



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ANGELA CRISTINA LOPES

**INDICADORES SOCIAIS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
A PARTIR DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Londrina
2023

ANGELA CRISTINA LOPES

**INDICADORES SOCIAIS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
A PARTIR DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Patrícia Pires Nalesso

Londrina
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

- L864 LOPES, Angela Cristina.
Indicadores sociais e sistemas de informação a partir da política de Assistência Social / Angela Cristina Lopes. - Londrina, 2023.
127 f.
- Orientador: Ana Patrícia Pires Nalesso.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2023.
Inclui bibliografia.
1. Assistência Social - Tese. 2. Indicadores Sociais - Tese. 3. Desigualdade Social - Tese. 4. Sistemas de Informação - Tese. I. Nalesso, Ana Patrícia Pires. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

CDU 36

ANGELA CRISTINA LOPES

**INDICADORES SOCIAIS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
A PARTIR DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Orientadora Ana Patrícia Pires Nalesso
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Cláudia Neves da Silva
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Maria Luiza Amaral Rizzotti
Universidade Federal da Paraíba - UFB

Londrina, 20 de setembro de 2023.

AGRADECIMENTOS

O processo de pesquisa é muito intenso e, por vezes, solitário. Agradeço a todos que estiveram comigo nesse momento, me auxiliando da forma que foi possível. Desde uma palavra amiga até marmitinhas, quando precisei estudar intensamente, e me sobrava pouco tempo para cozinhar.

Não vou citar os nomes. Todavia, guardo em meu coração todos que estiveram presentes nesse processo. Isso, com certeza, é o mais valioso.

*Precisamos nos esforçar para
"erguer-nos enquanto subimos". Em outras
palavras, devemos subir de modo a garantir que
todas as nossas irmãs, irmãos, subam conosco.*

Angela Davis

RESUMO

LOPES, Angela Cristina. **Indicadores sociais e sistemas de informação a partir da política de Assistência Social**. 2023. 127fls. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2023.

A desigualdade social é intrínseca ao desenvolvimento do capital. O debate e as tratativas ofertadas para os efeitos dessa sociedade desigual estão em constante transformação. Destacamos, aqui, as políticas sociais como um possível caminho para o atendimento das demandas da população. Todavia, seu planejamento e sua aplicação perpassam pela correlação de forças entre as classes. Assim, as políticas sociais podem ter uma capacidade protetiva maior ou menor, a depender da conjuntura política, social e econômica. Dessa forma, trazemos a discussão sobre a informatização da rede socioassistencial e como esse fenômeno contribui para a criação dos indicadores sociais, uma vez que eles permitem a quantificação e a análise dos fenômenos sociais, sendo possível mensurar e examinar os efeitos da desigualdade social. Além disso, a informatização também pode ser utilizada no planejamento, no monitoramento e na avaliação das políticas sociais. Nesse sentido, no presente trabalho realizamos uma aproximação com a categoria da desigualdade social e como a utilização dos sistemas de informação da política de Assistência Social pode contribuir na estruturação dos indicadores sociais. Para tal, elencamos, como objetivo geral, “Compreender como a plataforma de informação: Cadastro Único contribui na formulação de indicadores sociais dentro da política de Assistência Social”. Visando atingir o objetivo delimitado, realizamos uma pesquisa de abordagem qualitativa, na qual partimos de uma revisão bibliográfica para uma aproximação mais aprofundada da temática. A pesquisa de campo será de natureza documental, pois analisaremos historicamente o desenvolvimento das plataformas digitais da política de Assistência Social, bem como legislações e documentos oficiais correlacionados a esse processo. Com a realização da pesquisa, acreditamos que poderemos compreender quais são as possibilidades e os desafios na utilização dos dados captados pelas plataformas de informação de Assistência Social e a criação de indicadores sociais a partir deles, na perspectiva de qualificar as ações ofertadas pela política.

Palavras-chave: desigualdade social; indicadores sociais; Assistência Social.

ABSTRACT

LOPES, Angela Cristina. **Social indicators and information systems from the social assistance policy**. 2023. 127fls. Dissertation (Master's in Social Work and Social Policy) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2023.

Social inequality is intrinsic to the development of capital, the debate, and the agreements offered for the effects of this unequal society are in constant transformation. Here we highlight social policies as a possible way to meet the demands of the population. However, their planning and application permeate the correlation of forces between classes. Thus, social policies may have a greater or lesser protective capacity depending on the political, social, and economic situation. In this way, we bring the discussion about the computerization of the socio-assistance network and how this phenomenon contributes to the creation of social indicators, since they allow the quantification and analysis of social phenomena, making it possible to measure and examine the effects of social inequality. In addition, it can also be used in the planning, monitoring and evaluation of social policies. In this sense, in this work, we approach the category of social inequality and how the use of information systems of the Social Assistance policy can contribute to the structuring of social indicators. To this end, we have listed as a general objective “Understanding how the Single Registry and Irsas System information platforms contribute to the formulation of social indicators within the Social Assistance Policy”. Aiming to reach the delimited objective, we carried out a research with a qualitative approach, in which we started with a bibliographical review for a more in-depth approach to the theme. Field research will be documentary in nature, as we will historically analyze the development of digital platforms for Social Assistance policy, as well as the legislation and official documents related to this process. With this research, we believe that we will be able to understand what the possibilities and challenges in the use of data captured by social assistance information platforms are, and the creation of social indicators from them, in the perspective of qualifying the actions offered by the policy.

Keywords: social inequality; social indicators; social assistance.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CadÚnico	Cadastro Único
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CECAD	Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social
GTTI	Grupo de Trabalho da Tecnologia da Informação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHAD	Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
NIS	Número de Identificação Social
NOB	Norma Operacional Básica
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Suas	Sistema Único de Assistência Social
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	AS OBJETIVAÇÕES DA DESIGUALDADE SOCIAL A PARTIR DA LÓGICA DO CAPITAL	13
2.1	UMA APROXIMAÇÃO À GÊNESE DA DESIGUALDADE SOCIAL	14
2.1.1	Objetivações da Desigualdade Social no Modo de Produção Capitalista	17
2.1.2	As Objetivações da Desigualdade Social no Capitalismo Tardio.....	22
2.1.3	Enfrentamento das Desigualdades Sociais: um olhar sobre as políticas sociais	28
2.2	APROXIMAÇÕES À POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	34
2.2.1	A Política de Assistência Social Após sua Efetivação na Constituição Federal de 1988.....	43
3	OS INDICADORES SOCIAIS	48
3.1	CONCEITO	52
3.2	A DESIGUALDADE SOCIAL E OS INDICADORES SOCIAIS	59
3.3	SISTEMA DE MONITORAMENTO BRASILEIRO	67
4	A INCORPORAÇÃO DA TECNOLOGIA NA REPRODUÇÃO SOCIAL	76
4.1	CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES	82
4.2	REDE SUAS	85
4.3	CADASTRO ÚNICO	89
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
	REFERÊNCIAS	111

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento científico e tecnológico dos meios de produção trouxe, para a sociedade contemporânea, diversas comodidades na satisfação das necessidades cotidianas. Nesse processo de aprimoramento tecnológico da vida social, observamos que a tecnologia contribui para aperfeiçoar o tempo de produção e, também, para diminuir as barreiras de comunicação nas diferentes sociedades, em qualquer localidade do planeta.

A euforia do mundo globalizado e em constante desenvolvimento esconde, nas suas entranhas, a lógica perversa do modo de produção capitalista, pautado na desigualdade social. Não negamos que o mundo globalizado tenha suas vantagens; todavia, não podemos ignorar o fato de que uma grande massa populacional fica cada vez mais excluída, na medida em que a tecnologia se desenvolve e o capitalismo avança.

A desigualdade social está presente até nos países com os maiores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), pois é inerente ao modo de produção e, portanto, mesmo que em intensidades diferentes, atinge todo o globo. Essa condição de exploração confere, à classe trabalhadora, uma série de prejuízos na reprodução da vida social, e uma das estratégias adotadas pelos países para amenizar esses efeitos é através da oferta de políticas sociais.

No entanto, a capacidade protetiva das políticas sociais pode oscilar bastante. A depender da disputa de interesses dos sujeitos envolvidos, as políticas sociais oferecidas vão, sucessivamente, sofrendo modificações que ora beneficiam a população, ora beneficiam a classe burguesa.

Olhando para a realidade do Brasil, em 2013, após o golpe contra a presidenta Dilma Rouseff, vivenciamos o desmantelamento acirrado das políticas sociais e observamos o aumento gradativo de políticas focalizadas e fragmentadas, favorecendo a iniciativa privada em detrimento das demandas reais da população.

Porém, anos após a imersão do Brasil em um cenário ultraneoliberal, a sociedade brasileira comemorou, no ano de 2022, a transição para um governo de cunho progressista na última eleição presencial e, com ela, renasceu a esperança do fortalecimento da cidadania através da reconstrução dos direitos sociais.

Esse movimento dinâmico das demandas sociais e a instabilidade na oferta das políticas sociais nos despertou interesse, pois esses elementos marcam a nossa atuação enquanto assistente social inserida na política de Assistência Social.

A prática profissional é tensionada à medida que o capital se reinventa e configura novas roupagens às expressões da questão social. Esse contexto nos traz inquietações, pois, pela empiria, é possível observar algumas mudanças. Porém, podemos nos valer de quais instrumentos para qualificar tal observação e atuação profissional?

A aproximação com o projeto Indicadores Sociais e Desigualdade Social oportunizou-nos conhecer os indicadores sociais e qual seu papel na leitura da realidade social. A partir daí, buscamos nos aprofundar no estudo sobre esse instrumento operativo, realizando o recorte dentro da política de Assistência Social.

Dessa forma, dentro do universo das plataformas digitais da Assistência Social, procuramos desvelar as particularidades do Cadastro Único (CadÚnico), visto sua importância na construção de indicadores sociais voltados para a população usuária dos serviços da referida política.

Nesse caminho, estabelecemos como o objeto da pesquisa “O uso da plataforma de informação Cadastro Único na formulação de indicadores sociais dentro da política de Assistência Social”. Para trabalharmos tal objeto, definimos, como objetivo geral, “Compreender como a plataforma de informação Cadastro Único contribui na formulação de indicadores sociais dentro da política de Assistência Social”.

Visando atingir nosso objetivo geral, estabelecemos três objetivos específicos, que contribuíram para nortear a pesquisa e a elaboração de cada capítulo: i) analisar como a desigualdade se estrutura no capitalismo; ii) conhecer a construção metodológica dos indicadores sociais; e iii) analisar o sistema de informação Cadastro Único e sua vinculação com a produção de indicadores sociais.

Para tanto, realizamos uma pesquisa de abordagem qualitativa do tipo descritiva, composta por uma discussão construída a partir de referenciais teóricos pertinentes à temática, e por uma pesquisa de campo documental, na qual nos valem de fontes primárias, como as plataformas de informações, bem como da legislação e de documentos oficiais que nos permitem o desvelamento das particularidades do sistema proposto.

Neste primeiro capítulo, fazemos uma breve introdução ao nosso trabalho. Apresentamos, no segundo capítulo, um debate sobre a categoria da desigualdade social e discutimos como ela se apresenta, mais precisamente após o advento do capitalismo, uma vez que está presente desde os primórdios da humanidade. Todavia, no capitalismo ela ganha características específicas, devido às contradições existentes no modo de produção capitalista.

Para tal, construímos nosso caminho a partir da teoria social crítica do sociólogo Karl Marx e de autores como Mézaros, Boron e Polany, que dialogam com essa metodologia de compreensão do real. Optamos por partir do método em Marx, pois, através dele é possível realizar diversas aproximações com o objeto, desvelando, assim, suas particularidades.

Aqui realizamos uma breve aproximação com a temática, uma vez que o debate sobre a desigualdade social é complexo e abarca diversas categorias de estudo, tornando impossível esgotá-lo em um trabalho. Entretanto, adentramos no debate sobre a objetividade da desigualdade social nas sociedades capitalistas.

No terceiro capítulo, aprofundamos a discussão dos indicadores sociais, apresentando os principais conceitos e o processo de construção metodológica dos indicadores sociais. Para a construção deste capítulo, nos apoiamos principalmente em Jannuzzi, atualmente um dos principais pesquisadores sobre território e estatísticas públicas no Brasil. Através de sua obra *Indicadores Sociais no Brasil* (2017) iniciamos nosso mergulho nesse universo estatístico.

Utilizamos as contribuições de outros autores que dialogam com a temática, como Santagada e Milléo, além dos relatórios produzidos por organismos nacionais e internacionais, como OXFAM, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outras.

No quarto capítulo, abordamos aspectos sobre o desenvolvimento da tecnologia e o processo de inclusão digital no Brasil. A partir disso, entramos na discussão da estruturação da rede informatizada dentro da política de Assistência Social, buscando elucidar as melhorias que a informatização trouxe para o processo da coleta de dados.

Por fim, analisamos o Cadastro Único, na perspectiva de compreender as informações coletadas através dele e como elas podem contribuir para a produção de indicadores sociais que evidenciem as vulnerabilidades e os riscos sociais que as

famílias vivenciam dentro de seus territórios. Para esse propósito, nos apoiamos em documentos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e, ainda, no formulário do próprio Cadastro Único.

A partir deles, buscamos compreender a história do desenvolvimento da rede informatizada no Brasil e, então, construir uma análise sobre os limites e as possibilidades do Cadastro Único no que tange à produção de indicadores sociais consistentes e que publicizem as reais demandas da população usuária da política de Assistência Social.

2 AS OBJETIVAÇÕES DA DESIGUALDADE SOCIAL A PARTIR DA LÓGICA DO CAPITAL

A vida no planeta é marcada por desigualdades. Esse fenômeno acompanha a humanidade desde as civilizações mais remotas, objetivando-se de formas variadas. Conseqüentemente, as formas de enfrentamento da desigualdade nos diferentes momentos históricos vão se modificando, sem, no entanto, alterar sua perpetuação.

Na atualidade, é possível identificar, em todo o planeta, as diferenças vivenciadas pela população no que se refere ao acesso a bens e serviços. A humanidade atingiu níveis elevados no desenvolvimento científico e tecnológico, conseguiu superar os limites da produção de alimentos e outros bens; no entanto, o acesso a essas conquistas é essencialmente desigual.

Existem pessoas com acesso a diferentes recursos que garantem conforto, desenvolvimento de habilidades, saúde, lazer, entre outras satisfações de desejos na vida moderna. Por outro lado, existem pessoas sem acesso a água, alimentos e elementos básicos, vivendo em situação de privação.

Temos, então, uma sociedade desigual, que se sustenta em relações de produção extremamente perversas, na qual prevalece a crescente exploração, chegando a um ponto em que seus impactos incidem de forma negativa tanto no social quanto no econômico.

A economia mundial vivencia crises constantes. A ameaça de perpetuação da vida no planeta é uma realidade, o que certamente exige trazer para o foco do debate a questão da desigualdade social, seus determinantes e suas conseqüências.

Segundo Mézaros (2007, p. 89), a agudização da desigualdade social e seus efeitos se tornam mais severos a partir da crise estrutural. Para o autor, o desemprego estrutural se soma aos constantes ataques aos direitos sociais conquistados, provocando, assim, uma maior pauperização da classe trabalhadora, que se vê despossuída de salários e de proteção social.

Diferentes estudos e olhares se dirigiram para o fenômeno da desigualdade; alguns no sentido de entender e superar, outros apenas no sentido de apaziguar suas conseqüências. O fato é que a desigualdade impacta não só a vida dos

“desfavorecidos”, mas também a dos “abastados”, enquanto ameaça a sua segurança.

Nesse contexto, diferentes ferramentas foram criadas ao longo da história para desvelar os caminhos da desigualdade e formas de trabalhar com ela, no sentido de impedir a insurreição popular e garantir a perpetuação da força de trabalho. E nesse bojo nascem os indicadores sociais, foco de nosso trabalho.

Assim, iniciamos nossas considerações realizando um regate de proposições que buscam entender a gênese da desigualdade, e construímos um caminho que traz a perspectiva crítica como importante elemento para entender a validade e o uso dos indicadores na sociedade contemporânea.

Frente a isso, neste capítulo, embasadas em Rousseau (2001), iniciamos a discussão para explicar a gênese da desigualdade social e para apresentar as condições que favoreceram o seu desenvolvimento.

E, considerando o espaço deste trabalho, concentramos nossos esforços em compreender a desigualdade social dentro do modo de produção capitalista, pois entendemos que, apesar de existirem condições materiais para a diminuição da desigualdade, como o avanço tecnológico, o sistema prescinde de que a desigualdade social perpetue por todo o mundo.

Dito isso, norteamos nossa pesquisa a partir de autores como Marx, Mézaros, Boron, Mandel e Aranha e Martins, entre outros autores que seguem a linha da teoria social crítica, fazendo também uma aproximação às considerações de Polany – a partir da obra *A Grande Transformação: as origens da nossa época* (2000). Estes estudos nos permitiram realizar uma sistematização que elucida os caminhos da perpetuação da desigualdade e as contradições que delineiam os caminhos de sua necessária manutenção e controle.

2.1 UMA APROXIMAÇÃO À GÊNESE DA DESIGUALDADE SOCIAL

A compreensão da desigualdade social não está vinculada apenas a uma perspectiva teórica. Ao longo da história, inúmeros teóricos apresentam diferentes elementos para sua compreensão. Para iniciarmos nossa imersão no contexto da gênese da desigualdade social, escolhemos partir de Rousseau, um importante filósofo francês que, no século XVIII, elaborou proposições sobre a desigualdade.

É possível observarmos, em seus estudos, a preocupação com a realização de uma análise científica da sociedade, embora a presença do pensamento religioso sempre fizesse parte da vida de Rousseau.

Em seu *Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens*, de 1754 (Rosseau, 2001) o autor traz a diferenciação entre o homem natural e homem social, apontando que, ao passar a viver em grupo, as diferenças naturais são observadas, e ao facilitarem ou dificultarem o acesso à satisfação de necessidades, vão paulatinamente estabelecendo diferenças entre os homens.

Para o autor, a desigualdade social surge a partir das diferenças naturais e se aprofundam no movimento das complexificações das necessidades sociais, às quais os homens se movimentam para satisfazer: “A desigualdade sendo quase nula no estado de natureza, tira a sua força e o seu crescimento do desenvolvimento das nossas faculdades e dos progressos do espírito humano” (Rosseau, 2001, p.140).

Segundo Rousseau (2001), a busca por comodidades condenou a humanidade a viver uma vida desigual, na qual os mais fortes e habilidosos se sobressaem e dominam os menos favorecidos. O domínio da metalurgia e da agricultura foi considerado a primeira revolução no modo de vida das civilizações, e aqueles que dominaram primeiro essas habilidades se sobrepujam aos demais, possuindo, assim, melhores condições de vida.

Ao defender a teoria de que as diferenças naturais seriam a causa da desigualdade social, Rousseau (2001) indica que cada indivíduo conquista seus bens a partir do seu próprio esforço, ou seja, os merecedores alcançariam mais e melhores condições. Importante pontuar que o autor defende, em suas obras, valores como o individualismo, a liberdade, a propriedade privada, os quais, mais tarde, também constituiriam as bases doutrinárias da corrente de pensamento político conhecida como liberalismo.

Em direção distinta a essa compreensão, a desigualdade social pode ser entendida a partir da tradição do pensamento crítico que vem de Marx. O sociólogo discute a formação e consolidação da desigualdade social desde a primeira fase do capitalismo, denominada *acumulação primitiva*, “[...] uma acumulação que não é resultado do modo de produção capitalista, mas seu ponto de partida” (MARX; ENGELS, 2005, p. 514).

A desigualdade social já estava presente durante a fase da acumulação primitiva, visto que, nesse período, já se haviam estabelecido as propriedades

privadas – que derivaram do primeiro roubo da terra –, e também já existia a separação da sociedade em classes com formas de exploração variadas, como a escravidão e a servidão. A respeito disso, explica Marx (2012b, p. 341):

O que faz época na história da acumulação primitiva são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação; sobretudo, porém, todos os momentos em que grandes massas humanas são arrancadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros. A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo.

De acordo com Mandel (1982b, p. 17),

O aparecimento de um largo excedente permanente de víveres transformou as condições da organização social. Enquanto este excedente foi relativamente pequeno e disseminado pelas aldeias, não modificou a estrutura igualitária da comunidade aldeã. Permite-lhe apenas alimentar alguns artesãos e funcionários, como os que se mantiveram durante milênios nas aldeias hindus. Mas quando estes excedentes são concentrados em grandes espaços pelos chefes militares ou religiosos, ou quando se tornam mais abundantes na aldeia graças à melhoria dos métodos de cultura, podem então criar as condições para o aparecimento de uma desigualdade social.

Dessa forma, a desigualdade social surge a partir da apropriação dos excedentes de bens de qualquer natureza. À medida que se desenvolvem as técnicas de agricultura e de metalurgia, é possível produzir e acumular além do necessário para a mera sobrevivência. Isso implica no surgimento de uma população que precisa produzir para sobreviver e de outra que apenas se apropria do que foi produzido.

Tanto o desenvolvimento da divisão sociotécnica do trabalho quanto a divisão da sociedade em classes se efetivam quando o homem, detentor da propriedade e dos bens de produção, se apropria do trabalho de outro homem, para acumular o excedente. Esses homens que estão no controle passam a dispor de tempo livre, visto que se apossam do trabalho produzido pelos demais. Há, com isso, segundo Mandel (1982b, p. 18), o desenvolvimento das primeiras técnicas científicas e da escrita.

Esse estágio inicial do desenvolvimento da divisão do trabalho é muito perverso, pois só se ocupam dos trabalhos intelectuais aqueles que se apropriam do trabalho social produzido. Nas palavras de Mandel (1982, p. 11-12):

[...] ao longo da história, deparamos sempre com uma desigualdade social cristalizada em desigualdade de classe. Em cada uma destas sociedades podemos reencontrar uma classe de produtores que sustenta com seu trabalho o conjunto da sociedade, e uma classe dominante que vive à custa do trabalho alheio: camponeses e sacerdotes, senhores ou funcionários, nos Impérios do Oriente; escravos e senhores de escravos, na Antiguidade greco-romana; servos e senhores feudais na alta idade média; operários e capitalistas, na época burguesa.

Sendo assim, historicamente, aqueles que detêm a propriedade privada, detêm o poder, e isso permite e sustenta a exploração do outro que nada possui, a não ser sua própria força vital.

No capitalismo, a propriedade privada se torna essencial. A diferença de classes é que sustenta o sistema, sendo, essas classes, objetivadas nas relações de trabalho. Assim, continuamos nossas considerações focando, agora, nosso olhar na configuração das relações de trabalho capitalista e seu enredamento na desigualdade social.

2.1.1 Objetivações da Desigualdade Social no Modo de Produção Capitalista

Viver em uma sociedade desigual significa vivenciar diferenças para sobreviver. Para a classe proletária estão reservadas condições objetivas de vida com um restrito acesso a oportunidades, bens e serviços; já para os burgueses, ditos privilegiados, “[...] adquirem progressivamente o poder de aumentar os seus privilégios. E o processo se agrava até atingir pontos de ruptura, com violência e tensões generalizadas” (DOWBOR, 2019).

Marx (2013, p. 514) nos explica que “[...] a acumulação do capital pressupõe o mais-valor, o mais-valor, a produção capitalista, e esta, por sua vez, a existência de massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias”.

Nesse sentido, podemos dizer que o sistema capitalista é estruturado de modo a favorecer a acumulação dos donos dos meios de produção. Isso porque, a produção de mais-valor é resultado do processo de exploração da força de trabalho da classe trabalhadora. Esse processo propicia ao capitalista o aumento do acúmulo de capitais, incrementando a desigualdade entre as classes: “[...] a pobreza da

grande massa, que ainda hoje, apesar de todo seu trabalho, continua a não possuir nada para vender a não ser a si mesma, e a riqueza dos poucos, que cresce continuamente, embora há muito tenham deixado de trabalhar” (MARX, 2013, p. 514).

Olhar para as relações de produção nos permite entender a desigualdade social, uma vez que elas são determinantes do processo. Não há como olhar para os fenômenos da sociedade capitalista sem considerar as relações de produção, visto que elas são imbricadas com a reprodução da vida social.

Para que haja a exploração da força de trabalho dentro do modo de produção capitalista, é necessário que haja a desigualdade social, uma vez que só se pode comprar a força de trabalho se existe quem possa vendê-la. Dessa forma, temos burguesia de um lado e, do outro, o proletariado.

Nas palavras de Marx (2013, p. 472), “[...] a acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e a degradação moral no polo oposto [...]”.

Segundo Marx e Engels (2005), a burguesia simplificou a separação de classes, reduzindo-as em burguesia *versus* proletariado. Na gênese do capitalismo, e final do feudalismo, a produção era realizada de forma artesanal, produzida pelas corporações de ofício em pequena escala.

Concomitantemente, nesse período, os primeiros burgos haviam se formado, e interferiram diretamente no modo de produção da época: “A pequena burguesia industrial suplantou os mestres das corporações; a divisão do trabalho entre as diferentes corporações desapareceu diante da divisão de trabalho dentro da própria oficina” (MARX; ENGELS, 2005, p. 41).

O trabalho que, antes, era realizado do começo ao fim pelo mesmo artesão, passou a ser produzido por etapas nas mãos de diferentes mestres do ofício, a fim de atender à demanda crescente por mercadorias. Entretanto, era crescente a busca por mercadorias, e o modo de produção artesanal já não dava conta de atender o mercado.

O século XVIII tem, com a Revolução Industrial, o marco da passagem da produção manufatureira para a produção industrial e em massa. Isso representou, de acordo com Marx e Engels (2005), o fortalecimento dos milionários da indústria, os detentores dos exércitos industriais (a massa trabalhadora), em resumo, a burguesia moderna.

O vapor e as máquinas ocuparam centralidade nos meios de produção, e a produção manufatureira sucumbiu à produção fabril. A revolução no modo de produzir as mercadorias trouxe impactos diretos para a vida social.

A população camponesa e os artesãos foram forçados a ocupar os centros urbanos e a trabalharem nas fábricas, na busca de um salário que pudesse garantir sua subsistência. A esse respeito, Marx e Engels (2005, p. 44) expõem que “A burguesia submeteu o campo à cidade. Criou grandes centros urbanos; aumentou prodigiosamente a população das cidades em relação à dos campos e, com isso, arrancou uma grande parte da população do embrutecimento da vida rural”.

As pessoas passaram a residir em cubículos, aglomeradas, sem qualquer condição mínima de higiene e, mesmo trabalhando mal, dispunham de recursos para se alimentarem minimamente. Nas fábricas, trabalhavam homens, mulheres e crianças, sem qualquer tipo de equipamento de proteção.

Nesse sentido, Marx e Engels (2005, p. 43) apontam que “A burguesia não pode existir sem revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais”.

A mudança no modo da produção e reprodução da força de trabalho trouxe consigo modificações nas estruturas da sociedade, provocando uma nova forma de sociabilidade. Como relatam Marx e Engels (2005, p. 40):

A sociedade burguesa moderna, que brotou das ruínas da sociedade feudal, não aboliu os antagonismos de classe. Não fez mais do que estabelecer novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das que existiram no passado.

A partir da Revolução Industrial tudo se torna mercadoria. Nas palavras de Polany (2000, p. 60), “A transformação implica uma mudança na motivação da ação por parte dos membros da sociedade: a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência”.

Ainda, aponta Mézáros (2000, p. 611):

Assim, a relação original entre o sujeito e o objeto da atividade produtiva é completamente subvertida, reduzindo o ser humano ao status desumanizado de uma mera ‘condição material de produção’. O ‘ter’ domina o ‘ser’ em todas as esferas da vida. Ao mesmo tempo, o eu real dos sujeitos produtivos é destruído por meio da fragmentação e da degradação do trabalho à medida que eles são

subjugados às exigências brutalizantes do processo de trabalho capitalista.

O capital agudiza o processo de exploração; ao passo que se desenvolve, o trabalhador perde a “qualidade de ser humano”, uma vez que representa apenas uma peça substituível da engrenagem do sistema. “O operário moderno, pelo contrário, longe de se elevar com o progresso da indústria, desce cada vez mais, caindo abaixo das condições da sua própria classe” (MARX; ENGELS, 2005, p. 50).

Na passagem do século XIX para o século XX, ocorre uma reestruturação nos modos de produção, e o capitalismo inicia sua fase dos monopólios. A produção das mercadorias acontece num ritmo acelerado, provocado em parte pelo desenvolvimento tecnológico dos meios de produção.

O desenvolvimento do capitalismo monopolista propicia o aumento de uma massa de trabalhadores que são repelidos do mercado de trabalho, uma vez que o desenvolvimento das forças produtivas está associado à crescente parcela de trabalho morto incorporado ao processo de produção das mercadorias. Isso implica na diminuição da contratação de trabalhadores, deixando essas pessoas à margem do mercado de trabalho.

Essa parcela da população, que fica flutuante no mercado de trabalho, isso quando não está totalmente excluída dele, compõe o que Marx vai chamar de exército industrial de reserva. Esse processo de exclusão é inerente ao desenvolvimento do capitalismo, visto que, à medida que os meios de produção se modernizam, mais pessoas perdem seus empregos. De acordo com Fortes (2018, p. 261),

Tal processo não pôde, no entanto, deixar de apresentar desequilíbrios, de criar situações que implicaram de modo direto conflitos sociais agudos. Ao mesmo tempo em que criou as condições para a existência de farta mão-de-obra, as tendências postas em movimento em meio a esses processos econômicos levaram a (*sic*) criação de um excedente populacional, incapaz de ser absorvido pelos diversos ramos da atividade produtiva.

Em resposta aos efeitos vorazes do crescimento industrial e do liberalismo econômico, em meados do século XX inicia-se o chamado Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), que tem suas bases influenciadas essencialmente pelo plano

Beveridge, o fordismo e as ideias macrosociais de John Maynard Keynes (ROCHA *et al.*, 2013, p. 2).

O Estado, nesse período, passa a criar campos de empregos para absorver parte da população que está fora do mercado de trabalho, e atua regulando os salários dos trabalhadores, cobrando impostos de todos e revertendo para o oferecimento de serviços públicos à população. Aponta Kerstenetzky (2011, p. 5):

Vários países testemunharam reformas em suas políticas sociais. Tendo adotado políticas keynesianas para assegurar o pleno emprego e o crescimento econômico, viabilizaram financeiramente a expansão de benefícios e serviços sociais públicos.

Durante o Estado de Bem-Estar houve uma expansão dos direitos sociais. Alguns países se organizaram para implementar as políticas sociais, alguns ligados a uma perspectiva liberal, objetivando apenas manter a força de trabalho produtiva; já outros desenvolveram políticas mais abrangentes, na perspectiva de garantir qualidade de vida.

De acordo com Boron (2002), as décadas de 1950 e 1960 foram consideradas um período de ouro para o capital, quando houve o mais rápido crescimento da história. Entretanto, em meados de 1960, o capitalismo começa a dar sinais de esgotamento e o estado de Bem-Estar passa a ser criticado.

As críticas ao modelo político econômico do *Welfare State* já aconteciam antes mesmo do seu desmantelamento; porém, como a economia estava em crescimento e o mercado estava aquecido pelo consumo, as críticas dos liberais foram colocadas em segundo plano. Sobre as críticas dos conservadores ao Estado de Bem-Estar, expõe Fiori (1997, p. 12):

[...] um debate que começara antes, nos anos 60/70, sobre a crise de governabilidade dos Estados pressionados, segundo os conservadores, por um excesso de demandas democráticas e por um Estado de Bem-Estar Social cada vez mais extenso, pesado e oneroso, o responsável central, segundo eles, pela própria crise econômica que avançou pelo mundo todo a partir de 1973/75.

Os liberais defendiam que a atuação do Estado em favor de prover políticas sociais e melhores condições de trabalho teve, como consequência, gastos exponenciais, e isso contribuiu diretamente para a crise econômica que estourou a partir dos anos 70.

O mundo estava diante de uma crise sistêmica do capitalismo, porém os liberais se utilizaram desse momento para culpabilizar o Estado de Bem-Estar pelo estopim e desenvolvimento da crise, apontando que o Estado precisava reduzir seu escopo de atuação, visto que seu papel no provimento das demandas sociais provocou a desestabilização do mercado e, conseqüentemente, da economia.

O contexto da crise econômica provocou alterações na produção e reprodução social; durante esse período acontece o desenvolvimento de uma nova fase do capitalismo, conhecido como *Capitalismo Tardio*. As mudanças ocorridas incidem diretamente na forma como a desigualdade social se objetiva na sociedade.

Dessa forma, no item a seguir, nos aproximaremos das características do Capitalismo Tardio, a fim de compreender como a desigualdade social afeta a sociedade a partir das mudanças sociais políticas e econômicas específicas desse estágio do capitalismo, que perdura até os dias atuais.

2.1.2 As Objetivações da Desigualdade Social no Capitalismo Tardio

As mudanças no modo de organização do capital trazem consigo a emergência de uma nova fase do modo de produção, denominado capitalismo tardio. Faz-se necessário pontuar, aqui, algumas das principais mudanças nos âmbitos político e econômico, para que possamos compreender o processo de agudização das expressões da questão social. Dispõe Netto (2012, p. 417):

No que toca às exigências imediatas do grande capital, o projeto neoliberal restaurador viu-se resumido no tríplice mote da 'flexibilização' (da produção, das relações de trabalho), da 'desregulamentação' (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da 'privatização' (do patrimônio estatal).

O projeto neoliberal se apoiou em ideias liberais para desenhar uma nova conjuntura econômica e política. Nesse sentido, citamos Hayek (1990), importante economista liberal que aponta a intervenção estatal como algo negativo na vida da população, pois cerceia a liberdade em todas as esferas das relações sociais. O autor defende a livre concorrência do mercado, com intervenções focalizadas do Estado, sem coerção, deixando aos indivíduos a oportunidade de decidir livremente sobre seus negócios, avaliando os riscos e as vantagens de forma autônoma.

Dessa forma, o tripé apresentado por Netto (2012) foi pensado a partir de uma concepção neoliberal, visando a produção e reprodução das relações de produção sem maiores obstáculos, isto é, nenhuma delas foi pensada de modo a favorecer a classe trabalhadora.

A flexibilização representou um desmonte de direitos sociais e trabalhistas duramente conquistados pela classe trabalhadora ao longo dos anos. Ela incidu diretamente sobre as relações de trabalho, na forma como este era gerido e organizado. Além disso, afetou diretamente a luta sindical, reduzindo salários e postos de empregos para aumentar a taxa de lucro.

Mas a flexibilização não se limita somente a isso. De acordo com Yamamoto (2001), na perspectiva de enxugar gastos, além da redução de cargos nas empresas estatais e privadas temos a difusão do trabalho terceirizado, com relações de trabalho precarizadas.

Há que se expor, ainda, que, nesse cenário, a revolução tecnológica nos meios de produção foi realizada na perspectiva do capital, favorecendo a substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto, ampliando a extração de mais valia absoluta e mais valia relativa.

Esse processo implicou na crescente taxa de desemprego, deixando muitos trabalhadores à margem do mercado de trabalho ou atuando na informalidade, sem proteção e com baixos rendimentos.

No que tange à privatização, ela representou a transferência de capitais estatais para os capitalistas, não favorecendo os proletários em nenhuma das esferas do processo de privatização.

Essa orientação neoliberal de privatizações, segundo Batista (1994), foi produzida no encontro que ocorreu em 1989 e ficou conhecido como Consenso de Washington. O evento contou com a participação de agências norte-americanas, de economistas latino-americanos, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, sendo que as orientações produzidas foram destinadas principalmente para os países da América Latina, na perspectiva de amenizar os efeitos da crise nos países em desenvolvimento. Explica Bresser-Pereira (1990, p. 6):

De acordo com a abordagem de Washington as causas da crise latino-americana são basicamente duas: a) o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes

e em número excessivo; e b) o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público.

Assim, essas reformas foram adotadas em curto prazo, baseadas na redução do Estado, no fomento do processo de exportações e de relações econômicas calcadas no liberalismo. Segundo pontua Batista (1994, p. 6), “Ratificou-se, portanto, a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, por meio das referidas entidades, como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral”. Todavia, as reformas não surtiram efeitos positivos, como esperado. Destacam Vasconcelos e Lipovetsky (2021, p. 136):

Após mais de duas décadas da aplicação de tais políticas constatou-se amplo fracasso das promessas de retomada do desenvolvimento e uma sucessão de crises econômicas nos estados emergentes latino-americanos (e.g. México, Argentina, Brasil) e no leste asiático (e.g. Rússia e os denominados tigres asiáticos).

Por fim, a desregulamentação hipertrofia as atividades de natureza financeira que cada vez mais potencializam sua autonomia em relação ao controle estatal.

Além das ações elencadas, destacamos que a revolução tecnológica nos meios de produção, nesse cenário, implicou na crescente taxa de desemprego, deixando muitos trabalhadores à margem do mercado de trabalho ou atuando na informalidade.

Netto (2012) também aponta que as modificações que o Estado adota, no ataque dos direitos sociais na pós-modernidade, é apresentado para a população como modernização, onde há a valorização da sociedade civil, liberando-a do Estado protetor. Contudo, o autor destaca que esse processo de “modernização” desagua em dois fenômenos: na transferência para a sociedade civil de responsabilidades antes destinadas à ação estatal e na diminuição das lutas democráticas destinadas a pressionar o Estado.

A condensação desses elementos apresentados representa um recuo no enfrentamento à desigualdade social; as mudanças em curso resultam no exacerbamento das expressões da questão social. As políticas sociais recém-criadas e consolidadas já começam a sofrer os impactos do afastamento estatal no atendimento das demandas da população.

A desigualdade entre as classes materializadas na vida cotidiana dos indivíduos se amplifica nos diferentes países; porém, com dimensões diferentes. Nesse sentido, apontamos a concentração de renda como um dos efeitos da sociedade desigual capitalista que atinge a população de cada região do mundo, com intensidades distintas.

Cada país possui uma concentração de renda diferente, que varia de acordo com as particularidades históricas, políticas e econômicas do processo de formação de cada Estado. Grande parte da riqueza produzida mundialmente fica nas mãos dos capitalistas que comandam os oligopólios mundiais, e o que sobra disso é dividido entre o restante da população.

Países como Eslovênia, República Tcheca e Eslováquia ocuparam o ranking de melhor distribuição de renda entre 2010 e 2019; já as últimas posições são ocupadas por países do continente africano e o Brasil. Segundo publicação da ONU News, em 2020:

[...] as pessoas que ocupam o 1% no topo da pirâmide de rendimentos são as mais beneficiadas. Entre 1990 e 2015, a porcentagem de riqueza global acumulada por essas pessoas aumentou.

No outro extremo, as pessoas que ocupam os 40% mais baixos da pirâmide de rendimentos ganham menos de 25% de toda a riqueza produzida anualmente, aumentando a desigualdade a cada ano.

Esses dados nos revelam a realidade: o aumento da miséria de milhões de pessoas pelo mundo é proporcional ao acúmulo de capitais nas mãos dos donos dos meios de produção.

Sobre essa relação de produção massacrante para o proletariado, Marx (2007) identifica já no início do desenvolvimento da grande indústria, que as relações de produção perderam seu caráter natural e incorporaram no interior da reprodução social apenas o caráter monetário, dessa forma, as forças inicialmente produtivas se transformaram em forças destrutivas. “A grande indústria torna insuportável para o trabalhador não apenas a relação com o capitalista, mas sim o próprio trabalho” (MARX; ENGELS, 2007, p. 61).

Séculos após os estudos de Marx e suas reflexões sobre as forças produtivas-destrutivas, debruçando sobre a realidade social contemporânea é possível observar que as forças destrutivas, agora já desenvolvidas, incorporam a

lógica perversa do capital e afetam diretamente a classe trabalhadora. Nesse sentido, explica Mézaros (2011, p. 59):

As forças destrutivas da ordem da produção do capital já não são, em nossos dias, apenas potencialidades ameaçadoras mas realidades onipresentes. Hoje, o funcionamento 'normal' e a contínua expansão do sistema do capital são inseparáveis do exercício irrestrito das 'forças produtivas-destrutivas unilateralmente desenvolvidas' que dominam a nossa vida, não importa quão catastróficos sejam seu já visível impacto e os riscos para o futuro.

Dessa forma, segundo o autor, as forças destrutivas atualmente são reais e intrínsecas ao desenvolvimento do capital. Essas forças estão entranhadas na reprodução social, e mesmo apresentando riscos para a perpetuação da humanidade, continuam se desenvolvendo desenfreadamente.

Na atualidade, além do processo de agudização da desigualdade social, que ocorre conforme o capitalismo se desenvolve e as forças-destrutivas se transformam, nos deparamos com uma crise sanitária decorrente da pandemia da COVID-19, que agravou ainda mais o fosso entre ricos e pobres.

Em 2019, o vírus denominado SARS-CoV-2 se espalhou rapidamente pelo globo terrestre, e trouxe com ele o agravamento das mazelas provocadas pela desigualdade social. O relatório da Organização Internacional do Trabalho – OIT (2022) aponta que “Problemas generalizados, tais como os altos níveis de insegurança econômica, a pobreza persistente, as desigualdades crescentes, o elevado grau de informalidade e um frágil contrato social, foram agravados pela COVID-19”.

A crise sanitária agravou, em níveis elevados, as expressões da questão social. Além disso, a crise sanitária expôs as fragilidades dos sistemas de proteção em escala mundial, colocando em foco o quanto é deficitária a oferta de serviços essenciais à reprodução da vida social.

A maneira como a pandemia foi administrada acarretou o agravamento vertiginoso da desigualdade. A partir do Mapa da Fome das Organizações das Nações Unidas, o UNICEF (2022) aponta que “O número de pessoas afetadas pela fome globalmente subiu para cerca de 828 milhões em 2021, um aumento de cerca de 46 milhões desde 2020 e 150 milhões desde 2019”.

Além disso, relatório da Oxfam (2022, p. 7) também indica que, “Desde 1995, o 1% mais rico acumulou quase 20 vezes mais riqueza global do que os 50% mais pobres da humanidade”. Os números revelam que a desigualdade social vem se acirrando, e a concentração de renda cada vez mais desigual é um efeitos desse contexto.

A ONU NEWS (2023) divulgou os seguintes dados:

Hoje, mais de 780 milhões de pessoas vivem abaixo do Limiar Internacional da Pobreza (com menos de 1,90 dólar por dia). Mais de 11% da população mundial vive na pobreza extrema e luta para satisfazer as necessidades mais básicas na esfera da saúde, educação e do acesso à água e ao saneamento.

Os dados apresentados vão ao encontro das reflexões realizadas por Boron (2006, p. 321):

[...] na ‘terra’ estatal, os indivíduos não são iguais e sim desiguais, e que essas desigualdades são muitas e tendem a se reproduzir, resulta que tais liberdades são uma quimera para os milhões de excluídos estruturais que, metodicamente, o capitalismo produz. É certo: mesmo o mais indigente dos miseráveis presente obscuramente que tem direito ao trabalho, à saúde e à educação; mas também sabe que esses direitos são letra morta.

O autor aponta a discrepância da lógica capitalista dentro do Estado democrático, onde paira a ideia de igualdade e liberdade, sendo todas as pessoas cidadãos de direitos; entretanto, na prática, isso não se efetiva, pois o acesso aos direitos é cerceado por muitas barreiras.

Os dados apresentados sustentam essa perspectiva de que a desigualdade se acirra e se reinventa e, paralelamente, fortalece o sistema capitalista, modo de produção este que gera um contingente de miseráveis à medida que se desenvolve.

É um ciclo de reprodução perverso, no qual, por vezes, o Estado é omissivo com a população, não atendendo suas demandas e/ou oferecendo serviços focalizados que não contribuem para a superação da pobreza, somente para a manutenção mínima da vida. Com isso, temos a clareza que as contradições que permeiam a lógica capitalista contribuem para fortalecer a desigualdade social e seus degradantes efeitos sobre a população.

Até aqui, mergulhamos na discussão sobre o que é a desigualdade social e como ela se objetiva nos diferentes estágios do modo de produção capitalista. Sabemos que a desigualdade social pode ser trabalhada de diversas formas e, nesse sentido, na sequência voltaremos nossos esforços para compreender como a desigualdade social é trabalhada através da política social.

Todo esse percurso de surgimento e efetivação da desigualdade social foi marcado por disputas, lutas e intervenções coercitivas ou apaziguadoras. No foco deste trabalho nos interessa, sobretudo, apreender o movimento do Estado e da sociedade burguesa no trato da desigualdade social, expresso nas políticas sociais.

Partimos da pontuação da questão social, pois, enquanto expressão da relação capital x trabalho, entendemos que são suas expressões que movimentam, na sociedade capitalista, as lutas e os movimentos da classe trabalhadora que impactam nas ações do Estado e da burguesia, no que se refere às medidas no campo social e econômico.

2.1.3 Enfrentamento das Desigualdades Sociais: um olhar sobre as políticas sociais

No desenvolvimento do modo de produção capitalista há muitas formas de nominar os efeitos da relação capital x trabalho. Na passagem do século XIX para o século XX, os estudos sociológicos passaram a denominá-los “questão social”.

Como vimos no primeiro tópico deste capítulo, no capitalismo nascente, a nova forma de organizar a produção deu início também a aglomerações nas cidades. A população enfrentava condições insalubres de sobrevivência nos centros urbanos que foram se formando; além disso, também trabalhavam em condições degradantes, sem amparo ou proteção do Estado.

Tais condições de sobrevivência geraram descontentamento da classe trabalhadora e, a partir disso, gradualmente, a classe operária começou a se organizar politicamente, na perspectiva de denunciar as péssimas condições de vida e trabalho.

A condição insalubre de vida que assolava os proletários “[...] só passaram a ser percebidas pela burguesia e seu comitê executivo quando a luta operária ganhou força e expressão na arena política, com os sindicatos e partidos políticos proletários” (CASTELO, 2010, p. 90).

A população já não se contentava mais apenas com a filantropia oferecida pelas igrejas ou com a força do braço estatal. Segundo Castelo (2010), os proletários, influenciados pelas teorias marxistas, se organizaram para lutar contra as contradições do sistema capitalista.

Destacamos, como fruto dessa organização, o “Movimento dos Cartistas”, que ocorreu na Europa em 1848, quando foram reivindicados direitos políticos para a classe proletária e melhores condições de trabalho. Importantes conquistas foram alcançadas com o Cartismo, como a lei de proteção ao trabalho infantil, a regulamentação do trabalho feminino e a reforma do Código Penal, entre outras.

Esses são exemplos de pequenos avanços da organização política dos trabalhadores, mas a luta não parou por aí, foi apenas o início da resistência contra os efeitos vorazes da produção capitalista. Explicam Behring e Boschetti (2009, p. 54):

Naquele momento – a segunda metade do século XIX –, a força de trabalho reagia à exploração extenuante, fundada na mais-valia absoluta, com a extensão do tempo de trabalho, e também à exploração do trabalho de crianças, mulheres e idosos. A luta de classes irrompe contundente em todas suas formas, expondo a questão social: a luta dos trabalhadores com greves e manifestações em torno da jornada de trabalho e também sobre o valor da força de trabalho [...].

E, assim, os proletários, organizados política e sindicalmente, começaram a cobrar melhores salários, diminuição da jornada de trabalho e melhores condições de vida. Iamamoto (2001, p. 17) ressalta o papel importante das lutas sociais nesse processo de disputa por direitos:

Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos.

Nesse processo, a movimentação da classe trabalhadora vai ganhando espaço e garantindo que, paulatinamente, suas reivindicações sejam ouvidas e até mesmo atendidas. Ainda que de forma pontual e restrita, no início, mas o caminho foi aberto. Nesse sentido, definem Iamamoto e Carvalho (2014, p. 83-84):

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2014), a organização da classe trabalhadora pautou no cenário político suas necessidades; a pressão social conseguiu dar visibilidade às expressões da questão social não enquanto fenômenos naturais da estrutura da sociedade, mas como resultado da relação capital trabalho.

Entendemos que a questão social se materializa no movimento desses dois processos descritos: o pauperismo derivado da sociedade industrial e a organização política dos proletários. Segundo Machado (1999), ela se objetiva nas chamadas expressões da questão social, como: o desemprego, a fome, o analfabetismo, a falta de leitos em hospitais e a violência, entre outras.

A questão social escancara publicamente as demandas da classe trabalhadora e o Estado, pressionado pela mobilização social, propõe uma nova forma de responder aos desdobramentos provocados pelo processo de industrialização. As políticas sociais ganham foco nesse período, e passam a ser sistematizadas pelo Estado, segundo Piana (2009, p. 22):

Não se pode precisar um período específico do surgimento das primeiras identificações chamadas políticas sociais, visto que, como processo social, elas se originam na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo como a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal.

Também destacamos Netto (2009), o autor ressalta que as políticas sociais passam a ser sistematizadas e desenvolvidas pelo Poder Público na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, momento este em que o agravamento das expressões da questão social gera tensão social e vai obrigar o Estado a assumir novas funções.

Segundo Faleiros (2000, p. 46):

As políticas sociais conduzidas pelo estado capitalista representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças

produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais.

Dessa forma, o desenvolvimento das forças produtivas, atrelado ao processo de politização dos trabalhadores, pressionou o Estado a atender as demandas da classe trabalhadora; sem interferir, no entanto, na estrutura e na reprodução das classes sociais. Destacam Behring e Boschetti (2009, p. 64):

A generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tensionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo.

As políticas sociais não são uma ameaça para o desenvolvimento do capital; muito pelo contrário, ela cria condições para que o trabalhador continue vivo e produtivo. Contudo, de acordo com as autoras, elas representam um avanço no que tange a ampliação dos direitos sociais.

Machado e Kyosen (2000, p. 63) explicam que a política social “É uma política de mediação entre as necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de manutenção da força de trabalho disponível para o mesmo”. E é através das políticas sociais que as expressões da questão social passam a ser atendidas. Esclarece Netto (2009, p. 30):

Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da ‘questão social’ de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes.

Segundo o autor, as políticas sociais passam a assumir um importante papel na manutenção da forma de trabalho. Essa articulação entre Estado, política social e manutenção da força de trabalho, se por um lado, dá condições de o capitalismo se perpetuar, por outro dá, também, condições para o trabalhador continuar vivo.

O desenvolvimento das políticas sociais não ocorreu de forma homogênea no mundo. Fatores como grau de articulação entre os trabalhadores, ritmo de produção de mercadorias e distintos interesses da burguesia e do Estado interferiram diretamente no desenvolvimento da proteção social.

Nas palavras de Rossini, Rotta e Borkovski (2019, p. 492), “Como as políticas sociais são, em sentido mais restrito, formas de intervenção do Estado na sociedade civil, a configuração política do país interfere na maneira de concebê-las e implantá-las”.

Vianna (2002, p. 3) destaca que, na fase inicial do desenvolvimento das políticas sociais, os “Seguros sociais compulsórios, para fazer face a riscos sociais associados ao trabalho assalariado, despontam como o modelo dominante de proteção social”.

Na Alemanha, ainda no final do século XIX, temos o chamado Plano Bismarkiano, criado por Otto Von Bismarck. Esse foi o primeiro modelo de seguro social. Eram beneficiados aqueles trabalhadores que contribuíssem para uma espécie de poupança compulsória. Portanto, não era oferecida proteção social a todos; ela era reservada aos contribuintes.

A proteção que o Plano Bismarkiano oferecia restringia-se a acidentes de trabalho e a invalidez por alguma doença. Tratava-se de uma assistência à saúde do trabalhador focalizada, gerida pelas agências de saúde privadas, como resposta do governo alemão aos movimentos grevistas dos trabalhadores.

Anos mais tarde, na década de 1940, no Reino Unido, temos a criação do Plano Beveridge, outra proposta de plano de proteção social, mas com capacidade de cobertura e proteção mais abrangente que o modelo Bismarkiano.

O Plano Beveridge traz consigo o conceito de Seguridade Social, conceito este relacionado à proteção integral da população nas suas diferentes demandas. Não se restringe apenas às necessidades dos trabalhadores, mas de toda a população, garantindo o mínimo de amparo para os indivíduos quando necessitarem.

Ambos os planos influenciaram diversos países no processo de formulação de políticas sociais, um de caráter focalizado e o outro direcionado para a perspectiva universal. As legislações voltadas à proteção social foram desenvolvidas segundo a realidade de cada Estado, possuindo, assim, graus de proteção diferentes.

O *Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar, teve seu apogeu na década de 1940 e perdurou por cerca de 30 anos como a “era de ouro”, influenciado principalmente pelo Plano Beveridge e as ideias keynesianas. Foi um momento de expansão das políticas sociais, quando “[...] o Estado capitalista passou a exercer um decisivo papel regulador da economia e da sociedade e a se constituir na

principal fonte de provisão e de financiamento do bem-estar social” (PEREIRA, P., 2009, p. 123).

A autora destaca, ainda, que no período de ouro do Estado de Bem-Estar foram inseridos três novos tipos de garantias no sistema de proteção social: o compromisso com o pleno emprego, a introdução e ampliação de serviços sociais e a criação de uma rede de amparo para as que as pessoas economicamente vulneráveis não descessem mais na linha da pobreza socialmente aceitável.

Entretanto, na década de 1970, o desmantelamento do *Welfare State* e a disseminação dos ideários neoliberais, de acordo com Potyara Pereira (2009, p. 126),

Resultou daí a prevalência, por cerca de vinte anos, de políticas antiemprego, anti-sindicais, anti investimento produtivo e antiproteção social pública, responsáveis, hoje em dia, por taxas elevadas de desemprego, pelo aumento da pobreza, pela insegurança de renda, pela informalização do trabalho, pela precarização do emprego, pela desindustrialização e pelo desmantelamento de estruturas de bem-estar edificadas há mais de um século.

O setor conservador da sociedade defendeu a diminuição da atuação do Estado, sob o discurso tendencioso de que os gastos sociais no período do *Welfare State* teriam gerado a crise econômica na década de 1970. E, gradativamente, as políticas sociais ofertadas nessa conjuntura passaram a ter novas características, entre as quais destacamos a fragmentação, focalização e diminuição da capacidade protetiva.

De acordo com Faleiros (2000, p. 193), “A questão da desigualdade, como nos programas temporários dos anos 30, passa a ser vista como temporária, bastando um esforço adicional, uma *task force*, para que um grupo possa alcançar certos patamares mínimos”. Dessa forma, o debate no que tange às políticas sociais fica imerso sob a égide do discurso neoliberal.

Explica, ainda, Faleiros (2000, p. 194):

O *workfare*, que une as palavras *work* (trabalho) e *fare* (realizar, dar-se), em oposição a *welfare* (bem-estar) e que traduzimos por “auxílio-atividade”, significa a mudança de uma política de acesso a benefícios sem contrapartida de trabalho para uma política que vincula os benefícios sociais à prestação de um serviço, remunerado ou não, para, segundo seus proponentes, estimular a disciplina do

trabalho e evitar a dependência e o chamado parasitismo dos beneficiários. Esta medida implica a redução do orçamento social e se inscreve na ótica da reforma neoliberal do Estado.

Com o estado mínimo para o trabalhador, as políticas sociais reforçam a perspectiva individual, focando no indivíduo, na sua recuperação/qualificação para o trabalho, desconsiderando a ausência de postos de trabalho. Assim, cada vez mais o contingente de necessitados pelos benefícios das políticas sociais aumenta, ao mesmo tempo que seus recursos e alcance diminuem.

Nesse sentido, destacamos que as políticas sociais desenvolvidas no período do capitalismo tardio, segundo Netto (2022, p. 28), “[...] não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a *pobreza absoluta* (vale dizer, a miséria)”.

Podemos perceber que, na arena de disputa, conforme a correlação de forças, o Estado amplia ou diminuiu a cobertura e a capacidade protetiva das políticas sociais. Portanto, a efetivação da política social não é algo estático; ao contrário, pode sofrer retrocessos ou avanços significativos.

Os tensionamentos na área das políticas sociais não se limitam apenas à defesa ou não de políticas sociais que garantam cidadania. Outro campo de disputa é entre as próprias políticas sociais existentes. Historicamente, a política de Assistência Social possui uma posição estigmatizada em relação às demais políticas sociais.

Isso ocorre pelo fato de que a Assistência Social, em especial, possui maior vinculação ao atendimento das demandas apresentadas pela parcela mais miserável da população. Explicam Lunelli e Comerlato (2013, p. 48):

[...] a política de assistência social se posiciona como estratégia para instituir uma rede protetiva de combate à pobreza, além de procurar corrigir injustiças e prevenir situações de vulnerabilidade e riscos sociais, contribuindo para a melhoria das condições de vida e de cidadania da população pobre [...]

Portanto, considerando a nossa centralidade em compreender, na atualidade, possíveis estratégias de enfrentamento à desigualdade social, no item seguinte nos aproximaremos da política de Assistência Social, visto sua íntima ligação no atendimento das demandas oriundas do modo de sociabilidade capitalista.

Partiremos da sua contextualização histórica para compreender os arranjos atuais dessa política, pois, assim como as demais políticas sociais, a Assistência Social também sofreu diversas alterações durante o processo de distanciamento das práticas caritativas e aproximação com a perspectiva dos direitos sociais.

2.2 APROXIMAÇÕES À POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, a trajetória pela conquista de direitos é marcada por duras lutas sociais; isto porque, historicamente, buscar direitos neste país significou “[...] contrapor-se a toda uma ‘cultura da carência’, do clientelismo, do patrimonialismo, da dependência que marca a vida brasileira” (CARVALHO, 2008, p. 19).

Essa cultura da carência significou o oferecimento de práticas de benemerência e ajuda cristã para os pobres e oprimidos; não havia a concepção de direito ou de universalidade, as necessidades apresentadas pelos indivíduos eram atendidas segundo a vontade das pessoas religiosas ou com boa posição social.

De acordo com Farias (1997), até início do século XXI, as ações de cunho social no Brasil, eram oferecidas por entidades religiosas. O maior exemplo são as “Santas Casas”, que se instalaram no Brasil desde o período colonial, e prestam assistência médica àqueles considerados miseráveis.

Porém, segundo Ruckert (2019, p. 325):

A distinção entre o pobre que merecia a assistência e o vadio era muito imprecisa. Juridicamente, na Primeira República, a prática da vadiagem estava tipificada como crime no Artigo 399 do Código Penal de 1890. Os indivíduos enquadrados pelas autoridades policiais na categoria de vadios eram inicialmente ‘convidados a tomar ocupação honesta, assinando para tal um termo de compromisso.’ E, se fossem novamente presos pela mesma infração, eram julgados como reincidentes (Artigo 400), remetidos para uma instituição correcional para serem instruídos no trabalho e, posteriormente, reinseridos na sociedade.

Dessa forma, fica nítida a criminalização da pobreza no Brasil quando aqueles que não exerciam uma atividade remunerada e comprovassem residência fixa eram enquadrados como vadios ou mendigos. E a legislação da Primeira República fornecia base legal para a punição desses indivíduos.

Esse viés da criminalização da pobreza percorre uma grande jornada em nosso país, desde o período da Primeira República (de 1889 a 1930), no qual os

pobres eram reprimidos e excluídos dos espaços nas sociedades. No ano de 1941, foi aprovado o Decreto nº 3.688, que dispunha, em seus artigos 59 e 60:

Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.

Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena.

Art. 60. Mendigar, por ociosidade ou cupidez.

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.

As legislações expressam valores intrínsecos na sociedade e, de acordo com o Decreto 3.688, não há dúvidas de que, no Brasil, a pobreza era vista como uma situação de cunho individual, e que deveria ser punida. Os pobres eram estigmatizados, vistos pela sociedade como escórias; portanto, não mereciam direitos e, sim, a repressão do Estado.

O artigo 60 do referido Decreto só foi vetado em 2009. Isso representa, certamente, a maneira como o Estado brasileiro encara as demandas sociais dos segmentos mais empobrecidos da população. Uma história marcada pelo preconceito e discriminação desde a colonização, e que perdura até os dias atuais.

Mesmo o Brasil imerso em ideias preconceituosas sobre a pobreza, no início do século XXI começaram a ser desenvolvidas políticas voltadas ao seguro social e, também, de Assistência Social.

Há que se destacar que as efetivações de direitos que ocorreram ao longo da história do Brasil não representaram o rompimento total com as práticas de benemerência; a incorporação de direitos se deu em diferentes momentos, de forma gradual.

Esse contexto precário de reprodução do trabalho fomentou a revolta do proletariado, desaguando em diversas greves operárias, na busca por condições dignas de trabalho. E, então, em 1943, durante o Estado Novo de Getúlio Vargas, houve o reconhecimento e a consolidação dos direitos trabalhistas, uma importante conquista para a classe dos trabalhadores.

A Assistência Social, no Brasil, foi direcionada a uma população vulnerável e carente de acesso aos recursos básicos para sobrevivência, e as ações

assistenciais oferecidas eram marcadas por práticas caritativas, autoritárias e de ajustamento social. De acordo com Draibe (1992, p. 11):

[...] aqui se construiu um tipo conservador ou meritocrático-particularista de sistema de proteção social, com fortes marcas corporativistas e clientelistas na consagração de privilégios e na concessão de benefícios. Afinal, o nosso sistema esteve desde sempre fortemente apoiado sobre o princípio do “mérito”, entendido essencialmente como a posição ocupacional e de rendimentos auferidos no mercado de trabalho. [...]

Sposati, Cortes e Coelho (2013, p. 228) pontuam que “Como características, as políticas assistenciais tinham caráter emergencial, descontínuo e pulverizado, sendo voltadas para a ‘população pobre’ com uma perspectiva caritativa e re-educadora”.

Nesse período, a Assistência Social ficava sob o controle da Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada por Darcy Vargas, em 1942. O trabalho desenvolvido pela LBA ficava a cargo das chamadas “damas de caridade”, sendo estas as primeiras-damas e as senhoras católicas.

A instituição foi criada, inicialmente, para atender às famílias das Forças Armadas afetadas pela Segunda Guerra Mundial. Todavia, gradativamente, passaram a atender aos pobres e necessitados e àqueles que não estavam inseridos formalmente no mercado de trabalho. Explana Medeiros (2019, p. 32):

[...] as primeiras-damas passaram a ocupar, quase que hegemonicamente, em todos os níveis de gestão, a presidência de honra dessa instituição, que foi a responsável pelas ações de caráter assistencial no Brasil da década de 1940 até a década de 1990, quando se deu sua extinção após a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993.

A estrutura da LBA, mesmo sendo de natureza governamental, recebia recursos também dos setores privados. Sua economia mista influenciava diretamente no formato de trabalho ofertado, “A combinação entre público e privado dava o tom do tipo de assistência prestada pela LBA, muito mais próxima da filantropia do que dos direitos sociais” (OLIVEIRA; ALVES, 2020, p. 19).

A LBA não rompia com as práticas de benemerências oferecidas até então; pelo contrário, o trabalho desenvolvido pelas damas de caridade reforçava as ações

de cunho caritativo: “Aqui a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania” (SPOSATI, 2007, p. 20).

Quanto à população alvo, observa-se que os programas cobrem, além de famílias e comunidades carentes em geral, certos grupos específicos, que são o materno-infantil, menores até 18 anos, portadores de deficiência física e mental e idosos.

Em relação às atividades desenvolvidas, constituem uma ampla gama de ações: cuidados médicos-odontológicos, ações básicas de saúde, assistência alimentar, concessão de benefícios em espécie e em dinheiro, atividades educativas, recreativas e de trabalho, formação profissional, assistência jurídica, entre outras. [...] (NÚCLEO..., 1987, p. 136).

A LBA, além de atender aos pobres, de forma geral, oferecia uma atenção aos ciclos da vida em que as pessoas estão mais vulneráveis ou fragilizadas, como a infância e a velhice, por exemplo. Os serviços eram ofertados de modo a não questionar a lógica capitalista, tampouco enfrentar a desigualdade social. Pontuam Castro e Ribeiro (2006, p. 27):

[...] a gênese, a expansão e a consolidação de um sistema de políticas sociais no Brasil, sob os princípios conservadores da vertente meritocrática, não elencavam entre seus objetivos principais a erradicação da pobreza e a diminuição forte e sustentada da desigualdade.

Dessa forma, a Assistência Social era ofertada à população, porém, carregada de práticas clientelistas, favorecendo uns em detrimento de outros. As ações não se baseavam em princípios universalistas e de igualdade, mas, sim, no merecimento de cada indivíduo.

Anos mais tarde, na década de 1960, o Brasil sofreu um golpe militar que perdurou por 21 anos. Esse período foi caracterizado pela restrição dos direitos políticos e pela perseguição a todos que eram contrários ao regime ditatorial: “Assassinatos, exílios, desaparecimentos, muito sofrimento para a sociedade brasileira estiveram presentes na história do Brasil durante a ditadura civil-militar” (LARA; SILVA, 2015, p. 280).

No tocante ao campo das políticas sociais, estas “[...] recebem tanto suas orientações de modernização autoritária do Estado quanto os parâmetros de

exclusão social em que se apoiava o modelo concentrador e excludente de desenvolvimento econômico por ele impulsionado” (DRAIBE, 1998, p. 4).

Ainda de acordo com Draibe (1998), o poder decisório sobre os recursos e a efetivação das políticas sociais ficava extremamente centralizado no poder Executivo. A população não tinha o direito de participar do processo de formulação e implantação das políticas sociais. Outra característica marcante é a grande investida de recursos nas iniciativas privadas, as quais, sendo elas também produtoras de serviços sociais, introjetaram seus interesses nas arenas decisórias das políticas sociais.

No que tange ao financiamento, de acordo com Fagnani (2005, p. 14):

A principal característica dos mecanismos de financiamento da política social no pós-64 foi seu caráter regressivo. Esse traço era percebido, sobretudo, pela restrita utilização de recursos de natureza fiscal, aplicados a ‘fundo perdido’, sem exigência de retorno financeiro.

Como contrapartida, as chamadas ‘contribuições sociais’ foram difundidas nos diversos setores e tornaram-se a principal fonte de financiamento do gasto social. Essas contribuições incidem sobre a folha de salário do mercado formal urbano e são pagas pelos empregados e pelos empregadores.

O que se observa então, de acordo com Fagnani (2005), é a retirada da responsabilidade estatal sobre o financiamento das políticas sociais nesse período, transferindo para as empresas e seus empregados o ônus sobre a arrecadação de fundos para subsidiar as políticas sociais. Na prática, quem pagava eram os trabalhadores; as empresas acabavam por repassar os valores desembolsados nos produtos ofertados para o consumidor final.

O final da década de 1970, início da década de 1980, período de transição do regime de Ditadura Militar para o Estado Democrático de Direito, foi marcado pela efervescência da população frente às barbáries vivenciadas. A população oprimida pela mão de ferro do governo militar foi, aos poucos, tomando as ruas em busca de uma nova configuração política.

Diversos setores da sociedade demonstravam o descontentamento com o regime ditatorial, pois, além da forte repressão do Estado, a economia também já demonstrava sinais de esgotamento ou, nas palavras de Ansara (2005, p. 159), “[...] o governo militar foi enfraquecendo em função da intensa pressão dos movimentos

sociais contra a ditadura e da situação econômica que se agravava com a inflação acelerada, com o crescimento da dívida externa e a recessão”.

De acordo com Reis (2010, p. 225-226):

[...] apesar das reações violentas do regime, o que se observa ao longo dos anos de 1970-1980 é um processo intenso de fortalecimento do movimento social organizado, que, por meio de associações de moradores e de favelas, de movimentos contra o custo de vida, de organizações estudantis, das comunidades eclesiais de base (CEBs) etc., buscava confrontar o poder constituído, ampliando os espaços de atuação coletiva para além do permitido pelo projeto de transição controlada. Evidenciava-se, assim, um forte sentido de associativismo e de mobilização sindical e popular, bem como a presença de uma crescente opinião pública contrária ao regime militar.

Nesse período, contamos com grandes movimentos grevistas dos operários; houve, também, a forte presença do movimento estudantil nas lutas democráticas e, em 1983, nos anos finais da ditadura militar, aconteceu o movimento que ficou conhecido como Diretas Já, que reivindicava eleições diretas presidenciais, visto que esse direito havia sido suprimido durante todo o regime militar.

Em 1985, com as eleições indiretas, tivemos o fim da ditadura militar. Todavia, apenas com a promulgação da Constituição Federal – CF/88 (BRASIL, 1988), em 1988, o processo de redemocratização do país se completa. E isso porque, segundo Carvalho (2008, p. 19-20):

Esta Constituição, encarnando as lutas democráticas, outorga uma importância substancial aos direitos humanos fundamentais, convertendo todos os direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos em *direitos legais*, constituindo, assim, a referência fundadora de uma modernidade democrática.

Além disso, sua construção foi influenciada pelos “[...] modelos de Estado do Bem-Estar Social vigentes em diversos países europeus, a partir da segunda metade deste século, e dos ideais de liberdade e justiça social que embasavam o momento de redemocratização nacional” (FARIAS, 1997, p. 33).

A partir da promulgação da carta constituinte, as políticas sociais incorporaram ideários de universalidade, igualdade e equidade, estendendo seu escopo de atuação para toda a população brasileira. Todavia, na prática, a efetivação das políticas sociais que se aproximam da perspectiva do enfrentamento

aos efeitos da sociedade desigual sofre ataques diretos da oposição neoliberal. As ideias neoliberais ganharam força, na década de 1970, com o declínio do Estado de Bem-Estar Social prevalecendo nas décadas seguintes, trazendo diversas implicações para o campo social. Conforme Castro e Ribeiro (2000, p. 20):

[...] a regulamentação e a implantação das conquistas estabelecidas na Constituição de 1988 têm sido um processo árduo, ainda inconcluso, com distintos graus de sucesso, estagnação ou retrocesso, a depender da área de política social analisada. Não foram poucos os pontos que foram adulterados, ou simplesmente cancelados, antes mesmo de serem regulamentados, ante a força das posições conservadoras.

Dessa forma, a CF/88 precisa ser entendida como o resultado do processo dos embates entre os setores mais progressistas da sociedade e os mais conservadores. Nela foram inferidos diversos avanços, mas, também trouxe elementos totalmente conservadores; não se trata, portanto, de um documento homogêneo, mas diversificado, expressando os diversos interesses políticos.

De acordo com Farias (1997, p. 30-31):

Ao longo da década de 80, o processo de redemocratização transcorre paralelamente ao agravamento da crise fiscal e das condições de vida de significativa parcela da população brasileira. Ficam evidenciados o aumento nos níveis de concentração de renda e o crescimento descontrolado dos grandes centros urbanos, fenômeno cujo agravamento vem caracterizar um processo de metropolização da miséria nacional. Além disso, quase metade da força de trabalho ativa se concentra no setor informal do mercado de trabalho, excluída, portanto, dos mecanismos oficiais de proteção social.

O processo de redemocratização e a consolidação dos direitos nascem em um cenário não favorável para o desenvolvimento de políticas sociais universais. O que se podia observar, nesse período, era a intensa disputa de projetos de cunho privatistas de gestão das políticas vs os projetos progressistas.

Ressaltamos, também, que era um momento de estagnação da economia; inclusive, a década de 1980 ficou conhecida como a “década perdida”. Além disso, havia a crescente desregulamentação do mercado de trabalho e a incorporação de

novas tecnologias no processo de trabalho, o que resultou em uma grande parcela da população à mercê da informalidade, sem nenhuma garantia de direitos.

Ainda no começo da década de 1990, inicialmente no governo de Fernando Collor de Mello, estendendo-se até o governo de Fernando Henrique Cardoso, tivemos um movimento político totalmente alinhado às ideias neoliberais, propondo um pacote de reformas no Estado na direção oposta às garantias afiançadas pela Constituição Federal de 1988. A respeito das reformas neoliberais, afirma Faleiros (2000, p. 187):

As reformas neoliberais têm propósitos e mecanismos semelhantes em todo o mundo, embora, em cada país, haja reações e arranjos diferentes. O propósito é o de mudar a estruturação do sistema de bem-estar social com a diminuição do papel do Estado e, principalmente, da garantia de direitos sociais, e a inserção dos dispositivos de manutenção da força de trabalho nos mecanismos lucrativos do mercado.

As reformas propostas para superar os efeitos da crise que os neoliberais apontavam como decorrente do esgotamento do Estado de Bem-Estar Social foram sugeridas através do Consenso de Washington, seguindo as orientações do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que “[...] recomendavam que a reforma de Estado fosse orientada para o mercado, exigindo o abandono dos mecanismos de regulação estatal e de restrição aos investimentos públicos, especialmente na área social (saúde, educação, previdência, etc.)” (BRANDÃO, 2013, p. 117).

E assim, aqui no Brasil, as reformas representaram a privatização de empresas públicas e a desestatização do mercado interno. Empresas, como a Vale do Rio Doce e a Telebrás, entre muitas outras, foram vendidas nesse momento. As privatizações favoreceram as empresas de capital estrangeiro. Além disso, a abertura comercial permitiu o processo de exportações, privilegiando mais uma vez a acumulação internacional em detrimento dos lucros do próprio Brasil.

No que tange ao setor social, de acordo com Draibe (1998), o que se observa nesse momento são três movimentos: a intensa redução dos gastos sociais decorrente do programa de ajustamento econômico; a desarticulação das redes sociais, extinguindo todos os programas de alimentação e nutrição, com exceção apenas da merenda escolar e do Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT);

e, mais uma vez, a política social passa a ser administrada com uma orientação clientelista e com fortes mecanismos arbitrários de concessão de benefícios.

O texto constitucional representava muitas das reivindicações do projeto democrático progressista brasileiro. Entretanto, a Constituição traz os aspectos mais gerais e, para a regulamentação das políticas propostas na Carta Constituinte, era necessária a promulgação das Leis Orgânicas com objetivos, diretrizes e bases orçamentárias definidos. Sobre esse processo de regulamentação na década de 1990, nos relata Fagnani (2005, p. 407):

Lamentavelmente, o processamento dessa legislação concentrou-se no início dos anos 90, num contexto político e econômico adverso. Em consequência, durante a tramitação da legislação complementar, e nas sucessivas 'reformas' posteriores, a Constituição foi gradualmente desfigurada e o projeto reformista foi destruído.

Para o autor, as Leis Orgânicas que se sucederam, na década de 1990, distorceram as políticas sociais propostas pela CF. O que se pôde observar foi a divisão de responsabilidades sociais com “[...] a sociedade civil, fazendo ganhar espaço fenômenos como a filantropia empresarial e o voluntariado. Assim, emergem na vida brasileira novas formas de regulação social, ancoradas na tríade Estado-Mercado-Sociedade” (CARVALHO, 2008, p. 23).

A construção dos direitos sociais no Brasil não se deu de forma linear, muito pelo contrário! Sua história é marcada por pequenos avanços e grandes retrocessos, e entender o contexto político nos aproxima de compreender a estruturação das políticas sociais.

Até aqui, podemos dizer que há avanços no oferecimento das políticas sociais; contudo, ainda de forma frágil, frente aos tensionamentos das agendas neoliberais em disputa. A seguir, propomos a discussão sobre como a política de Assistência Social foi estruturada pós a constituinte de 1988.

2.2.1 A Política de Assistência Social Após sua Efetivação na Constituição Federal de 1988

A Carta Magna Constituinte de 1988 propõe diversas novidades para o setor social. Uma dessas novidades é a regulamentação da seguridade social, conforme o

artigo 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Nesse sentido, a seguridade social é composta pela política de saúde, que possui caráter universal; pela política de Assistência Social, que está para quem dela necessitar; e pela política previdenciária, que é estritamente contributiva.

O reconhecimento e a regulamentação do tripé da seguridade social representam avanços na luta por uma sociedade mais justa e igualitária, isso porque, segundo Sposati (2013, p. 653):

Seu campo de ação não se refere, propriamente, à provisão de condições de reprodução social para restauração da força viva de trabalho humano. As atenções que produz constituem respostas a necessidades de dependência, fragilidade, vitimização de demanda universal porque próprias da condição humana.

De acordo com a autora, o tripé da seguridade social proporciona o atendimento de demandas que vão além de manter o trabalhador vivo para a reprodução do trabalho. Isso se materializa em um avanço qualitativo na construção das políticas sociais brasileiras, visto o histórico marcado pelo individualismo e clientelismo.

A Assistência Social passa a ser reconhecida como política de seguridade social pela CF/88, e regulamentada pela Lei Orgânica nº 8.742, de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (BRASIL, 1993).

De acordo com o texto constitucional, ela deixa de ser uma prática de caráter caritativo e benevolente, e passa a ser direito de todos e dever do Estado. Afirmam Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009, p. 19):

De fato, são reconhecidas como objeto de intervenção pública e como campo do direito social, um conjunto de necessidades e provisões cujo atendimento se encontrava anteriormente restrito ao âmbito privado. É neste sentido que se afirmou a garantia do acesso à Assistência Social a todos os que dela necessitarem.

Na Lei 8.742/1993 (BRASIL, 1993), estão dispostos três objetivos da política:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos [...];

- II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;
- III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

A proteção social se refere à oferta de ações, serviços, programas e projetos que garantam mínimas condições sociais dignas de vida, na perspectiva de prevenir situações de risco e amenizar os efeitos advindos da desigualdade social.

A vigilância socioassistencial, por sua vez, consiste na produção de dados e indicadores sociais sobre as possíveis situações de risco que atravessam o cotidiano das famílias nos diversos ciclos de vida; ela é responsável por mensurar as situações de vulnerabilidade nos territórios.

A defesa de direitos está relacionada às ações de promoção da cidadania, como a socialização do conhecimento, visto que a falta do acesso ao direito pode estar ligada à falta de informação; fomento à participação popular nos espaços democráticos deliberativos, como Conselhos e Conferências, e orientações e encaminhamentos que permitam o acesso da população aos direitos garantidos.

Esses objetivos são complementares entre si e, para caminhar na direção da sua efetivação com excelência, necessitamos de um conjunto de ações por parte do Estado e da sociedade civil, em que se sobressaia, como foco, o atendimento das demandas da população.

A congruência dos três objetivos citados deve resultar em serviços, programas, projetos e benefícios que atendam a população em situação de vulnerabilidade social.

Pontua Yazbek (2004, p. 25):

E, como uma política pública ela passa a ser um espaço de defesa e atenção dos interesses e necessidades sobretudo dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, aquela população que vive em extremas condições de pobreza e exclusão. Essa política vai ser uma forma de proteção social, de combate à subalternidade, de combate à discriminação que não é só econômica. Ela é econômica, sobretudo, mas é cultural e política.

Ou seja, de acordo com a autora, a política de Assistência Social dá voz e vazão às demandas apresentadas pelas camadas mais pobres da sociedade, com o

objetivo de superação das condições de miserabilidade e dos preconceitos que permeiam a pobreza.

Além dos objetivos, a regulamentação da Assistência Social trouxe diretrizes importantes para a organização do trabalho; dentre elas, a descentralização político-administrativa, a participação da população e a primazia da responsabilidade estatal na condução das ações.

As diretrizes apresentadas representam mudanças importantes na construção de uma política de Assistência Social democratizada, na qual o Estado passa obrigatoriamente a ser o principal gestor, dividindo as ações e o financiamento com as esferas estaduais e municipais.

A população que antes era invisibilizada também passa a ter o direito de participar da gestão e fiscalização das ações desenvolvidas por meio da sua inserção nos espaços democráticos deliberativos, como os Conselhos e Conferências.

É válido destacar, também, que, em 2011, foi outorgada a Lei 12.435 (BRASIL, 2011), que altera a LOAS, trazendo mudanças significativas no texto da Lei, como a garantia do benefício de prestação continuada para pessoas com deficiência e idosos acima de 65 anos que não possuam meios para prover sua sobrevivência, e a inclusão do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

O Suas foi criado e previsto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, em conformidade com as propostas deliberadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003. O sistema nasce durante o mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, governo este que possuía a forte presença de ideias progressistas para o atendimento das demandas da população.

Sobre o SUAS, explica Potyara Pereira (2007, p. 69):

[...] o SUAS é, nos termos da lei, um mecanismo organizador dos preceitos, disposições, ações e procedimentos previstos na LOAS e na PNAS. Seu objetivo é o de garantir, do ponto de vista operacional e em caráter sistêmico (funcionalmente interligados), a implementação e gestão da Política. Ou seja, é por meio do SUAS que se irá saber: *como* os serviços, benefícios, programas e projetos previstos na LOAS e na Política vão ser organizados e oferecidos; *onde* podem ser encontrados; *que* pessoas ou grupos sociais terão acesso a eles e *sob quais* critérios; *que* padrões de atendimento vão ser definidos; *como* serão realizados, fornecidos e utilizados os estudos e diagnósticos que embasarão os atendimentos; e *de que*

forma será feito o acompanhamento e a avaliação do próprio sistema e de seus resultados e impactos.

Segundo a autora, o Suas organiza como a política de assistência será efetivada em âmbito nacional, tendo como base a LOAS e a PNAS/2004. O SUAS normatiza o padrão dos serviços, dos atendimentos, cria indicadores de avaliação, definindo elementos essenciais para o bom desenvolvimento da política.

Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação (BRASIL, 2004, p. 39).

O sistema possui uma gestão descentralizada e participativa, onde as três esferas de governo atuam em conformidade com as competências definidas pelo Suas, o que contribui para que a oferta dos serviços, programas e projetos sejam executados segundo o que a lei preconiza, respeitando as diversidades territoriais.

O Suas é a materialização da Assistência Social como política social para todos em todo território nacional. A assistência sai do campo dos favores e passa a ser ofertada como política e com critérios para regular a qualidade dos serviços prestados.

Esse novo formato de gestão, que prioriza a consolidação de uma gestão compartilhada que integre a rede de serviços público e privada, exige gradualmente o alinhamento das informações que contribuam para o alcance dos objetivos propostos à política de Assistência Social.

Nesse sentido, os indicadores sociais ganham destaque no processo de aprimoramento da gestão do Suas, pois permitem a sistematização e o monitoramento dos efeitos da desigualdade social, e denunciam as vulnerabilidades sociais que permeiam as condições de vida da população.

Além disso, através do uso desse instrumento operativo, podemos analisar em qual medida as políticas sociais têm atendido as demandas da população nos diferentes momentos históricos, permitindo criar séries históricas comparativas, contribuindo para uma compreensão mais próxima do movimento dialético da reprodução social.

Ademais, ressaltamos que os indicadores sociais não possuem uma dimensão de neutralidade e, considerando as tensões no campo das políticas sociais – aqui, em especial, a de Assistência Social –, entendemos que é essencial a apropriação desse instrumento para embasar e nutrir a luta da população pela garantia dos seus direitos sociais.

No próximo capítulo, entraremos no universo dos indicadores sociais, discutindo sobre o seu conceito e sua construção metodológica, no intuito de nos apropriarmos desse instrumento operativo e compreender como sua utilização se materializa no prisma do enfrentamento da desigualdade social.

3 OS INDICADORES SOCIAIS

Conforme discutimos até aqui, a desigualdade social é estruturante do modo de produção capitalista; a cada nova crise e a cada novo ciclo do sistema de produção, o capital se reinventa e exacerbam-se os efeitos da desigualdade social.

As formas de encarar e manejar a desigualdade social se modificou ao longo das transformações do próprio sistema capitalista. Durante a fase do capitalismo monopolista, uma das estratégias utilizadas para o enfrentamento da desigualdade social foram as políticas sociais, e elas são utilizadas até os dias atuais.

Destacamos que, em relação às políticas sociais, existe um denso debate, entre defensores das políticas sociais como um possível caminho para a busca da diminuição da desigualdade social e aqueles que classificam as políticas sociais como mero instrumento de dominação da burguesia.

Todavia, não adentraremos nessa discussão, pois não constitui o foco deste capítulo. O que nos instiga aqui é a utilização dos indicadores sociais na formulação das políticas sociais. Nesse sentido, explica Jannuzzi (2018, p. 2):

[...] para que essas políticas e programas sociais consigam cumprir seus objetivos específicos e contribuir para maior efetividade social da ação pública, é necessário produzir informação e estudos de diferentes naturezas – levantamentos diagnósticos detalhados, sistemas de indicadores de monitoramento de ações, pesquisas de avaliação de processos e de resultados de programas, investigação de potenciais impactos e externalidades negativas –, valendo-se de uma combinação plural de metodologias (quali, quanti e participativas), com abordagem de diferentes sujeitos envolvidos (beneficiários, usuários, técnicos na ponta e gestores).

Entendemos que indicadores sociais bem formulados são instrumentos essenciais para a elaboração de políticas sociais consistentes. Para a proposição de políticas sociais que tenham como prisma o enfrentamento da desigualdade social é extremamente necessário medir, quantificar e analisar os fenômenos sociais, pois esse exercício permite maior aproximação com o movimento do real.

Além de ser utilizado na concepção das políticas sociais, os indicadores sociais também podem ser instrumentos avaliativos para mensurar os efeitos das ações voltadas para o atendimento das demandas da população.

Dada a importância do tema, trazemos a discussão sobre os indicadores sociais buscando compreender o processo histórico do surgimento da quantificação

dos “aspectos sociais” e as determinações do processo, na intenção de apontar contribuições para a sociedade/Estado.

Apresentamos, aqui, o conceito de indicadores sociais, a metodologia para sua criação e aplicação e como eles são classificados; ainda, os embates e a correlação de forças que os envolvem, uma vez que, principalmente no âmbito das políticas públicas, são essenciais para o planejamento das ações.

Durante a década de 1950, os indicadores econômicos foram extremamente utilizados para medir/quantificar o desempenho da sociedade, sob a perspectiva da produção e do consumo.

Como exemplo de indicador econômico utilizado, apontamos o Produto Interno Bruto (PIB), responsável por calcular o crescimento econômico do país. Enquanto ele apresentava dados favoráveis ao desempenho na economia, a população assistia ao aumento da pauperização se espalhando rapidamente pelas camadas menos favorecidas.

A partir da década de 1960, temos o advento da crise do Estado de Bem-Estar – modelo político e econômico vigente na época – e, em decorrência disso, a população sofreu com os impactos negativos sociais e econômicos.

Durante a crise do Estado de Bem-Estar temos a busca dos indicadores sociais para, segundo Santagada (2007), contribuir com estudos sociológicos que pudessem explicar o paradoxo entre o crescimento econômico e as reivindicações sociais não atendidas, uma vez que somente a análise econômica não era capaz de produzir respostas à altura da problemática proposta.

Devido a essa nova realidade, que condensava diversas mudanças sociais e a crise no setor da economia, ficou explícito que somente os indicadores econômicos não eram capazes de mensurar o desenvolvimento social e econômico da população. Isto é, o crescimento econômico não representava, na mesma medida, o desenvolvimento social.

A riqueza produzida estava cada vez mais concentrada nas mãos de poucos, enquanto grande parte da população sofria com “Níveis crescentes de desemprego estrutural, rápida destruição e reconstrução das habilidades, defasagem nos salários reais e retrocesso do poder sindical [...]” (PIRES; DEMO, 2006, p. 59).

Nesse sentido, há a preocupação em monitorar as mudanças sociais e estruturar políticas públicas que vão ao encontro das demandas da população. Cabe aqui destacar um elemento importante: a crise fiscal que atingiu os Estados Unidos,

durante a década de 1960, tratou-se de uma crise do modo de produção capitalista; logo, os esforços empregados para a melhoria da qualidade de vida da população estavam atrelados a uma nova estruturação do capital para que o país se fortalecesse novamente. Milléo (2005, p. 12) afirma que “Os indicadores ilustram as tentativas de resolução pelo próprio capitalismo”.

Apona, ainda, Milléo (2005, p. 7-8):

[...] o que distingue os indicadores sociais, como experiência inédita no campo das ciências sociais, é o fato de serem um conceito que surge e está diretamente ligado a determinado estágio do modo de produção capitalista e, por decorrência, as modificações que este modo de produção sofre em seu interior repercutem, também, sobre este conceito.

Sendo assim, a aprimoração e a incorporação dos indicadores sociais pelo Estado acontecem, então, em meados de 1960, durante a crise do Estado de Bem-Estar. Jannuzzi (2014, p. 15) aponta que os indicadores sociais “[...] estão intrinsecamente ligados ao surgimento do Estado de Bem-Estar Social e à consolidação das atividades de planejamento do setor público ao longo do século XX”.

Destacamos que uma das motivações para recorrer ao uso dos indicadores sociais se deu pelo fato de que os indicadores econômicos produziam resultados limitados; entretanto, havia outro elemento impulsionador: as preocupações da gestão do Estado se voltaram para o campo do social, na busca de melhores condições de vida para a população, através do oferecimento de políticas públicas.

Nessa perspectiva, aponta Milléo (2005, p. 18) que “[...] os indicadores não surgem apenas porque se constatou que a medida até ali adotada era insuficiente, mas, principalmente, porque os interesses de quem propunha tal sistema avaliatório haviam se modificado”.

Cabe ressaltar que, os indicadores sociais são formulados e produzidos alinhados ao interesse da gestão do Estado ou de determinadas camadas da população; conseqüentemente, sua apropriação se dá com mais ou menos intensidade nos diferentes campos de desenvolvimento da política social. A respeito da falta de neutralidade do planejamento e seus instrumentos, Rattner (1977 *apud* SANTAGADA, 2007, p.120) nos traz uma reflexão crítica:

O planejamento é, em todas suas fases, essencialmente um ato político cuja racionalidade só pode ser analisada à luz dos interesses, objetivos e aspirações dos diferentes grupos ou camadas da população que não tendem necessariamente a uma situação de equilíbrio consensual.

Ou seja, o uso dos indicadores sociais nos planejamentos representa um cenário de jogo político, onde cada setor ou camada da população envolvida defenderá o que é melhor para o seu grupo, e isso nem sempre representará a vontade da maioria. Portanto, para compreendermos com propriedade a dimensão política dos indicadores sociais, precisamos nos apropriar do conceito e da sua aplicação ao longo da história.

Os indicadores sociais são instrumentos operacionais que ocupam um papel importante para elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Dedicamos nossos esforços para estudar esse instrumento em profundidade, visto que está presente direta e indiretamente no cotidiano de todas as pessoas.

Os indicadores são responsáveis por traduzir e/ou quantificar aspectos da realidade social; sua utilização se dá de acordo com os interesses da gestão envolvida, portanto, não há neutralidade na criação e na utilização dos indicadores sociais.

É preciso atentar para o fato de que os indicadores sociais não são os vilões ou super-heróis do processo de criação de políticas públicas. Segundo Jannuzzi (2012a, p. 13), “É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo do aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma”.

Eles fornecem subsídios para a realização de planejamentos e implementação das ações, auxiliam no monitoramento delas, a fim de verificar os impactos na sociedade ou, ainda, são utilizados na avaliação das ações já realizadas.

Os indicadores sociais são utilizados para indicar recursos a serem utilizados nas ações públicas e, posteriormente, medir os impactos decorrentes. Todavia, segundo Jannuzzi (2017), seu uso não se restringe somente à esfera pública; os indicadores são extremamente utilizados nas Universidades para a produção de pesquisas qualitativas e/ou quantitativas.

De acordo com Amaral Filho e Salotti (2010), na esfera privada, a incorporação dos indicadores sociais se dão a partir do crescimento da responsabilização social corporativa, visto que, cada dia que passa, exige-se das empresas não apenas a geração de lucros, mas, também, a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Ainda segundo os autores, na perspectiva de realizar uma análise de desempenho global da empresa, não podemos utilizar apenas os indicadores econômico-financeiros tradicionais da análise das demonstrações financeiras. É necessário, também, que se verifique o resultado da organização no cumprimento de sua responsabilidade social, e é nesse sentido que os indicadores sociais ganham seu espaço na esfera privada.

Considerando as primeiras iniciativas de estudos dos indicadores sociais, nos aproximamos do período em que o Estado de Bem-Estar foi organizado, buscando entender suas principais características e os desdobramentos após a crise desse modelo de organização política.

Na atualidade, destacamos que o acesso aos indicadores sociais está se ampliando. De acordo com Jannuzzi (2014, p. 7), “É cada vez mais comum jornalistas e lideranças populares e sindicais se utilizarem de indicadores para avaliar os avanços ou retrocessos nas condições de vida da população ou nas oportunidades de empregos”.

A democratização do acesso à informação é de extrema importância, pois, dessa forma, permite-se à população acompanhar, ainda de que forma superficial, as ações do Poder Público voltadas para o atendimento das demandas sociais apresentadas e os resultados alcançados.

Acreditamos ser possível melhorar a cobertura da divulgação de indicadores sociais; todavia, sabemos que esse instrumento operativo está envolto em uma correlação de forças que interferem desde a sua gênese até a sua aplicação prática.

Portanto, nos debruçaremos agora em compreender o universo dos indicadores sociais na perspectiva de apreender como se dá a apropriação desse instrumento e quais são as possibilidades de sua aplicação na sociedade.

3.1 CONCEITO

Almejando a compreensão dos indicadores sociais e o seu papel atribuído, precisamos entender o seu conceito. Para Rodrigues (2010, p. 35) “[...] Os indicadores são formas de avaliar fenômenos dentro dos mais variados aspectos da sociedade, assim, revelam-se precipuamente como medidas e posteriormente como informações”.

Ainda buscando o conceito de indicadores sociais, temos a definição de Jannuzzi (2012a, p. 15):

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas).

Em outras palavras, o indicador social não é somente um dado ou um número abstrato; além do aspecto de “quantificar” a realidade social, o indicador carrega consigo um conjunto de reflexões que permitem maior compreensão sobre o meio social. No âmbito acadêmico, os indicadores atuam como evidências dos fenômenos materializados na realidade social e servem como subsídios para as teorias sociais.

Entretanto, vamos nos ater principalmente ao uso dos indicadores sociais dentro da dimensão de interesse público. No âmbito da esfera pública, os indicadores são classificados como instrumentos operativos com a utilidade de medir e acompanhar as transformações sociais. Os indicadores fornecem subsídios para o planejamento público, visando o desenvolvimento de ações assertivas. Todavia, de acordo com Milléo (2015, p. 19):

Tomar os indicadores sociais como estatísticas que se referem a um modelo, ou como a definição operacional de um conceito é perfeitamente correto, mas expõe apenas uma parte do que realmente são os indicadores, já que se omite o fato de que não se formulam modelos de sistemas sociais que não sejam funcionais aos objetivos de quem os formula.

O autor chama nossa atenção para o fato de que os indicadores sociais são mais do que apenas a tradução quantificada da realidade social. Ele expõe de forma clara que os indicadores são produzidos para atender a necessidade de quem está à frente das ações.

Isso implica que nem todas as políticas sociais, mesmo que planejadas e embasadas em indicadores sociais consistentes, sejam de fato para atender aos interesses da população; por vezes, elas serão utilizadas para manobras políticas e outros objetivos que envolvam os interesses de determinadas camadas da sociedade.

Os indicadores sociais são constituídos por duas dimensões: a valorativa e a normativa, isto é, o conjunto de valores considerados importantes dentro de determinada sociedade, ou em frações dela, influenciam na criação e no direcionamento dos indicadores sociais.

O que, em um primeiro momento, representa apenas um conjunto de valores e interesses, é sistematizado e materializado na forma de indicadores sociais, e estes, por sua vez, são usados e aplicados no planejamento público, tomando forma a sua dimensão normativa, ou seja, são regulamentados e indicam uma direção a ser seguida.

Nesse sentido, postula Jannuzzi (2012a, p. 21):

Todo o indicador social ou até mesmo toda a estatística pública tem uma natureza normativa, já que derivam de processos interpretativos da realidade que não tem nada de neutro ou estritamente objetivo em sua formulação. As cifras assumidas pelos indicadores sinalizam situações sociais distintas, dependendo do observador, das normas vigentes ou dos valores implícitos do que é realmente bom.

Ou seja, o processo de estruturação de um indicador social condensa aspirações que traduzem formas de interpretação da realidade social segundo a perspectiva de quem está conduzindo o processo.

Para além disso, os indicadores, além de refletirem aspectos da conjuntura social, colocam em foco situações a que o poder público e a sociedade civil querem dar visibilidade: “[...] os indicadores sociais não nos contam apenas sobre como a sociedade está, mas também apontam para o que ela quer prestar atenção e, principalmente, revelam de que modo a sociedade quer construir seu próprio retrato” (MILLÉO, 2005, p. 10).

Dado o conceito dos indicadores sociais, visualizamos como se materializa a correlação de forças e interesses na sua constituição e aplicação prática no âmbito do planejamento público. Agora, daremos atenção para a sua construção metodológica, uma vez que existem variados tipos de indicadores sociais, e cada

qual com sua especificidade. Estes, por sua vez, podem ser utilizados de formas variadas e combinados entre si. Cabe destacar que nenhum é mais ou menos importante que o outro. Todavia, as particularidades de cada um podem nos permitir alcançar resultados variados sobre uma mesma temática.

Existem diversas classificações para os indicadores e cada um deles pode ser utilizado sozinho ou combinado com outros indicadores sociais. A escolha dos tipos de indicadores sociais e sua combinação depende dos anseios de quem os está produzindo, uma vez que cada combinação refletirá determinados aspectos sociais a que se deseja dar visibilidade.

Na construção desses indicadores, reunidos ou não, eles são classificados como indicadores simples ou composto/sintéticos. O indicador simples é aquele construído a partir de uma estatística única, como a taxa de mortalidade infantil, por exemplo. Já o indicador composto condensa dois ou mais indicadores simples; o Índice de Desenvolvimento Humano é um ótimo exemplo, com sua construção baseando-se nos indicadores de educação, renda e saúde.

Oliveira (2013) destaca aspectos positivos na utilização dos indicadores compostos; ele ressalta que a utilização da combinação de indicadores pode facilitar a leitura da realidade social estudada. Além disso, são capazes de sintetizar uma realidade muito complexa, potencializando a discussão sobre o desempenho de cada região com diferentes atores interessados.

Porém, Jannuzzi (2002) nos alerta, também, sobre os contras na utilização dos indicadores sociais compostos. Segundo o autor, devemos nos atentar para que a combinação não resulte em uma leitura simplista da realidade; além disso, se mal utilizados, podem induzir a uma leitura distorcida da realidade.

No entanto, os prós e os contras abraçam tanto os indicadores simples quanto os compostos, pois os indicadores são instrumentos e sua finalidade vai ao encontro dos interesses de quem os produz. A combinação ou não desses instrumentos se dá no momento do planejamento das ações, no processo de definição dos objetivos a serem alcançados, e na escolha das formas de avaliação do processo se estrutura quais instrumentos e elementos serão essenciais para o desenvolvimento das ações.

Nesse sentido, aponta o Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade – ORBIS (2010, p. 11):

Medir conceitos abstratos através de medidas científicas e parâmetros estatísticos, normalmente, será motivo de polêmica; por isso, a escolha entre índices ou indicadores requer um propósito claro e possibilidade de aplicação adequada à realidade de interesse.

O desafio de quantificar aspectos da realidade social não é um exercício fácil; requer estudos aprofundados, levantamento de dados fidedignos e definição de objetivos bem determinados para nortearem o desenvolvimento dos indicadores sociais, bem como sua utilização.

Ainda se tratando dos indicadores sociais simples e compostos, o ORBIS (2010) define como *monitoramento* a progressão de um indicador comparando valores ao longo do tempo. Isso possibilita compreender um fenômeno com profundidade e as variações sofridas em determinado recorte histórico.

Já o *índice* faz menção aos indicadores sociais compostos; estes, por sua vez, não possuem necessariamente uma série histórica. Eles podem ser criados para uso em um único período de tempo, sem necessidade de um primeiro monitoramento e da interpretação da sua variação.

No entanto, independente de ser um indicador simples ou composto, para a elaboração dos indicadores sociais existem algumas propriedades desejáveis que precisam compor a estrutura desse instrumento. Essas propriedades expressam características que contribuem para a formulação de indicadores sólidos e coerentes.

Januzzi (2012a, 2012b) aponta e explica quais são as propriedades desejáveis dos indicadores sociais, e dentre elas estão: relevância social, validade, confiabilidade, cobertura, sensibilidade, especificidade, inteligibilidade de sua construção, factibilidade para obtenção, periodicidade na atualização e historicidade.

A partir da colocação do autor, vamos expor o que caracteriza cada propriedade, começando pela relevância social. Essa propriedade é fundamental para elaboração e escolha de indicadores para a utilização no planejamento das ações públicas.

A relevância social varia de acordo com o recorte de sociedade realizado, pois cada espaço possui carências de diversas naturezas e a relevância social vai ao encontro de compreendê-las e contribuir para a construção de estratégias de superação. A relevância social, portanto, é determinada histórica e socialmente, e deve ter, em seu horizonte, questões relevantes para a população.

A validade é o grau de aproximação entre o indicador e o aspecto da realidade social que deseja indicar. A validade se traduz na propriedade que diz respeito à capacidade de medir os dados da realidade social sinteticamente.

A confiabilidade está relacionada à consistência dos dados levantados; para a produção de dados confiáveis, precisamos observar se há padronização das pesquisas, uma equipe qualificada para tal e um planejamento sério das ações.

A cobertura se refere ao nível de alcance do levantamento e estudo dos dados. Nessa propriedade, destacamos ser necessário investimento de recursos financeiros e humanos, uma vez que para realizar o levantamento social de amplas áreas ou grandes grupos populacionais, se faz obrigatório o emprego de tecnologias, para que haja uma boa cobertura.

A sensibilidade, segundo Januzzi (2012a), está condicionada à capacidade do indicador em refletir alterações consideráveis quando as condições da dimensão social estudada sofrerem mudanças. Essa característica se correlaciona com as características da validade e da confiabilidade.

A especificidade é a capacidade de quantificar os dados rigorosamente com as alterações ocorridas dentro do recorte social realizado. Januzzi (2012b) destaca que essa propriedade é essencial para compor os indicadores compostos, pois, se não houver a especificidade, há grandes chances de as combinações realizadas não serem fidedignas à realidade social, implicando em resultados falsos ou levianos.

A inteligibilidade diz respeito à transparência da metodologia na elaboração do indicador. Já a periodicidade e a factibilidade estão relacionadas entre si, e também são destacadas como propriedades importantes, pois estão ligadas ao tempo em que se desenrolam os acontecimentos, visando criar uma linha cronológica que contribua para a correção e/ou modificação das ações públicas.

Por fim, temos a historicidade, característica que confere, aos indicadores sociais, séries históricas que podem ser comparadas em diferentes períodos da história. Possibilita comparar resultados produzidos no passado com os da atualidade, permitindo acompanhar e avaliar eventos sociais historicamente, tendo como referência momentos históricos distintos.

As propriedades desejáveis listadas não aparecem, porém, em todos os indicadores. Também, em alguns deles, determinadas propriedades se sobressaem a outras. A construção dos indicadores é envolvida por conflitos políticos,

econômicos e até metodológicos. Segundo Jannuzzi (2001, p. 31), “[...] não existe uma teoria formal que permita orientá-la com estrita objetividade”.

Sobre os impasses metodológicos na construção dos indicadores, Lemos, Esteves e Simões (1995) partem da concepção marxista, explicando que a produção de riqueza deve ser tomada como ponto de partida dos estudos na construção de indicadores dos índices sociais, pois a relação de produção de mercadorias, como valor de uso e valor de troca, incide diretamente nas variáveis que atravessam a vida social.

Behring e Boschetti (2006) dão ênfase à utilização da metodologia marxista para a elaboração dos indicadores, entendendo que o ponto de partida do método é a totalidade da realidade concreta. Isso pressupõe que qualquer fenômeno pode ser analisado como um todo. As autoras entendem que, partindo da concepção marxista, é possível realizar múltiplas aproximações ao recorte realizado para compreender suas múltiplas determinações.

Não se trata de analisar todas as determinações da realidade social, mas a totalidade deve ser norteadora do processo, pois a dialética do método nos permite criar mediações cada vez mais complexas para estudar e compreender o meio social. Contudo, esse viés não é um consenso; não existe uma metodologia universal na produção e na construção dos indicadores e índices sociais.

Como se não bastassem os impasses no campo metodológico, nos deparamos com a dificuldade na captação de recursos para o desenvolvimento das pesquisas sociais, visto que são necessários investimentos em tecnologias e em pesquisadores para desenvolverem novos indicadores.

A seleção das propriedades desejáveis dos indicadores sociais pode variar muito de acordo com os recursos disponíveis, uma vez que a falta deles pode comprometer todo o desenvolvimento da captação e da interpretação dos dados.

A escolha de indicadores com alta cobertura, por exemplo, precisa dispor de um contingente de recursos humanos que consiga, em tempo hábil, levantar os dados do recorte territorial ou populacional realizado, para não comprometer o resultado final do processo de elaboração do indicador.

Porém, o financiamento não ocorre de forma passiva, o dinheiro injetado nas pesquisas, seja pelo Estado, seja por outros setores da sociedade, define, a partir dos interesses do seu grupo, o que será evidenciado, monitorado e avaliado.

As propriedades desejáveis por si só são capazes de atribuir muitas qualidades ou problemas aos indicadores construídos. Todavia, a legitimidade deles permeia um espaço conflituoso na trama de interesses e objetivos distintos entre o Estado e as camadas da sociedade.

Diante disso, podemos afirmar que o uso dos indicadores sociais implica em escolhas, sendo, portanto, uma decisão política utilizar os indicadores sociais para nortear políticas sociais em direção da classe trabalhadora ou do capital.

Como já apontado neste trabalho, a desigualdade social é uma realidade que, por vezes, preocupa governos, no sentido de controlar possíveis tensões sociais; assim, ganham relevância os indicadores sociais que conseguem quantificar a desigualdade social e a pobreza para, dessa forma, fundamentar políticas sociais no enfrentamento dessas questões, no limite da necessidade ou na direção da proteção social.

3.2 A DESIGUALDADE SOCIAL E OS INDICADORES SOCIAIS

Neste tópico buscamos compreender os principais indicadores de desigualdade e pobreza, e os limites e as possibilidades desse instrumento operativo no enfrentamento da desigualdade social. Como já pontuamos, o uso dos indicadores sociais representou um movimento qualitativo na estruturação de políticas sociais; entretanto, o mesmo instrumento pode ser utilizado para fins distintos.

Entre as grandes questões sociais relacionadas à desigualdade social, destacamos, inicialmente, a desigualdade de renda, em que poucos têm muito e muitos têm muito pouco. O *Relatório A Desigualdade Mata*, produzido pela OXFAM (2022) revela:

Os 10 homens mais ricos do mundo mais do que dobraram suas fortunas, de 700 bilhões de dólares para 1,5 trilhão de dólares – a uma taxa de 15.000 dólares por segundo, ou 1,3 bilhão de dólares por dia – enquanto a renda de 99% da humanidade está pior por causa da covid-19.

Os 10 homens mais ricos possuem mais riqueza do que os 3,1 bilhões de pessoas mais pobres (seis vezes mais, na verdade).

Os dados nos mostram que a concentração de renda é um fenômeno que ocorre mundialmente, variando sua intensidade nos diferentes países, mas o fato é que uma parcela mínima da população mundial detém a maior parte das riquezas produzidas.

O fenômeno social da extrema desigualdade na distribuição de renda no mundo nos leva a refletir sobre o que é pobreza e quais seus determinantes. A mensuração da pobreza é extremamente complexa, pois suas causas atravessam diferentes esferas. Pochmann (2007, p. 27) nos chama a atenção para o fato de que:

O método estatístico e marco conceitual adotados para definir o que é pobre não são neutros. Eles tendem a revelar critérios e patamares de julgamento de valor, uma vez que a definição de pobreza tende a legitimar a distinção entre pobres e não pobres, apontando, por consequência, os que merecem e os que não merecem receberem atenção especial da intervenção pública.

Não há neutralidade na definição do que é ser pobre. A conceituação passa pela correlação de forças entre as classes e o julgamento moral. Definir o que é pobreza vai além de apenas uma conceituação; definir o que é a pobreza implica diretamente nas ações do governo voltadas à desigualdade social.

O ponto em que nosso olhar parte para estudar a pobreza diz muito sobre o resultado que poderemos alcançar. No século XX, a desigualdade social era analisada a partir da ótica de indicadores estritamente econômicos; contudo, apenas eles não eram suficientes para mensurar os diversos elementos que permeiam a pobreza e a desigualdade social.

Já no século XXI, esforços passam a ser empregados para quantificar, de diferentes formas, a desigualdade social. Entre os indicadores sociais criados destaca-se o Índice de Gini, do qual iremos nos aproximar.

Wolffebüttel (2004) escreve que o índice de Gini foi criado pelo matemático Conrado Gini, em 1912, na perspectiva de utilizar esse instrumento para medir o grau de concentração de renda nos diferentes países. O índice revela a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

Para a construção do Gini são utilizados cálculos complexos que não serão abordados neste estudo; aqui trataremos sobre os limites e as possibilidades da utilização desse instrumento operativo.

Cantante (2012, p. 12) refere que “[...] o coeficiente de Gini ou índice de Gini é, porventura, a medida estatística mais utilizada em termos internacionais para se analisar e comparar as desigualdades de rendimento”. O autor ainda explica:

Como o nome sugere, esta é uma medida que sintetiza num único valor a dispersão de um determinado indicador. Enquanto medida de desigualdade de rendimento, o coeficiente de Gini assume o valor 0 quando todos os indivíduos têm um rendimento igual e 100 (ou 1) quando todo o rendimento se concentra num único indivíduo.

Medeiros (2012) pontua que o coeficiente de Gini igual a 0 representa que não há qualquer desigualdade na população; já um coeficiente igual a 1 traduz máxima desigualdade, ou seja, que tudo na distribuição é apropriado por um único indivíduo da população.

O autor ainda ressalta que o Índice de Gini é capaz de medir a desigualdade relativa, a mesma representada pela Curva de Lorenz. Além disso, o coeficiente de ambos independe da escala utilizada ou da média de distribuição. Isso significa que as comparações entre os diferentes países podem ser realizadas independentemente de conversões cambiais, crescimento econômico e do tamanho da população.

Figura 1 – Índice de Gini



Fonte: Brasil Escola.

O gráfico do índice de Gini, conforme a Figura 1, calcula a proporção acumulada de renda dividida pela proporção acumulada da população. A linha na diagonal representa a Reta da Total Igualdade – equivalente a zero 0 –; sendo assim, quanto mais próxima a curva de Lorenz estiver da Reta da Total Igualdade, melhor será a distribuição de renda no país, e quanto mais longe, pior será a distribuição de renda nos países.

Embora o índice de Gini seja extremamente relevante, permitindo quantificar as concentrações de renda, é importante ressaltarmos que há ressalvas nos resultados do Gini, devido ao método aplicado em cada país para a coleta de dados.

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (2015, p. 7) também traz alguns elementos para nos aprofundarmos no debate sobre o índice de Gini:

[...] Uma primeira desvantagem do coeficiente de Gini é que ele mede a desigualdade de renda, mas não a desigualdade de oportunidades. Por exemplo, alguns países podem ter uma estrutura de classes sociais que apresentam barreiras à mobilidade ascendente, o que não se reflete em seus coeficientes de Gini. Outro problema com esse índice é que ele pode estar medindo coisas diferentes. Por exemplo, se dois países têm o mesmo coeficiente de Gini, mas um é pobre e o outro é rico, então no caso do primeiro ele estaria medindo a desigualdade na qualidade de vida material, enquanto que no segundo a distribuição do luxo além das necessidades básicas. [...]

O coeficiente de Gini não possui a sensibilidade para mensurar a desigualdade estrutural e não capta as múltiplas determinações que estão para além da renda, como acesso a bens e serviços. Também é preciso levar em consideração a diferença da condição total dos países, para entender a desigualdade social e a distribuição de bens e serviços.

Um país que possui um sistema de proteção social efetivo com políticas sociais que possuam uma ampla cobertura de atendimento à população contribui diretamente para o enfrentamento da desigualdade social. Políticas focalizadas restritas aos miseráveis são estruturadas de modo a mantê-los vivos para mais um dia de trabalho, sem a perspectiva de enfrentar a desigualdade social de fato.

Portanto, uma leitura sobre a desigualdade social baseada apenas no recorte da distribuição de renda pode nos levar a uma interpretação equivocada sobre a desigualdade, uma vez que apenas a explicitação de renda não é suficiente para esclarecer a condição de vida, visto que os pobres precisam de mais proteção social para ter melhores condições de vida.

Também é preciso se atentar ao fato de que o coeficiente de Gini mensura a renda em um dado período, sem levar em consideração a distribuição de renda ao longo do tempo. Diversas modificações na estrutura da sociedade podem ocorrer e modificar a distribuição de renda da população; compreender esse movimento

dentro dos países nos permite nos aproximar das possíveis causas da desigualdade. Todavia, isso não aparecerá no índice de Gini.

Outro indicador importante é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado em 1990, pelos economistas Mahbub ul Haq (paquistanês) e Amartya Sen (indiano), com o objetivo de oferecer uma visão ampliada sobre qualidade de vida. Anterior à sua criação, a quantificação dos fenômenos da vida social era calculada apenas pelo Produto Interno Bruto (PIB), indicador econômico que partia de uma concepção ligada diretamente à renda.

O IDH condensa três variáveis para medir o nível de desenvolvimento nos diferentes países: saúde, educação e renda. De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH) produzido pela Organização das Nações Unidas (1990, p. 36, tradução nossa):

No primeiro componente, longevidade, o indicador-chave é a expectativa de vida no nascimento. A importância da expectativa de vida está na crença comum de que uma vida longa é valiosa em si mesma. Em si e no fato de que vários benefícios indiretos (como nutrição adequada e boa saúde) estão intimamente relacionados com maior expectativa de vida. Essa relação faz da esperança de vida um importante indicador do desenvolvimento humano, especialmente diante da atual falta de informações gerais sobre a saúde e o estado nutricional dos indivíduos.

A esperança de vida ao nascer passa a ser considerada um elemento importante para mensurar a evolução da qualidade de vida das pessoas, pois, como afirmado no excerto da RDH apresentado, a esperança de vida ao nascer condensa variáveis estritamente ligadas à saúde da população.

A expectativa de vida provavelmente será maior em recortes onde existam ações de promoção de saúde, que enfatize o estímulo a hábitos saudáveis e proporcione o oferecimento de serviços de saúde que atendam de forma efetiva a população.

Considerar a saúde dos indivíduos na mensuração do desenvolvimento humano é, sem dúvidas, um salto qualitativo nas análises sobre a sociedade e suas contradições, uma vez que a saúde interfere diretamente na vida da população, um indivíduo com a saúde prejudicada ou com escasso acesso a serviços especializados de saúde poderá ter dificuldades para realizar tarefas básicas do cotidiano, como estudar e trabalhar. É se aproximar do ser humano para além da

esfera econômica, entendendo que analisar a sociedade partindo de uma perspectiva mais abrangente nos permite criar elementos mais consistentes para compreender a desigualdade social.

Sobre a educação, esclarece o RDH da ONU (1990, p. 36, tradução nossa):

Em relação ao segundo componente-chave, o conhecimento, os números de alfabetização são apenas um reflexo grosseiro do acesso à educação, particularmente à educação de boa qualidade, que é extremamente necessária para levar uma vida produtiva na sociedade moderna. Mas aprender a ler e escrever é o primeiro passo de uma pessoa para aprender e adquirir conhecimento; para que os números da alfabetização sejam essenciais em qualquer medição do desenvolvimento humano. Num conjunto mais variado de indicadores, importam também benefícios de níveis mais elevados de educação. No entanto, para o desenvolvimento humano básico, a alfabetização merece a maior ênfase.

Com base na explicação da ONU, podemos concordar que números de alfabetizados isolados não são suficientes para avaliar a qualidade da educação oferecida, mas é um caminho para quantificar e apreender o acesso que a sociedade possui à educação.

O acesso à educação, segundo os relatores da ONU, é essencial para o desenvolvimento básico da população; através dele é possível ampliar o escopo de oportunidades e acessar melhores condições de vida, paulatinamente. O processo de aprendizagem escolar pode contribuir para a formação de cidadãos produtivos e especializados, o que outra vez implica diretamente nas condições de vida da população.

Está claro que a qualidade da educação ofertada precisa ser medida e analisada também, para, assim, acessar com profundidade outros aspectos referentes ao processo de aprendizagem. No entanto, a medida da alfabetização já oferece o mínimo para construir uma análise sobre determinado território, entendendo que aprender a ler e a escrever se configura como “porta de entrada” para os demais conhecimentos ministrados no âmbito da educação.

Por fim, referente à distribuição de renda, assim dispõe o Relatório do Desenvolvimento Humano a ONU (1990, p. 36, tradução nossa):

O terceiro componente-chave do desenvolvimento humano, a gestão dos recursos necessários para uma vida digna, é talvez o mais difícil de medir. Requer dados sobre acesso a terra, crédito, renda e outros

recursos. Mas, dada a escassez de informações em muitas dessas variáveis, por enquanto devemos usar, na melhor forma, indicador de renda. O indicador de renda mais comum e disponível para nós – renda *per capita* – tem cobertura nacional. No entanto, a existência de bens e serviços nas distorções cambiais e anomalias nas taxas de câmbio e as tarifas impostas fazem os dados de renda *per capita*, em preços, não serem muito úteis para fins de comparações internacionais. No entanto, esses dados podem ser melhorados, usando os números do PIB *per capita* ajustados pelo poder de compra, fornecendo melhores aproximações do poder relativo para comprar itens e obter controle sobre os recursos para alcançar um padrão de vida decente.

A renda sozinha não é capaz de explicar a desigualdade social; contudo, a distribuição da renda é um elemento fundamental para nos aproximarmos das bases que estruturam a desigualdade. Entendemos que quem detém maior concentração de renda provavelmente terá acesso a melhores condições de vida.

Considerar a renda combinada com outras variáveis de quantificação nos permite analisar a desigualdade social de múltiplas perspectivas, ampliando o horizonte de compreensão sobre o fenômeno da desigualdade social. Entretanto, no excerto anterior é colocada em discussão a dificuldade da mensuração da gestão de recursos necessários a uma vida digna.

É complexa a elaboração de indicadores que meçam a gestão de recursos esperados para uma boa qualidade de vida, pois diversas variáveis precisam ser consideradas. Sendo assim, compondo o tripé do IDH, para medir a qualidade de vida da população no aspecto renda, é considerada a Renda Nacional Bruta *per Capita*, expressa em Poder de Paridade de Compra. Há um comparativo entre os países usando esses dois instrumentos de quantificação, analisando o quanto a população consegue consumir de acordo com a renda *per capita* em qualquer país do mundo, independente das variações cambiais.

A congruência das variáveis saúde, educação e renda representaram um importante avanço na apreensão da desigualdade social, oferecendo uma perspectiva estendida sobre alguns dos aspectos que incidem diretamente na qualidade de vida dos cidadãos. Todavia, o IDH possui algumas limitações que merecem destaque nesta discussão.

As críticas já se iniciam pela denominação que o indicador social IDH possui. O termo “desenvolvimento” deriva da corrida desenvolvimentista, que ocorreu no

mundo pós-Segunda Guerra. Nesse período, países foram classificados como subdesenvolvidos e desenvolvidos.

O termo desenvolvimento, segundo Gómez (2011) nos apresenta uma mensagem de progresso, de um lugar ideal que queremos alcançar. Hierarquizar países entre desenvolvidos e subdesenvolvidos implica em dizer que os países desenvolvidos são os modelos ideais que os demais devem seguir.

No entanto, essa é uma discussão complexa, pois um país pode ter um alto índice de escolarização, mas, concomitantemente, ter altas taxas de violências; sob a ótica de quem podemos afirmar que se trata de um país mais ou menos desenvolvido?

Devemos ser cautelosos com a ideia de “desenvolvimento”, uma vez que ele está diretamente relacionado com padrões de vida dos países ocidentais e do hemisfério norte, subalternizando os demais países.

Outro aspecto que gera divergências entre os estudiosos tem relação com o peso que cada variável possui no cálculo final do IDH. Bueno (2007, p. 53), “Ainda, foi constatado que não existe nenhum acordo na literatura para pesar, de forma satisfatória, cada componente utilizado na metodologia de cálculo do IDH”.

De acordo com Bueno (2007), existem autores que defendem que a renda precisa ter um peso maior na somatória do IDH, desde que ela seja utilizada para fins de desenvolvimento humano; outros já defendem que ela deve ter um peso menor. E há, ainda, autores que afirmam que, devido a essas divergências na construção metodológica do indicador social, ele não deve ser utilizado tão maciçamente.

Na perspectiva de amenizar as divergências metodológicas e aperfeiçoar o Índice, foi criado, em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD). Diz o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD):

Com a introdução do IDHAD, o IDH tradicional pode ser visto como um índice de desenvolvimento humano ‘potencial’ e o IDHAD como um índice do desenvolvimento humano ‘real’. A ‘perda’ no desenvolvimento humano potencial devido à desigualdade é dada pela diferença entre o IDH e o IDHAD e pode ser expressa por um percentual.

O IDHAD mensura a desigualdade existente em cada variável do IDH, o que permite que as análises se aproximem do real. Os esforços investidos nessa alteração não resolvem todo o problema, mas contribuem para uma construção metodológica mais sensível à realidade.

Cordas (2011, p. 14) explica como se estruturou o novo cálculo do IDH a partir de 2010:

A esperança de vida (le) continua a ser o indicador para a dimensão da saúde, o Rendimento Nacional (GNI) substitui o PIB per capita na dimensão do nível de vida e o nível de educação é medido pela média dos anos de escolaridade (mys) e anos de escolaridade esperados (EYS), em vez da taxa de iliteracia e nível de escolaridade. A acrescentar a estas alterações, três Índices Complementares foram introduzidos em 2010 de forma a captar privações e desigualdades: IDH ajustado à desigualdade, Índice de Desigualdade de Género e Índice de Pobreza Multidimensional.

É inegável que o IDH possui limitações, mas a sua construção e a preocupação com o seu aprimoramento sinalizam a direção que devemos buscar quando pensamos em elaboração de indicadores sociais. Nossos esforços devem se voltar para a construção de índices que se aproximem cada vez mais do movimento real, analisando múltiplas variáveis, não somente a renda.

Ainda é válido ressaltar que indicadores compostos, como o IDH, se não forem bem elaborados, podem levar a uma interpretação distorcida da realidade. Portanto, não basta apenas se propor a construir indicadores sociais que condensem diversos elementos da realidade social. Devemos nos atentar à construção metodológica, à coleta de dados de recortes populacionais consideráveis, investir em equipe preparada para coletar e analisar dados, sempre visando a construção de indicadores sociais relevantes e seguindo os parâmetros das variáveis desejadas que expusemos no começo deste capítulo.

Os indicadores sociais apontados aqui, Gini e IDH, possuem suas limitações e, em contrapartida, também representam um avanço na tentativa de compreender a realidade social e construir estratégias para a diminuição dos impactos da desigualdade social.

No próximo item deste capítulo, voltaremos nossos esforços na aproximação dos sistemas de monitoramento das mudanças sociais no Brasil. Considerando os limites deste trabalho, escolhemos os sistemas que oferecem dados substanciais

para orientar a leitura da desigualdade no Brasil e a formulação de indicadores sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Censo Demográfico e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

3.3 SISTEMAS DE MONITORAMENTO BRASILEIRO

Em 1938, durante a ditadura do Estado Novo de Getúlio Vargas, foi criado o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), composto por “[...] dois órgãos colegiados e autônomos: o Conselho Nacional de Geografia – CNG, novo nome do CBG; e o Conselho Nacional de Estatística – CNE” (IBGE, 2017, p. 2).

O IBGE produz, analisa, pesquisa e divulga informações de natureza estatística (demográfica, social e econômica); geográfica, cartográfica, geodésica e ambiental. Com isto, ajuda a conhecer a realidade física, humana, social e econômica do País. As informações produzidas pelo IBGE são destinadas a estudantes, professores, pesquisadores, administradores, imprensa e a toda e qualquer pessoa que tenha interesse em conhecer a realidade brasileira. Além de produzir todas essas informações estatísticas e geográficas, o IBGE também é responsável por realizar discussões para avaliar os processos de produção, disseminação e de utilização dessas mesmas informações.

O IBGE representa um passo qualitativo na história do Brasil. Esse sistema de informações condensa pesquisas de natureza social e geográfica sobre o país, e também é responsável por monitorar e avaliar a utilização e propagação dessas informações.

Os resultados das produções realizadas pelo IBGE estão disponibilizados na internet, para toda a população. A plataforma do IBGE pode se apresentar um tanto quanto complexa para quem está acessando pela primeira vez; isso ocorre porque o site nos apresenta um universo de dados e análises sobre os mais variados assuntos dentro dos campos social, econômico e geográfico.

Todavia, a aproximação com a plataforma digital nos possibilita conhecer com profundidade os elementos sociais e geográficos que compõem o Brasil. Além disso, as informações produzidas são de extrema importância para embasar a atuação do Estado frente às demandas da população, que ficam direta ou indiretamente expostas nas pesquisas realizadas pelo IBGE.

Jannuzzi (2018, p. 1) reconhece a importância do IBGE:

Não há como não reconhecer que parte das conquistas republicanas de universalização da educação básica, do acesso à água, redução da pobreza, promoção do desenvolvimento regional, ampliação da cobertura do emprego formal e da previdência pelo vasto território brasileiro deve-se à disponibilidade de informação estatística de boa qualidade e cobertura levantada pelo IBGE e outras instituições como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, os departamentos de estatísticas e pesquisas dos Ministérios e órgãos subnacionais de planejamento e estatística.

O Brasil é um país de dimensões continentais; portanto, estruturar um sistema com ampla cobertura de coleta e análise de dados exige investimento de recursos humanos e financeiros, para que possa haver a produção de análises sólidas e condizentes com a realidade do país. No excerto apresentado, Jannuzzi critica positivamente o trabalho realizado pelo IBGE, reconhecendo a qualidade das informações produzidas. O autor destaca importantes conquistas que o país alcançou embasadas nas produções do IBGE. Diante do que o autor expõe, podemos dizer que o sistema de informações foi e está sendo funcional no enfrentamento à desigualdade social no país, visto que tem fornecido elementos para a construção de políticas sociais de alcance macrorregional.

Dentre todas as pesquisas do IBGE, o censo demográfico é referência para todas as demais. Segundo o IBGE (2022), eles “[...] são a única forma de informação sobre a situação de vida da população em cada um dos municípios e localidades do país”.

O censo demográfico foi criado antes mesmo do IBGE. Em 1872, quando o Brasil ainda era uma colônia, foi instaurado o censo demográfico no Brasil. Retrata Guimarães (2022):

O questionário aplicado era bem simples, mas traduzia a realidade daquele momento: o recenseador perguntava o nome do chefe da família, idade, sexo, estado civil, escolaridade, se a pessoa era livre ou escrava, sua religião, profissão e se tinha deficiência física aparente.

Como resultado do primeiro censo demográfico brasileiro, tivemos os seguintes dados: 9.930.478 habitantes no Brasil, sendo 6.856.594 analfabetos e 1.510.806 declarados escravos; a província mais populosa da época era Minas

Gerais, com 1.669.276 habitantes, e a menos populosa era Mato Grosso, com 53.750 habitantes (GUIMARÃES, 2022).

O censo continuou acontecendo, com oscilações em sua periodicidade de realização. Explicam Oliveira e Simões (2005, p. 292):

Por problemas políticos, deixou-se de realizar o censo em 1880. Os censos de 1890 e 1900 apresentaram-se bastante problemáticos quanto à sua cobertura e qualidade.

Em 1910 e 1930, também por questões políticas, não foram realizados os respectivos censos. O Censo Demográfico de 1920, muito rico em detalhes, teria sobreestimado em cerca de 10% a população, de acordo com avaliações posteriores feitas por Giorgio Mortara.

Porém, o IBGE, após sua criação, foi incumbido de organizar e coordenar os censos demográficos. Em 1940, houve a primeira aplicação do censo com a coordenação do IBGE. Segundo o IBGE (2022a):

O Censo Demográfico tem por objetivo contar os habitantes do território nacional, identificar suas características e revelar como vivem os brasileiros, produzindo informações imprescindíveis para a definição de políticas públicas e a tomada de decisões de investimentos da iniciativa privada ou de qualquer nível de governo. E também constituem a única fonte de referência sobre a situação de vida da população nos municípios e em seus recortes internos, como distritos, bairros e localidades, rurais ou urbanas, cujas realidades dependem de seus resultados para serem conhecidas e terem seus dados atualizados.

A pesquisa do censo permite mapear a população brasileira e, também, depreender elementos sobre a condição de vida dos brasileiros, atrelados à perspectiva das particularidades do território em que vivem. Pelo censo, podemos cruzar informações acerca da qualidade de vida da população e da posição geográfica que ocupam.

Segundo o IBGE, as informações colhidas da população são utilizadas na formulação de políticas públicas e outras ações do governo. Por isso, é importante que haja censos periódicos, uma vez que a realidade material está em constante transformação e, conseqüentemente, as demandas da população também se alteram.

De 1940 até 2010, os censos ocorreram em um intervalo de 10 anos, com exceção do Censo de 1990, que ocorreu em 1991. Nesse mesmo ano foi instituída a

Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991 (BRASIL, 1991), que tornou obrigatória a realização dos censos demográficos e econômicos no período máximo de 10 anos.

Porém, em 2020, na vigência do mandato do presidente Jair Messias Bolsonaro, assistimos ao boicote do governo ao processo do censo. No ano de 2020, o censo não ocorreu, segundo justificativa do poder público, devido à pandemia e, no ano de 2021, o censo demográfico não foi realizado por falta de recursos.

O censo é um importante instrumento que revela a desigualdade social e a pobreza. Impedir seu acontecimento revela as intenções do Estado em esconder ou abafar os efeitos da desigualdade cada vez mais acirrada.

Em 2020, o mundo se deparou com a pandemia da COVID-19. Milhões de pessoas foram dizimadas pela doença no mundo todo. No Brasil não foi diferente. Passamos da marca de 600 mil mortes. Esse cenário contribuiu para desestabilizar todos os setores da sociedade.

Assistimos à intensificação da precarização das relações de trabalho; demissões em massa; colapso nos serviços de saúde; crianças e adolescentes foram afastados da escola, utilizando apenas do ensino remoto, o que representou a exclusão ou a dificuldade no acesso aos ensinos básico e regular. Além disso, pontua Gemaque (2021):

De acordo com projeções feitas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), divulgada em março de 2021. (sic) Existiam no Brasil, entre agosto de 2020 e fevereiro de 2021, cerca de 17,7 milhões de pessoas que voltaram à pobreza, passando de 9,5 milhões (4,5% da população) para 27,2 milhões em fevereiro (12,8% da população).

Diante desse cenário de desestabilidade econômica, aumento da miséria e o avanço da pandemia, transformações profundas ocorreram no território brasileiro. Logo, o impedimento à coleta de dados, que podem retratar a real situação do Brasil, representou um desfavor e um ataque à população brasileira.

Além de sofrer com os efeitos das crises sanitária e econômica, a população também fica sem perspectivas de melhora da situação, uma vez que a postura do Estado contra o levantamento de dados nos sugere que o poder público não estava debruçado em oferecer políticas sociais efetivas, visando o enfrentamento da desigualdade.

Com dois anos de atraso, o censo finalmente começou a ser realizado no Brasil (de agosto de 2022 a janeiro de 2023): “A previsão é de realizar entrevistas em 89 milhões de endereços, nos 5.568 municípios brasileiros, além do Distrito Federal e do Distrito Estadual de Fernando de Noronha” (GANDRA, 2022).

Ainda de acordo com Gandra (2022), para o Censo 2022 foram programadas a aplicação de dois questionários: um simplificado e um ampliado. O questionário simplificado, ou básico, segundo o planejamento, seria aplicado para a maior parte da população, 89% da população; já o questionário ampliado, ou amostra, apenas para 11% da população brasileira.

Ainda sobre os questionários, explica o IBGE (2022b):

O Questionário Básico da pesquisa conta com 26 questões e investiga as principais características do domicílio e dos moradores. Além disso, uma parcela dos domicílios é selecionada para responder ao questionário da Amostra, que conta com 77 questões. A investigação nos domicílios selecionados, efetuada por meio do Questionário da Amostra, inclui, além dos quesitos presentes no Questionário Básico, outros mais detalhados, bem como quesitos sobre temas específicos: características dos domicílios, identificação étnico-racial, nupcialidade, núcleo familiar, fecundidade, religião ou culto, deficiência, migração interna ou internacional, educação, deslocamento para estudo, trabalho e rendimento, deslocamento para trabalho, mortalidade e autismo.

O questionário de amostra possui perguntas mais específicas e aprofundadas sobre questões culturais, de saúde, geográficas e sociais. A pesquisa por amostragem não capta a totalidade do recorte populacional brasileiro; no entanto, seus resultados sinalizam algumas tendências da atualidade e nos permite construir caminhos para o enfrentamento das situações problemas que se apresentam no cotidiano.

O Censo 2022 contou com três modelos de coletas de dados, e a população pôde optar por responder o questionário via telefone, internet ou presencialmente. Entretanto, o que tem tomado foco nessa edição do censo é a recusa da população em responder ao questionário.

Normalmente, a recusa parte das populações que ocupam os bairros mais pobres e violentos, devido à desconfiança de possíveis fraudes; entretanto, dessa vez, a recusa em responder o censo está para além da camada mais pobre da população. Destaca o programa Profissão Repórter (2022): “Principalmente em

áreas mais nobres, muita gente vem se recusando a atendê-los e responder o questionário”.

Acreditamos que isso seja o reflexo de uma população governada por líderes políticos que não incentivam e não valorizam a pesquisa, colocando em questão a lisura do processo de coleta de dados e os resultados obtidos.

O posicionamento do poder público conivente com a desvalorização e o desmonte de um processo tão importante para o conhecimento e possível atendimento das demandas da população, só enfatiza que o enfrentamento à desigualdade social não é uma prioridade na agenda do governo do então presidente Bolsonaro.

A coleta dos dados do Censo 2022 era para ser finalizada em outubro. Todavia, devido ao déficit no número de recenseadores, o prazo foi prorrogado até janeiro de 2023.

Por fim, mas não menos importante, trataremos sobre o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). A categoria trabalho é central no capitalismo e o estudo dessa categoria nos permite sucessivas aproximações para a compreensão da desigualdade social no modo de produção capitalista.

O CAGED foi instaurado em 23 de dezembro de 1965, através da Lei nº 4.923, “[...] como instrumento de acompanhamento e de fiscalização do processo de admissão e de dispensa de trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA, 2021).

Segundo o IBGE (2022), no início, o CAGED objetivou administrar e controlar a concessão do auxílio-desemprego. Em 1986, passou a ser utilizado como suporte ao pagamento do seguro-desemprego e, mais tarde, tornou-se um importante instrumento para reciclagem e recolocação profissional do trabalhador no mercado de trabalho.

Esse sistema monitora o trabalho formal no Brasil. Infelizmente, o trabalho informal não é mensurado no CAGED, o que pode ser considerado um ponto negativo do sistema.

No Brasil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, estima-se que, no primeiro trimestre de 2022, contamos com aproximadamente 39,3 milhões de pessoas atuando no mercado informal de trabalho (IBGE, 2022b).

Embora tenhamos uma parte considerável da população atuando na informalidade, não temos um sistema que acompanhe de forma ampliada as

flutuações desse nicho de mercado de trabalho. Temos como parâmetro as pesquisas da PNAD; entretanto, esse sistema traz números estimados a partir de uma pesquisa amostral e não traz uma análise aprofundada sobre o mercado informal.

Acreditamos que seja necessário estruturar sistemas que acompanhem o mercado de trabalho informal, pois, na conjuntura atual, estamos assistindo ao aumento da informalidade, e isso implica em postos de trabalhos com condições cada vez mais precárias, salários baixos e a não garantia de direitos trabalhistas impactando diretamente na qualidade de vida da população.

Porém, mesmo não monitorando o mercado de trabalho informal, o CAGED cumpre muito bem sua proposta de sistematização dos dados de admitidos e demitidos em regime de CLT.

Segundo o Ministério do Trabalho e da Previdência – MTE (2016), “Este Cadastro serve, ainda, como base para a elaboração de estudos, pesquisas, projetos e programas ligados ao mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que subsidia a tomada de decisões para ações governamentais”.

Ainda seguindo nesta linha, aponta o IBGE (2022a):

Os aperfeiçoamentos ocorridos no sistema CAGED e também na metodologia de tratamento dos dados tornaram esse registro administrativo uma das principais fontes de informações estatísticas sobre o mercado de trabalho conjuntural. O CAGED apresenta desagregações idênticas às da RAIS, em termos geográficos, setoriais e ocupacionais, possibilitando a realização de estudos que indicam as tendências mais atuais. No espectro conjuntural, é a única fonte de informação com tal nível de desagregação, sendo, portanto, imprescindível para o balizamento das intervenções dos formuladores de políticas na esfera do mercado de trabalho, aumentando a eficácia e eficiência das políticas de emprego que possibilitam o aumento do número e da qualidade de postos de trabalho e, por conseguinte, a redução da desigualdade social.

O CAGED, desde a sua criação, vem sofrendo modificações com vistas ao aprimoramento do tratamento de dados. Inicialmente, o processo era realizado de forma manual; as informações eram declaradas em registros físicos. A partir da publicação da Portaria nº 561, de 05 de setembro de 2001, os registros passaram a ser feitos em meio eletrônico, o que otimizou o processo. Também foi incluído no sistema, a partir da década de 1980, o índice mensal de emprego, a taxa de rotatividade e a flutuação da mão de obra (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2016).

Além disso, o CAGED tem cobertura em todo território nacional. De acordo com o IBGE (2022a), o CAGED alcança cerca de 85% da população brasileira. O IBGE aponta que o CAGED apresenta desagregação territorial igual à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o que implica dizer que alcança as regiões naturais, as mesorregiões, microrregiões, estados e municípios.

No âmbito do monitoramento do trabalho formal, o CAGED é referência para o poder público, visto que possui cobertura nacional, oferece dados confiáveis para análise e tem uma periodicidade mensal. Esses elementos colocam o sistema no foco do planejamento público voltado para o mercado de trabalho; com isso, otimiza o processo de criação de políticas sociais voltadas ao atendimento da população trabalhadora.

Em janeiro de 2020, houve a criação do Novo CAGED, segundo o IBGE (2020) “O Novo Caged é a geração das estatísticas do emprego formal por meio de informações captadas dos sistemas eSocial, Caged e Empregador Web”. Segundo o Ministério do Trabalho e Previdência (2021), devido a essa complementação de dados, o indicador extraído foi chamado de indicador híbrido, diferenciando-se da metodologia antes empregada, que coletava informações de uma base apenas.

Após a Portaria SEPRT nº 1.127, de 14 de outubro de 2019 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019), as empresas passaram a utilizar o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) ao invés de lançar as informações no CAGED. Todavia, para as empresas públicas e organizações internacionais que contratam celetistas permanece obrigatório o lançamento das informações no antigo CAGED (IBGE, 2020).

Esses dois sistemas substanciam a criação de indicadores sociais e subsidiam a formulação de políticas sociais. No escopo deste trabalho, nosso olhar focaliza a política de Assistência Social, que possui mais um sistema de monitoramento e produção de dados: o Cadastro Único (CadÚnico).

No próximo capítulo, nos aproximamos da importância da tecnologia para a política de Assistência Social e detalhamos o funcionamento do Cadastro Único, sistema nutrido pelos dados da política de Assistência Social e amplamente utilizado pelas demais políticas sociais.

4 A INCORPORAÇÃO DA TECNOLOGIA NA REPRODUÇÃO SOCIAL

O avanço das tecnologias, ao longo dos anos, propiciou a construção de um modelo de sociedade “conectado” aos mais diversos tipos de aparelhos tecnológicos, como computadores, *smartphones* e *tablets*. Vivenciamos uma conjuntura em que grande parte das sociedades ao redor do mundo está ligada à rede de internet, rede esta que não é possível enxergar, mas que está profundamente capilarizada na reprodução social.

A inserção de novas tecnologias no cotidiano interfere no modo de produzir capitais e nas relações sociais cotidianas; isso porque a sua incorporação permite reordenar ou criar os processos no âmbito do trabalho, tornando gradualmente obsoletos os processos manuais e, conseqüentemente, a automatização dos processos vai ganhando destaque.

A tecnologia nos fornece subsídios e comodidades jamais vistas em outros tempos históricos, mas, em contrapartida, incide diretamente na flexibilização do trabalho, trazendo prejuízos para a população proletária. Nesse sentido, Rizzotti e Nalesso (2022, p. 96) refletem que as tecnologias “[...] por um lado, favorecem a produção da riqueza aos detentores do capital, e até trazem facilidades e contribuições para a vida em sociedade, por outro, a condição de expropriação do trabalhador permanece”.

A substituição de trabalho vivo pelo trabalho morto se acirra à medida que novas tecnologias são criadas; isso representa uma problemática para a classe proletária, visto que os postos disponíveis de trabalho passam a ser ocupados por máquinas automatizadas, contribuindo para o aumento do número de desempregados.

No entanto, o uso das tecnologias representa duas medidas diferentes, pois, ao mesmo tempo que flexibiliza/precariza as relações de trabalho, também possibilita a reorganização de processos nos mais variados setores da sociedade, viabilizando maior dinamicidade no desenvolvimento das ações.

Historicamente, o desenvolvimento das tecnologias se deu associado à necessidade da expansão do modo de produção capitalista, de acordo com Cavalcante e Prêdes (2022, p. 116-117):

As invenções tecnológicas compõem a história humana, mas se particularizam nas relações de produção no capitalismo, menos pelo desenvolvimento do conhecimento científico em si e mais por sua cristalização como capital constante, objetivada nas máquinas-ferramentas.

Na literatura, há registro de três revoluções industriais que se referem às mudanças nos meios de produção e, por consequência, no desenvolvimento de novas tecnologias. A primeira, datada em meados do século XVIII, configura-se na gênese da industrialização, quando inaugura a utilização das máquinas a vapor na produção.

A segunda acontece no pós-Segunda Guerra; além de reconfigurar o modo de produzir, também impulsiona o desenvolvimento tecnológico. É nessa fase que temos o surgimento do computador e o desenvolvimento da internet.

A terceira revolução industrial é conhecida como “Revolução Técnico-Científica Informacional”. Durante esse período, há o desenvolvimento das tecnologias científicas e informacionais e sua utilização não fica limitada ao espaço sócio-ocupacional: a incorporação do uso dessas ferramentas extrapola os meios de produção e se entranham no cotidiano das sociedades. Sobre essa revolução, relatam Balanco e Leony (2005, p. 2):

As mudanças que tiveram origem na explosão das tecnologias da informação e da comunicação vêm provocando uma reordenação nos processos de produção, armazenamento, distribuição e disseminação de informações, exigindo mudanças nas práticas, procedimentos e rotinas, as quais se colocam como pré-condições para a inserção das organizações na chamada ‘Sociedade Digital’.

Dessa forma, a onda tecnológica não se configura como um evento passageiro; ela representa uma mudança profunda na reprodução social, atingindo todas as organizações, sejam elas de natureza pública ou privada.

Segundo Takahashi (2000), a chamada sociedade da informação possui duas dimensões: político-econômica e social. A primeira diz respeito a “[...] contribuição da infra-estrutura de informações para que as regiões sejam mais ou menos atraentes em relação aos negócios e empreendimentos” (TAKAHASHI, 2000, p. 5).

A segunda dimensão diz respeito ao social e, ainda de acordo com Takahashi, refere-se ao aumento do nível informacional da população e, em decorrência disso, a uma maior integração entre as pessoas. O acesso à tecnologia

ainda é muito desigual e, por vezes, sua utilização contribui para excluir ainda mais aqueles que já são excluídos, mas, na contramão, também facilita publicizar informações de interesse da população.

A dimensão que tange à utilização das tecnologias para o atendimento das demandas sociais constitui nosso foco neste trabalho, especificamente a experiência do governo brasileiro frente a essa transformação da realidade intermediada pelas tecnologias da informação e comunicação.

De acordo com Carvalho (2021), o Brasil possui agências governamentais na internet desde 1993, mas é a partir do final do governo Fernando Henrique Cardoso que passa a se estruturar uma política de governo eletrônico, calcada nas reformas neoliberais de Estado que estavam ocorrendo naquele momento.

Como apresentam Diniz *et al.* (2009, p. 25):

Consequentemente, temas como desempenho, eficiência, eficácia, transparência, mecanismos de controle, qualidade do gasto público e prestação de contas, relacionados ao processo de modernização da gestão pública, foram associados ao processo de construção de programas de governo eletrônico. O desdobramento desses temas em políticas públicas e iniciativas concretas, explicitadas nos programas de governo, requerem o uso de tecnologia, tornando os programas de governo eletrônico elementos alavancadores de novos patamares de eficiência da administração pública.

A gestão pública começa a incorporar elementos da gestão de empresas, e a informatização dos processos passa ser elemento fundamental para a operacionalização dessas ações. Além disso, há esforços para integrar as organizações públicas com as instituições privadas e a sociedade civil, uma vez que “O compartilhamento das responsabilidades entre governantes, organizações privadas e a sociedade civil é modelo básico de apoio à sociedade da informação” (TAKAHASHI, 2000, p. 11).

No ano de 2000, um grupo de trabalho interministerial, intitulado Grupo de Trabalho da Tecnologia da Informação (GTTI), dedicou-se em analisar as tentativas de informatização da rede pública até aquele momento, e constatou:

Existência de uma infraestrutura deficitária, formada por uma malha de múltiplas e diversas redes administradas de forma isolada. Assim, os serviços não obedeciam a padrões de desempenho e interatividade, as interfaces com o usuário nem sempre eram amigáveis e se constatava um descompasso entre os diversos

órgãos governamentais no ritmo de assimilação das TICs. Os sistemas corporativos da Administração Pública Federal (APF) eram pouco integrados entre si e estavam estruturados com foco na gestão de funções e não de processos. (MINISTÉRIO DA GESTÃO DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS, 2023).

Após o levantamento das problemáticas na integração dos sistemas de informações governamentais, o GTTI propôs ações que foram formalizadas pela Portaria da Casa Civil nº 23, de 12 de maio de 2000. Assim, foi criado o Programa de Governo Eletrônico do Estado Brasileiro, que traz como foco a universalização de serviços, governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada (MINISTÉRIO DA GESTÃO DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS, 2023).

Os passos do governo brasileiro rumo à incorporação das tecnologias representaram, em certa medida, um avanço na execução dos processos; entretanto, na outra face da moeda nos deparamos com um grave problema relacionado ao acesso da população às redes: a desigualdade nas condições objetivas de vida da população impacta diretamente no acesso às tecnologias.

Esse fato contribui para mais uma esfera de exclusão daqueles que já são historicamente excluídos. No ano de 2000, segundo Neri (2003, p. 2), “[...] a população de pessoas com acesso doméstico a computador é de 16.209.223.00, sendo que o total da população brasileira é de 169.872.850, o total de excluídos digitais, por sua vez, é de 153.663.627”.

Ressalta, ainda, Ruediger (2002, p. 36):

[...] a distribuição do acesso aos meios nos quais as informações públicas estão reunidas, inclusive e crescentemente aos serviços que são disponibilizados na rede, é mais expressiva àqueles segmentos que já têm acesso a canais de informação, rede de contatos, ou ainda proficiência e meios de uso das novas mídias.

Nesse sentido, um grande desafio foi posto ao Estado brasileiro, visto que, para efetivar uma sociedade da informação, um elemento essencial é promover de fato o acesso da população às tecnologias. E o acesso a elas perpassa a efetivação de outros direitos sociais para que a população possua meios de acessar tais equipamentos.

Por esses desdobramentos na sociedade brasileira e pela necessidade de democratização dos meios de informação e comunicação, a inclusão digital também passa a incorporar as agendas de governo, na perspectiva de viabilizar o acesso a

todos os cidadãos, independente da sua classe social. É válido destacar que, por inclusão digital, segundo Reinhard (2010, p. 89), envolve “[...] o acesso e uso efetivo dos recursos de computação e comunicação”.

Em 2005, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva assina o Decreto nº 5.542 que “Institui o Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos, no âmbito do Programa de Inclusão Digital, e dá outras providências”. Esse decreto materializa as primeiras tentativas por parte do Estado brasileiro de amenizar os efeitos da exclusão digital, regulamentando um teto máximo para a venda dos computadores e facilitando a linha de crédito para aquisição.

Essa iniciativa recebeu um aporte de recursos expressivos para sua operacionalização. O investimento superou a marca de

[...] R\$ 500 milhões distribuídos em 20 projetos entre os ministérios das Comunicações, Educação, Ciência e Tecnologia e Planejamento, Orçamento e Gestão, e também em empresas públicas e privadas e organizações não-governamentais, sob a coordenação da Presidência da República. É o maior programa do gênero na América Latina (COSTA, 2009).

Alguns dos principais programas desenvolvidos no governo do presidente Lula voltados à inclusão digital foram: Programa Banda Larga nas Escolas, Um Computador por Aluno, Telecentros comunitários, Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), entre outras iniciativas.

Esses esforços surtiram efeitos positivos, visto que, segundo Cunha (2010, p. 74), “A proporção das pessoas que usam os serviços eletrônicos nas classes C e DE também mais do que dobrou – respectivamente de 12,95% e 3,04%, em 2005, para 27% e 6%, em 2009”.

Concomitantemente aos esforços em integrar a sociedade na era digital, o Programa de Governo Eletrônico do Estado Brasileiro foi sofrendo diversas alterações, na perspectiva de corrigir as falhas apresentadas e otimizar o acesso às plataformas digitais. Desde 2000 até os dias atuais, as constantes revisões do governo digital brasileiro convergiram para a

[...] Desburocratização, modernização do Estado, simplificação de processos, melhoria no acesso à informação pública, transparência, melhoria nos atendimentos e racionalização de gastos públicos são alguns avanços que a política de governança eletrônica e digital

proporcionaram. [...] (MINISTÉRIO DA GESTÃO DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS, 2023).

Dessa forma, à medida que o governo brasileiro foi aprimorando essas ferramentas e plataformas virtuais, os serviços, que antes eram oferecidos só na modalidade presencial, agora passam a ser oferecidos virtualmente. Destacamos a expedição de Carteira Digital de Trabalho, que antes demorava dias para ficar pronta e, hoje, é criada instantaneamente pelo aplicativo, disponibilizando consultas ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, agendamentos no Instituto Nacional do Seguro Social, entre outros, todos a um “clique” que distância.

Diversos avanços foram sendo conquistados nesse milênio. Entretanto, o advento da pandemia do vírus SARS-CoV-2 e a necessidade extrema do isolamento social, no final do ano de 2020 e início de 2021, aumentou expressivamente o uso dos recursos tecnológicos para realizar atividades básicas do cotidiano da população.

Além disso, a crise sanitária revelou que a exclusão digital no país ainda é um problema muito sério, porque o Estado brasileiro, na tentativa de amenizar os efeitos da pandemia, disponibilizou o Auxílio Emergencial. No entanto, o acesso a ele era somente pelo aplicativo do banco da Caixa Econômica Federal, e o que era para ser uma facilidade, tornou-se um transtorno na vida de muitos cidadãos brasileiros. De acordo com Gonzalez e Araujo (2021, p. 2):

Os dados mais recentes da pesquisa TIC Domicílios – realizada anualmente pelo Cetic.br – mostram que cerca de um em cada quatro brasileiros ainda não utiliza a internet. São aproximadamente 47 milhões de pessoas, a maior parte das classes DE e residentes em áreas rurais, ou seja, justamente aqueles em condição de maior vulnerabilidade social e que são o público-alvo de políticas de transferência de renda.

Devido à realidade expressa por esses dados, entendemos que o desenvolvimento do governo digital não pode acontecer desassociado das ações de combate à exclusão digital, pois, em suma, o não acesso da população aos meios digitais configura-se no cerceamento do exercício pleno da cidadania.

O caminho trilhado até o presente momento trouxe avanços significativos para o acesso aos serviços oferecidos pelo Estado, mas não podemos perder de vista a luta pela inclusão digital da população.

O desafio é grande, principalmente porque o acesso às tecnologias está diretamente ligado ao capital que a pessoa detém; todavia, gradativamente, as ações governamentais de cunho progressista podem contribuir para o aumento do acesso qualificado dos brasileiros.

A seguir, analisaremos como se deu a automatização dos processos dentro da política de Assistência Social, isso porque essa política, em específico, está voltada principalmente para a população em situação de vulnerabilidade ou risco social.

Partiremos da compreensão de como os sistemas de informação da política de Assistência Social se estruturaram historicamente no Brasil, e quais as possibilidades e os dificultadores que permeiam sua utilização.

4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES

Vamos, aqui, nos ater aos sistemas de informação na política de Assistência Social, pois estes permitem identificar quais são as demandas reais da população e as vulnerabilidades existentes no território. Além disso, o levantamento e a criação de dados estatísticos e indicadores sociais contribuem, posteriormente, no planejamento, monitoramento e avaliação das ações públicas.

Destacamos que, no Brasil, a partir da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, foi preconizado o aprimoramento de um modelo de gestão baseado na utilização das ferramentas de informação, com o objetivo de possibilitar

[...] a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo. Agregado a isto, a Conferência ainda aponta para a necessidade de utilização de um sistema de informação em orçamento público também para as três esferas de governo (BRASIL, 2005, p. 55-56).

É legítima a preocupação em criar ou aprimorar sistemas de informação que subsidiem a operacionalização da política social, pois trata-se de um grande desafio realizar ações articuladas entre os três entes federativos com bons índices de efetividade em um país como o Brasil, visto suas dimensões continentais e as

especificidades de cada região. Desse modo, é imprescindível um sistema sólido de informações para nortear o alinhamento dos serviços ofertados à população.

Por consequência, a PNAS também traz para a discussão a necessidade de sistematizar as informações no que tange ao financiamento público, com o objetivo de otimizar a aplicação dos recursos orçamentários do país.

As informações são importantes aliadas no direcionamento e na aplicação das verbas públicas, pois através do levantamento de dados, estatísticas e o desenvolvimento de indicadores sociais, é possível mapear as demandas e as necessidades dos diferentes territórios.

De acordo com Jannuzzi (2018, p. 9):

[...] a efetividade das políticas públicas depende de muitos outros fatores institucionais e operacionais, mas a disponibilidade da informação estatística de boa qualidade e regularidade potencializa as chances de sucesso, ao permitir a identificação de demandas sociais latentes na sociedade (e sua vocalização por grupos interessados em influenciar a agenda governamental), viabilizar a elaboração de diagnósticos mais robustos em escopo e escala territorial, possibilitar o mapeamento de capacidade de gestão e atendimento de serviços no território e oportunizar indicadores de monitoramento e avaliação, mais gerais e às vezes mais específicos, de políticas e programas.

A produção de estatísticas e indicadores sociais permite que os profissionais da Assistência Social se aproximem do território ao qual estão atuando e da população ali pertencente, sem perder a dimensão dialética do cotidiano. “[...] Em suma, o conhecimento e utilização dos indicadores sociais provêm da compreensão do movimento da totalidade, da vida das sociedades” (YWATA; GIROTO; ROCHA, 2008).

Arregui e Santos (2009, p. 75) explicam que a informação possui uma dimensão técnica e política. Em relação à dimensão técnica, trata-se “[...] do aprimoramento e da institucionalização das funções de vigilância, monitoramento e avaliação, entendidas como parte do processo de gestão, no qual o uso de dados e informação deve realimentar a política e suas provisões”.

Dessa forma, é na dimensão técnica que os dados colhidos através dos sistemas de informação permitem o desenvolvimento de diagnósticos socioterritoriais, pelos quais é possível identificar as possíveis vulnerabilidades e situações de risco em dado território. Ressaltamos que esse processo constitui o

cerne da vigilância socioassistencial, que traz como foco o monitoramento das mudanças sociais existentes no recorte territorial proposto.

Ademais, através dos registros cadastrais dos usuários, é possível traçar o perfil populacional e mensurar, por exemplo, quais ciclos de vida predominam em dado território, ou outras particularidades referentes à vida social. Orienta Jannuzzi (2017, p. 154):

Ter conhecimento estruturado acerca das características dos públicos-alvo, da realidade sociodemográfica de vivência deles, das potencialidades e fragilidades da economia, da dinâmica conjuntural do emprego, das restrições e condicionantes ambientais desse contexto de vivência é um bom ponto de partida para assegurar que os programas e outras ações públicas estejam mais ajustados às necessidades de seus públicos-alvo e ao contexto da intervenção social, o que amplia as chances de sucesso e de efetividade das Políticas Públicas no país.

Com a produção de dados qualitativos também é possível avaliar o alcance e mensurar a eficácia das ações desenvolvidas, monitorar e avaliar a atuação da gestão na incorporação das demandas da sociedade nas agendas de governo.

Os gestores, por sua vez, mediante a leitura da realidade podem, através das informações tratadas, “[...] elencar os problemas prioritários e suas respectivas causalidades e vislumbrar a alocação dos recursos necessários para a correta intervenção, baseada nas especificidades locais” (SILVA, [2020?], p. 4).

Com relação à dimensão política, expõem Arregui e Santos (2009, p. 75):

É uma ação política devido à importância de tornarmos públicas informações de qualidade (indicadores de monitoramento e avaliação, resultados de programas, projetos, benefícios e serviços) para que usuários da assistência social e a própria sociedade possam influenciar nos rumos da política, fortalecendo a cultura de transparência, de prestação de contas e de controle social na administração pública.

A publicização das informações sobre a política de Assistência Social para a população vai ao encontro das diretrizes da própria política, que prevê a participação da população nas decisões. Dessa forma, a produção de indicadores e a divulgação deles colabora com o fortalecimento de uma gestão democrática: “[...] Somente

informada pode uma população fazer um julgamento claro sobre a validade das oportunidades e dos instrumentos postos à sua disposição” (AMMANN, 1977, p. 25).

Faleiros (2013, p. 43) também corrobora a ideia de que o compartilhamento de informações com a sociedade contribui diretamente para o fortalecimento do Controle Social: “A informação constitui um eixo central para o exercício da cidadania, ou para subsidiar a tomada de decisões e para gestão da própria sociedade”.

Portanto, quando nos voltamos aos objetivos e diretrizes da política de Assistência Social, temos como importantes aliados os sistemas de informação, que, se bem estruturados e gerenciados, contribuem para o alcance das ações propostas e para seu monitoramento e avaliação.

Neste sentido, nos aproximaremos dos sistemas efetivados, buscando desvelar o seu alcance e suas limitações.

4.2 REDE SUAS

O desenvolvimento dos sistemas de informação da política de Assistência Social no Brasil iniciou no ano de 2002, com a base de dados intitulada SIAFAS V2. Sua utilização era permitida apenas a poucos servidores do Fundo Nacional de Assistência Social, contrariando o processo de democratização do país.

Essa primeira tentativa de automatizar as ações e os serviços sociais possuía diversas fragilidades, entre as quais destacam Coelho e Lima (2007, p. 56):

- Indisponibilização automática das informações aos estados e municípios (o acesso ao sistema era restrito aos servidores do Fundo Nacional de Assistência Social);
- Lentidão na alimentação e no processamento dos dados (entrada de dados realizada pela equipe do Fundo Nacional de Assistência Social, com digitação de grande massa de dados e possibilidade alta de ocorrência de erros);
- Tempo de resposta elevado (identificação de problemas constantes com o link de comunicação estabelecido entre a SEAS/MPS e a DATAPREV);
- Restrição de acessos e consultas à base de dados no nível central da gestão.

Essas características da SIAFAS V2 dificultava a consolidação de uma gestão compartilhada nas três esferas de governo, porque o acesso era centralizado na

esfera nacional, dificultando o conhecimento dessas informações pelos estados e municípios. Além disso, essa centralidade no nível nacional acabava por ocasionar problemas de inconsistência de dados e lentidão nos processamentos.

Diante desses entraves, houve tentativas para aprimorar a base de dados. Nesse período foi criado o projeto “Rede Articulada de Informações para Gestão de Assistência Social”. De acordo com Coelho e Lima (2007), esse projeto deveria ser desenvolvido por etapas com o objetivo de concretizar a gestão descentralizada prevista na LOAS; no entanto, o projeto não foi finalizado, e somente algumas ações foram efetivadas.

Mesmo sem os resultados esperados do projeto, esforços continuaram a ser empregados buscando integrar e articular ações e serviços em todo o território nacional. A efetivação da NOBSUAS/2005 formaliza esse processo da busca pelo aprimoramento da rede informatizada, pois ela instaura um modelo de gestão baseado nas informações e nas evidências para o planejamento das ações.

A partir desse marco, tivemos a construção do Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social, mais conhecida como Rede Suas. De acordo, com a Diretoria de Vigilância Socioassistencial (p. 3), a Rede Suas consiste no:

[...] Conjunto de sistemas e aplicativos dinamicamente interrelacionados em uma única base de dados, gerando insumos para as operações de gestão e financiamento e para o controle social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

São diversos os sistemas de informações. Cada qual trata de uma especificidade diante das múltiplas frações de atendimento da política de assistência social. Desse modo, a Rede Suas organiza a gestão das informações pertinentes ao desenvolvimento das ações e serviços assistenciais, fornecendo “[...] suporte a operação, financiamento e controle social do SUAS e garante transparência à gestão da informação” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2019).

A Rede Suas possui ferramentas que auxiliam em diversos sistemas, como os de captação de recursos, que são alimentados diretamente com as informações da população; sistemas que quantificam e qualificam os serviços e ações ofertadas e,

ainda, sistemas que monitorem os convênios celebrados com as instituições privadas.

Essa rede representa um avanço significativo na construção de uma política que seja norteada por dados, estatísticas e indicadores sociais construídos a partir de uma leitura sistematizada da realidade, fornecendo para todos os entes federados, em tempo real, informações essenciais e padronizadas sobre os elementos centrais da política.

Para exemplificar a riqueza dessa rede, citamos alguns desses sistemas utilizados dentro da política:

- a) CNEAS – Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social: começou a ser preenchido pelas instituições em 2014 e, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento e da Assistência Social, Família e Combate à Fome (2020):

[...] é uma ferramenta de gestão, que armazena informações sobre as organizações e ofertas socioassistenciais com atuação no território nacional. De responsabilidade da administração pública, permite a aproximação entre o Estado e a sociedade civil, possibilitando o acompanhamento do atendimento aos usuários da política e reconhecendo a importância das organizações no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

- b) SAA – Sistema de Autenticação e Autorização: de acordo com o Manual da Rede Suas (2016, p. 3):

[...] é responsável pela gestão do acesso à Rede SUAS e de outros aplicativos que vierem a ser alocados sob o seu gerenciamento. Trata-se da implantação de uma Política de senhas para os Sistemas da Rede SUAS, por meio de login e senhas individualizados e vinculados ao nome e ao CPF, de acordo com o perfil selecionado pelo gestor. O objetivo é aumentar a segurança e o melhor gerenciamento dos processos de admissão de usuários e atribuição de perfis.

- c) Prontuário Eletrônico do SUAS: de acordo com a Rede SUAS:

[...] é uma ferramenta que auxilia o trabalho dos profissionais dos CRAS, CREAS e Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes no registro dos atendimentos realizados às famílias e indivíduos, e que permite qualificar o atendimento social e analisar de

forma sistematizada as informações sobre o território e a população atendida.

- d) Registro Mensal de Atendimentos, que segundo o Ministério do Desenvolvimento e da Assistência Social, Família e Combate à Fome (2019) trata-se de

[...] Um sistema onde são registradas mensalmente as informações relativas aos serviços ofertados e o volume de atendimentos nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros POP).

Seu principal objetivo é uniformizar essas informações e, dessa forma, proporcionar dados qualificados que contribuam para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).
[...]

- e) CENSO SUAS: “[...] O Censo SUAS é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas Secretarias e Conselhos de Assistência Social dos Estados e Municípios.” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE A FOME, 2020).

Entre os principais objetivos dessa base de dados estão aprimorar a gestão do SUAS e a prestação de serviços à comunidade transparência dos dados em relação a alocação de recursos.

É possível acessar boletins com números levantados nos Censos no endereço

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/censosuas/status_censo/relatorio.php#>. O site permite a filtragem por estado e município, configurando-se como uma base importante para a construção de diagnósticos socioterritoriais.

- f) CECAD – Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico: essa plataforma permite consultar informações socioeconômicas das famílias cadastradas no CadÚnico. A plataforma pode ser acessada pelo endereço <<https://cecad.cidadania.gov.br/sobre.php>>.

Estes são alguns exemplos dos sistemas nacionais que integram toda a rede de serviço da política de Assistência Social em todos os municípios brasileiros. Eles

condensam uma gama de informações pertinentes ao funcionamento integral da rede socioassistencial.

No que tange ao acompanhamento dos beneficiários dos programas de transferência de renda e os demais usuários da Assistência Social, ganha destaque o instrumento operativo conhecido como Cadastro Único. Essa plataforma compreende uma base de dados integrados sobre a situação socioeconômica da população, fornecendo subsídios para o monitoramento e a avaliação de políticas sociais voltadas a esse recorte populacional.

Segundo o MDS (2017), os programas de transferência de renda ofertados pelo governo brasileiro, como Programa Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás, tinham diferentes sistemas para a captação de dados das famílias, o que dificultava a coordenação das ações e fragmentava o atendimento.

O Cadastro Único foi criado com o objetivo de corrigir essas divergências apresentadas na oferta dos serviços socioassistenciais. Ele condensa dados pessoais, informações de renda, situações prioritárias, ciclos de vida, dados territoriais, entre outras informações pertinentes.

No próximo item, concentraremos nossos esforços em compreender a estrutura de Cadastro Único e sua contribuição na produção de dados consistentes na esfera do monitoramento das expressões das questões sociais e do desenvolvimento das políticas sociais.

4.2 CADASTRO ÚNICO

Na atualidade, dentro da política de Assistência Social, o chamado Cadastro Único, ou CadÚnico, ocupa importante papel no processo de formulação, monitoramento e avaliação das ações ofertadas à população beneficiária desta política. Isso porque o sistema compreende uma base de dados que permite o mapeamento da situação socioeconômica das famílias de baixa renda existentes por todo Brasil.

Em 2001, foi criada a central de dados intitulada Cadastro Único para Programas Sociais, regulamentada através do Decreto nº 3.877, revogado no ano de 2007 pelo Decreto nº 6.135 que, por seu turno, foi revogado em 2022 pelo Decreto nº 11.016.

O sistema, desde a sua gênese, vem sofrendo alterações. Sua criação acompanha o movimento mundial de informatização da gestão pública e a necessidade da incorporação de novas tecnologias no processo de trabalho. Mas, além do processo de informatização, houve outro motivo importante para o impulsionamento da utilização e consolidação do Cadastro Único. Trata-se da

[...] unificação das bases de dados dos programas de transferência de renda, que teve início com a criação do Bolsa Família, impulsionou o uso e o desenvolvimento de melhorias no Cadastro Único. Dentre os quatro programas (Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação) que foram unificados, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação eram os únicos que já utilizavam o Cadastro Único. O Bolsa Escola, maior Programa de transferência de renda condicionada do governo federal entre 2002 e 2003, tinha um cadastro próprio que, além de ter limitações sistêmicas, somente permitia o registro de informações de parte da família – via de regra, da mãe e de três filhos de 7 a 15 anos – e tinha quantidade de campos bastante reduzida (AMARAL, 2014, p. 11).

Embora o Cadastro Único tenha sido criado antes do Programa Bolsa Família, foi só a partir da consolidação deste que começaram a pautar melhorias a serem implantadas naquele sistema, cuja base de dados serviu e serve, até os dias atuais, como referência para todos os programas sociais.

A revisão da estruturação do Cadastro Único ocorreu depois da constatação de inconsistências de dados apresentadas pelo Programa Bolsa Família, no ano de 2004. A partir disso, ficou mais evidente a necessidade de analisar as fragilidades do sistema e buscar o seu aprimoramento, na perspectiva de armazenar e utilizar dados mais fidedignos possíveis.

Até o ano de 2005, o Cadastro Único era gerido exclusivamente pela Caixa Econômica Federal, e isso dificultava a análise dos pontos que deveriam ser melhorados. No entanto, nesse mesmo ano, foi aprovada a portaria GM/MDS nº 246, que prevê a adesão de todos os municípios brasileiros ao Cadastro Único de Programas Sociais.

A partir desse marco, o MDS realizou um diagnóstico sobre a situação do Cadastro Único até aquele momento e, segundo Pereira (2005), constatou que as informações colhidas eram de baixa qualidade, segmentadas, e que o aplicativo não conseguia filtrar as informações inconsistentes antes de incluí-las na base de dados. Além disso, foi observado que a falta de protocolos para regulamentar o processo de

preenchimento do cadastro contribuía para um fluxo descontínuo entre os municípios.

Nesse sentido, também destacam Farias e Dias (2018, p. 32):

[...] entre 2001 e 2002 existiram cinco versões do sistema, sendo a última a implementada nos municípios – e que teve suporte até 2005. Esse arranjo técnico se traduzia na coexistência de 5.565 bases locais (uma por município), que não se comunicavam e que não permitiam a transferência do cadastro entre municípios e nem que os municípios acessassem as próprias informações. A transferência de cadastros era comumente feita por telefone, o que facilitava a ocorrência de duplicidade de cadastros, conforme relatos de entrevistados. Muitos municípios nem possuíam computador para a tarefa de digitar as informações do formulário no aplicativo e contratavam empresas para isso. O sistema, combinado com a formatação do formulário e com a falta de orientações mais precisas aos cadastradores, permitia muitas inconsistências na entrada dos dados, tais como erros de digitação e inclusão incorreta de informações – informações no lugar errado ou no formato errado – inclusive ocorrências de palavras em alguns campos (conforme citado por entrevistado que acompanha o sistema desde 2002).

Além da incomunicabilidade entre os municípios, estes precisavam, por vezes, terceirizar o serviço de digitação, por não possuírem máquinas adequadas e suficientes para atender à demanda do cadastramento da população usuária. Somada à falta de recursos tecnológicos, também existia uma deficiência na preparação dos cadastradores, o que implicou em sucessivas inconsistências, acarretando em cadastros duplicados ou com informações duvidosas.

O processo entre a entrevista, o preenchimento do formulário e o repasse para o lançamento no sistema virtual, da maneira como eram estruturados, deixava muitas brechas que poderiam induzir ao erro, visto que, no desenvolvimento dessas ações informações poderiam ser perdidas ou interpretadas de forma equivocada.

Dessa forma, as informações levantadas nesse diagnóstico situacional do Cadastro Único serviram de respaldo para o emprego de esforços na direção do aprimoramento e alinhamento do Cadastro Único à realidade social do nosso país. O sistema, além de sofrer alterações no seu *software*, também foi sendo modificado nos seus conceitos e na cobertura populacional.

De acordo com o MDS (2017), em 2007, a partir do Decreto nº 6.135, foi regulamentado o perfil da população a ser inserida no sistema informacional. Estipulou-se que o público-alvo são as famílias consideradas baixa renda, e por

baixa renda são compreendidas as famílias com renda mensal de até meio salário-mínimo *per capita*, ou renda familiar mensal de até três salários-mínimos.

As famílias, após serem inseridas no Cadastro Único, recebem dois códigos de naturezas distintas: o Número de Identificação Social (NIS) e o Código Familiar. De acordo com a Caixa Econômica Federal (2023), o NIS é um cadastro individual dos membros que compõem a família; ele serve para acessar direitos trabalhistas e direitos sociais. Já o Código Familiar é um número de identificação da família que foi cadastrada, e serve para o poder público localizar famílias específicas, quando necessário.

Dessa forma, todas as famílias com o perfil “baixa renda” são identificadas com esses códigos, os quais permitem organizar a oferta socioassistencial de acordo com os perfis levantados. Todavia, as famílias com renda superior às citadas também passaram a ser incluídas no Cadastro Único, mediante vinculação à participação em programas sociais a serem implantados pelo poder público.

Esse avanço contribui para o atendimento de famílias cuja situação de vulnerabilidade não esteja ligada especificamente à renda. Contudo, estar inserido no Cadastro Único não representa que terá acesso aos benefícios sociais. E, no tocante ao aspecto do critério da renda, existem críticas. Nesse sentido, destaca Sposati (2021, p. 186):

Esses valores consideram o ganho do agregado familiar, mas não levam em conta o orçamento familiar, isto é, as despesas da família. Dessa forma, o CadÚnico opera com uma hipótese que não leva em conta o custo de vida ou que a vida não tem custo para quem tem baixa renda.

De acordo com a autora, considerar apenas a renda da família, sem vincular suas despesas, limita a leitura da realidade social da população atendida. Diversas particularidades atravessam o cotidiano dos sujeitos, e não considerar os gastos que possuem para a sobrevivência da família colabora para uma leitura rasa e focalizada sobre as expressões da questão social presentes em nosso território.

É fato que existem diversas fragilidades na análise a partir da renda; entretanto, o Cadastro Único nos proporciona diferentes dados que subsidiam outros indicadores de leitura e avaliação da realidade social e das políticas sociais. De acordo com Barros, Carvalho e Mendonça (2009, p. 13):

O CadÚnico permite o diagnóstico ao nível local, isto é, permite quantificar e mapear as carências de comunidades e municípios. Este mapeamento local das carências é de fundamental importância na medida em que, como já vimos, a única fonte de informação capaz de dar base a estes diagnósticos locais é o censo demográfico, que é realizado a cada dez anos. Assim, estes diagnósticos locais são vitais uma vez que permitem adequar a disponibilidade de serviços públicos e alocar os respectivos recursos às verdadeiras necessidades locais.

O sistema do Cadastro Único monitora em nível local, ou seja, dentro do perímetro dos municípios, as ocorrências de vulnerabilidades e risco social a que a população está exposta. O processo de atualização cadastral constante delega grande importância à base de dados, pois permite o acompanhamento em tempo real das constantes transformações dentro do território.

Dessa forma, com vistas a explorar essa importante base de dados do governo federal, analisaremos o formulário do Cadastro, a fim de compreender como se estrutura esse instrumento operativo de coleta de dados. O formulário é composto por 10 blocos de perguntas, sendo os cinco primeiros blocos relacionados à família, e os cinco últimos voltados aos indivíduos.

A entrevista pode ser realizada em três modalidades distintas: em um espaço cedido pela Prefeitura; através de visita domiciliar, na casa dos usuários; e por meio de ação de mobilização social. O MDS (2011) recomenda que as entrevistas sejam realizadas majoritariamente via visitas domiciliares, pois, assim, o entrevistador acessa o território dos usuários e, a partir disso, pode observar as vulnerabilidades presentes.

Com relação à prática do preenchimento do formulário, ele pode se dar de forma manual, em ficha física, ou diretamente no sistema. Há que se ressaltar que a utilização do formulário impresso se aplica majoritariamente nas situações em que as entrevistas são na modalidade domiciliar, visto a possível dificuldade no deslocamento de computadores ou *notebooks*. Ou, ainda, em situações de quedas de energia ou do sistema. Assim, nas situações mencionadas, o formulário impresso pode ser uma boa opção, contribuindo para a diminuição das barreiras no processo de cadastramento da população.

Os profissionais que atuam no processo de cadastramento da população precisam ter um olhar atento para as vulnerabilidades sociais. Porém, isso não

acontece de forma espontânea. Os entrevistadores sociais precisam ser capacitados continuamente, para que compreendam como os efeitos da desigualdade social se materializam no cotidiano.

Com isso, nos preocupa o perfil profissional exigido para cadastrador social, pois, de acordo com o MDS (2023) para atuar nessa posição, “[...] O entrevistador deve ter, preferencialmente, ensino médio completo”. No entanto, o ensino médio não nos fornece instrumentos para trabalhar com as múltiplas expressões da questão social. Para o ingresso na profissão, os entrevistadores participam obrigatoriamente de uma Capacitação de Preenchimento de Formulário, oferecida pelo Ministério da Cidadania.

O entrevistador possui uma posição muito importante. Ele é a ligação entre a população e os canais de registros do poder público; é através do trabalho dele que informações são coletadas, tratadas e aplicadas em forma de políticas públicas na sociedade. Por isso, é imprescindível que estes profissionais sejam instruídos de modo a terem elementos para realizar uma leitura da realidade mais fundamentada.

Os dados coletados podem ser utilizados para fins diferentes, embasando discursos ideológicos completamente distintos; portanto, é necessário que tenhamos profissionais habilitados e críticos para atuar nesses processos, uma vez que uma interpretação equivocada de um dado informado pela família poderá resultar na perda do benefício, e até mesmo na devolução dos valores recebidos.

Muito se tem avançado na introdução de novas tecnologias no processo de cadastramento da população. Ainda assim, não podemos perder de vista que o elemento humano é essencial para esse processo, visto que é ele o responsável por captar as informações e transcrevê-las no sistema. É a partir do trabalho dele que o Estado tem informações para realizar a leitura da realidade social da população.

As respostas para as perguntas do formulário são autodeclaratórias e são fornecidas pelo Responsável Familiar; isso significa que todas as informações prestadas são de inteira responsabilidade do RF. Portanto, segundo o Manual do MDS (2011, p. 14):

Caso o entrevistado venha a ser beneficiário de algum programa ou receba benefício a que não tenha direito, havendo sido selecionado com base nos dados inseridos no Cadastro Único, ele poderá ser penalizado por omissão de informações ou pela prestação de informações inverídicas.

Sendo assim, no momento da entrevista os profissionais devem ouvir os responsáveis familiares e registrarem as informações socializadas, sem questionar ou duvidar do usuário, uma vez que as informações prestadas estão sob sua responsabilidade.

Em seguida, logo no início do formulário, temos alguns conceitos propostos para nortear o trabalho dos entrevistadores sociais. O conceito de “família” é o primeiro a ser abordado, e julgamos importante essa definição, uma vez que a instituição família se modificou muito ao longo dos anos.

Na atualidade, as famílias diferentes do padrão hegemônico burguês – pai, mãe e filhos – não são mais consideradas “desestruturadas”. Hoje, entendemos que existem diferentes arranjos familiares e todos eles devem ser naturalizados e respeitados.

Em relação ao conceito “família” apresentado pelo Cadastro Único, segundo o MDS (2017, p. 2), “[...] é a unidade nuclear composta por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas pela mesma, todas moradoras em um mesmo domicílio”.

Dessa forma, esse conceito de família apresentado considera o convívio sob o mesmo teto e a relação econômica entre os integrantes, porém, sem analisar criticamente a posição e o poder que cada um exerce no âmbito familiar. A configuração familiar e os papéis que cada um desempenha traz diversas implicações tanto no âmbito privado quanto público, mas o formulário não consegue captar essas nuances da reprodução social.

O questionário do Cadastro Único foca mais em dados relacionados às características econômicas da família e do domicílio. Também reserva um espaço para registrar se a família pertence a alguma comunidade quilombola ou indígena, o que é extremamente importante, pois contribui para mapear os territórios com a presença de povos tradicionais do Brasil.

Em seguida está apontado o conceito de “responsável pela unidade familiar” que, de acordo com o MDS (2017, p. 1), “[...] deve ser um dos componentes da família e morador do domicílio, com idade mínima de 16 anos. Recomenda-se que seja, preferencialmente, mulher”.

Nesse item, a recomendação de preferência pelo gênero feminino nos provoca algumas reflexões. Deparamo-nos com uma balança com pesos totalmente distintos. Por um lado, existe a preocupação de melhorar o poder aquisitivo

financeiro das mulheres, na concepção de que elas possam ter mais autonomia frente as questões de gênero que perpassam as situações cotidianas.

Por outro lado, essa perspectiva reforça o estereótipo de que as mulheres devem ser responsáveis pelo cuidado dos filhos e de todos os integrantes da família, colocando mais responsabilidade em uma figura familiar que, historicamente, é marcada pela sobrecarga de trabalho doméstico.

O último conceito abordado no formulário de cadastramento diz respeito a “morador”, que, segundo MDS (2017):

[...] tem o domicílio como local habitual de residência e nele residia na data da entrevista, ou embora ausente na data da entrevista, tem o domicílio como residência habitual; e – está internada ou abrigada em estabelecimentos de saúde, Instituições de Longa Permanência para Idosos, equipamentos que prestam Serviços de Acolhimento, instituições de privação de liberdade, ou em outros estabelecimentos similares, por um período igual ou inferior a 12 meses, tomando como referência a data da entrevista.

Esse campo considera informações dos moradores mesmo que eles estejam em situação de acolhimento ou privados de liberdade, desde que dentro do prazo limite de 1 ano. Essas definições são importantes, mas nos questionamos se somente elas são capazes de propiciar o amplo entendimento dos entrevistadores frente à complexidade das diversas expressões da questão social.

De acordo com o Manual de Sistema de Cadastro Único, produzido pela Caixa Econômica Federal (2022), logo após a apresentação desses conceitos, temos os seguintes blocos de perguntas:

- Bloco 1 – Identificação e Controle: “permite ao usuário efetuar o cadastro da família, inserindo informações sobre os formulários preenchidos, o endereço da família e a identificação do entrevistador e da UTL, se houver” (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2022, p. 78).

Esse primeiro bloco traz informações que podem contribuir para a construção de algumas propriedades desejáveis no estabelecimento de indicadores sociais consistentes.

Nele é possível inserir informações referentes aos municípios, distritos e setores censitários a que a família pertence no momento da entrevista. Esses dados podem contribuir para o monitoramento do desenvolvimento das cidades, quantidade de habitantes por região e o processo de migração entre os territórios.

O olhar para os municípios e seu crescimento contribui efetivamente no planejamento das ações voltadas às cidades brasileiras. Ter uma projeção do crescimento dos espaços urbanos oferece a possibilidade de reordenar o financiamento dos investimentos municipais, alocando recursos conforme a necessidade dos municípios.

Também há espaço para sinalizar se a família está em situação de rua, dado importante para o poder público mapear as variações no número desse recorte populacional, e pensar em estratégias que sejam de fato eficientes para absorver as demandas das pessoas em situação de rua.

Outro dado relevante que o formulário nos traz é data da realização da entrevista social, o que colabora para a organização dos dados em série histórica. Nesse sentido, explica Jannuzzi (2012a, p. 30):

Para que possa acompanhar a mudança social, avaliar o efeito de programas sociais implementados, corrigir eventuais distorções de implementação é necessário que se disponha de indicadores levantados com certa regularidade. É preciso avaliar se a periodicidade com que as estatísticas sociais que o constituem são produzidas tornam factível o emprego do indicador para os propósitos previstos.

O recorte temporal é extremamente importante no processo de monitoramento e avaliação das políticas sociais, pois a comparação entre diferentes momentos históricos pode revelar os avanços e as limitações existentes no desenvolvimento das ações.

O Cadastro Único detém as características necessárias para fornecer dados sempre atualizados no processo de construção de indicadores sociais com boa cobertura de periodicidade. Isso porque existe o processo de atualização cadastral que impõe o prazo máximo de 2 anos para as famílias declararem novamente as informações necessárias.

Esse processo de atualização cadastral permite a coleta de dados atualizados no período de 2 anos; no entanto, se houver inconsistências constatadas durante o processo de averiguação cadastral, a família é chamada antes de findar esse período para declarar novamente as informações sobre a sua família. Dessa forma, os dados estão em constante revisão e atualização, fornecendo bases estatísticas alinhadas à realidade social das famílias em dado período.

- Bloco 2 – Características do Domicílio: nesse bloco são especificadas as características do domicílio, se ele está localizado na zona urbana ou na rural, a quantidade de cômodos, a modalidade de saneamento básico e, também, traz dados sobre a coleta de lixo e sobre a pavimentação urbana.

Essas informações trazem elementos fundamentais para se pensar a política de habitação no Brasil. Inicialmente, fornece informações sobre a população urbana e a rural daquele município; permite identificar se as pessoas, naquele território, vivem majoritariamente no campo ou na cidade. Isso acarreta pensar nas particularidades do território, uma vez que as necessidades da zona rural são diferentes da zona urbana.

Também existe a questão que indica se a casa da família é permanente, provisória ou, ainda, coletiva. Isso incide diretamente no mapeamento de uma população que possivelmente se enquadra em programas de habitação. A partir desses dados, podemos pensar em metas futuras para a efetividade do direito de habitação garantido constitucionalmente.

As perguntas relacionadas a saneamento básico e coleta de lixo fornecem elementos para subsidiar indicadores sociais e, também, de saúde. Ambos os assuntos transitam nas duas políticas, visto que a falta de um saneamento básico e de coleta de lixo adequados, além de indicarem aspectos da realidade social impactam diretamente nas condições de vida da população.

Ainda nesse bloco é questionado sobre a pavimentação das ruas. Essa informação nos permite pensar na infraestrutura da cidade e na mobilidade urbana. Uma rua sem pavimentação pode representar diversos obstáculos no cotidiano das famílias, configurando-se, às vezes, como uma barreira urbanística para pessoas com deficiência e/ou dificultando o acesso de veículos essenciais, como ambulâncias e transporte coletivos.

Dados sobre a infraestrutura dos municípios agregam-se à análise do território e podem contribuir, por exemplo, para fornecer dados na elaboração do Plano Diretor das cidades, revendo os aspectos que precisam ser melhorados ou modificados em relação a mobiliário urbano, mobilidade urbana e acessibilidade para todos.

- Bloco 3 – Família: segundo o Manual do Cadastro Único (CEF, 2022), esse campo deve ser preenchido com as informações sobre a família, bem como suas rendas e despesas e as instituições de saúde e assistência

social em que são acompanhados. De acordo com Barros, Carvalho e Mendonça (2009, p. 12),

Ao nível individual a análise das informações de cada família permite identificar suas principais necessidades e compará-las com as da comunidade a que pertence. Uma vez que, com o cadastro, temos o nome e o endereço de cada família, este tipo de diagnóstico individualizado permite um atendimento personalizado.

Nesse bloco, os dados são sensíveis às particularidades de cada família. Esse bloco permite coletar informações que contribuam para um atendimento voltado às especificidades apresentadas, podendo servir de base, por exemplo, para o serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, ofertado em todos os Centros de Referência de Assistência Social do território brasileiro.

Logo nas perguntas iniciais há a possibilidade de mapear as famílias indígenas e quilombolas existentes naquele território. No formulário já vêm inseridas as comunidades tradicionais existentes, vinculadas a cada município. Na ausência de alguma comunidade cadastrada, o profissional poderá solicitar a inclusão junto ao Ministério da Cidadania.

Sabemos que os povos tradicionais estão expostos a vulnerabilidades e riscos sociais específicos às suas comunidades, incessantemente acompanhamos notícias relacionadas a xenofobia, preconceito e discriminação contra as comunidades indígenas e quilombolas. Mapear o seu território significa dar visibilidade aos enfrentamentos étnicos e sociais que atravessam o cotidiano dessas comunidades.

Além disso, existem os aspectos culturais de cada povo, e que devem ser levados em consideração no planejamento de políticas de assistência social e setoriais, como saúde e educação.

No âmbito da educação, por exemplo, há que se pensar em escolas que tenham como norte um projeto político pedagógico que coloque o estudante como sujeito principal desse processo de aprendizagem. Isso implica em capacitar profissionais, incluir a língua nativa como uma opção no espaço escolar e desenvolver atividades condizentes com a cultura daquele povo. Para que isso seja planejado e implantado com eficiência, os dados se apresentam como importantes instrumentos no mapeamento social e territorial.

Conhecer as particularidades étnicas e culturais, em um país tão diversificado quanto o Brasil, permite uma aproximação com a realidade social vivenciada por essas comunidades, e esse movimento nos proporciona bases para planejar ações respeitando as particularidades da população.

Nesse bloco são abordadas, ainda, as despesas fixas da família, como energia elétrica, água e esgoto, gás/carvão, alimentação, higiene, transporte, aluguel e medicamentos de uso regular.

Esses dados nos permitem criar um panorama geral dos gastos básicos da população e, a partir disso, podemos confrontar com o valor do salário-mínimo e refletir o quanto a renda mínima consegue suprir as necessidades básicas de uma família brasileira.

Além disso, esses dados ainda podem servir para subsidiar programas de transferência de renda, sejam de natureza federal ou municipal, como o já citado Auxílio Gás, criado em novembro de 2021, pela Lei nº 14.237. O programa foi criado durante o período da pandemia da COVID-19, pois constatou-se, através das estatísticas e dos indicadores sociais, que as famílias estavam cada vez com mais dificuldades para suprir as despesas básicas, visto os efeitos da crise sanitária que se instalou no país.

Esse tipo de constatação não pode ser realizado apenas pela mera observação. Os dados são essenciais para o desenvolvimento de um diagnóstico socioeconômico que reflita a realidade social das pessoas em determinado período.

Outro exemplo tem relação com a informação sobre o gasto de energia, pois esse campo pode servir como subsídio para o poder público acompanhar como está a cobertura da tarifa social de energia no país, um benefício criado pelo governo federal que atende as famílias de baixa renda inscritas obrigatoriamente no Cadastro Único.

Seguindo a análise desse bloco, nos deparamos com as perguntas finais, as quais se referem ao nome do estabelecimento de saúde e de assistência social que acompanham as famílias.

Dado de extrema relevância, para mapear a quantidade de usuários por Unidade de Atendimento e analisar se há recursos humanos e financeiros disponíveis para acolher determinado número de usuários, ou se há a necessidade de mais investimentos ou de uma alocação de recursos mais assertiva.

- Bloco 4 – Identificação da Pessoa: aqui, há a caracterização de todos os integrantes da família. São coletadas informações pessoais, como nome, data de nascimento, grau de parentesco com o RF, nome dos responsáveis, local do nascimento e se possui ou não Certidão de Nascimento.

O bloco da informação detalhada sobre a pessoa nos permite analisar como são compostas as famílias, se possuem crianças ou idosos, considerados grupos vulneráveis pela sua condição de vida.

Também há como indicar o grau de parentesco com o responsável familiar. No Brasil, é muito comum famílias lideradas por mulheres e, em muitas situações, são mulheres idosas, como avós e bisavós.

Os dados do Cadastro Único revelam que, no programa Bolsa Família, “[...] Na folha de pagamento de março, 81,2% dos benefícios concedidos estão em nome das mulheres. São 17,2 milhões do total de 21,1 milhões de famílias beneficiárias neste mês” (BRASIL, 2023).

Sabemos que a questão de sobrecarga de gênero é estrutural, e o formato do cadastramento corrobora a manutenção da responsabilização sobre os cuidados da família pelo gênero feminino. No entanto, o poder público acredita que atribuir a responsabilidade pelo recebimento dos benefícios monetários fornece mais autonomia para as mulheres.

Diante disso, entendemos que só o repasse de benefícios monetários focalizados não é suficiente para abalar as estruturas patriarcais presentes na sociedade contemporânea. É preciso investir em programas de prevenção à gravidez precoce, cursos técnicos e profissionalizantes, acompanhamento às vítimas de violência doméstica, entre várias outras políticas que de fato interfiram na correlação de forças entre os gêneros.

Também é possível registrar o nome social da pessoa, o que, além de representar um passo importante na luta do movimento LGBTQIA+, também pode vir a ser referência no mapeamento desse segmento da sociedade, que ainda carece de políticas sociais efetivas.

Por fim, é possível acompanhar os números que compõem a parcela da população brasileira que possui ou não a Certidão de Nascimento. A importância aqui está na essencialidade que este documento apresenta na efetivação da

cidadania, pois, sem ele, não é possível emitir os demais documentos, e a pessoa se torna “invisível” para o poder público.

Para expedir a Certidão de Nascimento não há custos. Mesmo assim, há um alto número de brasileiros sem acesso a esse documento: “[...] Cerca de 3 milhões de brasileiros não possuem registro civil de nascimento” (LONGUINHO, 2021). Entretanto, o Cadastro Único dá visibilidade para essa população sem documentação civil, denunciando o cerceamento dos direitos individuais que, conseqüentemente, é responsável por dificultar o acesso aos demais direitos do cidadão.

- Bloco 5 – Documentos: aqui são inseridos os documentos pessoais – RG, CPF, Certidão de Nascimento ou de Casamento, Título de Eleitor e dados da Carteira de Trabalho – dos integrantes do núcleo familiar.

A falta de documentos não impede o cadastro do usuário, porque, através dessa informação, é possível mapear os índices e os locais que concentram pessoas sem documentos e, a partir disso, ações estratégicas de cidadania podem ser propostas para o alcance dessa população.

Uma das vantagens em registrar o maior número de documentos possíveis dos integrantes é diminuir a ocorrência de cadastros duplicados. Ter o documento repetido em mais de um cadastro não impede sua finalização, mas marca uma pendência no cadastro e facilita o processo de averiguação cadastral.

Outra questão importante, como já apontado, está relacionada à dificuldade na expedição da documentação pessoal, que está ligada a diversos fatores, como a desinformação e o analfabetismo. De acordo com a Defensoria Pública do Estado do Ceará, “[...] Se a pessoa não possui documentos, ela está fora das políticas, do mapeamento social e portanto, ausente de cidadania”.

Logo, é de extrema importância a utilização do Cadastro Único para captar esses dados – ainda que representem somente uma fração da sociedade – para nortear ações comunitárias com mutirões de expedição de documentação civil, na perspectiva de promover espaços de cidadania.

- Bloco 6 – Pessoas com Deficiência: nesse bloco são inseridas informações a respeito da natureza da deficiência e se há a necessidade de um cuidador. Neste item, contamos com apenas três perguntas, mas que trazem grande contribuição para se pensar um mundo acessível para todos.

É necessário especificar qual a natureza da deficiência, uma vez que esse dado contribui no planejamento de espaços públicos que garantam a acessibilidade com autonomia para as pessoas com deficiência, independente de qual seja a natureza.

Olhando para essa informação, é possível mensurar a especificidade do território segundo o número de pessoas por natureza de deficiência e, posteriormente, propor espaços adaptados e inclusivos. Também é possível investir em educação permanente para capacitar os funcionários públicos no atendimento personalizado a esse público.

E, sobre a natureza do tipo de cuidador, os dados coletados nos permitem inferir algumas hipóteses; por exemplo, se a pessoa com deficiência possui uma rede de apoio ali na comunidade em que vive ou se recebe auxílio nesse cuidado de alguma instituição socioassistencial.

Dentro da política de Assistência Social existe o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e o Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias. Ambos são direcionados para o acompanhamento das famílias com pessoas com deficiências, um para a prevenção de possíveis desproteções sociais e outro para combater as situações de violação de direitos, respectivamente. Dessa forma, o dado sobre a origem do cuidador permite que quantifiquemos o escopo de abrangência desses serviços citados.

- Bloco 7 – Escolaridade: aqui diz respeito ao histórico escolar dos integrantes da família.

O nível de escolaridade da população de um país representa uma importante medida para mensurar a qualidade de vida. A educação tem um importante papel no processo de autonomia e de tomada de decisões das pessoas, bem como na inserção no mercado de trabalho e no processo de democratização dos direitos.

Dessa forma, o campo da escolaridade tem informações de relevância para a criação de indicadores sociais que representem a evolução das políticas de educação no Brasil. As estatísticas sobre educação de diversas bases de dados compõem importantes indicadores sociais, como o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Em relação aos dados armazenados especificamente pela base do Cadastro Único, “[...] complementa as informações das pesquisas domiciliares por

amostragem, como a Pnad e a POF, na mensuração da pobreza, na identificação das carências educacionais tanto da população adulta como da infantil” (BARROS; CARVALHO; MENDONÇA, 2009, p. 13).

- Bloco 8 – Trabalho e Remuneração: esse bloco é destinado a pessoas maiores de 14 anos, e descreve sobre as atividades laborais desempenhadas, sejam elas formais ou informais, e o rendimento obtido através desses ofícios.

Aqui sentimos a ausência de uma pergunta que especifique se o trabalho é de natureza formal ou informal, isso porque existe um abismo entre as garantias afiançadas pela lei; na verdade, no trabalho informal não há garantias ou regulamentações.

No Brasil, temos o Cadastro Geral dos Empregados e Desempregados, que monitora o trabalho formal no Brasil; porém, não abrange a modalidade do trabalho informal, categoria esta que poderia ser incluída no Cadastro Único, mas, até o presente momento, não tem um espaço para ser declarada.

De acordo com Abdala (2023), os dados apontam que:

A média anual de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada atingiu 12,9 milhões em 2022. O número é recorde para o indicador desde o início da série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (Pnad), em 2012. O número de pessoas nessa situação aumentou 14,9% em relação a 2021, quando havia 11,2 milhões de trabalhadores sem carteira assinada.

Com um número tão expressivo de trabalhadores no mercado informal, é imprescindível que o governo federal invista em programas geradores de empregos formais para a população, pois estar inserido no mercado de trabalho informal representa diversas inseguranças no provimento dos rendimentos necessários à sobrevivência.

- Bloco 9 – Responsável pela Unidade Familiar RF: composto por telefone e e-mail do RF. Também há um espaço para assinatura do responsável, comprometendo-se de que as informações prestadas são verdadeiras, passíveis de penas sob a lei.
- Bloco 10 – Marcação Livre para o Município: um espaço reservado para indicar se há a presença de trabalho infantil no bojo familiar.

No campo referente ao trabalho, não há lacunas para apontar o trabalho infantil. No entanto, neste último item, é possível listar as crianças identificadas que estejam em situação de trabalho infantil.

No Brasil existe, desde 1996, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil do governo federal, que oferta benefícios de transferência de renda, atividades socioeducativas e trabalho social com as famílias que possuam, em sua composição, crianças em situação de trabalho infantil.

A articulação do programa com os benefícios de transferência de renda coloca as famílias inevitavelmente no radar do Cadastro Único, permitindo a produção de dados para o acompanhamento de situações de violação de direitos.

Visto isso, compreendemos que o Cadastro Único fornece uma base com inúmeros dados que compreendem diversos aspectos da vida social. Entretanto, é preciso destacar que eles, na sua forma inicial, não podem ser considerados indicadores sociais.

Segundo Jannuzzi (2012a, p. 16), as informações obtidas pelo sistema do Cadastro Único, são estatísticas públicas que “[...] correspondem ao dado social na sua forma bruta, não inteiramente contextualizado em uma Teoria Social ou uma Finalidade Programática, só parcialmente preparado para uso na interpretação empírica da realidade”.

Contudo, não há como atingir os objetivos programáticos dos variados setores governamentais se não houver uma leitura qualificada da realidade social, e é nesse âmbito que as estatísticas públicas ganham destaque. Elas são responsáveis por subsidiar os chamados indicadores objetivos que, correspondem, segundo Jannuzzi (2005, p. 143):

A ocorrências concretas ou a entes empíricos da realidade social, construídos a partir das estatísticas públicas disponíveis, como o percentual de domicílios com acesso à rede de água, a taxa de desemprego, a taxa de evasão escolar ou o risco de acidentes de trabalho.

Certamente, o IBGE e a PNAD são os grandes responsáveis por oferecer estatísticas públicas para subsidiar a criação desses indicadores objetivos; todavia, os dados coletados através do Cadastro Único também possuem essa natureza de captar as ocorrências concretas nos municípios.

E, a partir deles, é possível criar indicadores sociais que deem visibilidade para os fenômenos sociais que atravessam o cotidiano da população referenciada na política de Assistência Social. Ademais, de acordo com Barros, Carvalho e Mendonça (2009, p. 14):

[...] as informações reunidas pelo CadÚnico permitem investigar seis dimensões: i) vulnerabilidade; ii) acesso ao conhecimento; iii) acesso ao trabalho; iv) disponibilidade de recursos; v) desenvolvimento infantil; e vi) condições habitacionais. Cada uma dessas dimensões representa, em parte, o acesso aos meios necessários para as famílias satisfazerem suas necessidades e, em parte, a consecução de fins, isto é, a satisfação efetiva de tais necessidades.

A base de dados do Cadastro Único certamente é uma grande aliada na produção dos indicadores sociais, pois disponibiliza uma variedade de informações sociais referente a todos os municípios brasileiros, dados organizados de acordo com a data da pesquisa e que podem ser consultados de modo individual ou comparados com outras regiões do país.

Entendemos ser esse um dos elementos que atribui, ao Cadastro Único, significância no campo das estatísticas públicas, sua abrangência e atualidade dos dados. A parcela da população mais empobrecida de todos os municípios do Brasil pode/deve acessar o Cad, e isso, com certeza, nos oferece informações essenciais para entender a distribuição da desigualdade no país e indicações dos meios prioritários para ações protetivas.

Nesse sentido, o Cadastro Único evidencia as situações de vulnerabilidade e de risco social que permeiam o cotidiano da população desprivilegiada, e realiza o mapeamento da população usuária que carece de proteção social.

Toda essa captação de informações só se torna possível com a utilização da rede informatizada dentro da política de Assistência Social, que se materializa em um grande avanço no que tange à organização dos serviços em rede (pública e privada), mas que ainda se faz precária em muitos municípios do Brasil, exigindo uma ampliação de recursos informacionais, treinamento e pessoal para não só alimentar o sistema, mas para trabalhar com os dados em sua sistematização e análise.

Percebemos que existem diferentes fontes de coleta e produção de informação e que a tecnologia é um recurso fundamental para o aprimoramento do acesso às informações sobre a população e as condições de vida.

Em um país como o Brasil, o acesso e o conhecimento sobre a tecnologias de informação ainda são bastante restritos; nesse sentido, o acesso a plataformas que contêm as informações também é restrito, ou seja, a publicização das informações, das estatísticas, dos indicadores carece de tratamento, análise e processos que as tornem públicas.

Esse ainda é um longo caminho: gerar dados, sistematizar, analisar e publicizar garantindo que não só gestores, mas todos os cidadãos, entendam a situação social da população brasileira e possam se colocar em movimento, em busca de melhores saídas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a trajetória deste trabalho, na busca por alcançar nosso objetivo proposto, percorremos um caminho que nos proporcionou a aproximação com uma temática muito atual e relevante para a leitura da desigualdade social e a formulação de políticas sociais. No entanto, este foi um processo desafiador, devido à complexidade das categorias propostas para a construção da pesquisa.

Compreender o que é a desigualdade social consiste em imergir-se na densa análise sobre como o modo de produção capitalista se estrutura e sobre os processos intrínsecos ao seu desenvolvimento. Para tanto, foi necessário nos apropriarmos do debate marxista sobre a exploração da mais-valia e outros elementos fundantes do capital.

A aproximação com a teoria social crítica e, a partir dela, realizar uma análise sobre a categoria desigualdade social não foi um processo simples, pela magnitude da discussão, que envolve não apenas sociologia, mas economia, história e política. Porém, mesmo com as dificuldades, acreditamos que apreendemos os elementos estruturantes da desigualdade social e conseguimos avançar no debate.

No âmbito das políticas sociais, também foi desafiador construir uma análise sobre a sua efetividade na sociedade, porque esse debate divide os intelectuais. Na literatura, encontramos autores que defendem as políticas sociais, como o avanço da classe proletária na busca por mais direitos; ainda, há autores que acreditam que elas são apenas um mero instrumento de dominação do capital.

No entanto, após nos aprofundarmos nessa discussão, compreendemos que as políticas sociais não são estáticas e, tampouco, iguais entre os diferentes territórios. Em determinados momentos históricos, elas serviram apenas de instrumento paliativo para a população; todavia, também observamos que, em diferentes países, elas representam o avanço na busca por justiça social.

Dessa forma, a construção do primeiro capítulo nos oportunizou desvelar as particularidades da desigualdade social e assimilar como as políticas sociais podem e são utilizadas frente aos efeitos da desigualdade social nos diferentes países do mundo. Entendendo que o contexto histórico-social e as forças em disputa pelo poder hegemônico são determinantes para o teor das políticas sociais oferecidas.

No desenvolvimento do segundo capítulo, entramos em uma discussão pragmática sobre o desenvolvimento dos indicadores sociais. Este assunto não

carrega a dificuldade de uma discussão filosófica; todavia, não possui uma gama de autores especialistas, o que dificultou o processo investigativo. Nos apoiamos principalmente em Jannuzzi, a referência que mais se destaca na seara de indicadores sociais e estatísticas públicas.

A dificuldade em encontrar referências bibliográficas consistentes não nos limitou no processo da análise metodológica sobre os indicadores sociais, visto que Jannuzzi proporciona uma ampla e bem aprofundada bibliografia, que nos auxiliou a construir a estrutura central do nosso capítulo.

Por fim, a construção do terceiro capítulo foi realizada de forma satisfatória, pela atualidade do tema e pelas diversas bibliografias disponíveis. Acreditamos que a realização desse capítulo foi imprescindível para compreendermos com propriedade como o Cadastro Único contribui para a formulação de indicadores sociais.

Hoje, através da plataforma do Cadastro Único, podemos dimensionar diversos fenômenos sociais nos territórios mais isolados do país, isso tudo graças ao processo de aperfeiçoamento dos instrumentos tecnológicos e do reordenamento da gestão da política de Assistência Social, articulando os serviços públicos e privados em prol do atendimento sistematizado das demandas da população.

Essa importante base de dados da política de Assistência Social nos permite analisar a realidade de diversos territórios brasileiros a partir de informações colhidas junto à própria população usuária, que está diretamente envolvida no processo de reprodução da vida social e que vivencia na pele os efeitos da desigualdade entre as classes.

Julgamos importante essa aproximação com os dados dos territórios a partir da coleta de dados com a população, e o Cadastro Único nos oportuniza essa situação de leitura da realidade segundo a declaração dos sujeitos ativos do processo.

Enquanto vivenciarmos o modo de sociabilidade capitalista, a desigualdade social irá existir; entretanto, podemos nos utilizar dos próprios mecanismos capitalistas para resistirmos aos efeitos da constante exploração da classe proletária. E um dos caminhos para se resistir é conhecer a realidade social e tudo que a permeia, para, a partir disso, tensionar o poder público para que se incline aos anseios da sociedade brasileira.

Os dados, por si só, não possuem o poder de publicizar apenas as vulnerabilidades sociais; se utilizados de forma tendenciosa, podem levar a interpretações equivocadas da realidade social.

Portanto, é extremamente importante que a população seja instrumentalizada e orientada quanto à produção e à leitura de dados, para que se organizem e utilizem os dados produzidos para pleitearem a garantia dos direitos sociais e um Estado democrático de direitos efetivo.

A publicização dos dados ainda é um desafio que precisa ser superado no processo da produção de estatísticas públicas e indicadores sociais, visto que é através da publicação e da divulgação dos dados que a população pode se inteirar sobre sua condição e lutar por melhores condições de vida.

Concluimos que o Cadastro Único fornece dados e informações extremamente relevantes para a criação de indicadores sociais que abarquem as condições de vida da população brasileira, principalmente as camadas mais empobrecidas da sociedade. Entretanto, o acesso a essas informações não pode/deve ficar restrito a gestores e pesquisadores. A população precisa se apropriar desse montante de informações, na busca por uma sociedade mais igualitária.

REFERÊNCIAS

- ABDALA, Vitor. **Trabalhador sem carteira assinada atingiu número recorde em 2022**. 28 fev. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-02/trabalhador-sem-carteira-assinada-atingiu-numero-recorde-em-2022>. Acesso em: 05 mar. 2023.
- AMARAL FILHO, Antonio Carlos Cintra do; SALOTTI, Bruno Meirelles. Indicadores econômicos e sociais: comparação entre empresas estatais e privadas do setor elétrico. *In*: CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: USP, 2010. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/artigos102010/303.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023.
- AMARAL, Aline Diniz. O papel do cadastro único no Plano Brasil Sem Miséria. *In*: **O Brasil sem miséria**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. p. 1-30. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_s_em_miseria/artigo_3.pdf. Acesso em: 09 jan. 2023.
- AMMANN, Safira Bezerra. **Participação social**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1977.
- ANSARA, Soraia. **Memória política da ditadura militar e repressão no Brasil: uma abordagem psicopolítica**. 2005. 406 fls. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005. <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17073/1/SORAIA%20ANSARA.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2023.
- ARANHA, Maria Lucia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando – Introdução à Filosofia**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Moderna, 1993. Disponível em: <http://joinville.ifsc.edu.br/~sergio.sell/m%C3%B3dulo%204/Livro%20Filosofando%20A%20ranha%20-%20livro%20completo.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.
- ARREGUI, Carola C.; SANTOS, Vergílio A. dos. Território e ferramentas de gestão. *In*: SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS). **CRAS: marcos legais**. São Paulo: SEADS, 2009. (São Paulo Capacita CRAS, v. 1). p. 71-89. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/445706/mod_resource/content/1/Vol1_CRAS.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.
- BALANCO, Paulo; LEONY, Maria das Graças Sá. Governo eletrônico e Rede Intergovernamental de Informações. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – CIFORM, 6., 2005, Salvador. **Anais** [...]. Salvador, 2005. p. 1-13. Disponível em: http://ciform-antiores.ufba.br/vi_anais/docs/PauloBalancoMariaLeony.pdf. Acesso em: 22 jan. 2023.
- BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. **Sobre as utilidades do Cadastro Único**. Rio de Janeiro, ago. 2009. Texto para Discussão nº 1414.

https://www.academia.edu/54028435/Sobre_as_utilidades_do_Cadastro_%C3%9Anico. Acesso em: 13 fev. 2023.

BATISTA, Paulo Nogueira. **A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. 1994. Disponível em:

<http://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosUpload/17973/materia/Consenso%20de%20Washington.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BEHRING, Elaine Rossetti. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. *In*: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; LIMA, Rita de Lourdes. **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 41-69.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Capitalismo, liberalismo e origens da política social. *In*: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 47-81. (Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2). Disponível em:

http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/politica_social_fundamentos_e_historias_-_behring_boschetti.pdf. Acesso em: 03 jan. 2023.

BEVERIDGE, William. **O Plano Beveridge**: relatório sobre o seguro social e serviços afins. Rio de Janeiro: José Olympio, 1942.

BORON, Atilio A. **Estado capitalismo e democracia na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

BORON, Atilio A. Filosofia política e crítica da sociedade burguesa: o legado teórico de Karl Marx. *In*: BORON, Atilio A. **Filosofia política moderna**. De Hobbes a Marx. 2006. p. 287-328. Disponível em: <https://doczz.com.br/doc/44207/filosofia-pol%C3%ADtica-moderna>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Mota. **Ajuste neoliberal no Brasil**: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002). 2013. 390fls. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013. Disponível em:

<https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/226/Brandao%2c%20Rafael-Tese-2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Executivo, 1941. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm. Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991**. Dispõe sobre a periodicidade dos Censos Demográficos e dos Censos Econômicos e dá outras providências. Brasília:

Executivo, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8184.htm. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Legislativo, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 06 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.** Institui o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Brasília: Executivo, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3877.htm. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004.** Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília, nov. 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 22 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.542, de 20 de setembro de 2005.** Institui o Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos, no âmbito do Programa de Inclusão Digital, e dá outras providências. Brasília: Legislativo, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5542.htm. Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.** Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília: Executivo, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135.htm#art14. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de setembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília: Executivo, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#art1. Acesso em: 06 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021.** Institui o auxílio Gás dos Brasileiros; e altera a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Brasília: Legislativo, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14237.htm. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022.** Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Executivo, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11016.htm#art15. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. **Mulheres são responsáveis familiares em 81% das concessões do Bolsa Família.** 20 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/03/mulheres-sao-responsaveis-familiares-em-81-das-concessoes-do-bolsa-familia>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise da América Latina: Consenso de Whashington ou crise fiscal?** 1990. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_a_crise_da_america_latina_consenso_de_washington_ou_crise_fiscal.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

BUENO, Edir de Paiva. O índice de desenvolvimento humano (IDH): avaliação de seus pressupostos teóricos e metodológicos. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 27, n. 3, p. 49-69, 2007. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/6020/9875>. Acesso em: 01 fev. 2023.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Cadastro NIS**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/servicos/nis/PAGINAS/DEFAULT.ASPX>. Acesso em: 04 mar. 2023.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Manual do Sistema de Cadastro Único**. Brasília, mar. 2022. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/cidades-cadastramento-unico-manuais/Manual_Cadastro_Unico.pdf. Acesso em: 04 mar. 2023.

CÂMARA FEDERAL. **Sancionada lei que recria o programa Bolsa Família**. 21 jun. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/973711-SANCIONADA-LEI-QUE-RECRIO-PROGRAMA-BOLSA-FAMILIA>. Acesso em: 27 jul. 2023.

CANTANTE, Frederico. Coeficiente de Gini. **Observatório das Desigualdades**. 19 jun. 2018. Disponível em: <https://observatoriodasdesigualdade.wordpress.com/2018/04/17/coeficiente-de-gini/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

CARVALHO, Adriane Maria Arantes de. **Governo eletrônico**. Brasília: PNAP; Recife: UPE/NEAD, 2021. Material didático utilizado no Bacharelado em Administração Pública. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/719679/2/Governo%20Eletr%C3%B4nico.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CARVALHO, Alba Maria Pinto de. A luta por direitos e a afirmação das políticas sociais no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, v. 39, n. 1, p. 16-26, 2008. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/518/501>. Acesso em: 13 jan. 2023.

CASTELO, Rodrigo. A “questão social” nas obras de Marx e Engels. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 85-94, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/rodrigo.castelo/artigos/a-questao-social-nas-obras-de-marx-e-engels>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. *In*: IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, 2006. p. 17-96. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4353/1/bps_n.17_pol%C3%ADticasocial.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

CAVALCANTE, Rita; PRÉDES, Rosa. Tecnologias de informação e de comunicação, políticas sociais e o trabalho de assistentes sociais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 144, p. 110-128, maio/set. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/JW9dK5Qt5wX4tVM8rnxDVVJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 fev. 2023.

COELHO JÚNIOR, Gilvan; LIMA, César Lúcio de. Antecedentes da Rede SUAS. *In*: TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva (org.). **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. p. 56-69. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/RedeSuas_gestoesistema.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

CORDAS, Catarina Isabel Agostinho. **Análise Exploratória do Índice de Desenvolvimento Humano: uma aplicação do Self Organizing Map na segmentação dos países**. 2011. 73fls. Dissertação (Mestrado em Estatística e Gestão de Informação) –Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2011.

COSTA, Mário Vinícius. Inclusão digital - Banda larga em todo o País - Embora o governo ainda trabalhe no plano, há várias ações em curso. **Desafios do Desenvolvimento**, a. 7, ed. 56, 10 dez. 2009. [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1265:reportagens-materias&Itemid=39#:~:text=As%20principais%20iniciativas%20s%C3%A3o%20o,\(ONID\)%2C%20Projeto%20Computadores%20para](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1265:reportagens-materias&Itemid=39#:~:text=As%20principais%20iniciativas%20s%C3%A3o%20o,(ONID)%2C%20Projeto%20Computadores%20para)

CUNHA, Maria Alexandra. Governo Eletrônico no Brasil: avanços e impactos na sociedade brasileira. *In*: BARBOSA, Alexandre F. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: 2005-2009**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010. p. 73-76. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/tic-edicao-especial-5anos.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ. **Invisível: prazer, uma pessoa sem registro civil**. 04 jun. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/invisivel-prazer-uma-pessoa-sem-registro-civil/>. Acesso em: 23 fev. 2023.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto Passos. Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. *In*: IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição federal**. 2. ed. Brasília: IPEA, [2009]. p. 17-37. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4134/1/bps_17_vol001_completo.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva

histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 23-48, jan./fev. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/f9ZFfjhYtRBMVxLPjCJMKNJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 jan. 2023.

DIRETORIA DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DE MINAS GERAIS. 2021. Disponível em: <https://blog.social.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/Orienta%C3%A7%C3%B5es-para-acesso-ao-SAA.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2023.

DOWBOR, Ladislau. A grande riqueza e a grande pobreza são igualmente patológicas para a sociedade. **Jornal da Unicamp**, 10 jun. 2019. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/ladislau-dowbor/grande-riqueza-e-grande-pobreza-sao-igualmente-patologicas-para>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Brasil: o sistema de proteção social e suas transformações recentes**. jul. 1992. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33824/S9200594_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 jan. 2023.

DRAIBE, Sônia Miriam. O Sistema Brasileiro de Proteção Social: o legado desenvolvimentista e a agenda recente de reformas. **Caderno de Pesquisa**, n. 32, p. 1-33, 1998. Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/4f1bbcf53beedc00d100592d0efa3f98.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

Estrutura necessária para funcionamento. 13 dez. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico-0/gestao-do-cadastro-unico-1/estrutura-necessaria-para-funcionamento>. Acesso em: 15 dez. 2022.

FAGNANI, Eduardo. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. 2005. 605fls. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/350149>. Acesso em: 12 jan. 2023.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social no estado capitalista**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000. Disponível em: <https://doceru.com/doc/8csexv5>. Acesso em: 05 jan. 2023.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Globalização, correlação de forças e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2013.

FARIAS, Luciana de; DIAS, Rafael de Brito. O Cadastro Único: a consolidação de uma infraestrutura para programas sociais. **Revista Teoria & Pesquisa**, São Carlos, v. 27, n. 1, p. 22-47, 2018. <https://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/647/394>

FARIAS, Pedro César Lima de. **A seguridade social no Brasil e os obstáculos institucionais à sua implementação**. Brasília: MARE/ENAP, 1997. (Cadernos

ENAP, n. 11). Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/574/1/A%20seguridade%20social%20no%20Brasil%20e%20os%20obst%C3%A1culos%20institucionais%20%C3%A0%20sua%20implementa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

FIORI, José Luís. **Estado do Bem-Estar Social: padrões e crises**. 1997. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fioribemestarsocial.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

FORTES, Ronaldo Vielmi. Sobre o conceito de exército industrial de reserva: aspectos históricos e atualidade. **Temporalis**, Brasília, a. 18, n. 36, p. 256-273, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/21461/pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

GANDRA, Alana. Agência Brasil explica detalhes do Censo 2022. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, 2022, 01 ago. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-07/agencia-brasil-explica-detalhes-do-censo-2022-que-comeca-hoje>. Acesso em: 18 jan. 2023.

GEMAQUE, Adrimauro. A pandemia gravou a desigualdade de renda e a pobreza no Brasil. **Portal EcoDebate**, 21 maio 2021. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2021/05/21/a-pandemia-agravou-a-desigualdade-de-renda-e-a-pobreza-no-brasil/>. Acesso em: 18 jan. 2023.

GÓMEZ, Jorge Ramon Montenegro. Crítica ao conceito de desenvolvimento. **PEGADA – A Revista da Geografia do trabalho**, v. 3, n. 1, p. 1-13, 2011. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/798>. Acesso em: 13 jan. 2023.

GONZALEZ, Lauro; ARAUJO, Marcelo. **Efeitos da exclusão digital no acesso ao auxílio emergencial**. 2021. Disponível em: https://www.impacto.blog.br/site/wp-content/uploads/2021/05/Auxilio_InclusaoDigital_VersaoFinal_2505.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

GUIMARÃES, Carlos Alberto. **Em 150 anos, Censo ajuda contar história do Brasil e dos brasileiros**. 25 abr. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/33495-em-150-anos-conheca-a-historia-que-o-censo-conta>. Acesso em: 15 jan. 2023.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução e revisão de Anna Maria Capovilla; José Ítalo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990. Disponível em: <http://www.monergismo.com/textos/livros/hayek-ocaminhodaservidao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Brasília, a. 2, n. 3, p. 09-32, jan./jun.2001. Disponível em: https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Linha do tempo** – síntese da história do IBGE (1936- 2016). 2017. Disponível em: <https://memoria.ibge.gov.br/images/memoria/linha-do-tempo/LinhaDoTempoSemImagem.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. 2023a. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/materiais/guia-do-censo/apresentacao.html>. Acesso em: 16 jan. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGEeduca**. 2023b. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/20592-sobre-o-ibge.html>. Acesso em: 15 jan. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. 2022b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html>. Acesso em: 12 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População** – Censo Demográfico. 2022a. Disponível em: <https://ces.ibge.gov.br/apresentacao/portarias/200-comite-de-estatisticas-sociais/base-de-dados/1146-censo-demografico.html>. Acesso em: 12 dez. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE. **Entendendo o Índice de Gini**. 2015. p. 1-9. https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/Entendendo_Indice_GINI.pdf

JANNUZZI, Paulo de Martino. A importância da informação estatística para as políticas sociais no Brasil: breve reflexão sobre a experiência do passado para considerar no presente. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Belo Horizonte, v. 35, n. 1, e0055, p. 1-10, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/77qbqWdQWx3b5gg7wLVmtsF/?lang=pt>. Acesso em: 17 jan. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002. Disponível em: https://saude.es.gov.br/Media/sesa/Descentraliza%C3%A7%C3%A3o/Jannuzzi_2012.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores e políticas sociais. *In*: JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. 6. ed. rev. e ampl. Campinas: Alínea, 2012a. p. 149-192. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5549936/mod_resource/content/1/JANNUZZI

%20Paulo%20de%20Martino.%20Indicadores%20Sociais%20do%20Brasil_Capitulo%2004%20Consideracoes%20Finais%20e%20Referencias.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222/227>. Acesso em: 23 fev. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas**. 2012b. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2012.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2001.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores socioeconômicos na gestão pública**. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145410/1/PNAP%20-%20Modulo%20Basico%20-%20GPM%20-%20Indicadores%20Socioeconomicos%20na%20Gestao%20Publica.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2023.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Políticas sociais sob a perspectiva do Estado do Bem-Estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro. **Texto para Discussão n. 34**, mar. 2011. Disponível em: <https://cede.uff.br/wp-content/uploads/sites/251/2021/04/TD-034-KERSTENETZKY-C.-2011.-Políticas-sociais-sob-a-perspectiva-do-Estado-do-Bem-Estar-Social.-Desafios-e-oportunidades-para-o-catching-up-social-brasileiro.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

LARA, Ricardo; SILVA, Mauri Antônio da. A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 122, p. 275-293, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/NGwM4fhVhW4rhdnTNXZhpmm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jan. 2023.

LEMONS, Maurício Borges; ESTEVES, Otávio de Avelar; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. Uma metodologia para a construção de um índice de qualidade de vida urbana. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 157-176, dez. 1995. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/2281/1222>. Acesso em: 12 fev. 2023.

LONGUINHO, Daniella. **3 milhões de brasileiros não têm registro de nascimento**. 23 nov. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2021-11/3-milhoes-de-brasileiros-nao-tem-registro-civil-de-nascimento>. Acesso em: 25 jan. 2023.

LUNELLI, Luciana; COMERLATTO, Dunia. Política de assistência social no enfrentamento da pobreza: estratégias e conceituação. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 13, p. 47-57, 2014. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/15213>. Acesso em: 10 jan. 2023.

MACHADO, Ednéia Maria. Questão social: objeto do Serviço Social? **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 2, n. 1, p. 39-47, jul./dez. 1999. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v2.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

MACHADO, Ednéia Maria; KYOSEN, Renato Obikawa. Política e política social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 3, n. 1, p. 61-68. jul./dez. 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v3.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2023.

MANDEL, Ernest. **Introdução ao marxismo**. Tradução de Mariano Soares. 4. ed. Porto Alegre: Movimento, 1982b. Disponível em: <https://contrapoder.net/wp-content/uploads/2021/05/MANDEL-Ernest.-Introducao-ao-marxismo-ed.-Movimento-1982.pdf>. Acesso em: 18 jan 2023.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos; Regis de Castro Andrade; Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982a. (Os economistas). Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5499627/mod_resource/content/1/Ernest%20Mandel%20-%20O%20capitalismo%20tardio.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva. Tradução de Rubens Enderle. *In*: MARX, Karl. **O capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 339-383. *E-book*. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2547757/mod_resource/content/1/MARX%20C%20Karl.%20O%20Capital.%20vol%20I.%20Boitempo..pdf. Acesso em: 01/04/2022.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. *E-book*.

MARX, Karl. O processo de trabalho e o processo de valorização. *In*: MARX, Karl. **O capital**. Tradução de Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 188-201. *E-book*. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2547757/mod_resource/content/1/MARX%20C%20Karl.%20O%20Capital.%20vol%20I.%20Boitempo..pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Rubens Enderle; Nélio Schneider; Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007. *E-book*. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5668739/mod_resource/content/1/MARX_%20A%20Ideologia%20Alem%C3%A3.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. Tradução de Álvaro Pina. 4. reimp. São Paulo: Boitempo, 2005. *E-book*. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2545967/mod_resource/content/1/MARX%3B%20ENGELS.%20Manifesto%20Comunista.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

MEDEIROS, Marcelo. **Medidas de desigualdade e pobreza**. Brasília: EdUnB, 2012. Disponível em:

https://econpolrg.files.wordpress.com/2013/05/medeiros_2012_medidas_de_desigualdade_e_pobreza.pdf. Acesso em: 19 jan. 2023.

MEDEIROS, Moíza Siberia Silva de. O primeiro-damismo e a gestão da assistência social: desafios ao serviço social. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1 (esp.), p. 311-338, 2019. Disponível em:

<https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/view/14343/14714>. Acesso em: 13 fev. 2023.

MÉSZAROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI**. Tradução de Ana Cotrim; Vera Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZAROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira; Sérgio Lessa. 1 ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2011.

Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/208/o/para-alem-do-capital.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

MILLÉO, José Carlos. **A utilização dos indicadores sociais pela geografia: uma análise crítica**. 2005. 105fls. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005. Disponível em:

http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/setembro2011/geografia_artigos/6tese_indicadores.pdf. Acesso em: 08 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Portaria nº 1.127, de 14 de outubro de 2019**. Define as datas e condições em que as obrigações de prestação de informações pelo empregador nos sistemas CAGED e RAIS serão substituídas pelo Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas - eSocial. (Processo nº 19965.103323/2019-01). Brasília: Ministério da Economia, 2019.

Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-seprt-1127-2019.htm>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Linha do tempo**. 01 jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 22 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Sistemas de Informação da Rede Suas**. 16 dez. 2019.

Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/gestao-do-suas/sistemas-de-informacao-da-rede-suas>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Registro Mensal de Atendimento – RMA**. 16 dez. 2019.

Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia->

social/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial-1/registro-mensal-de-atendimentos-2013-rma. Acesso em: 06 mar. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social – CNEAS**. atual. 13 jan. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/entidades-de-assistencia-social/cadastro-nacional-de-entidades-de-assistencia-social-2013-cneas>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Manual do entrevistador**. 3. ed. 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/cadastro_unico/Manual_do_Entrevistador.pdf. Acesso em: 22 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. 2012. Dispem: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **SUAS – Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf. Acesso em: 12 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Cadastro Único para programas sociais**. Formulário principal de cadastramento. 11 jan. 2017. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/_F_Principal.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Caderno de Atividades**. 4. ed. 15 dez. 2017. Disponível em: https://issuu.com/ferucciobilich/docs/caderno_de_atividades_-_4___ed-15_1. Acesso em: 17 fev. 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)**. 03 out. 2016. Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/caged-3/>. Acesso em: 19 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA. **Nota Técnica – Tratamentos aplicados nos dados do Novo Caged a partir de ajustes na captação dos dados pelo eSocial**. nov. 2021. Disponível em: http://pdet.mte.gov.br/images/Novo_CAGED/Out2021/Nota_T%C3%A9cnica_Novo_Caged_11-2021.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA. **O que é o novo CAGED?** 27 maio 2020. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/o-que-e-novo-caged>. Acesso em: 18 jan. 2023.

NERI, Marcelo Côrtes. **Mapa da exclusão digital**. 01 abr. 2003. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/22022/Texto-Principal-Parte-2-Mapa-da-Exclusao-Digital.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2023.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a Propósito da Questão Social. **Temporalis**, Brasília, a. 2, n. 3, p. 41-50, jan./jun. 2001. Disponível em: https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/D6MmJKCjKYqSv6kyWDZLXzt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2023.

NETTO, José Paulo. **Serviço social e capitalismo monopolista**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/netto-201804131301011456100.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2023.

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. **Revista Novos Rumos**, [S. l.], v. 50, n. 1, p. 1-39, 2022. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/3436>. Acesso em: 13 abr. 2023.

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP. **Brasil 1985**: Relatório sobre a situação do país. v. 2. Campinas, 1987. Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/eb6270e6e83992c02406775f3caced4d.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2023.

OBSERVATÓRIO REGIONAL BASE DE INDICADORES DE SUSTENTABILIDADE – ORBIS. **Construção e Análise de Indicadores**. Curitiba: [s.n.], 2010. Disponível em: <https://docplayer.com.br/69019504-Construcao-e-analise-de-indicadores.html>. Acesso em: 13 fev. 2023.

OLIVEIRA, Lívio Luiz Soares de. Idese e indicadores sociais: origens e evolução. **Textos para Discussão FEE nº 116**, Porto Alegre, ago. 2013. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/tds/116.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2023.

OLIVEIRA, Luiz Antônio Pinto; SIMÕES, Celso Cardoso da Silva. O IBGE e as pesquisas populacionais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 291-302, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/VCdB6mfFsmm5Wjd4LmydTrD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2023.

OLIVEIRA, Taiana de; ALVES, Ismael Gonçalves. Legião Brasileira de Assistência e políticas sociais: primeiro-damismo, gênero e assistência social. **Boletim Historiar**, vol. 7, n. 2, p. 16-32, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/historiar/article/view/14379/10876>. Acesso em: 20 jan. 2023.

ONU NEWS. **Desigualdade sobe para mais de 70% da população global, mas pode ser combatida.** 21 jan. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/01/1701331>. Acesso em: 13 jan. 2023.

ONU NEWS. **Pobreza.** 2023. Disponível em: <https://unric.org/pt/eliminar-a-pobreza/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **RDH (1990):** Relatório do Desenvolvimento Humano: definição e medição do desenvolvimento humano. 1990. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990>. Acesso em: 05 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020–2022.** 2022. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_818361.pdf. Acesso em: 13 jan. 2023.

OXFAM. **A desigualdade mata.** 2022. Relatório. Disponível em: <https://materiais.oxfam.org.br/relatorio-a-desigualdade-mata>. Acesso em: 15 jan. 2023.

PEREIRA, Lúcia Modesto. **Experiência:** processos de qualificação do Cadastro Único de políticas sociais do Governo Federal. mar. 2005. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/247/1/Processos%20de%20qualifica%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **SER Social**, Brasília, n. 20, p. 63-83, jan./jun. 2007. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6982/1/ARTIGO_AssistenciaSocialConstituicao.pdf. Acesso em: 19 jan. 2023.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. **SER Social**, [S. l.], n. 6, p. 119-132, 2009. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12852. Acesso em: 20 jan. 2023.

PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional.** São Paulo: Editora UNESP; Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/vwc8g/pdf/piana-9788579830389.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023.

PIRES, Maria Raquel Gomes Maia; DEMO, Pedro. Políticas de saúde e crise do Estado de Bem-Estar: repercussões e possibilidades para o Sistema Único de Saúde. **Saúde e Sociedade**: São Paulo, v. 15, n. 2, p. 56-71, maio/ago. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/x4ZbGnWxhSg5NnkGwbFYTPP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 jan. 2023.

POCHMANN, Marcio. 2007. Indicadores da pobreza e a pobreza dos indicadores. **Revista de Administração Municipal** - Municípios – IBAM, a. 53, n. 263, p. 26-32, jul./set. 2007. Disponível em: https://lam.ibam.org.br/predownload.asp?area=4&arq=05_indicadores.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

POLANY, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/262942/mod_resource/content/2/A_grande_transformac%CC%A7ao_as_origens_de_nossa_epoca_Polanyi.pdf. Acesso em: 18 jan. 2023.

PROFISSÃO REPÓRTER. Censo: recenseadores do IBGE enfrentam dificuldade para serem recebidos por moradores. **G1**, 07 set. 2022, Disponível em: <https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2022/09/07/censo-recenseadores-do-ibge-enfrentam-dificuldade-para-serem-recebidos-por-moradores.ghtml>. Acesso em: 19 jan. 2023.

REINHARD, Nicolau. Os desafios do acesso universal: modelos e gestão – um convite à pesquisa. *In*: BARBOSA, Alexandre F. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: 2005-2009**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010. p. 89-96. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/tic-edicao-especial-5anos.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

REIS, José Roberto Franco. O coração do Brasil bate nas ruas: a luta pela redemocratização do país. *In*: PONTE, Carlos Fidélis; FALLEIROS, Ialê (org.). **Na corda bamba de sombrinha**: a saúde no fio da história. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC; Fiocruz/EPJSV, 2010. p. 221-236. Disponível em: <https://observatoriohistoria.coc.fiocruz.br/local/File/livro-na-corda-bamba-de-sombrinha.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2023.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; NALESSO, Ana Patrícia Pires. Tecnologia, trabalho e informação sob a ótica da desigualdade social: implicações na política social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 144, p. 91-109, maio/set. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/6x3tngqQnskfFMhFqVJrYz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 06 fev. 2023.

ROCHA, Stella D'Angelis Rodrigues Rocha; ROCHA, Emmanuel Jurupyta Silva Rocha; ROCHA, Sheilla Nadéria Rodrigues Rocha; SILVA, Silvia Sibebe da Mota e Silva. O Estado de Bem-Estar Social: origem, desenvolvimento e finalidade em um contexto de consolidação do modelo capitalista. *In*: JORNADA DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO – JEPEX 2013, 13., 2013, Recife. **Anais [...]**. Recife: UFRPE, 2013. p. 1-3. Disponível em: <http://www.eventosufrpe.com.br/2013/cd/resumos/R0634-3.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

RODRIGUES, Zulimar Márita Ribeiro. **Sistema de indicadores e desigualdade socioambiental intraurbanas de São Luís-MA**. 2010. 208fls. Tese (Doutorado em

Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-14102010-093052/publico/2010_ZulimarMaritaRibeiroRodrigues.pdf. Acesso em: 08 fev. 2023.

ROSSINI, Neusa; ROTTA, Edeimar; BORKOVSKI, Andréia. **Políticas públicas sociais e desenvolvimento: tecendo relações.** In: ROTTA, Edeimar; LAGO, Ivann Carlos; JUSTEN, Andréia Fröhlich; SANTOS, Micheli dos (org.). **Conhecimento em rede: desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos. E-book.** Chapecó: Editora UFFS, 2019, p. 487-503. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/46trp/pdf/rotta-9786586545432-36.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade.** Tradução de Maria Lacerda de Moura. [S.l.]: Ridendo Castigat Mores, jul. 2001. *E-book*. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2023.

RÜCKERT, Fabiano Quadros; SILVA, Jonathan Fachini da; CARDOZO, José Carlos da Silva; CESAR, Tiago da Silva (org.). **Histórias da pobreza no Brasil.** Rio Grande: Ed. da FURG, 2019. Disponível em: https://ppghistoria.furg.br/images/Cardozo2019_Pobreza.pdf. Acesso em: 12 fev. 2023.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo eletrônico e democracia – uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 25, p. 29-43, set./dez. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/HpCLrnmwDb9vLgKm8TrF4B/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2023.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Pensamento Plural**, Pelotas, v. 1, p. 113-142, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/view/3764/3051>. Acesso em: 08 jan. 2023.

SANTOS, Josiane Soares. **Particularidades da questão social no capitalismo brasileiro.** 2008. 207fls. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=112095. Acesso em: 09 mar. 2023.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Benefícios socioassistenciais.** 14 set. 2020. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/beneficios-socioassistenciais-4/>. Acesso em: 18 jan. 2023.

SILVA, Kleylenda Linhares da. Desafios contemporâneos acerca do Terceiro Setor e Serviço Social: entre o novo trato da questão social e a negação da solidariedade de classe. In: CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS: programa e resumos, 1., 2011, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: Ipea, 2012. p. 1-14.

<https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo12.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

SILVA, Leônidas Leal da. **Diagnóstico Socioterritorial** – conceito, etapas e responsabilidades. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/09092021100429-3.modulo.3.diagnostico.socioterritorial.conceitos.etapas.e.responsabilidades.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 141, p. 183-204, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Dcjh9Rm4NnW5HHvWbXXbHNM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 fev. 2023.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS**: um processo de construção da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 2007. <https://sstransformandorealidades.files.wordpress.com/2014/09/direitos-essenciais.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013. <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/WcYSGg6ys8ZbQfLwf9zCtkn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2023.

SPOSATI, Aldaíza; CORTES, Lucia; COELHO, Rodrigo Pereyra de Sousa. Assistência social, seguridade e cidadania. *In*: FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo (org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 225-255. <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/ed9cb3d06b715c5b2e945f93969e80a5.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

TAKAHASHI, Tadao. A sociedade da informação. *In*: TAKAHASHI, Tadao (org.). **Sociedade da informação no Brasil**: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. p. 1-14. Disponível em: <https://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/434/1/Livro%20Verde.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

UNICEF. **Relatório da ONU**: números globais de fome subiram para cerca de 828 milhões em 2021. 06 jun. 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-numeros-globais-de-fome-subiram-para-cerca-de-828-milhoes-em-2021>. Acesso em: 16 jan. 2023.

VASCONCELOS, Antônio Gomes; LIPOVESTSKY, Nathália. O Consenso de Washington e o estado democrático de direito – o insuperável paradoxo entre premissas dicotômicas. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, n. 4, p. 131-153, 2021. Disponível em:

https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/4/2021_04_0131_0153.pdf. Acesso em: 19jan. 2023.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **Em torno do conceito de política social:** notas introdutórias. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/silvana.marinho/disciplina-politica-social-i/unidade-i-introducao-aos-fundamentos-socio-historicos-e-conceituais-das-politicas-sociais/texto-1-vianna-maria-lucia-t-w-201cem-torno-do-conceito-de-politica-social-notas-introdutorias201d-rio-de-janeiro-iuperj-dezembro-de-2002/view>. Acesso em: 15 abr. 2023.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. O que é? – Índice de Gini. **Desafios do Desenvolvimento**, a. 1, ed. 4, 01 nov. 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em: 13 fev. 2023.

YAZBEK, Maria Carmelita. Tendências da política de assistência social. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, v. 3, n. 3, p. 1-94, maio 2004. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634995/2870>. Acesso em: 27 jan. 2023.

YWATA, Suzana Yuriko; GIROTO, Ana Paula Santana; ROCHA, Simone Tarifa da. Os indicadores sociais como instrumento de gestão social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 10, n. 2, jan./jul. 2008. Disponível em: https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v10n2_valderes.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.