

A definição normativa do público da assistência social: uma análise histórica das normativas brasileiras

Tatiana Lemos Sandim¹

Resumo:

A assistência social só foi reconhecida como política pública no Brasil no fim da década de 1980. Por isso, sua normatização é relativamente recente e apresenta um volume considerável de transformações principalmente nos últimos 15 anos. Antes existia uma atuação estatal, pautada pelo assistencialismo e o não reconhecimento da dimensão social da pobreza. A análise histórica da legislação, de 1901 a 2017, nos permite evidenciar as diferentes abordagens presentes na definição do público das intervenções. Utilizando os pressupostos de análise de documentos públicos (Spink, P. K. et al, 2014) e considerando a linguagem como objeto de estudo (Spink, M. J., 1004), apresentamos um glossário de termos utilizados na definição do público da política e demonstramos as perspectivas sobre a família e as ações demandadas do público para fazer jus ao direito à assistência pública.

Palavras-chave: assistência social, serviço social, pobreza, vulnerabilidade e risco,

Introdução

Nos últimos 25 anos a política de Assistência Social no Brasil tem vivenciado um período de mudanças em direção à sua consolidação como política social. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) tornou-se um marco na história desta política ao reconhecê-la como integrante do sistema de seguridade social e inaugurou uma fase de intensa transformação no desenho e na intervenção social, que pode ser traduzida em dimensões distintas. Uma delas é a própria regulamentação derivada do texto constitucional, que nos fornece elementos suficientes para análise da configuração e da própria intervenção nesse campo.

O reconhecimento desse direito constitucional não tornou a criação e o desenvolvimento de uma política pública de assistência social uma tarefa simples e nem fácil e os últimos 30 anos contam uma história difícil, marcada por reviravoltas, perdas contundentes e conquistas alcançadas com dificuldades, quase sempre possíveis com o apoio de militantes e movimentos sociais. A carência de legitimidade social em relação às políticas sociais não contributivas direcionadas aos pobres e uma série de indefinições sobre a própria política, entre elas a própria definição do público-alvo, são alguns dos argumentos presentes nesse roteiro e que nos fornecem elementos para compreender o curso tomado pelas ações de estabelecimento e consolidação dessa política.

Nesse contexto de indefinições e incertezas, as normativas ganham especial relevância por representarem o resultado de um longo processo de construção (Spink, P. K. et al, 2014), bem como tornarem público definições sobre recursos, atores e atrizes, bem como os lócus do tema nos diferentes âmbitos governamentais. Assim, o estudo das normativas pode ser útil para compreender a configuração da política por meio da análise das ideias, conexões e relações que, se traduzindo em leis, decretos e medidas provisórias, refletem parte das ideias, conexões e relações (Latour, 2012) que circulavam e estavam em debate ao longo do percurso de

¹ Doutoranda em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Pesquisadora do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo e do CLEAR, ambos da FGV. E-mail: tatianasandim@gmail.com

desenvolvimento da política. Neste texto, optamos pela análise de todas as normativas relacionadas ao tema e não só das normativas vigentes. Com isso, podemos também analisar as transformações ocorridas ao longo dos anos.

Costumamos chamar a CF-88 de “Constituição Cidadã” pela ampliação de direitos que assegurou a nós, cidadãos brasileiros de forma universal. No caso da política de assistência social, o texto prevê que:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Constituição Federal, 1988, artigo 203).

Aqui, nos desperta a curiosidade compreender quais foram e são as estratégias empregadas para definir, no âmbito da política, quais são as pessoas que “dela precisam” ou, ainda, como reconhecer e classificar pessoas como “crianças e adolescentes carentes” ou não possuidores de “meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família”. Para tal, nos propomos a identificar e analisar as definições de público utilizadas nas normativas da assistência social no Brasil.

Mesmo que possam parecer definições óbvias ou simples, argumentamos que o conhecimento pode e é utilizado para “inventar pessoas” que, uma vez classificadas e quantificadas fazem – ou não – jus a determinadas ações do Estado (Hacking, 2007). Talvez esse tema ganhe ainda mais relevância nesse contexto, já que a definição de pobreza nunca descansou muito antes que alguém o questionasse ou propusesse algo novo (Bronzo, 2005; Codes, 2007). Parte dessas novidades vieram à tona, ao longo dos anos, com novos rótulos: miséria, exclusão, privação, vulnerabilidade. São tentativas de compreender melhor o “fenômeno da pobreza”, quer seja para explicar suas causas, quer seja para conhecer melhor as pessoas classificadas como pobres. Achamos coerente afirmar que a finalidade última repousava sobre a proposta de criação de formas capazes de resolver a questão da pobreza. Mas, pessoas são “alvos em movimento” (Hacking, 2007), se transformam e são transformadas à medida em que são estudadas. Além disso, intervenções públicas não são desenhadas no vazio e sua dimensão política intervêm e determina contornos e conteúdos para as intervenções. Com a assistência social não é diferente. A utilização de abordagens teóricas e metodológicas é coerente com maneiras específicas de compreender o tecido social e, logo, com valores, princípios e pressupostos sobre essa mesma sociedade.

No período recente, alguns marcos normativos são determinantes para entender essa política: 1) a Lei Orgânica de Assistência Social, a Loas (Lei nº 8.742/1993) e 2) a Lei nº 12.435 (2011) que altera a Loas e reordena a política incorporando os avanços e aprendizados acumulados ao longo do período de quase 20 anos que as separa. Outro grupo importante de documentos estruturadores do funcionamento da política não são legislações: 1) a Política Nacional de Assistência Social e 2) a Norma Operacional Básica. Estes são resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social e que, por isso, não constam na amostra de normativas analisadas.

É importante ter em mente que já existia uma intervenção pública no campo da assistência social antes do seu reconhecimento como direito social. E isso é evidente quando, na busca pela legislação utilizando uma base de dados oficial composta por toda a legislação do Brasil desde a proclamação da república, encontramos registros pertencentes ao período de 1901 e 2017. São leis, decretos e medidas provisórias que determinaram, ao longo do último século, o papel do

Estado na assistência aos pobres, carentes, miseráveis, desajustados, vulneráveis, das pessoas em situação de risco, violência, ameaça, com baixa renda ou condições de vida desfavoráveis.

Os procedimentos metodológicos consistiram na busca no banco de dados de legislações brasileiras, na identificação e análise das definições do público. Construímos um glossário de termos utilizados e analisamos a centralidade da família e as ações esperadas dos usuários da política. Partimos de uma perspectiva construcionista, baseada no uso da linguagem como objeto de análise e construção de conhecimento (Spink, M. J., 2004).

Uma breve história da trajetória da Assistência Social no Brasil

Essa história começa no fim do século XIX, com a defesa da assistência pública. Um projeto de Lei tramitou no Congresso Nacional e culminou na efetivação da previdência social condicionada à contribuição dos trabalhadores formais e a eles limitando seus benefícios (Sposati, 2007). Temos a exclusão de um contingente de trabalhadoras que, considerando a condição de informalidade do trabalho doméstico à época, se viram excluídas da previdência. Sob a perspectiva social, também tínhamos um contingente de trabalhadores rurais que, igualmente em condições informais de trabalho, não usufruíam dos benefícios no modelo instituído.

Depois, no governo varguista, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (Decreto 525/1925). Seus membros, ligados à área, se imbuíram da tarefa de dialogar sobre os pobres, vocalizando seus anseios e necessidades sem jamais ter lhes dado ouvidos, porém. Nesse momento, também se inaugura o chamado “primeiro-damismo” – a ocupação de espaços de execução da política de assistência pelas esposas dos chefes do Poder Executivo, associando-a à caridade, benemerência e ao assistencialismo, visível até hoje no Brasil. Darcy Vargas, esposa do presidente Getúlio Vargas, reuniu senhoras da sociedade para prestar apoio aos pracinhas brasileiros na II Guerra Mundial. Funda-se a Legião Brasileira de Assistência, a LBA e, reinstaurados tempos de paz, a LBA começou a se dedicar às crianças e suas mães necessitadas até sua extinção na década de 1990 (Sposati, 2007).

Em 1974, o governo Geisel cria o Ministério da Previdência e Assistência Social que, apesar do debate acerca dos objetivos da profissão e a pressão dos movimentos sociais pelo retorno ao Estado de Direito no Brasil, se manteve indiferente até 1984, quando apresentou uma proposta de política de Assistência Social. O debate, nesse momento gira em torno da Seguridade Social e das questões contábeis, financeiras e institucionais. É um período de intensas articulações e debates entre vários atores do campo e de fora dele, no qual a LBA também ocupa um importante papel.

Mas, somente em 1988 é que a assistência é incluída na Constituição Federal como parte do sistema de seguridade social, como direito do cidadão e dever do Estado. Com isso, ampliam-se os direitos sociais e altera-se o escopo da intervenção social do Estado, que impactam no desenho das políticas e na definição dos beneficiários e benefícios (Cardoso Jr., Jaccoud, 2005). Estes avanços aguardam regulamentações específicas para se tornarem realidade na vida dos brasileiros.

A década de 1990 é marcada por mudanças de rumo: A criação do programa Comunidade Solidária² e a extinção do Conselho Nacional e Segurança Alimentar, que tinha importante

² O Comunidade Solidária foi criado no primeiro dia do governo FHC e foi coordenado pela primeira-dama Ruth Cardoso de Melo. Na prática representou um paralelismo com as previsões legais da Loas e um retrocesso no enfrentamento da pobreza no país por reiterar a tradição de fragmentação e superposição de

atuação na luta contra a fome no Brasil, agiram na contramão do que vinha sendo conduzido até então. O Programa Comunidade Solidária assumiu a berlinda do combate à pobreza sem organizar a política, desconsiderando os instrumentos previstos na Loas e esvaziando as mediações democráticas construídas (Couto *et al*, 2010). Como estratégia, após articulação do CNAS com organizações sociais da área, aconteceram três Conferências Nacionais em que foram discutidos os pontos fundamentais da Loas, a criação de um sistema descentralizado e participativo, a municipalização, um programa de renda mínima, o financiamento, entre outros.

No governo Lula assistimos à criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que forneceu um contexto favorável para que, enfim, a política de assistência pudesse entrar na agenda governamental. Nesse período, implementou-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), publicou-se uma nova Política Nacional de Assistência Social (2004) e Normas Operacionais Básicas (NOB) (2005 e 2012). Além disso, houve uma atualização da Loas, (Lei nº 12.435/2011), tornando-a aderente ao que atualmente se pratica no âmbito da assistência social no Brasil. PNAS e NOBs são resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social, frutos de debates amplos e participativos entre profissionais da área. Mesmo sendo capazes de definir os contornos da política, tais resoluções são consideradas regulamentações frágeis. Por isso, a publicação da Lei nº 12.435 foi comemorada, por contemplar os conteúdos mais críticos da PNAS e da NOB e, ao mesmo tempo, aportar robustez ao desenho da política.

Na Loas são estabelecidos os princípios, objetivos e diretrizes e é organizada a gestão da assistência social. A PNAS, por sua vez, estabelece conceitos, objetivos³, princípios, e funções, assim, como diferentes níveis de gestão governamentais e participativos, prevendo espaços de negociação, pactuação e deliberação, incluindo gestores dos três âmbitos governamentais, trabalhadores e usuários. É a PNAS quem primeiro constrói e normatiza o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e organiza em todo o território nacional responsabilidades, vínculos, hierarquias, serviços e benefícios da assistência social (Couto et al., 2010).

A PNAS, e mais tarde, a Lei 12.435/2011, institui a proteção social como uma das funções da política e estabelece dois níveis: a Proteção Social Básica (PSB) e Especial (PSE). A proteção social deve garantir segurança de sobrevivência, de acolhida e convívio ou vivência familiar e materializar o reconhecimento público da legitimidade de tais demandas e de seu potencial de ampliação do protagonismo das pessoas. A PSB tem como objetivo prevenir situações de risco e atua no desenvolvimento de potencialidades e aquisições e no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população em situação de vulnerabilidade social e tem como locus de desenvolvimento os Centros de Referência da Assistência Social, o CRAS. A PSE é destinada ao atendimento às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social. São serviços direcionados às pessoas que já tiveram seus direitos violados ou romperam seus vínculos familiares. A PSE é dividida em média e alta complexidade. A média complexidade é executada prioritariamente no CREAS – Centro de Referência Especializado em Assistência Social e a alta complexidade prevê a garantia de acolhida, alimentação e é, portanto, executada em serviços de acolhimento segmentados de acordo com o tipo de público.

ações, de caráter pontual e focalizadas em “bolsões de pobreza” (Couto *et al*, 2010). Para Sposati (2007), este programa trazia um misto de conservadorismo com modernidade neoliberal.

3 Os objetivos da PNAS são: Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem; 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; Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2004, p. 27).

A NOB disciplina a operacionalização da gestão da política, com foco na construção do SUAS. Estabelecendo sua estrutura organizativa, estratégias e atribuições dos diferentes níveis governamentais, instrumentos de gestão e instâncias de articulação, pactuação e deliberação, bem como os critérios de partilha recursos financeiros. O SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado que gere a assistência social no campo da proteção social brasileira com: a) gestão compartilhada, cofinanciamento e cooperação técnica; b) divisão de responsabilidades entre os entes federativos (federal, estadual, Distrito Federal e municipal); c) orientação pela unidade de propósitos, principalmente em relação ao alcance de direitos pelos usuários; d) regulamentação da hierarquia, vínculos e responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas, projetos e ações; e) respeito à diversidade das regiões; f) reconhecimento das diferenças e desigualdades regionais e municipais; g) articulação de sua dinâmica às organizações e entidades de assistência social. As funções do SUAS são: a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa dos direitos socioassistenciais. As ações de proteção social devem articular no território com outras políticas, tendo como traços constitutivos a intersetorialidade, a adoção de um modelo emancipatório dos usuários e usuárias, e a matricialidade familiar. A articulação territorial cria uma rede socioassistencial formada pelo conjunto de ações de iniciativa pública ou não, responsável pela oferta de benefícios, serviços, projetos e programas⁴. Ela deve conectar-se às suas unidades, em posição hierárquica às proteções e sob níveis de complexidade e também às demais políticas sociais.

Metodologia

Para o levantamento das normativas foi utilizada a base de dados disponibilizada pela Casa Civil da Presidência da República (<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>). Essa base de dados reúne os atos da legislação federal brasileira desde a Proclamação da República (1889). Foram realizadas buscas com as palavras chave “Serviço Social” e “Assistência Social”.

O termo “Serviço Social” é atualmente utilizado para se referir prioritariamente à profissão de nível superior, destinada à formação de assistentes sociais. Optamos pela busca por esse termo considerando que, com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social em 1938, havia a possibilidade das normativas, principalmente as mais antigas, utilizarem essa expressão.

A busca na base de dados foi pesquisa simples, sem restrição de período, tipo e origem dos atos (executivo, legislativo, judiciário, ministério público da união ou iniciativa popular). Os tipos de atos são: medida provisória, leis e decretos, incluindo tipos já extintos, como os Decretos do Império. A situação nos mostra se a norma foi revogada ou não consta revogação expressa.

⁴ A PNAS/2004 e a LOAS definem: **Serviços**: Atividades continuadas, que visam a melhoria da vida da população com ações voltadas para as necessidades básicas da população; **Programas**: Ações integradas e complementares, com objetivos de qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais, sem caráter continuado; **Projetos**: Investimentos econômicos e sociais em grupos populacionais em situação de pobreza, buscando viabilizar melhoria das condições de subsistência, do padrão de qualidade de vida e a preservação do meio ambiente. **Benefícios**: Benefício de Prestação Continuada: consiste no repasse de 1 (um) salário mínimo mensal ao idoso (com 65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência que comprovem não ter meios para suprir sua subsistência ou de tê-la suprida por sua família. Benefícios Eventuais: visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária. **Transferência de Renda**: programas que visam o repasse de recursos aos beneficiários, como forma de acesso à renda, objetivando o combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social.

Na busca por Serviço Social foram encontrados 248 registros e a busca por Assistência Social retornou 1.025 normativas. Sete registros se repetiram nos dois resultados, contabilizando um total de 1.266 documentos. As buscas foram feitas no dia 01 de agosto de 2017.

Esse conjunto de resultados é composto pelas leis, leis complementares, decretos, decretos-leis, decretos não numerados e medidas provisórias que tratam da:

- a) Organização do serviço social público,
- b) Organização da política pública de assistência social,
- c) Regulamentação da relação com entidades socioassistenciais
- d) Regulamentação de direitos de segmentos de públicos específicos da população, como pessoas com deficiência, idosos, vítimas de violência, pessoas em situação de rua.
- e) Regulamentação de intervenções contemporâneas e paralelas ao SUAS.

Grupo 3: constituído por programas, projetos e do fundo de erradicação da pobreza. Essas foram as estratégias implementadas principalmente na década de 1990 para a execução da política de assistência social. O Fundo de erradicação da pobreza é o único que segue vigente. São 5 normativas:

- f) Regulamentação de regulamentação do ensino em cursos superiores de serviço social,
- g) Organização de serviços sociais autônomos de quaisquer naturezas (do comércio, da indústria, do transporte, etc.),
- h) Entidades socioassistenciais específicas, concedendo-as certificados, reconhecimento de utilidade pública, etc.) e não se referiam à regulamentação da relação Estado-instituições,
- i) Questões relacionadas aos ajustes, regulamentações, abertura de créditos e outras questões relacionadas ao funcionamento e organização burocrática do Estado.

Com a leitura das ementas do conjunto de documentos foi possível compreender que em alguns tipos de documentos não guardavam qualquer relação com a definição de público da política e nem apresentavam conteúdo que a regulamentasse diretamente. Das classificações acima apresentadas, Esses documentos foram classificados nas categorias f, g, h e i, acima relacionadas. Pelas razões apontadas os excluimos da amostra para análise posterior. Na tabela abaixo apresentamos a classificação dos documentos:

Tabela 1: Classificação dos resultados obtidos nas buscas na base de dados

Palavras-chave	Serviço social	Assistência Social	Ambos	Totais
Classificações				
a) Serviço social	12	0	0	12
b) Assistência social	0	87	2	89
c) Relação com Entidades	2	13	2	17
d) Segmentos específicos de público	0	15	0	15
e) Intervenções não-SUAS	0	11	0	11
f) Regulamentação do ensino	102	1	0	103
g) Serviços Sociais Autônomos	46	0	0	46
h) Regulamentação de entidades específicas	25	82	1	108
i) Organização burocrática	54	809	2	865
Totais	241	1.018	7	1.266

Fonte: elaboração própria.

Feita essa primeira seleção de documentos, a amostra foi reduzida a 144 documentos com potenciais conteúdos definidores do público da política. Iniciamos a esta seguinte etapa orientadas pelo seguinte procedimento:

a) leitura integral do documento buscando identificar por definição(ões) do público da política, de forma explícita ou implícita. Por definição explícita consideramos os casos em que há um item na normativa que descreve o público do objeto a que se refere. A definição implícita foi identificada nos casos em que o item regulamenta algo e se refere ao público como objeto da ação (ex.: “Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção” [Brasil, 1993]);

b) registro em planilha. As normas foram registradas nas linhas da planilha e cada coluna registrou o tipo, número, ano, situação, ementa e a definição do público. Quando não encontramos uma definição, registramos na coluna a informação “não há”. Quando encontramos, colamos o(s) artigo(s) completo(s) da norma na planilha.

Após esse processo, obtivemos o seguinte balanço:

Tabela 2: Legislações por presença de definição de público da assistência social

Classificações	Serviço Social		Assistência Social		Ambos	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
a) Serviço social	2	10			0	0
b) Assistência social	0	0	63	24	1	1
c) Relação com Entidades	0	2	7	6	2	0
d) Segmentos específicos de público	0	0	9	6	0	0
e) Intervenções não-SUAS	0	0	5	6	0	0
Totais	2	12	84	42	3	1

Fonte: elaboração própria.

Os 89 documentos com definição de público estavam distribuídos nos seguintes tipos de legislação:

Tabela 3: Definição do público da Assistência Social por tipo de normativa

Tipos de normativa	Quantidades
Decreto	22
Decreto-lei	2
Lei	11
Lei Complementar	1
MPV	53
Total Geral	89

Fonte: elaboração própria.

Entre os tipos de documentos, 53 são Medidas Provisórias editadas entre 1994 e 1998. A MPV 476 foi reeditada duas vezes e convertida na Lei nº 8.909/1994, que dispõe sobre a relação entre o Estado e entidades socioassistenciais. Essa medida foi incluída na amostra para análise da definição do público que apresenta em um de seus artigos.

As demais são reedições de uma mesma medida (MPV nº 819/1995). É um encadeamento de renovações da vigência da normativa que altera a Loas no que tange ao funcionamento do BPC, até que, em 1998, seu conteúdo foi incorporado à Lei nº 9.720. Há uma definição de público no texto dessas medidas provisórias que se repete, sem quaisquer alterações. Por esse motivo,

optamos por inclui-las na amostra mas, para efeitos de análise, elas são tratadas como um único registro por não oferecer nenhum conteúdo novo. Desse modo, consideramos que o corpus para análise é composto por 38 documentos, subtraindo das 89 normas as 51 medidas provisórias com conteúdo idêntico.

A análise se baseia nos pressupostos construcionistas de produção do conhecimento (SPINK, M. J., 2004) e nas ferramentas de produção de informação (propostas por Spink et al., 2014). Utilizamos a linguagem presente nas normativas como o objeto de análise e a concebemos de um ponto de vista histórico, cultural e social (Brait, Melo, 2016). Empreendemos procedimentos de análise em documentos públicos (Spink, P. K. et al, 2014).

Na linguagem observamos os conteúdos da linguagem, aos quais denominamos repertórios linguísticos. Estes “são os termos, os conceitos, os lugares comuns e figuras de linguagem que demarcam o rol de possibilidades de construções de sentidos (SPINK, M. J., 2004, p. 32). Em uma das análises das normativas organizamos os repertórios linguísticos em glossários, a partir da seleção dos temas utilizados para referir-se ao público (SPINK, M. J. et al, 2008).

Em outra estratégia de análise, discutimos as características destacadas das famílias que as colocam na condição de público da política. Por fim, destacamos as ações determinadas para o público da política, observando o que se espera que cumpram para fazer jus ao recebimento de benefícios.

Iniciamos a seção analítica com uma aproximação quantitativa das normativas. Para demonstrar o contexto de onde extraímos o corpus de análise, utilizamos nesse momento o total de registros encontrados (1.266).

Organizamos as normativas analisadas utilizando a classificação acima descrita (categorias a-i). Abaixo relacionamos as leis, decretos e medidas provisórias que compõem cada um dos estratos que tiveram os conteúdos de suas normativas analisadas. As 3 normativas retornadas em ambas as palavras-chave serão agrupadas a partir de agora no conjunto das normativas de “Assistência Social” por terem conteúdos relacionados à política. Estas leis foram publicadas em 1993 e 1994 e, como pretendemos evidenciar na análise, refletem um momento de transição no uso dos termos (Leis nº 8.742/1993, 8.696/1993, 8.909/1994 e MPV nº 476/1993). As medidas provisórias estão listadas uma vez cada uma, em sua versão primeira, nas classificações pertinentes.

a) Organização do serviço social público,

- 1) Criação do Conselho Nacional de Serviço Social (Decreto nº 525/1938)
- 2) Organização do serviço social no Brasil (Decreto nº 5.697/1943)

b) Organização da política pública de assistência social,

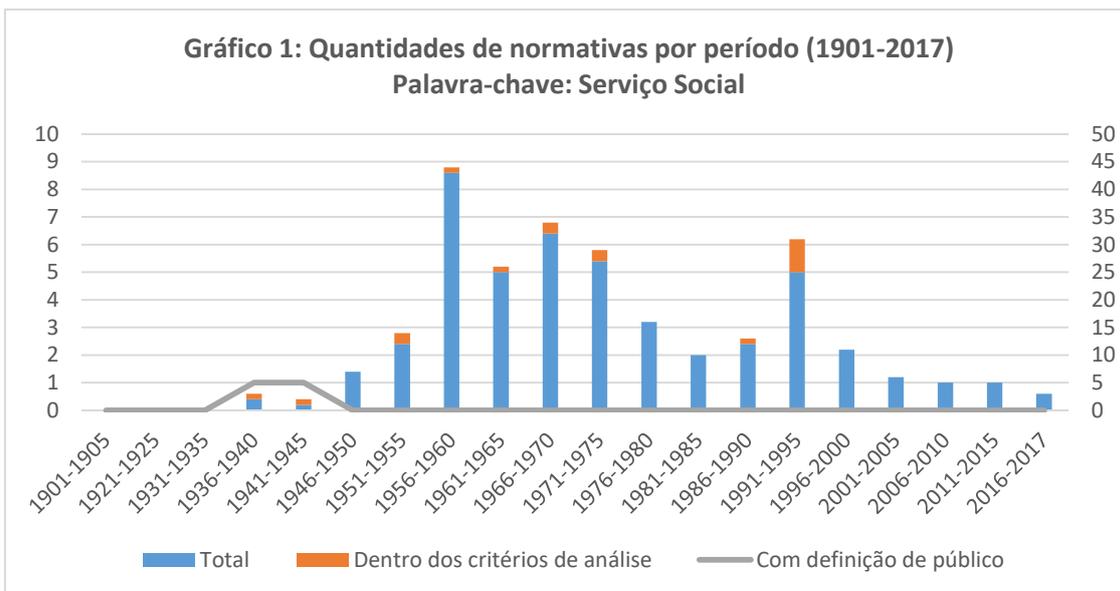
- 1) Fixa as bases de organização e proteção à maternidade, infância, adolescência (Decreto nº 2.024/1940) e da família (Decreto 3.200/1941)
- 2) Lei orgânica de assistência Social (Loas) (Lei nº 8.742/1993)
- 3) Regulamenta ações continuadas (Decretos nº 3.409/2000 e nº 5.085/2004)
- 4) Acrescenta o serviço de atendimento a pessoas em situação de rua (Lei 11.258/2005)
- 5) Regulamenta os benefícios eventuais (Decreto nº 6.307/2007)
- 6) Regulamenta o BPC (Decretos nº 1,744/1995, nº 6.214/2007)
- 7) Alteração a organização da assistência social (Lei nº 12.435/2011)
- 8) Altera o regulamento do BPC (MPV nº 754/1997, Leis nº 9.720/1998, 8.805/2016)

c) Regulamentação da relação com entidades socioassistenciais

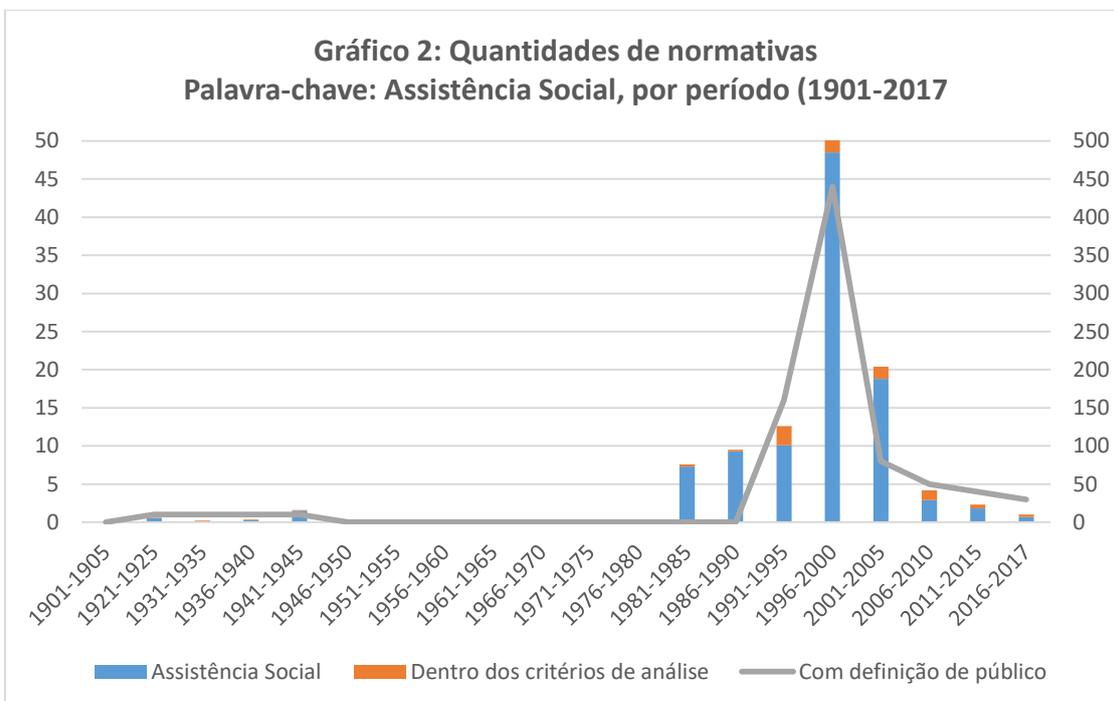
- 1) Estabelece normas para a prestação de serviços por parte de entidades filantrópicas/socioassistenciais (MPV nº 476/1994, Lei 8.909/1994, Decreto 6.308/2007)
 - 2) Dispõe sobre a celebração de convênios para prestação de serviços de assistência (Decreto nº 1.496/1995)
 - 3) Regras para concessão do Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos (Decretos nº 2.536/1998, 4.381/2002, 7.237/2010, 12.101/2011, 8.242/2014)
- d) Regulamentação de direitos de segmentos de públicos específicos da população
- 1) Criação de medidas complementares de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes (Decreto nº 4.983/1925)
 - 2) Expansão de escolas de atendimento a menores abandonados e delinquentes (Decreto nº 20.868/1931)
 - 3) Regulamenta a Política Nacional do Idoso (Decreto nº 1.948/1996)
 - 4) Regulamenta a Política Nacional para integração da pessoa portadora de deficiência (Decreto 3.298/1999)
 - 5) Dispõe sobre o Estatuto do Idoso (Decreto nº 10.741/2003)
 - 6) Determina que os benefícios monetários de programas sociais sejam pagos às mulheres (Lei nº 13.014/2014)
 - 7) Regulamenta o Estatuto da pessoa com deficiência (Lei nº 13.146/2015)
 - 8) Estabelece políticas públicas para a primeira infância (Lei nº 13.257/2016)
 - 9) Estabelece o Sistema de Garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência (Lei nº 13.431/2017)
- e) Regulamentação de intervenções contemporâneas e paralelas ao SUAS.
- 1) Cria o programa Comunidade Solidária (Decreto nº 1.366/1995)
 - 2) Diretrizes para execução do Projeto Alvorada (Decreto nº 3.769/1995)
 - 3) Cria o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (Lei nº 111/2001)
 - 4) Criar o órgão Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (Decretos nº 3.997/2001 e 4.564/2003)

Análise descritiva das normativas

O conjunto de normativas analisadas foi publicado entre 1901 e 2017. A distribuição da quantidade de registros em intervalos de 5 (cinco) anos está apresentada nos gráficos abaixo, com resultados das buscas por palavras-chave.



Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria

Observando os dois gráficos percebemos que o uso normativo do termo “assistência social” ocorreu antes do uso do termo “serviço social”, ao contrário do que esperávamos. Apesar disso, desde a primeira utilização, com a publicação do Decreto nº 525 que instituiu em 1938 o Conselho Nacional de Serviço Social, o termo tem sido usado continuamente até os dias atuais. Seu período de maior frequência ocorre entre os anos 1956-1970, tendo sido usado de forma decrescente até o período 1991-1995, quando há um novo aumento. O período compreendido pelas décadas 1950-1980 manteve a publicação de normas utilizando essa palavra-chave enquanto silenciou-se sobre regulamentações utilizando o termo “assistência social”, conforme podemos ver no gráfico 2.

Nesse período, cabia à LBA capitanear as ações de assistência social, sob o comando das primeiras-damas. Além disso, foram criados os Serviços Sociais Autônomos que iniciam um

complexo de medidas assistenciais e educativas voltadas para a composição da força de trabalho adequada às necessidades das atividades econômicas em expansão, sobretudo, a indústria. Por fim, programas de desenvolvimento comunitário e outras ações de assistência passaram para as mãos de entidades supranacionais, como a ONU ou a Aliança para o Progresso, por exemplo (Sposati, 1998).

Na última década do século XX, ambos os termos são retomados. No caso de “serviço social” há um abrupto decréscimo nos períodos seguintes, enquanto o oposto acontece com o termo “assistência social”. Supomos que com a instituição da Loas, os termos tenham assumido a configuração que hoje têm. Acreditamos, ainda, que no período inicial essa diferenciação estava em construção, o que pode ser justificado com a evidência de que três normativas que aparecem em ambas as buscas foram editadas entre 1993-1994.

Em relação aos documentos contendo a definição do público da assistência social, pode-se notar ainda a partir dos gráficos, que essa produção se concentra fortemente também a partir da década de 1990, especificamente, após a promulgação da Loas. Com efeito, apenas 6 documentos contendo alguma definição do público estão distribuídos entre os anos de 1901 e 1990. A maior parte deles concentra nos períodos 1991-1995 (16) e 1996-2000 (44), todos tendo como palavra-chave “assistência social”.

Análise das definições do público

Mas, o que as normativas nos contam sobre o público, afinal? Abaixo, apresentamos os glossários dos repertórios linguísticos distribuídos nos grupos temáticos, evidenciando as diferenças entre os temas e períodos.

Glossário dos repertórios linguísticos sobre o público da assistência social					
Grupos temáticos:	A) Organização do Serviço Social	B) Organização da Assistência Social	C) Entidades Socioassistenciais	D) Segmentos de público	E) Programas não-SUAS
Segundo a fase do desenvolvimento humano		Crianças Infância Adolescentes Adolescência Adolescentes (menores de 16 anos) Jovens Pessoa idosa Velhice Idosos Idosos (70 anos ou mais)	Criança Adolescentes Idosos Adolescência Infância Velhice	Idoso Pessoa idosa Crianças Adolescentes Menores	Crianças Adolescentes Jovem Idoso
Segundo condição de atenção temporária		Nascituro Crianças e adolescentes carentes Pessoa em situação de rua Pessoas carentes Gestantes Nutriz Situação de calamidade pública	Crianças carentes	Pessoas em situação de rua Alienados e toxicômanos	

Segundo situação jurídica				Menores delinquentes Menores abandonados	
Segundo pertença ao grupo familiar		Mãe Provedores Maternidade Membros Filhos menores	Maternidade	Mulher responsável pela unidade familiar	
Segundo condição de saúde		Pessoa portadora de deficiência Pessoas com Deficiência Pessoas portadoras de deficiência Deficiente	Pessoas portadoras de deficiência Pessoa com deficiência Pessoa com doenças graves	Pessoa com deficiência Deficiente Pessoa portadora de deficiência	Portador de deficiência
Segundo pertencimento social	Família Categoria de pessoas na família	Família Grupos populares Pobres Cidadãos	Família Pessoas carentes Indivíduos Organizações de usuários Lideranças Movimentos sociais	Família Grupo familiar Indivíduo	Associações Todos os brasileiros Populações Populações de municípios População de baixa renda Parcela da população
Segundo localização geográfica			Pessoa em trânsito Pessoas fora da localidade de residência		Estados AC, BA, CE, MA, PA, PB, PE, PI, RN, RO, RR, SE e TO Microrregiões e municípios no resto do país com IDH < 0,500 Localidades urbanas, rurais, isoladas ou em regiões metropolitanas Municípios com condições de vida desfavoráveis
Inespecífico	Desequilíbrio social Indivíduo	Pessoas População	Público da assistência social Beneficiários Beneficiários abrangidos na LOAS Impossibilitados de auto sustentar-se		Linha de pobreza Indivíduos Ações governamentais
Segundo a relação com a política		Solicitante Beneficiários Requerentes			

Legenda: **Status da Norma:** Não consta revogação expressa / Revogada

Fonte: elaboração própria.

Vários dos termos foram encontrados em mais de uma norma. A legenda de cores reflete a situação da legislação mais recente. Como é possível observar, as legislações organizadoras do Serviço Social foram revogadas. Elas contribuíram pouco para a

definição do público das ações e, mesmo assim, podemos encontrar o termo ‘desequilíbrio social’, refletindo a ideia de que a pobreza era fruto de um mau funcionamento da sociedade.

Vem desse mesmo período a classificação de público baseada na situação jurídica: menores delinquentes e menores abandonados (categoria D). É quando também ações foram direcionadas a ‘alienados’ e ‘toxicômanos’. Nesse momento, a pobreza no Brasil era vista como uma questão de disfunção pessoal dos indivíduos. Não era tratada como expressão da questão social e, quando se tornava questão para o Estado, era tratada antes de tudo como ‘caso de polícia’. Os atendimentos, não raro, se encaminhavam para o asilamento ou internação dos ‘portadores dessa condição’ (Sposati, 1998)

O repertório relativo aos programas de assistência paralelos à política recém-criada (categoria E), foram executados principalmente na década de 1990 e remete a um tipo de ação que buscou contemplar municípios, estados ou regiões do país, a partir de sua seleção por indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano. O Comunidade Solidária e o Projeto Alvorada foram estratégias capitaneadas pela primeira dama, que buscaram se consolidar por meio de parcerias entre o Estado e entidades da sociedade civil. Na prática, tiveram cunho paliativo e não se comprometeram com a estruturação de uma política pública de assistência social, assumindo a centralidade do Estado.

Ainda nessa categoria, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza contribui com esse repertório incluindo populações de zonas rurais e urbanas, de municípios com condições de vida desfavoráveis e, ainda, populações de baixa renda. Este fundo é ainda vigente e foi instituído (EMC nº31) com o objetivo de “viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, (...) para melhoria da qualidade de vida”. Certamente, uma tentativa de contribuir para que o país alcançasse um de seus objetivos constitucionais fundamentais: o de erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais (Brasil, 1988. Art. 3º).

O repertório construído a partir das normativas regulamentadoras da política de assistência social (categoria B), por sua vez, apresenta a maior variedade de termos. Classificações segundo o pertencimento familiar e a fase do desenvolvimento humano ganham centralidade na caracterização do público. O que reflete centralidade da matricialidade familiar para a política e ainda, um de seus objetivos, de atenção às crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, presente desde a CF-88. Também da Constituição Federal derivam os termos crianças e adolescentes carentes, incluídos como uma situação de atenção temporária.

Chama atenção para a centralidade do papel da mulher que, inclusive, na classificação segundo pertença à família (categoria D), apresenta o termo “mulher responsável pela unidade familiar”. A origem dessa expressão é o Decreto nº 13.014, de 2014, que determina que os benefícios sociais monetários sejam pagos às mulheres.

Na classificação segundo a condição de saúde, temos como público referido a pessoa com deficiência e os termos vigentes e revogados demonstram as alterações sofridas no termo adequado para sua denominação ao longo dos anos.

Por fim, destacamos o avanço na institucionalização da relação com as pessoas, representadas na classificação segundo a relação com a política. Beneficiários, requerentes e solicitantes, na condição de detentores de direitos, ganham visibilidade e, como veremos a seguir, ganham também responsabilidades para que possam receber ou manter o recebimento dos benefícios previstos.

A centralidade da família

A família assumiu centralidade formal na política de assistência social com a Loas e a PNAS, que a estabelece como um dos eixos estruturantes da política. Mas, mesmo nas décadas de 1930 e 1940, já havia uma preocupação estatal com a família, como nos mostram os dois decretos (1940 e 1941) que dispõem sobre sua organização. Na realidade, propõe-se uma organização de todas as famílias brasileiras, estabelecendo-se garantias e regras estendidas, sobretudo àquelas que possuíam provedores com empregos formais.

Para as demais famílias há previsões como a criação de um Departamento Nacional da Criança que, entre outras atividades deveria: “realizar inquéritos e estudos relativamente à situação, em que se encontra, em todo o país, o problema social da maternidade, da infância e da adolescência” (Decreto 2.025, 1940, artigo 6º). Também há uma determinação para que instituições assistenciais se organizem para dar proteção às famílias em situação de miséria, “seja qual for a extensão da prole, mediante a prestação de alimentos, internamento dos filhos menores para fins de educação e outras providências de natureza semelhante (Decreto nº 3.200, 1941, artigo 30).

Antes, na criação do Conselho Nacional de Serviço Social é instituída como uma de suas finalidades, “diminuir ou suprimir as deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza ou pela miséria ou oriundas de qualquer outra forma do desajustamento social e de reconduzir tanto o indivíduo como a família, na medida do possível, a um nível satisfatório de existência no meio em que habitam (Decreto 525, 1938, artigo 1º).

Com a Loas e o estabelecimento da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, a família e seus integrantes deixam de ser problemas sociais e tornam-se alvo de proteção. Nesse sentido, mudam as circunstâncias a serem consideradas na caracterização das famílias. A partir de 2011, ganham relevância as situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Contudo, observa-se a criação de uma cisão que determina que pessoas em situações de vulnerabilidade são público da PSB e, caso a ocorrência observada seja de uma situação de risco, o atendimento deve ser direcionado aos serviços da PSE. Ao descrever os públicos das proteções sociais, a PNAS afirma que a PSB destina-se às pessoas que vivem 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 (Brasil, 2004, p. 28).

E, caberia aos serviços da PSE trabalhar com as pessoas em situação de risco:

A proteção social especial é 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, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (Brasil, 2004, p. 31).

Quando a vulnerabilidade e o risco são segmentados entre a PSB e a PSE, observa-se a existência de um arranjo complexo que pressupõe a possibilidade de as pessoas serem vulneráveis e não estarem em risco ou o contrário. O que, do ponto de vista teórico é questionável, já que ambos pertencem a uma mesma abordagem teórica na qual se verificam em constante interação (Kaztman, 2000)

Na década de 1990 organismos internacionais se dedicaram ao desenvolvimento do paradigma da vulnerabilidade social, tornando-se uma importante voz na defesa do uso desse enfoque. Suas vantagens em substituição à noção de pobreza seriam dadas pelo caráter multidimensional e dinâmico, que ajudaria na identificação de diferentes expressões do fenômeno e das demandas, permitindo, assim, o direcionamento de intervenções que, mais do que prover mínimos de renda, poderiam buscar um nível mínimo de vida considerado socialmente digno. Banco Mundial e CEPAL publicaram diversos trabalhos conceituais e aplicados sobre vulnerabilidade (Moser, 1998; Kaztman, 1998; Kaztman, Filgueira, 1998, 2006; Chambers, 2006). Essa situação alavancou a disseminação do uso do conceito de vulnerabilidade, principalmente nos países em que estas instituições tinham influência política, em função dos empréstimos realizados, como foi o caso do Brasil.

O fato é que utilizar vulnerabilidade como referência teórica não transformou o fenômeno em algo de fácil apreensão prática, apesar dos esforços envidados nesse sentido. Políticas públicas que adotaram o conceito, não raro, selecionam seu público-alvo e avaliam seus resultados baseadas no enfoque monetário da pobreza, como a política de assistência social no Brasil, quanto utiliza a renda familiar per capita como referência para a inclusão em ações e programas.

Ações do público da política

Sete normativas determinam ações a serem executadas pelos usuários. Todas tratam da regulamentação do BPC, destinado aos idosos e às pessoas com deficiência. Esse benefício é o único que prevê o pagamento sistemático em dinheiro. Essa é uma das hipóteses explicativas da quantidade de normas que a ele se refere e, ainda, da necessidade de demandar dos solicitantes, ações que justifiquem serem eles aptos ao recebimento. Essa hipótese fica clara quando observamos que, aos solicitantes, cabe, prioritamente: comprovar sua deficiência, idade e renda própria e de sua família. Deve, ainda, apresentar as documentações necessárias, dentro das condições descritas, declarar sua composição familiar, condições de moradia e outras informações solicitadas. Deve também ratificá-las e sujeitar-se às penas previstas por Lei, caso preste declarações falsas.

A acumulação do benefício com outras rendas é limitado a dois anos, caso seja uma pessoa com deficiência e esteja aprendendo uma profissão e recebendo remuneração por isso. Caso receba algum outro benefício da seguridade social, deve abrir mão do BPC. As últimas condições foram incluídas em 2016, com um decreto que implementa alterações que ampliam a vigilância sobre os requerentes e beneficiários.

Verbos	Ações	Origem
(não) Acumular	O recebimento do BPC com outro benefício da seguridade social ou outro regime	Decreto 8.805
Acumular	Por no máximo 2 anos, o benefício com a remuneração advinda do contrato de aprendizagem (pessoa com deficiência)	Decreto 8.805
Apresentar	Documentos dos membros da família que exerçam atividade remunerada	Decreto 1.744
	Pareceres técnicos emitidos por profissionais ou	Decreto 1.744

	Laudo emitido por uma entidade com competência técnica	
	Documentação necessária	Lei 9.720
Comprovar	Não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela família	Lei nº 8.742 e 12.435 Decretos 1.744 e 6.214
	Que possui 70 anos ou mais Que não exerce atividade remunerada	Decreto 1.744
	Renda familiar mensal per capita inferior ao previsto na LOAS	Decreto 1.744
	Que é portador de deficiência incapacitante para a vida independente e para o trabalho	Decreto 1.744
	Idade apresentando um dos documentos relacionados	Decreto 1.744
	Inexistência de atividade remunerada	Decreto 1.744
	Renda familiar por meio de documentos	Decreto 1.744
	Cumprir	Todos os requisitos legais e regulamentares exigidos para a sua concessão
Declarar	As informações para o cálculo da renda familiar mensal	Decreto 8.805
Ratificar	As informações declaradas no CadÚnico	Decreto 8.805
Sujeitar-se	Às penas previstas em lei no caso de omissão de informação ou de declaração falsa	Decreto 8.805

Fonte: elaboração própria.

Para Simmel (2014:1908), a condição de pobreza se estabelece com o recebimento de algum tipo de benefício. Essa condição também é apresentada por Vives (1992:1538) em seu tratado espanhol de socorro dos pobres. Nessa época, era necessário saber, antes de se conceder benefícios aos pobres, se eram eles ‘merecedores’. Para tal, deveria haver uma investigação que não poderia se fiar na palavra de outros pobres, já que a necessidade faz as pessoas faltarem com a verdade (Vives, 1992:1538). A inexistência de documentos comprobatórios de suas condições de vida certamente influenciou a definição de procedimentos mais participativos, hoje substituídos por uma série de papéis que, ao fim, têm a mesma função que tinham há quase 500 anos atrás.

Conclusões

A análise histórica das normativas de assistência social no Brasil nos permite afirmar que um Estado que tratava os pobres como um “caso de polícia”, fruto de disfunções pessoais não está mais refletido no escopo da intervenção pública em curso. Mudou também o lugar do público, que passa a ser reconhecido em sua heterogeneidade que deve ser compreendida e considerada pelo Estado na garantia de seus direitos sociais, como nos mostram a ampliação dos repertórios associados ao pertencimento familiar e social, bem como à situação de necessidades temporárias. Seguem, porém vigentes regulamentações que determinam aos solicitantes a comprovação de suas necessidades ou incapacidades de prover seu sustento para que façam jus ao recebimento de benefícios. E a incapacidade de auto sustentar-se, no caso do BPC, por exemplo, é reconhecida quando abaixo de patamares baixos, ¼ salário-mínimo mensal per capita.

Além disso, observa-se que há a incorporação do paradigma da vulnerabilidade social para identificar a população que “precisa” da assistência social, conforme descrito na Constituição Federal. Destacamos que o encaminhamento distinto para situações de vulnerabilidade e de risco, distribuindo-os entre diferentes serviços gera uma cisão que, na prática, conforma um cenário em que os técnicos e técnicas são obrigadas a determinar se as famílias ou indivíduos apresentam vulnerabilidades ou riscos e só então, atendê-las ou encaminhá-las para o serviço adequado. Considerando que, muitas vezes, as pessoas adiam ao máximo procurar os serviços e o fazem em momentos de urgência, pode ser difícil para o técnico detectar se está diante de uma pessoa em

situação de risco ou de vulnerabilidade enquanto que, para o usuário essa definição não tem qualquer utilidade prática. Além disso, observa-se os limites advindos com o uso do enfoque da vulnerabilidade, evidenciados com a recorrência contínua a cortes de renda monetária para a seleção do público da política.

Referências bibliográficas

BRASIL. 1988. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). 2012. Norma Operacional Básica (NOB-SUAS).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. 2004. Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

BRASIL. 1938. Decreto n° 525. Institui o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do serviço social em todo o país.

BRASIL. 1993. Lei n° 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

BRASIL. 2011. Lei n° 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

BRONZO, Carla. Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção. 2005.334 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais Ciências, Belo Horizonte, MG.

CARDOSO Jr, Jose Celso; JACCOUD, Luciana Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p. 181-260.

CHAMBERS, R. Vulnerability, coping and policy (Editorial introduction). *IDS Bulletin*, v. 37, n. 2, p. 33, 2006.

CODES, A. L. M. d., 2008. A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa. *Textos para Discussão* n° 1332. Brasília: IPEA, 2008.

COUTO, Berenice Rojas, YAZBEK, Maria Carmelita, RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas *et al.* *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010.

HACKING, Ian. 2007. Kinds of people: moving targets. In *The British Academy Lecture*. 151: 285–318.

JANCZURA, Rosane. Risco ou Vulnerabilidade Social? **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez. 2012

KAZTMAN, Rubén. 2000. Notas sobre la medición de la vulnerabilidade social. Banco Mundial-Cepal-IDEA, 5º taller regional La Medicion de la pobreza: métodos y aplicaciones (continuación). Santiago de Chile, Cepal, p. 275-301.

LATOUR, Bruno. 2012. Reagregando o social: uma introdução à teoria do Ator-Rede. Tradução: Gilson César Cardoso de Sousa. Salvador: EDUFBA.

MARANDOLA Jr., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. As dimensões da vulnerabilidade. In: **São Paulo em Perspectiva**. v. 20, n. 1, p. 33-43, jan./mar. 2006.

SIMMEL, Georg. 2014:1908. El pobre. Madrid: sequitur.

SPOSATI, Aldaíza. 1998. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras. São Paulo: Cortez.

SPOSATI, Aldaíza. 2007. A meninas LOAS: um processo de construção da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 3. Ed.

SPINK, M. J. P., Pereira, A. B., Burin, L. B., Silva, M. A. da & Diodato, P. da R. (2008). Usos do Glossário do Risco em Revistas: Contrastando “Tempo” e “Públicos. In: *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 21(1): 1-10.

SPINK, Mary Jane Paris; BRIGAGÃO, Jacqueline; NASCIMENTO, Vanda Lúcia Vitoriano do; CORDEIRO, Mariana Prioli (orgs.). 2014 A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas. Rio de Janeiro: Centro Eldestein.

SPINK, Mary Jane. 2004. Linguagem e Produção de Sentidos no Cotidiano. Rio de Janeiro: Centro Eldestein de Pesquisas Sociais.

SPINK, Peter Kevin, RIBEIRO, Maria Auxiliadora Teixeira, CONEXJO, Simone Peixoto, SOUZA, Eliete. 2014. Documentos de domínio público e a produção de informações |In: SPINK, Mary Jane Paris; BRIGAGÃO, Jacqueline; NASCIMENTO, Vanda Lúcia Vitoriano do; CORDEIRO, Mariana Prioli (orgs.). A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas. Rio de Janeiro: Centro Eldestein.

VIVES, Juan Luis. 1992:1538. Tratado del socorro de los pobres.