociais dos usuários.

### **4.1 CONTEXTUALIZANDO AS PROFISSÕES ATUANTES NA ASSISTÊNCIA SOCIAL REPRESENTADAS NA AMOSTRA**

É importante explicitar que, dos profissionais entrevistados — e diferentemente dos assistentes sociais, que possuem em seu currículo uma discussão sobre as políticas sociais e a assistência social —, a maioria dos psicólogos e pedagogos não tiveram em suas formações acadêmicas conteúdos abordando tais temas ou, mesmo, a experiência profissional na área da assistência social.

De maneira geral, os psicólogos e pedagogos fizeram, a esse respeito, relatos como os que seguem.

Nunca tinha trabalhado na assistência. Eu sou psicólogo e minha área de atuação sempre foi a saúde, e aí eu estranhei muito quando cheguei no CRAS [Centro de Referência da Assistência Social], porque é um pouco diferente (ENTREVISTADO 1).

Eu não tinha noção de assistência, de prefeitura. Então, eu fui, como profissional de Psicologia, descobrindo isso com a minha prática [...] (ENTREVISTADO 5).

O trabalho do CRAS, do psicólogo no CRAS ... ele é bem especificado ... é ... Nós começamos esse processo de construção sem muito conhecimento teórico e específico, de qual seria o trabalho do psicólogo (ENTREVISTADO 9).

Olha, como psicólogo a gente ainda tá encontrando — né? — esse espaço, porque tá em construção. Essa questão, da Psicologia na assistência social, ela tem se dado de uma forma ainda em expansão (ENTREVISTADO 19).

A minha experiência na assistência ... ela sempre foi de forma voluntária, né? Eu nunca tinha trabalhado ... é ... na assistência, de forma efetiva, não. Sempre trabalhei em igreja, em trabalho voluntário, mesmo. Até no próprio hospital em que eu trabalhava tinha um trabalho voluntário lá, que a gente realizava, mas não era tão efetivo como é hoje (ENTREVISTADO 4).

Ainda em relação a essa questão, observamos que a maioria dos entrevistados das três profissões representadas na amostra relatou que participa de capacitações oferecidas pela Prefeitura. Contudo, alguns alegam que estas não são suficientes, pois são oferecidas esporadicamente e nem todos podem participar da mesma formação temática.

Quanto à formação, os profissionais afirmam que existem capacitações das quais participam.

A SEMAS [Secretaria Municipal de Assistência Social] ... ela tem um processo de formação que chama formação continuada. Todos os técnicos participaram no primeiro módulo. Foi bem interessante (ENTREVISTADO 2).

Periodicamente, a gente tem capacitações. Geralmente, é duas vezes no ano (ENTREVISTADO 3).

Existem capacitações, formações, né? (ENTREVISTADO 14).

É dado algumas capacitações específicas. Além dessas capacitações, nós temos também, como hoje, que se reunir todo mundo da referência, pra tá recebendo algumas informações (ENTREVISTADO 9).

Sim, todo ano nós temos — né? — ... é ... capacitações, formação continuada. É um período pequeno, mas a Prefeitura sempre comunica pra gente que vai ter (ENTREVISTADO 20).

Entretanto, alguns relatam que são poucos os cursos oferecidos e que estes não são ofertados a todos e, até mesmo, não têm conteúdos que atendam às demandas dos profissionais. Vejam-se os relatos pertinentes reproduzidos a seguir.

É uma minoria. Por exemplo, hoje, dentro da Prefeitura, é o último curso que eu participei. Eu participei ... é ... porque não tinha mais ninguém pra participar. Tinha vaga, mas a prioridade foi dada para quem é efetivo (ENTREVISTADO 1).

Ano passado, tiveram dois momentos muito bons, mas aí não foram todos os trabalhadores. Acho que a maioria foi pro efetivo (ENTREVISTADO 19).

Na verdade ... assim ... eles falam que tem capacitações, mas praticamente, pra mim, é muito fraca essas capacitações (ENTREVISTADO 15).

Existe, mas pouco. Muito pouco, mesmo. Por exemplo, nesse ano de 2009, teve uma ou duas capacitações. Eu acho pouco (ENTREVISTADO 10).

Eu acho que a Prefeitura não capacita — né? — como deveria capacitar os técnicos que trabalham com família (ENTREVISTADO 16).

Considerando o que foi relatado, podemos dizer que, apesar de alguns profissionais não possuírem experiência profissional e acadêmica na área da assistência social antes de iniciar seus trabalhos nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), o órgão empregador oferece algumas formações e capacitações durante o ano, ainda que isso não se dê de forma avaliada como suficiente. Mais ainda: na gestão do trabalho no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), é preconizada, como princípio e diretriz, a capacitação continuada dos profissionais que ali atuam (MDS, 2005). Contudo, pela fala de alguns profissionais, podemos concluir que não é ofertado um quantitativo adequado de capacitações para que todos os profissionais delas possam participar.

Esse é um ponto importante para o presente trabalho, porque, como já foi mencionado no capítulo 1, a Teoria das Representações Sociais, aqui utilizada, tem, em princípio, como objeto as formas de pensar próprias da vida cotidiana — o senso comum —, e não os conhecimentos científicos e técnicos. Já mostramos, também, a necessidade de relativizar as fronteiras entre esses dois campos do pensar. Ainda assim, ficava, para nós, uma questão sobre a qual refletir: as representações da pobreza e dos usuários existentes entre os profissionais da assistência social variam segundo o grau de conhecimento acadêmico ou técnico construído sobre o assunto em cada profissão? Voltaremos a este ponto, no final do presente capítulo.

#### 4.2 OS CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS

Ao analisar as entrevistas realizadas com 20 profissionais que trabalham nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) de Vitória (ES), verificamos que eles demonstram conhecer o funcionamento desse espaço e seu papel no âmbito da

intervenção sobre o social. De diferentes formas, referem-se aos CRAS como a porta de entrada na assistência social e mostram preocupação em afirmar a política correspondente como um direito.

Acho que aqui ... o direito de ser atendido. Todo mundo que vem aqui, independente da roupa que esteja vestindo, do bairro onde mora, é atendido, muito bem atendido, sem diferenciação nenhuma, né? (ENTREVISTADO 1).

“Vamos fazer alguma coisa de diferente.” Então, a gente acredita nisso, que a família, que o usuário que procura a assistência, ele é o sujeito de direito, ele tem que reconhecer esse direito dele, buscar esse direito, né? (ENTREVISTADO 2).

Nossa preocupação é de tá apresentando pra ele seus direitos mesmo — né?—, de tá apresentando o ... que que é o espaço, e o que que é ... e qual a metodologia de trabalho, como é que funciona, de que elas podem ... É a porta de entrada para a assistência. Explicar todos os caminhos direitinho, de que elas podem encontrar aqui possibilidades de tá resolvendo, de tá ... a gente ... tá encaminhando pra rede, pra tá solucionando seus problemas. (ENTREVISTADO 4).

Ter a consciência que a assistência não é uma benesse, a assistência é um direito deles — né? —, tá na LOAS [Lei Orgânica da Assistência Social], tá no PNAS [Política Nacional da Assistência Social] [...] (ENTREVISTADO 7).

O CRAS é um aparelho que atende a famílias — né? —, que tem essa questão de trabalhar com as famílias em vulnerabilidade, risco social. (ENTREVISTADO 17).

Tem ... eu acho que o CRAS é um grande avanço na política de assistência social, é um grande avanço, mesmo. Aqui a gente tem a possibilidade de fazer muita coisa [...] muita coisa e numa perspectiva emancipatória, mesmo, né? (ENTREVISTADO 19).

[...] acho que o CRAS é o lugar de promoção, mesmo, [...] de promoção. É o primeiro lugar — né? — onde vêm, chegam no CRAS e descobrem que, às vezes, eles não sabem dos seus direitos. Aqui é o lugar da descoberta [...] descobrem que podem ... que têm direitos, que ... acho que essa ... esse é o grande barato do CRAS. (ENTREVISTADO 20).

Além disso, os profissionais apresentam os CRAS como um importante espaço de participação, mas, ao mesmo tempo, relatam que existem limites a essa participação.

Em relação à primeira dessas duas considerações, os relatos demonstram que os CRAS são espaços nos quais os usuários podem falar, dar sugestões e ser ouvidos, de modo diferente do que acontecia anteriormente, pois, então, as oficinas e os temas eram impostos aos usuários. Ao falar da participação dos usuários nesses centros de referência, os profissionais relatam também que os usuários participam

das reuniões, de discussões temáticas e das avaliações, formulando sugestões e reivindicações. Vejam-se, a esse respeito, os seguintes trechos de entrevistas:

É ... Eu acho que os usuários ... eles passaram a ter direito à voz, né? Logo que eu vim aqui pro CRAS, é ... as coisas eram impostas, as oficinas eram impostas — né? —, a forma como trabalhar com o grupo eram impostas. Hoje, o usuário diz qual a oficina que ele quer, ele diz como que ele quer, o que que ele quer discutir. [...] Eu percebo essa mudança, de que é possível que eles possam desejar, que eles possam escolher (ENTREVISTADO 1).

E hoje a gente dá voz a eles, quando você abre espaço para a CLAS [Conselho Local da Assistência Social], né? Quando se dá espaço para eles no Conselho Municipal da Assistência, e em outros conselhos também, né? De ouvir a voz do usuário, o que que ele quer — né? —, o que que ele tá pensando. E muito das coisas que hoje o CRAS tem é via usuário. (ENTREVISTADO 1).

[...] porque o CRAS é esse espaço, espaço de construção, espaço de participação, de articulação com a comunidade [...] e eu espero que a gente garanta que esse espaço continue aí (ENTREVISTADO 17).

Eles falam muito [no CRAS]. Eles se colocam, reclamam, eles dão sugestões. No nosso relatório mesmo tem várias sugestões deles. (ENTREVISTADO 2).

Então, é uma participação bem ampla. Eles têm uma liberdade muito grande, democraticamente, de tá expressando suas ideias, suas reivindicações (ENTREVISTADO 7).

É ... são famílias ... é ... que se interessam sempre em participar das atividades do CRAS. (ENTREVISTADO 8).

[...] os usuários ... eles têm uma boa ... uma boa atuação. Participam dos grupos, quando a gente faz alguma ... atividade, alguma ação mais aberta pra comunidade. A gente divulga, eles aparecem, eles participam. (ENTREVISTADO 10).

Corroborando essas falas dos entrevistados, tivemos oportunidade de verificar que, nos grupos observados em alguns CRAS, como já explicitado no capítulo 3, foram realizadas processos de participação dos usuários através de avaliações, sugestões e reivindicações relacionadas aos programas.

A respeito da participação dos usuários nos CRAS, vale a pena, aqui, fazer referência a Paiva (2006), que mostra como é primordial a defesa da participação popular como eixo das políticas públicas, sem que isso signifique, de forma alguma — como é defendido pelo pensamento neoliberal —, a desresponsabilização do Estado no trato da questão social e a consequente precarização dos serviços básicos. Trata-se, sim, do fortalecimento do protagonismo popular como essencial à assistência social na luta pela dignidade para todos.

Voltemos à posição dos sujeitos sobre esse assunto. No que diz respeito aos limites que apontam em relação à participação dos usuários nos CRAS, os profissionais afirmam que essa participação ocorre, mas alegam que ela poderia ser mais acentuada, argumentando que os usuários não estão preparados para isso, ou por terem uma escolaridade inferior à dos técnicos que também se fazem presentes nos espaços de participação, ou, até mesmo, pelo fato de não terem interesse em participar.

Sim [participam], com muita dificuldade, ainda. Muita dificuldade, porque é uma coisa muito nova, né? Eu ... assim ... participo da ... CLAS [Comissão Local da Assistência Social] e do COMASV [Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória]. Também é um espaço meio estranho ainda pra eles, né? Porque é um espaço onde tem profissionais com curso superior e tal, né? (ENTREVISTADO 1).

É. Eu acho que no CRAS ... é... eles até participam um pouco mais. Agora, quando é para representar ... “eu sou representante dos usuários do CRAS” ... Aí é uma responsabilidade muito maior — né? —, porque são espaços diferenciados. São espaços onde o usuário tá com o gestor, né? [...] Em contato com o secretário municipal, tem contato com o prefeito, né? Porque existe assim ... um ... é ..., na cabeça deles, um distanciamento muito grande entre eles, enquanto usuários e o secretário municipal, o prefeito. (ENTREVISTADO 1).

Agora, tem também a resistência em participação. Tem pessoas que nós conversamos e elas contam ... ah, não quer, “não acredito nisso”, “não quero isso” (ENTREVISTADO 3).

[...] eu gostaria que eles se apropriassem mais [...] dos equipamentos, entendeu? Se tivessem ... assim ..., da parte deles, uma apropriação maior, e se sentissem ... assim ... que eles são autores, que eles podem tá vindo, tá participando, tá sugerindo (EMTREVISTADO 6).

[...] Eu acho que poderia ser melhor — né? —, mais atuante [...]. Deles tarem é ... debatendo junto e sugerindo coisas novas, né? Fazendo algumas propostas sempre pra uma melhoria (ENTREVISTADO 10).

[...] a população poderia ser um pouco mais participativa, né? Porque, pra ela ser mais participativa, também tem que ser reeducada nesse processo. Porque, realmente, não tem o hábito. Acho que não tem esse hábito de tá ... é ... falando, reivindicando no que ... é ... também tá fazendo seu papel, a sua parte (ENTREVISTADO 15).

Tomando por base os trechos de entrevistas transcritos acima, podemos verificar que existe uma contradição nas representações que os profissionais têm quanto à participação dos usuários nos CRAS. Embora os entrevistados afirmem haver uma participação ativa — fato que constatamos também por meio de observação não participante, tal como relatado no capítulo 3 —, fazem, também, referências à não participação ou à pouca participação dos usuários. Quando assumem esta segunda

postura, desconsideram (ou, pelo menos, negligenciam) os momentos de participação que eles mesmos, profissionais, mencionam em outras passagens das entrevistas, relativamente aos usuários. Isso expressa, ainda que de forma ambivalente, uma visão da pobreza formulada a partir do pressuposto da falta<sup>31</sup> (SARTI, 2005), havendo, então, referência a uma suposta incapacidade dos usuários de agir sobre o mundo, o que se faz presente quando os entrevistados referem-se às dificuldades cognitivas ou até mesmo ao desinteresse dos usuários em participar. Nessa avaliação, não levam em consideração a realidade econômica e política vigente no meio social inclusivo, as condições de vida específicas da população atendida pelos CRAS e o próprio fato de que a participação *formalmente* possibilitada pela PNAS é algo bem novo no campo da assistência social, havendo uma distância entre o que é formalmente estabelecido e sua concretização prática.

Finalizando este item, é importante frisar que, entre as distintas categorias profissionais representadas na amostra (assistentes sociais, psicólogos e pedagogos), não verificamos diferentes interpretações quanto ao grau de participação dos usuários da assistência social nos CRAS.

#### 4.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL É UM DIREITO OU NÃO?

De maneira geral, os profissionais mostraram conhecer os direitos que os usuários têm em seu relacionamento com o CRAS, diferenciando-os do favor.

Às vezes, eles confundem o fato de requerer um benefício aqui, como se eu estivesse dando, né? Uma coisa que eu sempre faço questão de apontar é que é um direito que ele tem, né? Para que essas coisas não se misturem (ENTREVISTADO 1).

Então, a gente trabalha muito aqui, com o usuário, a questão do direito dele se entender como sujeito de direito [...] Aí ele agradece: “Nossa, obrigada!” Aí a gente fala: “Você não tem que me agradecer, é um direito seu” (ENTREVISTADO 6).

Os direitos ... Direito de um bom atendimento. O direito de usufruir dos serviços que nós estamos ... que nós oferecemos. E, eu acho, que de um bom atendimento, de um bom acolhimento, né? E de participar do que nós oferecemos aqui. Direito “dele” chegar aqui e, no que “tiver” ao nosso alcance, ele conseguir sair daqui com ... não é uma resposta ... é ... com o que ele veio procurar mais ou menos encaminhado (ENTREVISTADO 10).

---

<sup>31</sup> Assunto discutido nos itens 2.1 e 2.5 do capítulo 2.



“Deles” correrem atrás. “Deles” saberem quais são os direitos. E “deles” não acharem que isso é um favor do ... órgão, da secretaria, do profissional que tá ali (ENTREVISTADO 10).

[...] a gente trabalha aqui muito em cima disso, dos direitos, né? E eles, inclusive ... eles acabam sensibilizando e vendo que muitas coisas eles não sabiam [...] que era direito deles [...] (ENTREVISTADO 14).

Direito aos benefícios. Direito a estar no grupo. De poder colocar sua opinião, discutir. Direito a ser. Acessar a outros direitos, como por exemplo o BPC [Benefício de Prestação Continuada], o Bolsa Família, [...] A questão de direito constitucional. Direito de igualdade, liberdade [...] Acessar aos benefícios em geral (ENTREVISTADO 17).

[...] a gente tenta fazer isso aí. Mostrar quais os caminhos, qual a direção que ele tem que seguir. Como que trabalha a rede. Quais as políticas que o setor público tem, quais os direitos, né? (ENTREVISTADO 18).

E você vê: realmente, tem pessoas tão começando a absorver — né? — essa história. A assistência social é um direito, né? (ENTREVISTADO 19).

Olha. É direito da família utilizar desse aparelho todo seu, né? Tudo que oferecemos aqui, que são auxílio natalidade, auxílio funeral, o cadastro do Bolsa Família, preenchimento de CadÚnico [Cadastro Único para Programas Sociais] ... é ... participação em oficinas [...] Ter também o direito de receber uma cesta também, tem o direito de receber alimentação, né? (ENTREVISTADO 20).

Entretanto, apesar de demonstrar, nas entrevistas, reconhecer a assistência social como direito (do que acabamos de apresentar alguns dos exemplos mais ilustrativos) — posição também expressa em reuniões que observamos —, os profissionais ainda têm representações e utilizam-se de um linguajar que nos lembram a prática do favor, o assistencialismo, fazendo-se presente, com frequência, a palavra (ou pelo menos a ideia de) “ajuda”, o que contradiz as afirmações relativas aos direitos. Vejam-se os trechos de transcrições de entrevistas reproduzidos a seguir.

Então, com essa família referenciada, a gente atende quando ela procura **ajuda** ou, em situações específicas, quando a escola solicita um atendimento, quando o juiz solicita (ENTREVISTADO 3).

E, assim, procuramos **ajudar** a avançar no seu processo, né? Dentro de suas especificidades, cada um com a sua necessidade. E nós temos e damos atenção especial a cada caso (ENTREVISTADO 3).

Nós, enquanto trabalhadores da assistência, é ... estar consciente disso. Procurar ... é ... levar nossa ação. **Ajudar** pra que essas pessoas tomem consciência dessa realidade, do poder que eles têm. Porque, se eles tomam consciência do poder deles, eles vão poder começar a trabalhar por essa mudança (ENTREVISTADO 3).

E pra tá tentando mudar aquilo ali. Olha, a gente tem pouco recurso pra **ajudar**, mas com o que a gente tem ... O que que a gente pode fazer? (ENTREVISTADO 5).

Eu acho que é uma relação de respeito, de cordialidade, de uma proposta de **ajuda** mesmo. De **ajuda** técnica. No sentido que cada um consiga desenvolver suas potencialidades (ENTREVISTADO 3).

Bolsa Família **ajuda** muito. Que pra muita gente é ... a única renda que eles têm é o Bolsa Família (ENTREVISTADO 3).

[...] o CRAS ele é, é... digamos, assim, a porta de entrada, pra que ele possa ter todas as orientações. E naquilo que o CRAS pode **ajudar** [...] (ENTREVISTADO 14).

Segundo Sposati (2006), apesar de a Constituição de 1988 ter proposto uma nova forma de gestão da assistência social como política de direito, ainda permanece a utilização das ideias de ajuda, caridade, gratuidade, carência e necessidade. O fato de os profissionais continuarem utilizando-se desse linguajar tanto expressa quanto contribui para perpetuar uma representação da assistência em que ela é entendida como favor e não como uma política de direito.

Apesar disso, no entanto, os profissionais, por outro lado, expressaram uma preocupação pelo fato de tais direitos estarem atrelados a critérios e condicionalidades, o que, a seu ver, acaba inviabilizando ou, pelo menos, limitando a concessão dos benefícios a todos que os requerem.

“Por que tá me negando cesta básica?” Né? “Por que eu não tenho direito de receber esse benefício?” Né? [...] porque as vezes não compreende quais são os critérios e tal (ENTREVISTADO 1).

Tem, assim, uma fila de reserva querendo entrar nesse programa. Mas aí é feito todo um estudo com a equipe inteira do CRAS pra poder inserir essas famílias no programa, né? (ENTREVISTADO 8).

Olha, os usuários ... eles possuem direitos, mas esses direitos são condicionados (ENTREVISTADO 9).

Dentro do CRAS, o que eu aprendi a falar é “condicionalidade”. Porque se você está dentro dos critérios e das condicionalidades, você tem direito. Mas se você não “tiver” dentro dos critérios, dentro das condicionalidades, não tem direito [...] (ENTREVISTADO 11).

Então ... assim ... a gente até tenta, mas o número dos que necessita é muito maior do que a gente pode conceder (ENTREVISTADO 12).

Se a alimentação é um direito como foi colocado na emenda constitucional, que antes não estava no artigo 6º, agora tá [...], então, não pode faltar cesta básica se alguém tá passando fome. Mas ainda não tem pra todo mundo. Muita gente vem e sai sem (ENTREVISTADO 19).

Então, não vejo os direitos que eles teriam. Teriam [direitos] se não existisse a condicionalidade [...] (ENTREVISTADO 10).

O que observamos, a partir das falas transcritas imediatamente acima, é uma grande preocupação devido a que a Política de Assistência Social existente, apesar de ser tida como um direito, acaba excluindo indivíduos e famílias que têm rendimentos um pouco acima do que estabelecido para tanto, mas que continuam necessitando do atendimento viabilizado por aquela política.

Sobre o assunto, Paiva (2006) observa que, sob a lógica do capital, vêm ocorrendo mudanças contundentes na implementação de programas e na sua abrangência, reforçando a não universalização da proteção social. Dentre tais mudanças, podem ser citadas: a seletividade dos usuários a serem atendidos, a ênfase nas estratégias de coerção e condicionalidades, a mudança de foco na delimitação do público-alvo, as contrapartidas contratuais<sup>32</sup> e a descaracterização da lógica do direito, dada a curta temporalidade dos programas ou da prestação dos benefícios, que antes não tinham prazos de duração. A autora destaca, ainda, que entender a assistência social somente como uma política para os pobres/miseráveis acaba não contribuindo para a sua expansão como direito incondicional, embora isso seja o que prevalece nos dias atuais.

Apesar de os profissionais terem uma visão crítica dos critérios mencionados e de defenderem a ampliação dos direitos, de modo que sejam atendidos todos os que disso necessitam, acabam, por outro lado, reforçando uma “imagem em negativo” (LEITE, 2005) desses usuários — a qual enfatiza muito mais o que os usuários não têm do que sua positividade concreta (SARTI, 2005) —, como veremos com base nos trechos de entrevistas reproduzidos logo a seguir.

As falas da maioria dos profissionais reproduzem, em certo grau, a culpabilização do pobre por estar na condição de dependência de um benefício — culpabilização essa que, como vimos no capítulo 2, é um modo de pensar um tanto quanto disseminado no capitalismo, nas várias etapas de sua história, e que ganha novas cores com o advento do neoliberalismo. Fazem-no quando relatam que os usuários estão

---

<sup>32</sup> Castel (2009, p. 91), ainda que tratando de uma realidade diversa da brasileira (europeia e, sobretudo, francesa), faz alusão a uma situação semelhante, à qual se refere com a expressão “mercantilização [ou “remercantilização”] das proteções”, pois as medidas correspondentes “[...] tornam-se cada vez mais *condicionais* [...]”: “[...] não se deve mais se beneficiar de recursos dos serviços sociais automaticamente. Estes recursos devem sempre ser pagos com contrapartidas por parte de seus beneficiários. [...] Assim, constata-se a inserção de uma lógica comercial nas políticas sociais, que é da troca, do dar para receber, do toma-lá-dá-cá. [...] Ora, assim, sem dúvida e muito frequentemente, pede-se muito às pessoas que têm muito pouco a dar.”

acomodados pelo fato de receber um benefício e também quando exigem “contrapartidas” do pobre, que é procurar mudar a situação em que vive. Ao fazê-lo, desconsideram a realidade social e econômica própria das sociedades capitalistas.

Tem algumas famílias que se **acomodam** com o benefício. Já aconteceu de famílias virem ao CRAS com o carrinho de supermercado. Esse carrinho de feira. “Eu vim buscar minha cesta”, né? Sem agendar, sem ... né? Como se aqui fosse um supermercado, né? (ENTREVISTADO 1).

E tem algumas pessoas que se **acomodam** com essa concessão da cesta, né? [...] Então, quando eu digo **acomodar**, é ..., nesse sentido. É ficar apoiado ... é... nos serviços públicos, nos benefícios que o serviço público tem (ENTREVISTADO 1).

E que não fique só como uma família ... assim ... multiassistida por todos, e ela não sai do lugar (ENTREVISTADO 2).

Eu acho que eles poderiam participar do enfrentamento. Primeiro saindo do comodismo — né? —, que é o normal do ser humano.<sup>33</sup> (ENTREVISTADO 7).

Porque eu tenho medo da família ... “Me dá isso. “Me dá uma cesta” básica, que é direito meu.” “Me dá um vale transporte, que é direito meu.” Sabe? Acho que hoje tem algumas famílias que se **acomodaram**. Pelo fato de receber uma cesta básica, de receber alguns benefícios dentro do CRAS, se **acomodaram** [...] (ENTREVISTADO 8).

[...] porque é uma coisa enraizada. Se você não buscar mostrar pra eles que eles têm esse direito ... que eles têm deveres também ... que, através desses deveres, eles vão adquirir direitos, né? (ENTREVISTADO 9).

É muito fácil receber uma cesta básica sem precisar trabalhar (ENTREVISTADO 11).

[...] a gente tenta falar para os nossos usuários que o CRAS não é cesta básica, né? Que o CRAS é Centro Regional [sic] de Assistência Social. Que a gente está aqui para orientar. Que a gente está aqui para garantir os direitos (ENTREVISTADO 11).

[...] por mais que a gente venha trabalhando ao longo do ano nessa questão da cidadania — né? —, nessa questão de emancipar e tal ... mas ainda é muito tutelado esse usuário da assistência (ENTREVISTADO 15).

[...] “você não tão aqui pra vida toda também”, né? “Vocês tão aqui, mas cê não vai ficar no CRAS até velhinho. Tão aqui por um tempo, assim como nós. E daqui pra frente também você vai crescer e vai —né? —, partir pra outra” [...] (ENTREVISTADO 18).

Esse modo de representar a realidade dos usuários dos CRAS conflita com todo um conceito de direito contido na Política de Assistência Social (PNAS). Ter direito ao alimento básico faz parte da segurança de sobrevivência (MDS, 2004), mas

<sup>33</sup> Obviamente, aí há uma *naturalização* do “ser humano”, tomando por base pessoas que não enfrentam as agruras dos usuários da Política de Assistência Social e, ao mesmo tempo, desconsiderando as *distâncias sociais* que separam as condições de vida de uns e de outros.

percebe-se que alguns profissionais resistem em aceitar que a assistência social está relacionada à cesta básica ou soluções emergenciais. Esse comportamento pode ser explicado pelo fato de, constantemente, a assistência social receber críticas devido a sua história estar relacionada ao campo da benemerência ou da filantropia (PAIVA, 2006). Além disso, o fato de o usuário receber um benefício não quer dizer que o utilize sempre que dele necessitar, como diz a Lei (BRASIL, 1988; MDS, 2004).

As representações sociais que vinculam pobreza e acomodação acabam reforçando a ideia segundo a qual o pobre tem plenas condições de sair da situação em que vive — basta, para tanto, o esforço ou, quando muito, uma melhor capacitação em termos de capital humano (conforme vimos no capítulo 2) —, não sendo levada em conta, então, a realidade vigente na contemporaneidade capitalista, ela própria produtora de situações de riqueza e de situações de pobreza. Como veremos a seguir, apesar da consideração, presente entre vários profissionais, de que a estrutura socioeconômica vigente é a grande causadora da realidade por que passam as famílias pobres, predominam, entre os sujeitos da pesquisa que fundamenta o presente trabalho, representações que responsabilizam o indivíduo pela realidade por ele vivida.

#### 4.4 CONHECENDO A REALIDADE VIVIDA PELOS USUÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Alguns dos profissionais entrevistados expressaram a ideia segundo a qual o sistema capitalista e a própria história são os responsáveis pela situação vivida pelos usuários da assistência social.

Isso é determinado historicamente — né? —, pelo ... condutor da nossa história, todo o sistema de produção. É até ... é determinado historicamente, já essa situação de pobreza, né? (ENTREVISTADO 3).

Eu acho que é mais uma questão histórica, mesmo, de como que... né? O Brasil é um país que foi colonizado e vem passando por transformações (ENTREVISTADO 4).

Eu acho que é uma coisa mesmo histórica — né? —, que já vem de muito tempo (ENTREVISTADO 7).

[...] a própria desigualdade, distribuição de renda, né? (ENTREVISTADO 6).

[...] a gente vive num sistema capitalista desigual, sistema econômico e cultural também, né? (ENTREVISTADO 16).

Eu acredito que o sistema é responsável [...] Porque ele mesmo, na verdade, foi muito egoísta. O capitalismo sempre foi muito egoísta, se produziu e se concentrou na mão de poucos e esqueceu que havia umas mazelas sendo formadas (ENTREVISTADO 17).

Entretanto, de maneiras diversas, a maioria dos profissionais acabam culpabilizando as famílias e os indivíduos usuários da assistência social pela situação em que vivem, o que está em consonância com as formas de pensar presentes nas várias fases da história do capitalismo, e segundo as quais os pobres são, em última análise, os responsáveis pela condição em que se encontram.

Que a situação pode ser melhor. Pode mudar, né? Se ele quiser. (ENTREVISTADO 1).

Que ela também tem que sair do lugar. Ela também tem que buscar o que ela quer — né? —, o que ela quer pra vida dela, né? Se ela quer receber cesta a vida toda ... mas que ela busque também isso. Não só a gente, mas ela também caminhe com as pernas dela (ENTREVISTADO 2).

Não querer evoluir, não querer progredir. Isso pra mim é sinônimo de pobreza (ENTREVISTADO 7).

Por vários motivos, né? É com baixa escolaridade. E se você não sabe o que que você tem de direito, você não busca, né? É ... e aí, por não buscar, você termina se acomodando [...] (ENTREVISTADO 9, p. 10)

Eu acho que primeiro teriam que ser eles querendo sair dessa situação, [...] e, depois, eles estarem procurando os próprios equipamentos do território, né? Mas acho que a primeira coisa é ela ter vontade e ela querer sair daquilo. Daquela situação que ela se encontra (ENTREVISTADO 10).

Trabalhar cada vez mais mostrando pro usuário que ele é capaz de mudar, hoje, a realidade que ele vive, né? (ENTREVISTADO 13).

[...] as famílias também têm que ter responsabilidade. Também acho que cada um tem a sua parcela de culpa (ENTREVISTADO 15).

Então, querer sair dessa situação é responsabilidade dele. Se a gente não pode colocar isso na cabeça de ninguém [...], não posso querer mudar essas opiniões. Eu posso te apresentar alternativas, mas quem vai decidir isso é você (ENTREVISTADO 20).

[...] essa pobreza, esse sentimento de falta, de não conseguir ... Eu acho que não dá pra acabar assim, porque é uma questão pessoal [...] (ENTREVISTADO 20).

De acordo com Paiva (2006), é necessário ter cuidado para não sucumbir à psicologização dos problemas sociais, o que, a nosso ver, ocorre quando se atribui aos usuários da assistência social a responsabilidade pela situação de pobreza em que vivem, como se elas fossem decorrentes das incapacidades morais ou

cognitivas, e sem se levarem em consideração as contradições do sistema capitalista. Outros autores também buscam, ainda que por outros caminhos, destacar a *produção social da pobreza*, isto é, seu caráter social e histórico. Leite (2005, p. 395-396), por exemplo, depois de fazer menção a formas de pensar nas quais “[...] se perde a noção de que a pobreza e a miséria são geradas nos mesmos processos que engendram a riqueza [...]”, mostra a necessidade de considerar “os mecanismos que, na mesma sociedade capitalista, produzem, a um só tempo, tanto a riqueza quanto o seu oposto.” Desconsiderados esses mecanismos, a pobreza aparece como “[...] algo externo a um mundo propriamente social, [...] algo que não diz respeito aos parâmetros que regem as relações sociais” (TELLES, 1993, p. 10). É claro que isso tudo abre caminho para a consideração da pobreza como de responsabilidade individual dos próprios pobres.

Ugá (2004), bem como Andrade, Eidelwein e Guimarães (2007), enfatiza que, de acordo com a lógica neoliberal, os indivíduo e as famílias em situação de pobreza acabam sendo culpabilizados pela situação em que vivem, desresponsabilizando-se o Estado e a própria forma de organização social pela realidade contraditória vigente.<sup>34</sup>

Quando os profissionais tratam das condições que, a seu ver, permitiriam que os usuários saíssem da condição de pobreza, afirmam que o trabalho e a educação são as alternativas possíveis. Está implícito nessas considerações o pressuposto da falta (SARTI, 2005): faltam, entre os pobres, trabalho e educação. Sobre o primeiro desses dois elementos, seria preciso, antes de mais nada, pensar sobre se os sujeitos em questão não trabalham, de fato, ou se — como ocorre muitas vezes — realizam trabalhos não considerados como tais por indivíduos situados em outras posições sociais.<sup>35</sup> Além disso, ainda em relação ao trabalho, há que considerar as elevadas taxas de desemprego que caracterizam a contemporaneidade capitalista.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> “A pobreza hoje disseminada pelos quatro cantos do mundo [...] é devida, acima de tudo, à forma predominante de organização social, geradora de desigualdades gritantes, que se acentuam rápida e dramaticamente.” (LEITE, 2008a, p. 91)

<sup>35</sup> Foi o que constatou, por exemplo, Leite (2005) em relação à atividade de indivíduos que se dedicavam à coleta de detritos em um “lixão” de Vitória, em pesquisa que realizou sobre representações sociais da miséria e dos miseráveis entre estudantes universitários.

<sup>36</sup> Segundo Santos (2005, p. 35), a “nova pobreza globalizada” tem como determinantes o “desemprego”, a “destruição das economias de subsistência” e — de modo a atender aos ditames

Por fim, como veremos adiante, há, da parte dos entrevistados, o que poderíamos chamar um certo silêncio a respeito do agir dos usuários sobre o mundo — aí incluídas as atividades laborais. Já com referência à educação, seria importante levar em conta algo que, em geral, não aparece nas falas dos entrevistados: os fatores socioeconômicos que levam os pobres a um baixo grau de escolaridade.

Vejam, nos trechos de entrevistas que são reproduzidos abaixo, como os entrevistados posicionaram-se sobre trabalho e educação, vistos como possíveis soluções para a saída da condição e pobreza.

Das ONG's, é a mesma coisa. Oferecer capacitações, oferecer cursos, né? (ENTREVISTADO 1).

Política pública — né? —, na área de educação, geração de renda, trabalho, né? Porque também não adianta. “Ah, eu tenho curso técnico, mas aonde que eu vou trabalhar?” (ENTREVISTADO 2).

Eu acho que, a longo prazo, dá pra se combater a pobreza [...] através de trabalho, né? (ENTREVISTADO 7).

[...] mas enquanto não tiver trabalho ... Então, vai haver sempre essa questão da pobreza mesmo [...] (ENTREVISTADO 14).

[...] oferecer, mesmo, empregos pra que essas pessoas ... Ou formas dessas famílias se manterem (ENTREVISTADO 20).

A gente vê em muito deles a sede de um emprego e não consegue. Aí cê já bate na questão da capacitação, da educação. Vem a educação. Não consegue porque não tem o estudo. Aí tem que voltar a estudar [...] (ENTREVISTADO 4).

[...] educação que é fundamental. Educação, ela é... Ela tem a base de tudo (ENTREVISTADO 6).

[...] eles não conseguem — né? —, ingressar no mercado de trabalho devido até à baixa escolaridade também [...] (ENTREVISTADO 10).

[...] a questão da educação. Uma política pública necessária, fundamental. É ela que vai formar o sujeito, né? (ENTREVISTADO 17).

Como já foi mencionado, nas formas de pensar predominantes no sistema capitalista, o indivíduo é visto como o responsável pela condição de vida na qual está inserido e, no caso do usuário da assistência social (o pobre), este é percebido como um indivíduo incapaz, por não conseguir os meios para suprir sua subsistência (UGÁ, 2004). O fato de os profissionais considerarem que a educação e o trabalho

---

neoliberais — a “minimização dos custos salariais à escala mundial”, isto é, o achatamento dos valores com que se paga a força de trabalho.



são a solução para que os usuários saiam das condições em que se encontram acaba coincidindo com as orientações do Banco Mundial, referidas no capítulo 2. Segundo tais orientações, as políticas públicas devem propiciar a (re)inserção desses indivíduos no mercado, para o que é preciso que deixem de ser incapazes “capacitando-se” e tornando-se “competitivos”.

Entretanto, não existem postos de trabalho para todos, no capitalismo. Apesar de haver todo um incentivo e até mesmo algumas experiências de sucesso de indivíduos “empreendedores”, o mercado de trabalho capitalista não comporta todos, embora, na verdade, e de certo modo, ele necessite da existência de trabalhadores sempre disponíveis.

Vale lembrar aqui algo já apontado no capítulo 2: o estudo realizado por Reis (2000) sobre a percepção das elites brasileiras acerca da pobreza e da desigualdade apontou que, nesse segmento social, a educação é tido “como o caminho mais adequado para dotar os desprivilegiados de recursos” (p.42). Isso expressa a crença em que a escola cria possibilidades de mobilidade social sem romper com a estrutura vigente, tratando-se, portanto, de uma suposta solução “indolor” para os mais bem situados em termos socioeconômicos, pois não demandaria políticas redistributivas.

Voltemos aos nossos entrevistados. Ao ser perguntados sobre se era possível acabar com a pobreza, verificamos que a maioria dos sujeitos que fundamenta nosso trabalho mostrou um grande dose de ceticismo a esse respeito, além de considerar que, de acordo com a lógica capitalista, é notório não existir interesse em que políticas vigentes erradiquem a pobreza, Por outro lado, quando afirmam a possibilidade da erradicação da pobreza, alguns dos profissionais entrevistados alegam que isso só seria possível com o fim do capitalismo.

[Respirou fundo] Eu acho que não. Eu acho que não. Eu acho que não. Por todas essas questões sociais que a gente enfrenta aí, de baixa escolaridade. É alto índice de desemprego. A gente pensa na pobreza financeira, né? De falta de recurso. Vai ser difícil acabar. (ENTREVISTADO 1).

Acho que não. Que cada indivíduo é indivíduo [...] (ENTREVISTADO 2).

Acabar com a pobreza eu “num” sei, né? Acabar eu não sei. Pode melhorar [...]. “Num” sei. Eu fico pensando, será que acabar com a pobreza ... pode

chegar um dia, né? Só se for com a mudança de sistema, né? (ENTREVISTADO 3).

Possível é. Mas é muito difícil. Pobreza, no caso como falei, material, com uma distribuição de renda mais igualitária, entendeu? (ENTREVISTADO 5).

Intervir na desigualdade social, entendeu? Eu acho que sim, mas é muito complicado nesse país [...] (ENTREVISTADO 8).

Acho que acabar com a pobreza a gente não consegue, não. Mas eu acho que a gente consegue acabar com a miséria. [...] A gente não vai conseguir fazer essa divisão da riqueza tão igualzinho. (ENTREVISTADO 13).

Acabar, eu acho que é impossível acabar, mas pode ser diminuído (ENTREVISTADO 14).

A desigualdade é importante pro sistema capitalista. [...] Não é possível acabar com a pobreza, não (ENTREVISTADO 16).

Verificamos assim, que alguns dos profissionais, ao mesmo tempo em que culpabilizam o usuário da assistência social pela situação em que vive, também têm a compreensão de que a erradicação da pobreza só se dará com a ruptura do atual sistema, em virtude das profundas desigualdades que o caracterizam, mas não tendo perspectiva de quando isso acontecerá.

Dando continuidade ao tratamento da realidade vivida pelos usuários da assistência social, observamos, também, que vários profissionais mencionaram as “vulnerabilidades sociais”, situações estas que afetam diretamente a vida daqueles indivíduos e são mencionadas na PNAS como critério de atendimento nos CRAS.

[...] é a questão da droga e da violência. Hoje nós vivemos, né? Tem o poder paralelo. A gente vê isso [...] (ENTREVISTADO 3).

[...] a situação de vulnerabilidade vai desde econômica até a vulnerabilidade mesmo da ... de suas relações familiares. Então, assim, é uma gama de ... situações [...] (ENTREVISTADO 6).

[...] E aí se encontra numa situação tão vulnerável, tão necessitado, tão precário [...] (ENTREVISTADO 8).

[...] você tem uma noção de todas as demandas possíveis. De todas as vulnerabilidades existentes. As questões sociais, mesmo. Então, é abuso sexual, é ... a violência, é a droga, é a questão de uma casa que desabou (ENTREVISTADO 10).

[...] essa coisa do ... da droga e da prisão. De toda família na carceragem. Membros da família. Muita gente assim. Muita gente, mesmo (ENTREVISTADO 11).

[...] a violência intrafamiliar também [...] Aparece bastante. Tanto contra a mulher, tanto contra a criança [...] Principalmente, mulher, criança, adolescente e também idosos (ENTREVISTADO 17).

Geralmente, quem procura o CRAS é que precisa — né? —, da assistência. E quem precisa é porque, ao longo da sua história de vida, do grupo a que pertence, teve algum direito violado [...] educação, saúde, de trabalho, moradia [...] E tá numa situação de vulnerabilidade ou de risco (ENTREVISTADO 19).

Contudo, também ao considerar as “vulnerabilidades” existentes, quando expressam suas representações sociais dos usuários atendidos, que são pobres, os entrevistados manifestam, mais uma vez, uma forte prevalência do que Sarti (2005) chama pressuposto da falta.

Conforme vimos no capítulo 2, existe, segundo Sarti (2005), nas formas de pensar que predominam acerca da pobreza e dos pobres, uma ênfase naquilo que estes não possuem, não são, não fazem e não pensam, desconsiderando-se ou negligenciando-se o que os pobres têm, são, fazem e pensam.<sup>37</sup> Assim, quando os sujeitos de nossa pesquisa enfatizam as vulnerabilidades como entraves para o agir dos usuários da assistência social, isso indica que prevalece, também aqui, uma tendência a representar o pobre e a pobreza por uma “imagem em negativo” (LEITE, 2005): enfatiza-se a falta, o não ter condições, o não fazer, o suposto imobilismo.

No entanto, podem ser apontados outros exemplos de falas nas quais a presença do pressuposto da falta, nas representações sociais expressas pelos entrevistados, é ainda mais explícita:

É ... em termos ... assim ... socioeconômico, desemprego, desempregados, uma renda per capita baixa [...] (ENTREVISTADO 2).

[...] também tem aquelas pessoas que não sei se já perderam ou nunca tiveram estímulo pra luta, pra ir atrás. Porque já é difícil de conseguir. Não, não é fácil. E tem outros que já estão com pouco espírito de luta, eu diria (ENTREVISTADO 3).

Sem conhecimento nenhum de seus direitos, né? É auto-estima baixa, né? (ENTREVISTADO 4).

Pessoas bem sofridas por questão das drogas, por questões de trabalho. Da falta, do desemprego que hoje é muito grande. Por questão da moradia (ENTREVISTADO 11).

---

<sup>37</sup> É importante destacar que Sarti (2005) não desconsidera a efetiva existência de faltas entre os pobres. A própria autora, ao fazer uma primeira aproximação à realidade que estuda, afirma que os pobres a que seu livro se refere são aqueles que, na sociedade capitalista, são destituídos de riqueza, poder e prestígio. A grande questão é que, com base no pressuposto da falta, leva-se em conta apenas as faltas e desconsidera-se “a vida social e simbólica dos pobres”, o que a autora chama de “positividade concreta” (SARTI, 2005, p. 36).

É essa pessoa que não tem o controle de tá ... vamos dizer assim ... em convívio com outros, né? Pobre é aquele que tá realmente alijado de todos, né? De tudo, né? (ENTREVISTADO 12).

A maioria, realmente, é muito carente. A escolaridade é muito baixa. A maioria desempregada ou quem tá realizando trabalho tá no mercado informal [...] (ENTREVISTADO 13).

Pobreza, pra mim, é, de uma forma assim ... é de uma ausência de muita coisa. Ausência de cidadania. Ausência de direitos. Ausência de deveres. Ausência de uma comida. Assim, de um dinheiro, de um trabalho. Então, assim, é um conjunto de falta de alguma coisa (ENTREVISTADO 15).

[...] falta de acesso a tudo, né? Moradia, educação, saneamento básico [...] Falta de oportunidade. Falta de acesso. Quando eu penso em pobreza, eu penso isso (ENTREVISTADO 16).

Eu acho que é falta de oportunidade (ENTREVISTADO 18).

[...] acho que pobreza, pra mim, é isso: falta [...] Pobre. Falta. Pobre é falta, né? (ENTREVISTADO 20).

Quando abordamos as representações sociais da realidade dos usuários da assistência social existentes entre os profissionais entrevistados, expressões e termos como “sem renda”, “sem condições”, “sem escolaridade”, “sem trabalho”, “falta”, “carência”, “falta de oportunidade”, “sem qualificação”, “desempregados”, “falta alimento”, “sem condições mínimas” etc. são muito presentes, em particular quando os entrevistados buscaram apresentar suas concepções de pobreza. Tais termos e expressões denotam, como já afirmamos, uma “imagem em negativo” (LEITE, 2005, p. 369) dessa parte da população e da situação por ela vivida.

Ao representar desse modo os usuários, os entrevistados acabam enfatizando apenas um aspecto da realidade de que tratam, aspecto esse ao qual se chega a partir do pressuposto da falta. Nesse modo de pensar, é desconsiderado o *todo* da realidade, que engloba, sim, um conjunto de faltas, mas que vai *além disso*, e que se refere, também, a como realmente é a vida social e simbólica dos pobres, em sua positividade concreta (SARTI, 2005).

Também em relação a essa característica das representações sociais dos pobres e da pobreza existentes entre os profissionais sujeitos deste estudo, não verificamos diferenças entre as diversas categorias profissionais que atuam nos CRAS.

#### 4.5 OS USUÁRIOS SÃO SUJEITOS?

Como foi descrito no item anterior, verificamos que há uma forte tendência, entre os profissionais dos CRAS, a representar os usuários com base no pressuposto da falta, dando ênfase àquilo que estes não possuem, não são, não fazem e não pensam.

Ao falar sobre as características dos usuários, esses profissionais omitem quase tudo o que diz respeito a *atividades* desenvolvidas por estes, a sua *atuação* sobre o mundo. Tendem a tratá-los, assim, no limite, como “não sujeitos”. Com base em que fazemos essa afirmação? É preciso verificar minuciosamente aquela tendência, pois ela não se mostra de imediato, estando presente mais naquilo que *não* se falou do que naquilo que se disse durante as entrevistas.

Tratando dos diversos temas abordados nas entrevistas, os profissionais, no geral, não fizeram referências a *ações* que os usuários realizam no seu dia a dia, fora dos espaços dos CRAS. Mesmo falando sobre a participação dos usuários nos CRAS, houve uma ênfase na *inadequação* do tipo de participação praticada ou no grau supostamente baixo em que ela ocorre, o que, por sua vez, mostra-se em consonância com uma visão da pobreza e dos pobres que coloca a ênfase na falta.

No geral, não tivemos, por meio das entrevistas realizadas, informações sobre os trabalhos a que se dedicam os usuários da Política de Assistência Social; sobre eventuais ações coletivas que eles tenham desenvolvido; sobre conhecimentos que possam ter acerca de diversos campos da realidade; sobre estratégias usadas para enfrentar suas precárias condições de vida etc. Referindo-se àqueles usuários, a maioria dos profissionais fez alusão a dificuldades para a obtenção de postos de trabalho, ao desemprego, a carências, à baixa escolaridade, à falta de conhecimentos etc. Mas não houve menções a como eles contornam todas as dificuldades possíveis e imagináveis para sobreviver nessa situação, nem a seus saberes populares, nem a como pensam a realidade vivida etc. Em relação ao que são, fazem, têm e pensam, prevaleceu o silêncio. Mas — convém destacar — “[...] os silêncios *dizem* muito sobre como representamos aspectos da realidade e nos posicionamos a seu respeito, em termos de valores e atitudes” (LEITE, 2005, p. 360; o itálico é nosso).

O silêncio apontado — esse vazio e essa lacuna nas falas — também precisa ser levado em conta. Não é casual. Ele expressa um modo de representar os usuários da Política de Assistência Social que os toma, em última análise, como “não sujeitos”.

É possível que tanto os silêncios quanto as asserções positivas dos profissionais que ouvimos tenham ocorrido de uma forma impensada, “inconsciente”, o que, porém, não diminui sua importância sociológica. Pelo contrário: “[...] a espontaneidade permite que valores e atitudes possam exprimir-se livres dos constrangimentos resultantes de uma reflexão mais aprofundada” (LEITE, 2005, p. 401).

Se é assim, podemos voltar a um aspecto das representações sociais aqui analisadas: o fato de se pensar a assistência de um modo tal, que ela, ainda que de forma ambivalente, é entendida como favor e não como uma política de direito. Um modo de pensar que, agora, pode ser interpretado: quando o outro é pensado apenas em sua impotência, em sua carência, naquilo que lhe falta, em sua passividade, “os direitos transformam-se em *ajuda*, a participação em *tutela estatal*, a justiça em *caridade* [...]” (TELLES, 1992, p. 37; o itálico é nosso)

Três considerações adicionais para concluir este capítulo.

Uma delas é que as representações sociais aqui analisadas não são exclusivas dos sujeitos de nossa pesquisa nem a seu ambiente de trabalho. Elas são profundamente disseminadas no meio social inclusivo (SARTI, 2005; LEITE, 2005). Possivelmente, expressam-se entre os profissionais da Política de Assistência Social em extensão e em intensidade semelhantes ao que ocorre em diversos outros segmentos sociais.

Em segundo lugar, cabe apontar que, a nosso ver, confirma-se a pertinência da Teoria das Representações Sociais para analisar os dados primários obtidos por meio de entrevistas, pois, como procuramos mostrar no final do capítulo 1, os universos consensuais e os universos reificados não são realidades estanques, o que faz com que profissionais com formação acadêmica não estejam “imunes” a formas de pensar amplamente disseminadas no âmbito do senso comum. Aliás, a esse respeito, cabe sublinhar, mais uma vez: não constatamos diferenças dignas de

nota entre as formas pelas quais as categorias representadas em nossa amostra significam a realidade dos usuários da Política de Assistência Social e esses próprios usuários, muito embora a tais categorias correspondam formações curriculares distintas entre si quanto ao tratamento de temas relativos àquela realidade.

A terceira e última consideração adicional: diferentemente do que predomina no senso comum de não pobres, não constatamos, nas falas dos entrevistados, manifestações de um modo de representar a pobreza e os pobres muito disseminada no meio social mais amplo, o qual, frequentemente, associa essa condição social e seus sujeitos, de um lado, e a violência e, mesmo, a criminalidade, de outro. Nas entrevistas, não ouvimos termos usualmente presentes nos discursos correspondentes àquele modo de pensar: “marginais”, “bandidos”, “perigosos” etc. Um contato mais estreito com a realidade dos usuários da Política de Assistência Social teria fragilizado tal visão entre os profissionais que entrevistamos? Não temos, no momento, resposta para essa pergunta, que poderia ser o mote para outra pesquisa acadêmica ...

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No processo de elaboração desta dissertação, traçamos um percurso metodológico que, agora, temos condições de avaliar como importante para dar conta de concretizar seu objetivo principal, que é o de identificar e analisar de que modo os profissionais que trabalham na assistência social da Prefeitura de Vitória (ES) representam socialmente a pobreza e os usuários pobres de tal política.

Tivemos oportunidade de desenvolver discussões sobre a Teoria das Representações Sociais, os aportes que ela poderia trazer à pesquisa que fundamenta este trabalho, as diversas dimensões pelas quais são entendidos a pobreza e o pobre no mundo ocidental e no Brasil, as representações daquela condição social, as diversas ações e políticas sociais que foram implementadas a partir do momento que aquela condição social e seus sujeitos passaram a ser vistos como um problema a ser enfrentado pelas classes dominantes e pelos governantes e, por fim, as representações sociais que os profissionais que atuam na Política de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Vitória têm dos usuários dessa política e da condição social em que vivem.

Nos diversos momentos da história do mundo ocidental, as representações do pobre, na maioria das vezes, foi marcada por conotações negativas. Embora existam avanços nos modos de representá-los e à sua condição social, por parte dos pesquisadores e profissionais das políticas sociais, as considerações do pobre como preguiçoso, criminoso e vadio continuaram presentes em amplos segmentos da população, o que, no entanto — como destacamos no final do capítulo 4 —, não aconteceu entre os sujeitos deste estudo.

Todas essas discussões, bem como os procedimentos metodológicos e a fundamentação teórica adotados, foram de grande importância para subsidiar a construção da análise dos dados.

Os profissionais que fizeram parte de nossa amostra qualitativa não probabilística puderam, nas entrevistas, explanar sobre as questões referentes à pobreza e ao pobre.



Por meio das representações sociais que se fazem presentes entre eles, podemos constatar como esses profissionais buscam definir e nomear os diferentes aspectos da realidade vivida pelos usuários da assistência social, visando dar sentido ao mundo, entendê-lo e posicionar-se diante dele. Ao expressar esses conteúdos representacionais trouxeram à tona, de acordo com a Teoria das Representações Sociais, atributos não somente dos elementos do real a que se referiam, mas, também deles mesmos, enquanto sujeitos que expunham de que modo significam aquela realidade. Nesse caso, em particular, podemos dizer que as representações sociais em questão exprimem não apenas atributos dos usuários da Política de Assistência Social, mas, também, características dos profissionais sujeitos do presente trabalho (MOSCOVICI, 1978; SÁ, 1995; JOVCHELOVITC, 2000; JODELET, 2001; LEITE, 2002).

Outro aspecto importante da teoria mencionada para este trabalho, e que aqui vale destacar, é que uma representação social é uma “preparação para a ação” (MOSCOVICI, 1978, p. 50), afetando as ações que os sujeitos considerados desenvolvem em relação ao campo da realidade que representam, fato que, por sua vez, reforça a relevância de nossa pesquisa, pois ao discorrermos sobre a Política de Assistência Social, a qual atende prioritariamente os que dela necessitam, abordamos ações realizadas por profissionais que estão fundamentadas, em larga medida, em escolhas baseadas em valores por eles assumidos de forma implícita ou explícita.

Apesar de se tratar de uma pesquisa de cunho qualitativo e sem a pretensão de buscar generalizar os resultados alcançados, podemos afirmar que os dados obtidos acerca das representações sociais que tomamos como objeto de estudo nos permitem assinalar algumas considerações.

Constatamos que os profissionais têm o entendimento de que a assistência social é um direito e apresentam também conhecimento sobre os benefícios e ações desenvolvidas nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Além disso, referem-se às condicionalidades e ao não atendimento a todos que necessitam dos benefícios em questão, ainda que cumprindo os critérios para tanto, como um

problema para a efetivação da Política Nacional da Assistência Social (PNAS)<sup>38</sup> e um entrave no relacionamento entre usuários e profissionais.

Isso demonstra uma visão crítica por parte dos profissionais, pois percebem que a PNAS não está sendo efetivada na sua plenitude enquanto direito acessível a todos que dela necessitam.

Entretanto, a despeito de apresentar conhecimento da assistência social como direito, os profissionais pesquisados utilizam-se, muitas vezes, de um linguajar que acaba contribuindo para a perpetuação de uma representação da assistência em que ela é entendida como favor, e não como uma política de direito. Não é, obviamente, a proposta deste trabalho, mas isso nos leva a refletir sobre o que, de fato, deveria ser feito para que esse tipo de representação não se reproduzisse no meio profissional. Além disso, seria importante pesquisar — o que este estudo não abordou, porque não era seu objetivo — o porquê de tais representações aparecerem com tal força no meio profissional pesquisado.

Em relação à participação dos usuários nos CRAS, os profissionais apresentam algumas contradições. De um lado, referem-se a esses centros como importantes espaços de participação, mas, de outro, alegam que essa participação não existe ou existe de maneira bem limitada.

Isso poderia nos levar a refletir, em outra oportunidade, sobre os motivos de desconsiderarem as diversas expressões de participação dos usuários descritas por eles próprios, profissionais, no capítulo anterior. Com isso — e esse é um fato a sublinhar —, negligenciam não apenas a participação efetivamente existente, mas em que grau ela *poderia* vir a ocorrer.

Já em relação à realidade vivida pelos usuários, parte dos profissionais considera que o sistema capitalista e a própria história são responsáveis pelas condições em que vive a população atendida pelos CRAS. Contudo, de maneiras diversas, a maioria dos profissionais acaba culpabilizando essa mesma população por tais condições.

---

<sup>38</sup> Vale lembrar, como exposto no capítulo 2, que a PNAS visa garantir, sem necessidade de contribuição prévia, a proteção social a todos os que dela necessitam (BRASIL, 1988, BRASIL, 1993).

Se os próprios profissionais, de maneira majoritária, representam socialmente os pobres dessa maneira, como exercer uma política de direitos? Como fazê-lo, se os usuários não são vistos como sujeitos de direitos, mas, sim, como culpados pela situação em que vivem e, também, responsabilizados pela possibilidade ou não de sair dessa condição de pobreza?

Esse tipo de representação está em consonância com concepções e práticas atualmente hegemônicas de “combate à pobreza”: compensatórias, focalizadas, individualizadas e sem preocupação de afetar a estrutura política e econômica vigentes (CARDOSO Jr., 2006; MAURIEL, 2006; STEIN, 2006).

O combate à pobreza, no contexto atual, ganha um tom individualizado, centralizado nas características e comportamentos dos pobres e, as políticas sociais, sob esse prisma, são concebidas como instrumentos para ajudar na construção de “habilitações” que tornarão esses indivíduos “inseríveis” no padrão de sociabilidade contemporânea (uma sociedade de troca, de mercado, com dimensões globalizantes) (MAURIEL, 2008, p.329).

Além disso, ao falar sobre a realidade vivida pelos usuários da assistência social, a maioria dos profissionais expressa um modo de representá-los que os considera a partir do pressuposto da falta, dando ênfase àquilo que eles não possuem, não são, não fazem e não pensam, o que contribui para que se crie uma “imagem em negativo” (LEITE, 2005) daqueles que vivem na pobreza.

Isso implica dizer que “a vida social e simbólica dos pobres no que ela representa como positividade concreta” (SARTI, 2005, p. 36) não está sendo devidamente levada em conta.

Assim, ao falar sobre as características dos usuários, os profissionais entrevistados omitiram quase tudo o que diz respeito às atividades desenvolvidas por aqueles, o que expressa uma tendência a representá-los como “não sujeitos”.

Podemos dizer que se trata de uma “imagem do usuário como um ser incapaz, portador somente de carências e sem nenhuma potencialidade” (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 183). Levando em conta que uma representação é uma “preparação para a ação” (MOSCOVICI, 1978, p. 50), torna-se difícil, a partir daquela imagem, “potencializar o usuário enquanto sujeito político, fortalecendo a identidade coletiva na defesa e luta por direitos” (ANDRADE; EIDELWEIN; GUIMARÃES, 2007, p. 183).

Tudo isso — ao lado, é claro, de diversos outros fatores de várias ordens —, pode contribuir para trazer obstáculos ao protagonismo e à participação efetiva dos usuários nas próprias políticas sociais e na luta por direitos.

Também cumpre ressaltar que as representações sociais da pobreza e dos usuários entre os profissionais da assistência social são estruturadas numa conjuntura histórica e podem advir tanto dos universos reificados como dos universos consensuais, como já mencionado nos capítulos 1 e 4. O fato de, em alguns momentos, os entrevistados utilizarem-se de um saber acadêmico sobre a realidade a que se referiram nas entrevistas não “excluiu” de seu pensamento os saberes do senso comum que se fizeram presentes ao longo de suas vidas e que são amplamente disseminados em diversos meios sociais.

Isso significa dizer que, mesmo possuindo um saber científico, esses profissionais, ao se defrontar com realidades do dia a dia — isto é, diante de pressões à inferência que tanto marcam as representações sociais, o pensamento da vida cotidiana — acabam, por vezes, interpretando-as a partir dos universos consensuais, isto é, das “teorias do senso comum” que circulam “ao lado” do pensamento científico.

Por fim, esperamos que o presente trabalho possa contribuir para a ampliação do campo de conhecimento sobre a temática aqui abordada, venha a servir de base para a formulação de futuros estudos e traga aportes para os profissionais que atuam no campo de intervenção sobre a realidade social. Se assim for, poderemos nos sentir plenamente recompensados.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S. A gestão filantrópica da pobreza urbana. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, Fundação SEADE, v. 4, n. 2, p. 9-17, abr./jun. 1990.

AGÊNCIA Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais (ADRA). Disponível em: <http://www.portaladventista.org/portal/adra>. Acesso: em 14 nov. 2010.

ANCHIETA, V. C. C.; GALINKIN, A. L. Policiais civis: representando a violência. *Psicologia & Sociedade*. v. 17, n. 1, p. 17-28, jan./abr. 2005.

ANDRADE, I.; EIDELWEIN, K.; GUIMARÃES, G. T. D. Serviço Social português e brasileiro: a relação com o usuário. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, Cortez, ano XXVIII, v. 90, p. 169-186, 2007.

ARRUDA, A. Ecologia e desenvolvimento: representações de especialistas em formação. In: SPINK, M. J. P. (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense, Parte II, capítulo 4, p. 234-266, 1995.

\_\_\_\_\_. Teoria das Representações Sociais e Teoria de Gênero. *Cadernos de Pesquisa*. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, n. 117, p. 127-147, nov. 2002.

ATÉ Ministério acha R\$ 140 pouco para “definir” pobre. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 nov. 2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1411201013.htm>. Acesso em: 14 nov. 2010.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, p. 21-47, 2000.

BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis, RJ: Vozes. Cap. 8, p.189-217, 2002.

BEHRING, E. R. *Política social no capitalismo tardio*. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez. p. 44-63, 2008.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BERTOLANI, Marlon Neves; LEITE, Izildo Corrêa. O respeito à diferença: contribuições da Teoria das Representações Sociais para as políticas de saúde voltadas a populações indígenas. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, v. 13, n. 2, p. 291-301, jul./dez. 2009.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reformas econômicas e crescimento econômico: eficiência e política na América Latina. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; MARAVALL, J. M.; PRZEWORSKI, A. (Orgs.). *Reformas econômicas em democracias novas: uma proposta social-democrata*. São Paulo: Nobel, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Lei Orgânica da Assistência Social*, Lei nº 8.742, de 7 dez. 1993, publicada no *DOU* de 8 dez. 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS*. Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, Resolução nº 130, 15 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.917, de 30 de julho de 2009. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 31 de jul. de 2009.

CASTRO, R. V. Representações sociais da prostituição na cidade do Rio de Janeiro. In: SPINK, M. J. P. (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense. Parte II, capítulo 1, p. 149-187, 1995.

CARDOSO Jr., J. C. Pobreza como privação de capacidades ou pobreza como destituição de direitos: alcance e impasses no pensamento de Amartya Sen. *Revista Sociedade Brasileira de Economia Política*. Rio de Janeiro, n. 19, p. 73-93, dez. 2006.

CARVALHO, M. C. B. Gestão social: alguns apontamentos para o debate. In: RICO, E. M.; DEGENSZAJN, R. R. *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: Educ. p. 19-29, 1999.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis (RJ), Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. Desestruturação do mundo do trabalho e suas implicações para a política social. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira *et al.* (Orgs.). *Política Social, trabalho e democracia em questão*. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social da UnB, 2009. p. 83-96.

CENTRO de Referência da Assistência Social (CRAS). Município de Vitória 2009. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias/acaosoc/paif.htm>. Acesso em: 16 jul. 2009.

\_\_\_\_\_. Município de Vitória 2009. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias/acaosoc/paif.htm>. Acesso em: 25 set. 2009.

CIMADAMORE, A.; DEAN, H.; SIQUEIRA, J. (Orgs). *A pobreza do Estado: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2006.

COMMITTEE on Economic, Social and Cultural Rights Considers Report of Brazil. Disponível em: <[http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear\\_en\)/9DD89D7AFD91059BC12575AF005C3684?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/9DD89D7AFD91059BC12575AF005C3684?OpenDocument)>. Acesso: em 08 mai. 2009.

CONSELHO Nacional de Saúde (CNS), Comissão de Ética em Pesquisa (Conep). *Resolução 196/1996*. Normas para pesquisa envolvendo seres humanos, 1996.

DESLANDES, S. F.; ASSIS, S. G. de. Abordagem quantitativa e qualitativa em saúde: o diálogo das diferenças. In: MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F. (Orgs.). *Caminhos do pensamento: epistemologia e método*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002. p. 195-223

DINIZ, S.. Critérios de justiça e programas de renda mínima. *Revista Katalysis*. Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 105-114, jan./jun. 2007.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*. São Paulo, Universidade de São Paulo, n. 17, p. 86-101, mar./abr./mai. 1993.

DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. *Revista Katalysis*. Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun., 2007.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. Pobreza e política social. In: \_\_\_\_\_. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: Contraponto, p. 141-174, 2007.

FALEIROS, V. P. *Estratégias em Serviço Social*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FARR, R. M. Representações sociais: a teoria e sua história. In: GUARESCHI, P. A.; JOVCHELOVITCH, S. (Orgs.). *Textos em representações sociais*. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

FLICK, Uwe. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FOUREZ, Gérard. Perspectivas sócio-históricas sobre a ciência moderna. In: \_\_\_\_\_. *A construção das ciências: introdução à filosofia e à ética das ciências*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, Cap. 6, p. 155-163, 1995. (Biblioteca Básica)

FUNDAÇÃO Educacional Monte Belo (FEMB). Disponível em: <http://www.femb.org.br/qs.php>. Acesso em: 14 nov. 2010.

GONDIM, Linda M. P.; LIMA, Jacob Carlos. *A pesquisa como artesanato intelectual: considerações sobre método e bom senso*. São Carlos: EdUFSCar, 2006.

GUARESCHI, N. M. F. A criança e a representação social de poder e autoridade: negação da infância e afirmação da vida adulta. In: SPINK, M. J. P. (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense. Parte II, capítulo 3, p. 212-233, 1995.

GUARESCHI, P.; JOVCHELOVITCH, S. Introdução. In: \_\_\_\_\_ (Orgs.). *Textos em representações sociais*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 17-25, 1995.

HERKENHOFF, M. B. L.; LIMA, N. C.; MATTAR, E. *Gestão compartilhada*. São Paulo: PUC-SP, mimeo., 2001.

HENRIQUES, R. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Mapa de pobreza e desigualdade 2003. Comunicação Social*. Disponibilizado em 18 dez. 2008. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_impresao.php?id\\_noticia=1293](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=1293). Acesso em: 04 mar. 2009.

JODELET, D. Representações sociais: um domínio em expansão. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *As representações sociais*. Rio de Janeiro: EdUERJ, p. 17-44, 2001.

JOVCHELOVITCH, S. Vivendo a vida com os outros: intersubjetividade, espaço público e representações sociais. In: GUARESCHI, P. A., JOVCHELOVITCH, S. (Orgs.). *Textos em representações sociais*. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 63-85, 1995.

\_\_\_\_\_. *Representações sociais e esfera pública: a construção simbólica dos espaços públicos no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

LEITE, I. C. Przeworsky e sua crítica às recentes teorias marxistas do Estado. *Estudos de Sociologia*. Araraquara (SP), Departamento de Sociologia/Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UNESP (Campus de Araraquara), v. 5, p. 47-64, 2. sem. 1998.

\_\_\_\_\_. *Desconhecimento, piedade e distância: representações da miséria e dos miseráveis em segmentos sociais não atingidos pela pobreza*. 2002. Tese (Doutorado em Sociologia) — Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

\_\_\_\_\_. Representando a miséria e os miseráveis: desconhecimento, piedade e distância. *Idéias*. Campinas (SP), IFCH/UNICAMP, v. 12, n. 1, p. 357-410, 2. sem. 2005.

\_\_\_\_\_. Novos olhares, novos lugares: por uma Política Social de combate à pobreza condizente com a construção da cidadania. *Convergencia* — Revista de Ciencias Sociales. Toluca (México), Universidad Autónoma del Estado de México, v. 15, n. 47, p. 73-100, mayo/agosto 2008a.



\_\_\_\_\_. Caminhos entrelaçados: pobreza, questão social, políticas sociais e Sociologia. In: MANFROI, Vania Maria; MENDONÇA, Luiz Jorge V. P. de (Orgs.). *Política social, trabalho e subjetividade*. Vitória: EDUFES, p. 209-227, 2008b.

MARQUES, R. M.; MENDES, A. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. *Revista Katalysis*. Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 15-23, jan./jun., 2007.

MARSHALL, T. H. Cidadania e classe social. In: \_\_\_\_\_. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 57-114. (Biblioteca de Ciências Sociais)

MARTINS, J. S. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. 11. ed. São Paulo: Bertrand Brasil. 1987.

MAURIEL, A. P. O. Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea. *Ser social: Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social/UnB*. Brasília, n. 18, p. 79-125, jan./jun. 2006.

\_\_\_\_\_. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas.

MINAYO, M. C. S. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). *Política Nacional de Assistência Social – PNAS*, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, 15 out. 2004, e publicada no *Diário Oficial da União – DOU* em 28 out. 2004.

MOSCOVICI, S. *A representação social da Psicanálise*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. (Psyche)

\_\_\_\_\_. *Representações sociais: investigações em Psicologia Social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

NOGUEIRA, M. A. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.

NUNES, E. *A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília, DF: ENAP. 2003.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, Cortez, ano XXVI, v. 87, p. 5-24, 2006.

PEREIRA, P. A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, C. P. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. *Ser Social: Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social/UnB*. Brasília, n. 18, p. 229-252, jan./jun. 2006.

POLANYI, K.. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PROTAGONISTA. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, s.d. p. 389.

REIS, E. P. Percepções da elite sobre a pobreza e desigualdade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol. 15, n. 42, p. 143-152, fev. 2000.

ROCHA, S. Pobreza e indigência no Brasil: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. *Nova economia*, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, Aug. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-63512006000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512006000200003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 4 fev. 2009.

ROMERO, R. M. Fundamentos teóricos de la política social. In: BRACHO, C. A.; FERRER, J. G. (Coords.). *Política social*. Madrid: McGraw – Hill, 1998.

SÁ, C. P. Representações Sociais: o conceito e o estado atual da teoria. In: SPINK, M. J. P. (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense. Parte I, capítulo 1, p. 19-45, 1995.

\_\_\_\_\_. *A construção do objeto de pesquisa em representações sociais*. Rio de Janeiro. EdUERJ, 1998.

SANTOS, W. G. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G.; COIMBRA, M. A. *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987a.

\_\_\_\_\_. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1987b.

SANTOS, B. S. Os processos da globalização. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *A globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2005.

SARTI, C. A. *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SCHWARTZMAN, S. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

SCHULZE, C. M. N.. As representações sociais de pacientes portadores de câncer. In: SPINK, M. J. P. (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense. Parte II, capítulo 4, p. 234-266, 1995.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SEMAS). *Plano Municipal de Assistência Social – PMAS (2006 a 2009)*, aprovada pelo Conselho Municipal de

Assistência Social de Vitória/ES por intermédio da Resolução nº 15, de 01 jun. 2007 e publicada no *Diário Oficial do Município – DOM* em 02 jun. 2007.

SISTEMA Único da Assistência Social: município de Vitória 2010. Proteção Social Básica. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/semas.php?pagina=protecaosocialbasica>. Acesso em: 07 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Proteção Social Especial. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/semas.php?pagina=protecaosocialespecial>, Acesso em: em 07 out. 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. O primeiro ano do Sistema Único da Assistência Social. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, Cortez, ano XXVI, v. 87, p. 96-122, 2006.

SPRANDEL, M. A. *A pobreza no paraíso tropical: interpretações e discursos sobre o Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

STEIN, R. H. Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais. *Ser Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social/UNB*. Brasília, n. 18, p. 79-125, jan./jun. 2006.

SOARES, L. T. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. *O desastre social*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SPINK, M. J. P. O conceito de representação social na abordagem psicossocial. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 300-308, jul./set. 1993.

\_\_\_\_\_. O estudo empírico das representações. In: SPINK, Mary Jane Paris (Org.). *O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da Psicologia Social*. São Paulo: Brasiliense, 1995. Parte I, capítulo 5, p. 85-108.

TAVARES, M. C. ; FIORI, J. L. *(Des)Ajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TELLES, V. S. (1992). *A cidadania inexistente: incivilidade e pobreza*. Um estudo sobre trabalho e família na Grande São Paulo. 1992. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Pobreza e cidadania: dilemas do Brasil contemporâneo. *Caderno CRH*. Salvador, n. 19, p. 8-21, jul./dez. 1993.

\_\_\_\_\_. Questão social: afinal, do que se trata? In: \_\_\_\_\_. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: USP, Curso de Pós-Graduação em Sociologia: Ed. 34, 2001. Capítulo 4, p. 115-37.

THE WORLD BANK. *Poverty data: a Supplement to World Development Indicators 2008*. The World Bank, 2008.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2006

UGÁ, V. D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. *Revista Sociologia Política*. Curitiba, n. 23, p. 55-62, nov. 2004.

VALLADARES, L. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In; BOSCHI, Renato R. (Org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo: IUPERJ/Vértice, p. 81-112, 1991.

\_\_\_\_\_. A gênese da favela carioca: a produção anterior às Ciências Sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 15, n. 44, p. 05-34, out. 2000.

VITÓRIA. Secretaria Municipal de Assistência Social. Gerência de Atenção à Família. *Relatório de Gestão*. 2008.

\_\_\_\_\_. Gerência de Atenção à Família. *Quadro demonstrativo de funcionário dos CRAS de Vitória*. 2009.

WILHEIM, J. O contexto da atual gestão social. In: RICO, Elizabeth de Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raichelis (Orgs.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: Educ, p. 43-54, 1999.

YASBEK, M. C. O Programa Fome Zero no contexto das políticas sociais brasileiras. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação SEADE, v. 18, n. 2, p. 104-112, 2004.

ZIMMERMANN, C. R. Desafios à implantação do direito à alimentação no Brasil. *Democracia Viva*, n. 39, p. 14-17, jun. 2008.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A – Roteiro para as entrevistas

### Roteiro para as entrevistas

#### Dados sociodemográficos

Participante:

Idade:

Escolaridade:

Sexo:

Profissão:

Função:

Tempo de trabalho no CRAS:

Vínculo empregatício:

1. Você poderia falar um pouco sobre como é o trabalho aqui no CRAS?
2. Você poderia falar um pouco sobre como é o seu trabalho, em particular?
3. Qual sua opinião sobre as relações da equipe que atua no CRAS com as pessoas atendidas? [Se a resposta for vaga — como: “É bom”, “É regular” etc. —, perguntar: “Você poderia explicar melhor essa opinião?”]
4. Acontecem problemas no relacionamento da equipe com os usuários? Se sim, que tipo de problemas?
5. Como você descreveria as características principais dos usuários do CRAS para uma pessoa que não passou pela experiência que você tem aqui?
6. Como você descreveria a realidade vivida pelos usuários?
7. Em sua opinião, porque eles vivem nessa condição?
8. Existem responsáveis por essa condição? Por quê?
9. Quais deveriam ser os principais responsáveis pelo enfrentamento dessa realidade?
10. Que papel você considera que teriam, nesse enfrentamento, o governo, as empresas, as ONGs, outras instituições etc.?
11. E qual seria o papel do profissional nas políticas sociais de enfrentamento dessa realidade?
12. Você acha que os próprios pobres podem participar do enfrentamento dessa realidade? Se sim, de que modo?
13. Quais seriam, em sua opinião, as políticas sociais mais eficazes para enfrentar a realidade?
14. O que vem à sua mente, quando você pensa na palavra “pobre”?
15. O que vem à sua mente, quando você pensa na palavra “pobreza”?
16. Você considera possível acabar com a pobreza? Por quê?
17. Quais direitos têm os usuários, em seu relacionamento com o CRAS?
18. Quais direitos você considera que eles deveriam ter, em seu relacionamento com o CRAS?
19. Você poderia dizer se existem espaços onde o usuário reivindica seus direitos e manifesta seus interesses? Se sim, quais são esses espaços?
20. Como é a participação deles no CRAS?
21. Como deveria ser, em sua opinião, a participação deles no CRAS?
22. Os técnicos participam de formações e capacitações sobre as questões referentes ao CRAS?
23. Você gostaria de falar mais alguma coisa sobre o CRAS que você acha importante e eu não perguntei?

## APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Senhor (a),

Venho, por meio deste termo de consentimento, solicitar sua participação como voluntário(a) na pesquisa “A representação social dos usuários pelos profissionais da assistência social”. Essa pesquisa tem como objetivo identificar e analisar de que modo os profissionais que trabalham nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) da Prefeitura de Vitória representam a pobreza e os usuários pobres de tal política.

Na realização da pesquisa, serão feitas entrevistas com base em um roteiro e contendo questões referentes à temática acima. Essas entrevistas serão gravadas e posteriormente transcritas, para facilitar a análise dos dados. Fica ressaltado que as identidades dos sujeitos entrevistados serão preservadas e que, a qualquer momento, o entrevistado poderá desistir de participar da pesquisa.

Este termo de consentimento será preenchido em duas vias — uma para a pesquisadora e uma para o sujeito entrevistado —, para que, no período da pesquisa, este tenha a liberdade para desistir, bastando, para tanto, que entre em contato com a pesquisadora por meio dos telefones citados abaixo.

Após a pesquisa, seus resultados serão divulgados em congressos e publicações e uma cópia estará à disposição para consultas no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da UFES. Reafirmo que em nenhum momento a identidade do sujeito participante será revelada.

Atenciosamente,

**Anailza Perini de Carvalho** – Assistente Social, mestranda do PPGPS e pesquisadora responsável.

Telefones para contato: 3226-6636 ou 9819-9010

**Dr. Izildo Corrêa Leite** – Orientador e professor do PPGPS

Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFES - Av. Fernando Ferrari, 514, Campus Universitário Goiabeiras, CEP 29075-910 – Vitória – ES – Brasil – Telefone (27) 3335-2587

Caso você tenha dificuldade em entrar em contato com o pesquisador responsável, comunique o fato à Comissão de Ética em Pesquisa do pelo telefone 3335-7504 ou pelo e-mail [cep@ccs.ufes.br](mailto:cep@ccs.ufes.br)

**♦ CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO**

Eu, \_\_\_\_\_, RG/CPF \_\_\_\_\_, abaixo assinado(a), concordo em participar como sujeito do estudo acima apresentado. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pela pesquisadora sobre a pesquisa e sobre os procedimentos nela envolvidos.

Local e data \_\_\_\_\_

Assinatura do sujeito \_\_\_\_\_

# **ANEXOS**



## ANEXO A

POLÍTICA  
SOCIAL  
Programa de Pós-Graduação

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)  
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário Goiabeiras  
29075-910 – Vitória - ES - Brasil - Telefone: (27) 3335-2587

Vitória/ES, 27 de julho de 2009

Exm<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> Secretária Municipal de Assistência Social  
Ana Maria Petronetto Serpa

Vimos, mui respeitosamente, apresentar a V. Sa. Anailza Perini de Carvalho, Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFES e que, sob orientação do Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite, está implementando o projeto de pesquisa "A representação social do usuário pelos profissionais da Assistência Social" (em anexo), que embasará sua Dissertação de Mestrado.

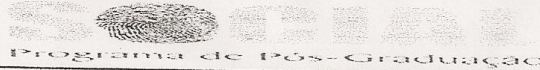
Atenciosamente,

*MBL*  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Beatriz Lima Herkenhoff  
Coordenadora do Mestrado em Política Social da UFES

*Recebido  
em 30/07/09  
Bruna Costa de Vargas  
Assessora Técnica - SEMAS  
Matrícula 558988*

## ANEXO B

## POLÍTICA



Programa de Pós-Graduação

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)  
Av. Fernando Ferrari, 514 - Campus Universitário Goiabeiras  
29075-910 - Vitória - ES - Brasil - Telefone: (27) 3335-2587


Vitória/ES, 27 de julho de 2009

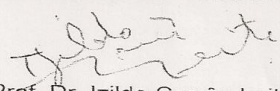
Exm<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> Secretária Municipal de Assistência Social  
Ana Maria Petronetto Serpa

Encaminho a V. Sa. o projeto de pesquisa "A representação social do usuário pelos profissionais da Assistência Social", desenvolvida sob orientação do Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite, e que embasará minha Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo.

Mui respeitosamente, e com a anuência de meu orientador, solicito que, após apreciação do projeto em questão, autorize o acesso aos documentos oficiais relativos à formulação e à implementação das ações desenvolvidas por essa secretaria nos anos de 2008 e 2009, aí incluídos os relatórios correspondentes. Solicito, igualmente, que me sejam disponibilizadas informações (nome, função, data de admissão e vínculo empregatício com a Prefeitura) sobre os servidores que trabalham nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) localizados em Vitória.

Atenciosamente,

  
Anailza Perini de Carvalho  
Mestranda em Política Social na UFES  
Telefone 3226-6636 ou 9819-9010

  
Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite  
Programa de Pós-Graduação em Política Social  
Universidade Federal do Espírito Santo

*Recebido em 20/07/09*  
*Bruna Costa de Vargas*  
Assessora Técnica - SEMAS  
Matrícula 558088

## ANEXO C



Prefeitura Municipal de Vitória  
Estado do Espírito Santo

Ofício n.º 834/09 - SEMAS/GAB      Vitória, 19 de agosto de 2009.

Sra. Mestranda:

Em resposta a solicitação formulada por V.S<sup>a</sup>, temos a informar que somos favoráveis a pesquisa apresentada e o acesso aos documentos está autorizado.

Na expectativa de termos atendido à solicitação de V.S<sup>a</sup>, colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Atenciosamente,

Ana Maria Petronetto Serpa  
Secretária Municipal de Assistência Social

Sra.

Anailza Perini de Carvalho  
Mestranda em Política Social na UFES



## ANEXO D

**POLÍTICA  
SOCIAL**  
Programa de Pós-Graduação

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)  
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário Goiabeiras  
29075-910 – Vitória - ES - Brasil – Telefone: (027) 3335-2587

Vitória/ES, 07 de outubro de 2009

Prezada Sr<sup>a</sup> Isabela Queiroz Coutinho  
Gerente de Proteção à Família da Secretaria Municipal de Assistência Social  
da Prefeitura de Vitória

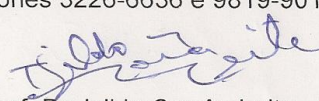
Após aprovada a execução do projeto de pesquisa “A representação social do usuário pelos profissionais da Assistência Social” nos Centros de Referência da Assistência (CRAS) do município de Vitória, por esta secretaria, realizei pesquisa documental sobre tais centros, e, em conversa com meu orientador, verificamos a necessidade de conhecer melhor a dinâmica de trabalho dos CRAS mediante investigação de campo na modalidade observação não-participante.

Como essa parte da pesquisa não constava da metodologia, solicitamos autorização para agendarmos observação de campo não-participante nos seguintes CRAS:

- Região de São Pedro
- Região Praia do Canto
- Região de Maruípe
- Região do Centro

Atenciosamente,

  
Anailza Perini de Carvalho  
Mestranda em Política Social na UFES  
Telefones 3226-6636 e 9819-9010

  
Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite  
Programa de Pós-Graduação em Política Social  
Universidade Federal do Espírito Santo  
Orientador

*Realizar  
08/10/09  
yo*

## ANEXO E

Mensagem de Impressão do Windows Live Hotmail

Página 1 de 1

## Re: Anailza -Dissertação

De: **Isabela Queiroz Coutinho** (iqcoutho@vitoria.es.gov.br)  
 Enviada: sexta-feira, 9 de outubro de 2009 18:38:41  
 Para: Anailza Perini (anailzpc@hotmail.com)  
 Anexos:  
 ATT00001 (26,4 KB)

Anailza,

Recebi sua carta-solicitação e adianto que está autorizada a realizar a pesquisa na condição de observador não participante.  
 O contato com os CRAS para agendar o dia da pesquisa poderá ser feito a partir de 13/10/09 (terça-feira) das 8h às 17h.  
 Quanto as cópias dos relatórios mencionados, sinto informá-la que não poderei providenciar em virtude de estarmos em processo de diminuição de despesa, principalmente em número de cópias, assim fica o material a sua disposição para consulta, análise, no horário e dia estipulado por voce.  
 Att,



Isabela Queiroz Coutinho  
 Gerência de Atenção à Família  
 Secretaria de Assistência Social  
 Tet: (27) 3382-6150 / 3382-6156  
 Prefeitura Municipal de Vitória

Anailza Perini <anailzpc@hotmail.com>  
 08/10/2009 15:00

Para Isabela PMV <iqcoutho@vitoria.es.gov.br>, Isabela - PMV SEMAS  
 <isabela.queiroz@vitoria.es.gov.br>  
 cc  
 Assunto Anailza - Dissertação

Isabela,

Boa tarde!

Informo que deixei a solicitação para a realização da observação não-participante nos CRAS em sua Gerência hoje.  
 Como não foi possível conversar pessoalmente com você, solicito uma cópia dos Relatórios anuais dos 10 CRAS de 2008 e também do Relatório de gestão de 2008 para que eu possa fazer uma análise mais aprofundada do conteúdo.

Aguardo retorno do dia que poderei passar aí para buscar as cópias e também do dia que poderei fazer contato com os CRAS para agendar as visitas.

Desde já agradeço,

Abraços,

Anailza  
 Mestranda em Política Social - UFES

Navegue com segurança com o Novo Internet Explorer 8. Baixe agora, é gratis!



## ANEXO F



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DO  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE

Vitória-ES, 30 de novembro de 2009.

Da: Profa. Dr<sup>a</sup>. Ethel Leonor Noia Maciel  
Coordenadora do Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde

Para: Prof. Izildo Correa Leite  
Pesquisador Responsável pelo Projeto de Pesquisa intitulado: **“A representação social do usuário pelos profissionais da Assistência Social”**.

Senhor Pesquisador,

Informamos a Vossa Senhoria, que o Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Espírito Santo, após analisar o Projeto de Pesquisa nº. **212/09** intitulado: **“A representação social do usuário pelos profissionais da Assistência Social”** e o **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**, cumprindo os procedimentos internos desta Instituição, bem como as exigências das Resoluções 196 de 10.10.96, 251 de 07.08.97 e 292 de 08.07.99, **APROVOU** o referido projeto, em Reunião Ordinária realizada em 25 de novembro de 2009.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ethel', is positioned above the typed name and title.

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ethel Leonor Noia Maciel  
COORDENADORA  
Comitê de Ética em Pesquisa  
Centro de Ciências da Saúde/UFES