



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

YASMIN CARVALHO SCOFIELD DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE A ESTIGMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E A COR/RAÇA DA POPULAÇÃO USUÁRIA**

**BRASÍLIA, DF
2022.**

YASMIN CARVALHO SCOFIELD DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE A ESTIGMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E A COR DA POPULAÇÃO USUÁRIA**

Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Tibério Lima Oliveira.

BRASÍLIA, 2022.

YASMIN CARVALHO SCOFIELD DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE A ESTIGMATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E A COR DA POPULAÇÃO USUÁRIA**

Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Tibério Lima Oliveira.

Aprovada em 21 setembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tibério Lima Oliveira.

(Orientador do Departamento de Serviço Social-UnB)

Prof. Dr. Leonardo Rodrigues de Oliveira Ortegal

(Membro Interno do Departamento de Serviço Social-UnB)

Prof. Me. Dyana Helena de Souza

(Membro Interno do Departamento de Serviço Social-UnB)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos Orixás e guias por me darem uma nova vida e por constantemente me ensinarem, incentivarem e permitirem que eu esteja em constante processo de aprendizado e crescimento. A Ayra e a Oyá por me cobrarem sempre a melhor postura, a Exu por me fornecer a vontade de me comunicar, promover transformações e me articular para defender o que eu acredito e a Oxaguiã, que me dá o estímulo para construir coisas novas sempre da melhor forma que posso fazer.

Em segundo lugar agradeço a minha mãe, que me incentiva em todos os passos que eu dou na vida: obrigada por ser minha fortaleza, obrigada pelas broncas e, acima de tudo obrigada pelo incentivo. Também, não poderia deixar de agradecer as amigas que me estimularam mesmo nos meus piores momentos e que me cobravam o potencial que sabiam que eu podia alcançar: Maria Grazielle, Tayná e Sofia, vocês são amigas maravilhosos na minha vida.

Também, agradeço a professora Michelly Ferreira Monteiro Elias, que começou o processo de orientação desse trabalho: obrigada por acreditar em mim, e por tornar meu projeto possível, graças a senhora, consegui estruturá-lo a partir de debates que eu sou apaixonada. Nesse sentido, não poderia deixar de agradecer ao meu próprio orientador, professor Tibério Lima Oliveira: obrigada por toda compreensão com as situações adversas que acontecerão no processo de elaboração desse trabalho. Ainda, presto agradecimentos ao professor Leonardo Ortegá que a partir de seu grupo de pesquisa Raça, Juventude e Violência (RAJ) devolveu minha vontade de construir espaços de discussão levando a questão racial como eixo principal.

Por fim, agradeço aos irmãos e dirigentes de minha casa de candomblé: obrigada por cuidarem do meu espírito, por me incentivarem, por me cobrarem, mas principalmente por permitir que eu voltasse com meu orí renovado após as funções, para que pudesse então travar minhas batalhas.

A todos que encontrei em meu caminho e vieram para somar: Obrigada.

A superação do racismo não se dará por meio de decreto. Não se descontrói, apenas através de atos normativos, um projeto político, econômico e ideológico que perdura através de séculos de organização. Também não se combate a discriminação com ações pontuais e eventuais. É preciso estruturar um novo projeto de nação que, de forma processual, estabeleça novos marcos afirmativos de promoção e reparação em prol da igualdade racial.

(MENDOZA, 2020, p.119)

RESUMO:

Este trabalho se propõe a realizar uma análise crítica acerca da política de assistência social a fim de entender qual a relação da estigmatização dessa política com a cor dos usuários que a utilizam. E, para realizar esse movimento teórico, foi utilizada a metodologia proposta por Marx, designada Materialismo Dialético, sendo que, para efetivar as análises críticas levando em consideração os fenômenos da historicidade, da dialética, da abordagem crítica e da análise do papel da estrutura observando do macro ao micro, utilizou-se a abordagem qualitativa com levantamento de bibliografia sobre o tema e a análise documental de dados de pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ao longo do trabalho, serão abordados elementos sócio-históricos da formação do Brasil com intuito de entender como se deram as dinâmicas raciais no país em sua égide. Além disso, será detalhada a história da assistência social até se constituir enquanto política pública, e quais são os elementos da normativa dessa política que auxiliam no entendimento dela enquanto ferramenta de combate ao racismo. Ainda, será descortinado o perfil dos usuários do Sistema Único de Assistência Social, a partir de análise de dados dos órgãos de pesquisa e estatística que detalham o perfil da população brasileira e, finalmente, será tratado sobre como o discurso conservador oferece perigo a política de assistência social. Nessa movimentação, conclui-se que existe relação entre a estigmatização da política de assistência social e a cor/raça da população usuária, essa conclusão se consolida depois de se evidenciar, a partir da análise dos dados do IBGE que é a população negra que se constitui como a mais pobre no país e que, os estigmas construídos sobre as pessoas negras no período da escravidão são os mesmos reproduzidos sobre os usuários da assistência social na atualidade. Por fim, conclui-se que para que a política de assistência social seja uma ferramenta relevante para se buscar equidade racial, é preciso que ela se aproprie do debate racial.

Palavras-chave: Questão racial, Política de Assistência Social, Formação sócio-histórico Brasileira.

ABSTRACT

This work proposes to perform a critical analysis of the social assistance policy in order to understand the relationship between the stigmatization of this policy and the color of the users who use it. To carry out this theoretical movement was used the methodology proposed by Marx, called dialectical materialism, and to carry out critical analysis taking into account the phenomena of historicity, Dialectic, critical approach and the analysis of the role of the structure observing from macro to micro, used the qualitative analysis with literature reviews on the subject and quantitative analysis of research data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics. Throughout the work will be approached socio-historical elements of the formation of Brazil in order to understand how the racial dynamics in the country in its aegis. Also, the history of social assistance will be detailed until it is constituted as a public policy, and what are the elements of the normative of this policy that help in understanding it as a tool to combat racism. Also, the profile of users of the Single System of Social Assistance will be unveiled, from the analysis of data from research and statistical bodies and, finally, will be treated on how the conservative discourse offers danger to social assistance policy. In this movement, it is concluded that there is a relationship between the stigmatization of social assistance policy and the color of the user population, this conclusion was possible after showing that it is the black population that constitutes the poorest in the country and that the stigmas built on black people in the period of slavery are the same ones reproduced on the users of social assistance. Finally, it is concluded that for social assistance policy to be a relevant tool to seek racial equity, it is necessary that it appropriates the racial debate.

Keywords: Racial Issue, Social Assistance Policy, Brazilian Socio-Historical Training.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I: QUESTÃO RACIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	14
1.1 Notas gerais sobre o Racismo na Formação Social Brasileira.....	14
1.2 Caracterização da Política de Assistência Social no Brasil e sua Relação com a Questão Racial.....	23
CAPÍTULO II: A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	30
2.1 Contexto de Criação do Sistema Único de Assistência Social.....	30
2.2 Principais Eixos da Política de Assistência Social e a Questão Racial.....	40
CAPÍTULO III: CONSERVADORISMO, QUESTÃO RACIAL E OS USUÁRIOS DO SUAS.....	50
3.1 Quem são os Usuários da Política Nacional de Assistência Social?.....	50
3.2 A Cultura do Atraso e o Estigma dos Usuários da Política de Assistência Social.....	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS.....	69

INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta como tema “A relação entre a estigmatização da política de assistência social e a raça/cor da população usuária”. O objetivo desse trabalho é promover reflexões acerca da questão racial brasileira a partir de uma análise do processo sócio-histórico do país e relacionar esse estudo com a política de assistência social buscando compreender como o debate racial está presente na mencionada política explorando seus limites e possibilidades. E, a partir do tema, já apresentado, será trabalhada a hipótese de que a estigmatização da política de assistência social estabelece relação com o perfil racial de sua população usuária, a qual é resultado de uma construção sócio-histórica brasileira. Também, para investigar essa hipótese, serão utilizados três eixos principais, sendo eles: a questão racial, a política de assistência social e a formação social brasileira.

Além disso, por meio dos objetivos específicos que consistem em: estudar a política de assistência social no Brasil; analisar se o perfil de raça/cor dos usuários da assistência social tem relação com a formação social e histórica do Brasil, e, explicitar como as raízes conservadoras da formação social brasileira impactam no aprimoramento da política de assistência social no Brasil. Ainda, buscar-se-á detalhar acerca do objetivo geral, que é: analisar a relevância da política de assistência social no Brasil e o perfil de raça/cor dos usuários dessa política.

A escolha para abordar esse assunto partiu do ponto que, enquanto pessoa negra, as questões atinentes ao meu povo me chamam atenção e me sinto instigada a propor reflexões que possam ajudar a traçar estratégias para a melhora da situação de inúmeras desigualdades e violências que atingem a população negra e efetivam o genocídio dessa população. Aliado a isso, interessei-me muito pelo debate de assistência social ao longo da graduação, mas apesar do grande interesse na área sempre senti falta de debates que relacionassem a política de assistência social com a questão racial de forma aprofundada.

Ademais, acredito que esse tema possa auxiliar os debates entre pesquisadores e trabalhadores da área de assistência social para que se chame a necessidade de pautar a questão racial de forma comprometida e de forma que haja uma consciência de que o racismo desencadeia uma série de problemáticas na sociedade, sendo que, enquanto não se buscar soluções para as expressões da questão social levando em consideração a dinâmica racial brasileira, sempre haverá faltas e soluções incompletas em vigor. Outrossim, é urgente que o meio acadêmico pare de se esquivar da questão racial e busque fazer debates comprometidos e sérios a fim de pensar alternativas, junto à sociedade civil, para o contexto racial brasileiro.

Assim, é pelo mesmo motivo que, novamente, chamo a necessidade do debate da questão racial atrelado a questão de políticas públicas, nesse caso em especial, a política de assistência social. Acredito que ainda há uma falta na literatura do serviço social de produções que tratem a questão racial de maneira detalhada e aprofundada e, que é preciso mais produções sobre a política de assistência social para que se quebre o estigma que recai sobre essa política e seus usuários, estigmas esses, que ainda na atualidade são reproduzidos no seio da profissão.

Outrossim, para realizar essa movimentação teórica, a metodologia escolhida foi o método em Marx, sistematizado por intermédio do que se conhece como Materialismo Histórico Dialético. Em seu escrito *Introdução a Metodologia em Marx*, Netto (2011) anuncia:

“Voltemos à concepção marxiana de teoria: a teoria é a reprodução, no plano do pensamento, do movimento real do objeto. Esta reprodução, porém, não é uma espécie de reflexo mecânico, com o pensamento espelhando a realidade tal como um espelho reflete a imagem que tem diante de si. Se assim fosse, o papel do sujeito que pesquisa, no processo do conhecimento, seria meramente passivo. Para Marx, ao contrário, o papel do sujeito é essencialmente ativo: precisamente para apreender não a aparência ou a forma dada ao objeto, mas a sua essência, a sua estrutura e a sua dinâmica (mais exatamente: para apreendê-lo como um processo), o sujeito deve ser capaz de mobilizar um máximo de conhecimentos, criticá-los, revisá-los e deve ser dotado de criatividade e imaginação. O papel do sujeito é fundamental no processo de pesquisa. (NETTO, 2011 p.25)

Diante disso, será realizada uma detalhada pesquisa qualitativa para que se possa analisar criticamente o processo histórico da política de assistência social no Brasil e qual relação dessa política pública com a questão racial ao longo dos anos, bem como compreender onde esses fenômenos se interligam e contribuem para construção de um estigma para os usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Para realizar isso, serão utilizados os conceitos de historicidade desenvolvida por Marx, além de se abordar as dinâmicas das estruturas sociais com uma análise dialética que atravessa questões das esferas sociais, econômicas e históricas que vão da macro à micro estrutura.

A pesquisa qualitativa se consolidou a partir de um levantamento bibliográfico pautado em pesquisas em plataformas digitais em que houvesse publicações como teses, artigos e livros sobre a temática da questão racial na política de assistência social. Os resultados dessa pesquisa foram poucos, mostrando a escassez desse debate, sendo possível destacar autores como a Gracylle Costa (2007), Angelo Ronger de França Costa (2008) e Vinícius Quiroga Mendoza (2020). Por isso, outra abordagem foi utilizada realizando buscas por publicações que dissertavam primeiro sobre a política de assistência social e sua trajetória, bem como sobre a questão social, a pobreza e a cidadania e depois a procura por literaturas que discorressem sobre a questão racial no Brasil e a formação sócio-histórica do país levando a temática de raça/cor como central. A partir da leitura desse levantamento bibliográfico, foi realizada uma cuidadosa

reflexão, de forma crítica, a fim de entender quais são os elementos que aproximam o debate racial com a assistência social.

Ainda, na busca por mais estratégias que ratificassem a conclusão das reflexões obtidas pela análise citada, foi adotada a estratégia de pesquisa documental a partir da investigação dos resultados das pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sendo analisados principalmente o Estudo de Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil (2019) e a Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira (2020). Além disso, outras análises documentais foram realizadas a partir da publicação do Ministério da Saúde brasileiro acerca dos óbitos por suicídio entre adolescentes e jovens negros 2012 a 2016 (2018) e, a análise da pesquisa “Os impactos desiguais da COVID-19 na população negra no Brasil” realizado pelas instituições Vital Strategies, Resolve To Save Lives, Afro-Cebrap. Ressalta-se que não foi realizada análise de dados provenientes do SUAS, pois, no exercício de investigação para a produção desse trabalho, constatou-se que dentro desse sistema não há dados expressivos que descortinem o perfil por raça/cor dos usuários da assistência social. É realizado um debate sobre a ausência desses dados no último capítulo dessa obra, também por isso, foram utilizados os dados do IBGE a fim de entender qual cor/raça das pessoas pobres no país.

Ademais, é preciso ressaltar que, apesar de esse trabalho focar na população racializada do Brasil, o debate é feito com enfoque na população negra, composta por pretos e pardos segundo a classificação do IBGE. A estratégia de realizar esse enfoque é que cada população racializada possui uma trajetória própria no país, com especificidades e complexidades, não sendo possível abarcar nesse trabalho a multiplicidade e o detalhamento de tantas populações para realizar as análises propostas, posto isso, junto a uma justificativa pessoal já apresentada, foi decidido tratar da população negra com origem do processo de sequestro, tráfico e escravização de negros africanos no Brasil. Contudo, vale ressaltar que assim como ocorre com a população negra de origem africana no país, as publicações acerca das políticas públicas e as populações indígenas, por exemplo, são escassas e superficiais.

Para mais, a dinâmica organizativa desse trabalho foi a separação do debate em três capítulos sendo o primeiro intitulado “Questão racial e Política de Assistência Social no Brasil”, o segundo nominado de a “Construção do Sistema Único de Assistência Social no Brasil” e o terceiro e último, denominado como “Conservadorismo, Questão Racial e os Usuários do SUAS”.

O primeiro capítulo é nominado “Questão Racial e Política de Assistência Social no Brasil” e foi subdividido em dois tópicos sendo o primeiro “Notas Gerais sobre o Racismo na

Formação Social Brasileira”. Nesse tópico são abordadas questões atinentes à formação social brasileira tendo como reflexão central a perspectiva racial, identificando o que ocorreu com a população negra no Brasil, desde o momento em que chegaram às terras da ainda Colônia portuguesa em condições de escravizados - após terem sido sequestrados do seu território de origem -, passando pela abolição da escravatura e o momento pós-abolicionista. Após, no segundo tópico, intitulado “Caracterização da Política de Assistência Social no Brasil e sua Relação com a Questão Racial” são desenvolvidas as questões do modo de produção no Brasil e sua relação com a questão social e com o surgimento da assistência social, inicialmente enquanto prática assistencialista. Finalmente, relaciona esse momento de estruturação da assistência social enquanto política pública associando o percurso dessa política com a questão racial.

O segundo capítulo é titulado de “A Construção do Sistema Único de Assistência Social no Brasil” e também é dividido em dois subtópicos sendo o primeiro: “Contexto de Criação do Sistema Único de Assistência Social” em que é pormenorizado o percurso da assistência social desde quando ela era apenas prática de assistência promovida por instituições da sociedade civil (como a Igreja) passando a ter associações com o Estado até se consolidar como política pública assegurada pela Constituição de 1988 dentro do campo da seguridade social. Também, é nesse tópico que, a partir da análise das normativas referentes à política de assistência social, começa a se analisar quais são as potencialidades dessa política para servir de instrumento para se obter uma equidade racial, e esse debate é detalhado no segundo tópico chamado “Principais Eixos da Política de Assistência Social e a Questão Racial”.

Finalmente, o último tópico cognominado “Conservadorismo, Questão Racial e os Usuários do SUAS”, igualmente, subdivide-se em mais dois tópicos sendo o primeiro: “Perfil Racial dos Usuários do SUAS” essa parte, através da análise dos dados quantitativos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e das reflexões promovidas pelo mesmo órgão, demonstrar-se-á quem são os usuários do SUAS. Já no segundo tópico: “A Cultura do Atraso e o Estigma dos Usuários da Política de Assistência Social” debater-se-ão os riscos do discurso conservador e neoliberal para os avanços da política de assistência social, e, a construção do discurso conservador que constrói um estigma sob os usuários da Assistência Social.

Enfim, a partir dessa estrutura teórica e metodológica, pretende-se promover reflexões ao leitor para que seja possível compreender a política de assistência como importante ferramenta ao combate às desigualdades sociais. Também, busca-se instigar o debate de como a ausência do entendimento do racismo enquanto fenômeno sistêmico e historicamente

construído dentro das políticas públicas, em foco, a política de assistência social, contribui para o esvaziamento das possibilidades desses instrumentos serem uma importante estratégia para tentar se alcançar a equidade racial.

CAPÍTULO I

Questão racial e Política de Assistência Social no Brasil

Este capítulo visa iniciar o debate que se estenderá ao longo deste trabalho, trazendo os principais objetos envolvidos na concepção desta obra que são a questão racial e a política de assistência social no Brasil. Logo, para desenvolver esses pontos, este capítulo foi subdividido em dois tópicos sendo o primeiro intitulado de “notas gerais sobre o racismo na formação social brasileira” e o segundo de “caracterização da política de assistência social no Brasil e sua relação com a questão racial”. Dessa forma, serão abordadas nesse primeiro capítulo questões atinentes à formação social brasileira e a sua relação com o racismo, além de elementos que caracterizam a política de assistência social no Brasil e a associação dessa política com a questão racial.

1.1 Notas gerais sobre o racismo na formação social brasileira

Para começar, ao se falar de sociedade brasileira é importante destacar que o Brasil é um país com formação social e econômica recente, já que começou a ser colonizado em 1500, isso significa que desde este momento até o ano de 2022 são 522 anos de história. Esse tempo é pouco se comparado à colonização de outros territórios e até ao desenvolvimento, seja ele em vários âmbitos, de outros países como os do continente africano, europeu, asiático ou a parte norte do continente americano. Compreende-se que é fundamental salientar esse fato para que se possa entender que, também por esse motivo, muitas concepções ideológicas e políticas presentes na formação desta nação ainda se mantêm estruturantes na sociedade contemporânea brasileira.

Adiante, nesse intervalo de 522 anos, o país passou diferentes formas de organizações governamentais¹: Foi colônia de Portugal por 315 anos; Reino Unido a Portugal e Algarves por sete anos; Império por 67 anos; e enfim, foi República a partir de 1889, 133 anos, se contar até o ano de 2022. Logo, com base na análise exposta ao final do parágrafo anterior, infere-se que, como o período colonial perdurou por muitos anos, é possível que essa organização política tenha criado bases ideológicas que influenciam o pensamento social, costumes e tradições até os dias atuais. Isso ocorre, pois, ao se falar de história, trata-se de um elemento dinâmico e

¹ Brasil Colônia: (1500-1815); Reino Unido a Portugal e Algarves (1815-1822); Brasil Império (1822-1889- Contando os três períodos: governo de Dom Pedro I; Período regencial; governo de Dom Pedro II). (SITE DA CAMARA DOS DEPUTADOS)

contínuo. Logo, quando determinado período ou acontecimento se findam, os sujeitos sociais assim como suas crenças, ideias e forma de organização, não desaparecem, pois é preciso tempo para que as transformações ocorram em definitivo, além de esforço social em vários níveis para se modificar as construções dos períodos anteriores.

A partir do exposto, será iniciado agora o debate acerca da questão racial no Brasil. Aqui, parte-se do pressuposto que o problema da questão racial começa neste território no período colonial, quando a escravidão regia a forma de trabalho e de produção econômica. Para isso, serão retomados alguns dados temporais: o período da escravidão ocorreu oficialmente, do início da colonização brasileira, primeiro com os povos originários e depois com os povos africanos², até 13 de maio de 1888, quando a Lei Áurea foi assinada, decretando a libertação total dos escravizados, dessa forma, foram apenas 134 anos de liberdade em um país que possui, como já mencionado, 522 anos de história. Em termos diretos, o que se pretende escancarar é que 134 anos é um intervalo temporal curto, contudo, esse é o tempo, desde o início do que se entende como Brasil, que pessoas negras usufruem da liberdade nesse território. Isso gera impactos na sociedade brasileira por dois fatores que aqui serão tratados como centrais: é uma sociedade nova e que possui em sua constituição social um grande número de pessoas negras.

Nesse viés, para entender os impactos que esse período trouxe em relação à questão racial brasileira, serão abordadas algumas questões sobre: o aumento da população negra ao longo do vasto território brasileiro e a falta de estrutura desses espaços para lidar com a superpopulação, a abolição da escravatura aliada à questão do trabalho assalariado, a imigração e a escolha por não absorver a mão-de-obra dos libertos; a política ideológica do embranquecimento da população, a desmitificação do mito da democracia racial e a construção e a reafirmação do espaço de negligência como sendo pertencente ao povo negro.

Clóvis Moura (2014), em sua obra *Rebeliões da Senzala*, demonstra como a escravidão ocasionou um aumento da população negra no Brasil. Os motivos desse fenômeno estão associados ao fato de o tráfico negreiro ter sido um comércio extremamente lucrativo aos envolvidos na época, por isso era realizado de forma assídua. Aliado a isso, existia uma enorme necessidade da colônia brasileira em possuir escravos para subsidiar seu crescimento econômico já que os escravizados, como exposto pelo mencionado autor, eram considerados “pés e mãos dos senhores”.

O estabelecimento da escravidão sistemática veio subverter em suas bases o regime de trabalho até então dominante na sociedade brasileira. Essa transformação se processará em todas as formas de manifestações da vida social. Demograficamente aumentou em ritmo acelerado e ininterrupto à população da Colônia; do ponto de vista sociológico cingiu a

² Como apresentando por Clóvis Moura em *Rebeliões da Senzala*, quilombos, insurreições, guerrilhas. (2014)

sociedade colonial em duas classes fundamentais e antagônicas: uma constituída pelos senhores de escravos, ligados economicamente em face do monopólio comercial à metrópole, outra constituída pela massa escrava, inteiramente despojada de bens materiais, que formava a maioria da população do Brasil Colônia e era quem produzia a riqueza social que circulava nos seus poros (MOURA, 2014, P.77)

Esse mercado foi tão intenso que em pouco anos, a população negra superou quantitativamente o número de pessoas brancas na colônia, como demonstram as estimativas feitas em 1583 a 1818, expostas por Clóvis Moura no seguinte trecho:

Para avaliarmos o crescimento demográfico verificando com o desembarque ininterrupto de escravos, basta dizer que, no ano de 1583, as estimativas davam à Colônia uma população de cerca de 57.000 habitantes. Deste total, 25.000 eram brancos, 18.000 índios e 14.000 negros. Segundo o cálculo de Santa Apolônia, em 1798, para uma população de 3.250.000 habitantes havia um total de 1.582.000 escravos, dos quais 221.000 eram pardos e 1.361.000 negros, sem contarmos os negros libertos que ascendiam a 406.000. Para o biênio de 1817-1818 as estimativas de Veloso davam para um total de 3.817.000 habitantes, a cifra de 1.930.000 escravos, dos quais 202.000 eram pardos e 1.728.000 negros. Havia também uma população de negros e pardos livres que chegavam a 585.000. Há quem estime em 50.000 o número de negros importados anualmente (MOURA, 2014, p.78)

A partir do fragmento de Moura, é possível visualizar que os negros no Brasil, gradativamente, tornaram-se uma maioria demográfica, e ainda, foi exposto pelo autor que o aumento dessa população gerou, do ponto de vista sociológico, a constituição de duas classes sociais opostas - que desenvolveremos aqui como sendo os colonos, europeus, brancos e livres, que detinham o poder e o controle social, *versus* os escravizados africanos, indígenas, e os pardos que estavam em condição de controlados com uso de variadas formas de violência. Diante desse cenário, o raciocínio lógico é pensar que a segunda classe, por estar em número maior, logo se rebelaria, mas, a primeira classe, dos colonizadores, desenvolveu uma série de aparatos para domesticar os corpos dos escravizados e criar uma mentalidade social de inferiorização e alerta para com esse grupo. E, mesmo que essas estratégias não significassem êxito em barrar táticas de resistências às violências da escravidão, elas foram suficientes para construir estruturas sociais tão profundas na sociedade, que afetariam a forma que se enxerga corpos negros até os dias atuais.

Ainda, esses aparatos de domesticação dos corpos negros foram difundidos por diversas instituições sociais em todo período colonial, como a Igreja que justificava a escravidão do corpo negro por meio da fé, o dispositivo Estatal, que nesse momento era representado pela coroa portuguesa, pesquisadores eugenistas que trabalhavam com teses de inferioridade biológica, como exposto pelo autor Mario Theodoro (2008) (assunto que será abordado mais adiante nesse tópico, ao se falar de embranquecimento e mercado de trabalho) e com a família branca colonizadora que reproduzia aos seus filhos todas as concepções postas pelas instituições mencionadas. Foi assim que os corpos negros passaram a ser saturados de estereótipos como

de preguiçosos, “sem alma”, violentos, animais, criminosos etc. Além disso, as condições que lhes eram impostas durante a vigência da escravidão retiravam todo tipo de humanidade de seus corpos, sendo tratados pela sociedade apenas como mercadoria, dos quais não usufruíam de quaisquer garantias de bem-estar, direitos ou participação política. Por serem tratados como objetos, socialmente, valia sobre esses indivíduos opiniões e ordens que os que eram intitulados como seus donos forneciam.

Dito isso, pretende-se agora conjecturar qual impacto de 388 anos de violências e uma construção deturpada do povo negro na sociedade brasileira. Para isso, é importante mencionar a lei que trouxe a libertação, chamada Lei Áurea, de 1888. Ela não trouxe nenhuma prerrogativa de educação racial ou reparação histórica com os escravizados, apenas os libertou e os lançou a própria sorte. Logo, a libertação não foi estruturada politicamente e isso se tornou um enorme problema, pois, como já mencionado, a população negra era maioria no país, e nunca havia se pensado estruturas para incorporar esse povo enquanto cidadãos portadores de direitos na sociedade brasileira, por isso, é possível compreender a libertação como uma segunda condenação. Posto isso, havia um novo cenário formado: a população negra estava liberta, mas sem desfrutar de leis de inclusão e sem direitos garantidos³ exceto a própria liberdade que haviam conquistado⁴ e, ainda, possuíam anos de construções deturpadas sobre sua estética, sua cultura, seu caráter e sua capacidade. Mário Theodoro (2008) ajuda a entender a dinâmica que esses anos deixaram na sociedade brasileira no seguinte trecho:

Efetivamente, o racismo, que nasce no Brasil associado à escravidão, consolida-se após a abolição, com base nas teses de inferioridade biológica dos negros, e difunde-se no país como matriz para a interpretação do desenvolvimento nacional. As interpretações racistas, largamente adotadas pela sociedade nacional, vigoraram até os anos 30 do século XX e estiveram presentes na base da formulação de políticas públicas que contribuíam efetivamente para o aprofundamento das desigualdades no país (THEODORO, 2008, p.24)

Desse modo, é importante salientar que o marco legal da efetivação do racismo é posto com a promulgação da Lei Áurea (1888) pois, antes desse momento, a sociedade não via como

³ Um exemplo disso, é lei de Terras de 1850 que introduziu uma série de aparatos legislativos que impossibilitou que os negros libertos conseguissem a propriedade de terras, já que instituiu que a posse de terras não teria mais como condição apenas ser um homem livre (MARTINS, 2018), ao passo que a posteriori, essa lei facilitou que os imigrantes chegados no Brasil, tivessem mais acesso a posse de terras. Essa questão também é abordada na dissertação 130 da Lei Áurea: As leis abolicionistas e a integração da população negra no Brasil de André Rangel (2018)

⁴ Vale ressaltar que no processo de libertação, a população negra foi extremamente ativa e articulada, logo, a ideia de que a libertação foi dada a esse povo é uma falácia, a liberdade foi conquistada através das incansáveis rebeliões promovidas por esse grupo; formação de quilombos; organização para compra da alforria de cativos, e conquistas gradativas como a Lei do Ventre Livre (1871), e Lei do Sexagenário (1885) que apesar de controvérsias já representavam algum avanço. É possível entender essa movimentação na obra Rebeliões da Senzala de Clóvis Moura e na dissertação de André Rangel de Souza Nunes intitulada 130 Anos Da Lei Áurea: As Leis Abolicionistas e a Integração Da População Negra no Brasil.

crime, discriminação ou como uma postura inadequada as ações cometidas contra os escravizados. Isso não significa dizer que, no momento seguinte à libertação, as ações discriminatórias eram condenadas pelo Estado, mas, já existiam movimentos mais consolidados para criticar as ações de segregação e violência racial, mesmo que neste momento inicial isso não significasse uma mudança do que ocorria na sociedade, mesmo porque, este seria um momento de transição histórica, e como mencionado, nesses momentos, as organizações e as ideologias do regime findado ainda prevalecem.

Logo, o fim da escravidão traçou um novo panorama de análise da questão racial no Brasil, neste novo momento, as políticas públicas passam a ser formuladas por interpretações racistas. Assim, subsidiada pelas reflexões do autor Mario Theodoro (2008), infere-se que antes o povo negro era tido como apto apenas para ser explorado, já que no momento pós-abolição passaram a ser tidos totalmente como escória, um problema que o governo precisava solucionar, e a solução desejada era exterminar ou de alguma forma sumir com essas pessoas. Era como se o Brasil se envergonhasse de seu legado, não por se arrepender dos anos de violência com os negros, mas sim, por querer negar as tradições desse povo que ficaram incorporadas à sua formação⁵ enquanto país e, por desejo de se desassociar completamente desse povo que era tido como sinônimo de atraso. Com isso, a população negra ficou marginalizada em múltiplos aspectos: sem acesso à educação, ao direito de possuir terras, com dificuldades de conseguir trabalho e renda, sem moradias ou morando em situações precárias etc. Isso ocorre, pois a sociedade não os integra, mas sim, tentou cotidianamente os exterminar, de múltiplas maneiras.

Sob essa perspectiva, a marginalização das vidas negras também está intimamente ligada à questão trabalhista, e isso fica mais evidente já que o Brasil no período pós-abolição começava a transferir o foco de desenvolvimento para a industrialização. Esta seria a oportunidade ideal de integrar os libertos a esse setor de produção, contudo, não foi o que ocorreu, gerando a pauperização ainda mais acentuada desse grupo. A partir disso, também há outra consequência: a formação do perfil de trabalhadores informais, que seriam parte da população de libertos. Para ilustrar esse cenário, recorreremos novamente a Mario Theodoro (2008, p.24):

O perfil de ocupação da força de trabalho assumirá, então, nova conformação. Enquanto a mão-de-obra imigrante chega e ocupa-se cada vez mais da produção de café, uma parte crescente da população de escravos então liberados, vai se juntar ao contingente de homens livres e libertos, a maioria dos quais se dedica va seja à economia de subsistência, seja a alguns

⁵ Em seu artigo *Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira* (1980) de Lélia Gonzales, a autora demonstra como o processo de escravização no período colonial permitiu, de maneira contraditória, que as culturas africanas e indígenas moldassem parte significativa da cultura brasileira, inclusive sua língua. No texto, a autora elenca a mulher conhecida no tempo da escravidão como “mãe preta” como sendo a mãe da cultura brasileira (p.235)

ramos ligados aos pequenos serviços urbanos. Não houve a valorização dos antigos escravos ou mesmo dos livres e libertos com alguma qualificação. O nascimento do mercado de trabalho ou, dito de outra forma, a ascensão do trabalho livre como base da economia foi acompanhada pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas. Esse processo vai dar origem ao que, algumas décadas mais tarde, viria a ser denominado “setor informal”, no Brasil. (THEODORO, 2008, p.24)

Ainda, como explica Theodoro (2008), a questão ia muito além do que simplesmente não inserir a mão-de-obra dos libertos, a não absolvição era um projeto político visando ao embranquecimento da população, que pretendia substituir a presença dos negros não apenas dos setores de produção como de todas as esferas da sociedade. A proposta era que através da inserção dos imigrantes na sociedade gradativamente aumentaria o número de pessoas brancas, associando assim o país ao progresso, e essa estratégia teve êxito, pois como demonstra o referido autor ao mencionar uma análise de Fernandes (FERNANDES, 1969, p.9) “a porcentagem de negros e mulatos reduziu-se significativamente durante o século XIX: na cidade de São Paulo, 63% do total da população, em 1890, era de brancos, enquanto negros e mulatos não representavam mais que 28,6%” (THEODORO, 2008, p.32 e 33).

Portanto, ainda embasada nas reflexões de Mario Theodoro, é possível compreender que a política de embranquecimento incentivou a não absolvição dos libertos no período da expansão industrial, pois essa estratégia governamental reforçava os estigmas impostos sobre a população negra. Esse fato resultou na marginalização de trabalhadores negros, dando como alternativas a esse grupo subempregos ou ocupação mercado informal, isso quando conseguiam se empregar. Esse contexto de marginalização da população negra na sociedade demonstra como a Lei Áurea foi um processo mais político, ou seja, uma estratégia para o Brasil enfrentar as pressões que a Inglaterra fazia ao país para se industrializar e formar um mercado consumidor do que um processo social, isto é, uma preocupação daquela sociedade pelo que vinha sendo feito como os povos negros. Justamente por isso, tantas práticas discriminatórias permaneceram na sociedade.

Com isso, percebe-se que a política do embranquecimento estava sendo bem-sucedida no período pós abolição, com a constituição de um novo mercado de trabalho e a construção de uma nova sociedade, essa era a exímia solução que o Estado tanto buscava para lidar com “a questão do negro”. Por isso, o projeto de embranquecimento nacional foi uma estratégia que avançou, e criou uma nova ideologia no imaginário nacional, colocando a crença de que o fato de o país possuir uma grande população negra, trazia a este território atraso e incivilidade, isso pode ser observado tanto nas reflexões apresentadas pelo autor Mario Theodoro (2008) quanto nas reflexões de Clóvis Moura em sua obra *Sociologia do Negro Brasileiro* (1988). Portanto, o embranquecimento foi tratado com uma estratégia para “salvar” o país, trazendo a pureza

branca e eurocêntrica que era associada à prosperidade. Tal ideologia era manifestada pelo próprio aparato Estatal, pelas elites brasileiras e pelas classes que representavam os pensadores sociais da época (historiadores, sociólogos, jornalistas etc.) do pós-abolição como: Nina Rodrigues, Arthur Ramos, Gilberto Freyre, Oliveira Vianna⁶. Logo, diversas práticas foram adotadas, como o embranquecimento de espaços (como os próprios locais de trabalho), a higienização social e o incentivo a relacionamentos interraciais a fim de se obter o embranquecimento gradativo das famílias⁷.

Com o passar dos anos, ao decorrer do desenvolvimento da sociedade burguesa e de um Brasil industrial, as questões raciais não foram tratadas de maneira efetiva pela sociedade permitindo que os estigmas construídos ao longo de anos no Brasil sobre a temática racial permanecessem intactos e se consolidassem na sociedade como premissas universais, por exemplo: o fato de a pessoa negra não possuir emprego ou estar em situação de pobreza não seria consequência de um processo de formação sócio-histórica, e sim, a demonstração que a natureza desse indivíduo era preguiçosa e “atrasada”. Devido a isso, quando os movimentos negros e grupos que abordavam análises da questão racial no Brasil expunham a existência de práticas racistas na sociedade, eram tratados como inimigos de uma harmonia social ou setores que pretendiam criar uma guerra racial ou a segregação entre brancos e negros.

Outrossim, a escolha de tratar a questão racial através do apagamento dos negros da história do país e da própria sociedade precisava de um revestimento que fosse mais exaltado na sociedade e que não desse aos grupos que contestavam essas ordens argumentos para fazer críticas. Logo, a política do embranquecimento foi revestida por uma roupagem de harmonia racial, ideia construída pelos intelectuais da época, destacando-se o historiador e sociólogo Gilberto Freyre que, através de seu livro *Casa-Grande & Senzala*, popularizou a ideia da democracia racial. Esse termo pressupõe que o Brasil não poderia ser um país racista, uma vez que este seria um território de harmonia entre as três raças⁸ (brancos, negros e indígenas) em que todos se davam bem e se respeitavam e isso se daria principalmente devido ao processo de miscigenação⁹. Este conceito tenta construir um Brasil que nunca existiu além de ser usado para atenuar violências raciais.

⁶ Autores exemplificados ao longo do capítulo 1: Os Estudos Sobre o Negro como Reflexo da Estrutura da Sociedade Brasileira, Clóvis Moura (1988).

⁷ Questão abordada de maneira profunda e artística através da obra *a Redenção de Cam* (Modesto Brocos, 1895)

⁸ A ideia de “Paraíso das três raças” é abordada por Darcy Ribeiro em sua obra *O Povo Brasileiro – A formação e o sentido do Brasil* (1995), como aponta Nanci Geroldo (2019)

⁹ Com base na leitura de *Racismo e Sexismo na cultura brasileira* de Lélia Gonzales (1980) é possível inferir que há na obra *Casa-Grande & Senzala* de Freyre uma romantização do processo de miscigenação, levando a

No entanto, o paraíso racial preconizado pela linguagem que exalta a miscigenação esteve mais próximo do mito de Estado, e, portanto, da dominação política, que do cotidiano das relações raciais (Schwarcz, 2002: 178). A miscigenação nem sempre encontrou correspondência no plano das relações cotidianas: enquanto no espaço público exaltavam-se a raça e a mistura, no cotidiano das relações raciais a depreciação, o demérito, o preconceito e as tensões raciais davam o tom. Embora as elites se rejubilhassem das relações raciais harmoniosas, a vida da maioria dos negros era afetada pelo preconceito racial. Denúncias de racismo pipocavam com frequência cada vez maior a ponto de o governo ter de votar uma lei punindo os casos de preconceito racial, o que entrava em contradição frontal com o ideário racial corrente [...] (CARVALHO. 2005, p.30)

Ainda, é importante salientar que o a democracia racial por muitos anos regeu a identidade nacional brasileira, inclusive era tido pelas elites como uma forma de superação de todo o racismo. Logo, é recente a interpretação da democracia racial enquanto mito¹⁰.

A combinação miscigenação, nacionalismo populista e democracia racial foi constitutiva da nacionalidade e prova maior da sua singularidade. Durante as décadas de 40 e 50, poucos duvidavam, tanto dentro como fora do país, de que não fôssemos uma democracia racial. Somente a partir de meados dos anos 1950 é que esse consenso começará a ser criticado mais incisivamente, especialmente pelos ativistas negros (CARVALHO. 2005, p.30)

Além disso, antes de ser desmantelado o mito da democracia racial, ele gerou grandes impactos. Por exemplo, na época da ditadura civil militar iniciada em 1964, essa teoria foi utilizada como uma forma do governo militar não empregar quaisquer esforços nas questões atinentes à desigualdade racial no país, pois afirmavam com base na teoria de Freyre que não existiam tensões ou quaisquer tipos de diferença racial no Brasil, já que esse seria o território da harmonia e bom convívio das três raças. Por isso, nessa época, falar de disparidades raciais era incitar contra a o Estado e estimular conflitos nacionais. Devido a isso, diversos movimentos negros foram criminalizados. Com vistas nisso, mais uma vez a desigualdade racial crescia e era encoberta, e isso gerou consequências, como a mais relevante o atraso nos debates raciais em busca de reparação histórica.

Contudo, como Noel Carvalho (2005) elucida, na década de 1950, há o surgimento de uma fagulha que fortalece o movimento de contestação da existência de uma democracia racial no Brasil, sendo esse movimento estimulado pelas investigações subsidiadas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a partir desse estudo que o mito da democracia racial passa a ser rebatido de forma notória no meio acadêmico por autores como Florestan Fernandes, Charles Wagley, Roger Bastide, Oracy Nogueira o Luiz de Aguiar Costa Pinto, dentre outros.

possibilidade de compressão que o autor enxergava o estupro das mulheres negras escravizadas como sendo um ato de amor entre o senhor e sua escrava.

¹⁰De forma mais precisa, há apenas 72 anos de contestação das teses de democracia racial, ou seja, como exposto no texto, antes de haver essas contestações era cultural a ideia de negação do racismo devido a existência de um “paraíso” de harmonia entre as três raças.

Os resultados das pesquisas foram fundamentais por dois aspectos que nos interessam sobremaneira. Primeiro porque eles deslocaram os estudos culturalistas da década de 30, quase todos de inspiração freyreana ou na linha seguida por Arthur Ramos e que privilegiavam a miscigenação e as sobrevivências africanas, do centro de pesquisas sobre o negro. Tais teorias tinham um forte componente ideológico nacionalista e generalizavam para o resto do país concepções das relações raciais a partir de experiências pouco adequadas aos métodos científicos que passaram a vigorar nos anos 50. Segundo, pela constatação por todos os pesquisadores da existência de preconceito racial nas sociedades e situações pesquisadas [...]. (NOEL, 2005, p.45)

Ou seja, a partir dessa movimentação proposta pela UNESCO, o conceito democracia racial passa a ser questionado de maneira mais intensa e, no campo acadêmico, com os já mencionados autores, passa a se perceber uma outra análise da realidade racial no Brasil, com isso, a democracia racial começa a ser fortalecida enquanto mito, e, essa movimentação possibilita um trato mais honesto e crítico acerca das relações raciais no Brasil justamente por escancarar os impactos que o mito da democracia racial trouxe a essa temática.

Finalmente, até aqui se debateu sobre o processo de escravização até o pós-abolição e alguns períodos republicanos e ditatoriais. O que se percebe em todos esses momentos é uma negação do Estado acerca dos problemas raciais no país. Diante do que foi exposto nesse capítulo, é possível perceber que o lugar de negligência e pauperização do povo negro no Brasil foi um local historicamente construído e a manutenção desse povo às margens da sociedade reflete ainda concepções engendradas no imaginário social desde o período do início da colonização. Angelo Ronger Costa demonstra em sua tese “A problemática racial na política de assistência social no Brasil: o desafio da especificidade negra (2008)” como a população negra na atualidade, permanece ocupando um local de marginalização e exclusão social, como exposto no seguinte trecho:

Os diversos estudos apontam a discriminação racial como um elemento presente no cotidiano dos brasileiros e uma grande barreira para o exercício verossímil da democracia (MUNANGA, 2004). Em quase todas as dimensões da vida humana, os índices da população negra são inferiores aos da população branca. A população negra reside em espaços carentes de políticas públicas essenciais para o exercício da cidadania. Os jovens negros têm morrido violentamente em maior quantidade que os jovens brancos. Os negros têm menos da metade da renda dos brancos. Os tipos de ocupação são, em sua maioria, precarizados e com pouco prestígio social. O tempo de escola e qualidade da educação da população negra são inferiores a população branca. (OLIVEIRA, 200 apud COSTA, 2008, p.17.).

Também, pretendia-se, neste tópico, detalhar como o processo histórico criou uma tensão racial no país que primeiramente foi ignorada e depois foi negada pelo Estado e, por este motivo, como Lélia Gonzales ajuda a perceber a situação da população negra permaneceu estruturalmente muito semelhante à da época da escravidão, ou seja, a estrutura colonial e racista permaneceu, mas adaptada nos moldes da sociedade capitalista por exemplo: a população negra ainda é alvo de violências policiais, ainda está majoritariamente no mercado

informal ou em subempregos e ainda não é entendida com pertencente a uma classe econômica dominante, situações expostas pelo trecho anterior.

Por conseguinte, após abordar os elementos mencionados e tendo trabalhado acerca da questão racial e o racismo na formação social brasileira, será trabalhada a caracterização da política de assistência social no Brasil e sua relação com a questão racial, para que dessa forma se possa compreender de que forma o contexto racial e de formação social influenciou a organização da política de assistência social no Brasil.

1.2. Caracterização da Política de Assistência Social no Brasil e Sua Relação com a Questão Racial

O percurso da Assistência Social se inicia antes da sua consolidação enquanto uma política social assegurada por lei. Dessa forma, para se entender os debates que permeiam essa política, é necessário saber um pouco de seu histórico. Mas também, para discorrer sobre essa temática, é necessário que sejam abordados os conceitos de pobreza e de questão social, e após este momento será explicitado de maneira breve aspectos das práticas de assistência social que ocorriam no Brasil, até o momento da garantia desse mecanismo na Constituição Federal de 1988. Fazer essa movimentação teórica é necessário, pois não há como falar de assistência social sem falar de questão social e pobreza, já que essa política atua principalmente no cerne desses dois fenômenos.

Para prosseguir, é fundamental entender que o modo de produção no qual a sociedade contemporânea está inserida é o capitalismo, atualmente em sua fase financeira, e, esse sistema tem uma prerrogativa de geração de riqueza que produz, paralelo a ele, uma geração de pobreza. Não há, dentro desse modo de produção, uma forma de se obter desenvolvimento e riqueza sem ter a realidade da exploração/opressão da mão-de-obra de trabalhadores, pauperização e constituição de um exército industrial de reserva, que é um dispositivo que alimenta as condições sistêmicas de exploração. Ainda, é devido a consolidação desse modelo de produção que se tem o aparecimento da questão social, como expõe Iamamoto (IAMAMOTO, 2008, p.107 apud YAZBEK, 2012, p.289). E, a prerrogativa que o sistema capitalista gera essa desigualdade é muito bem abordada por Maria Ozanira no seguinte trecho:

O entendimento é de que o sistema de produção capitalista, centrado na expropriação e na exploração para garantir a mais-valia e a repartição injusta e desigual da renda nacional entre

as classes sociais são responsáveis pela instituição de um processo excludente, gerador e reprodutor da pobreza, entendida enquanto fenômeno estrutural, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerado como mera insuficiência de renda é também desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso aos serviços básicos; à informação; ao trabalho e a uma renda digna; é não a participação social e política. (OZANIRA, 2010 apud YAZBEK, 2012, p.289)

Logo, conforme exposto, esse modelo de produção gera desigualdade e cria uma cisão na sociedade, como é mencionado, a divisão em classes sociais. A dinâmica moldada pelo capitalismo fomenta processos de desigualdades sociais como por exemplo a pobreza. Assim, como abordado por Yazbek (2012), esse fenômeno é uma das expressões da questão social fruto da dinâmica do capitalismo, o indivíduo pobre possui muito mais estigmas e questões atrelados a si do que simplesmente a ausência de bens materiais como elucida Maria Carmelita no trecho a seguir:

Assim sendo, a pobreza, expressão direta das relações sociais, “certamente não se reduz às privações materiais” (Yazbek, 2009, p. 73-74). É uma categoria multidimensional, e, portanto, não se caracteriza apenas pelo não acesso a bens, mas é categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças (Martins, 1991, p. 15 apud YAZBEK, 2012, p. 290)the

A partir disso, torna-se necessário discorrer mais acerca da questão social, pois a pobreza, a fome, a discriminação racial, entre outras formas de desigualdades, serão entendidas aqui como expressão dessa questão social. Como já mencionado, Iamamoto explicou esse conceito numa perspectiva em que, ele é fruto da dinâmica estabelecida pelo modo de produção do capitalismo, ou seja, esse funcionamento sistêmico gera a questão social e ela se expressa de variadas maneiras na sociedade como já exemplificadas no início do parágrafo. Logo, para compreender essa conceituação de maneira mais expressiva segue o conteúdo de uma nota de rodapé retirada do artigo “Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento” da Maria Carmelita Yazbeck em que é descrito o que é a questão social para Iamamoto.

A questão social resulta da divisão da sociedade em classes e da disputa pela riqueza socialmente gerada, cuja apropriação é extremamente desigual no capitalismo. Supõe, desse modo, a consciência da desigualdade e a resistência à opressão por parte dos que vivem de seu trabalho. Nos anos recentes, a questão social assume novas configurações e expressões, e “as necessidades sociais das majorias, as lutas dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos e suas refrações nas políticas públicas, arenas privilegiadas do exercício da profissão” sofrem a influência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital.” (IAMAMOTO, 2008, p.107 apud YAZBEK, 2012, p.289)

Dito isso, visando avançar no debate, será apresentado um sucinto histórico das práticas de assistências no Brasil. Para começar, é preciso destacar que antes da sua consolidação na lei e como política de Estado, a assistência social estava intimamente ligada à benemerência, à caridade e à filantropia e era realizada de forma filantrópica ou seja, não havia interferência ou

comprometimento estatal nessa área já que as ações, tidas como caridade eram realizadas pelas damas da alta burguesia e principalmente pela Igreja Católica. Nesse contexto, eram essas instituições que estabeleciam os critérios para escolher a quem seriam destinadas suas ações e esses critérios eram determinados por uma postura moral exigida na sociedade da época.

Dessa forma, a caridade também modelava os usuários para agir da maneira que o senso social estipulava, assim, essas ações de caridade eram também uma forma de controle sobre os indivíduos.

A Assistência Social no Brasil foi concebida historicamente como caridade, numa perspectiva clientelista, desenvolvida por meio de ações focalistas e emergenciais, baseada numa relação de favor, de troca clientelista. Só recentemente, com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, foi concebida como política pública, compondo o tripé da Seguridade Social, ao lado da Previdência Social e da Saúde (LAJÚS, 2010, p.21)

Para mais, baseada nas reflexões de Lajús (2010), pode-se dizer que assistência social vem como uma forma de lidar com o contexto social que as condições do modo de produção e da formação sócio-histórica impuseram na sociedade. Infere-se que o objetivo inicial era apenas amenizar as situações de pobreza garantir que a exploração da classe trabalhadora persistisse, ou seja, essa modalidade visava encarar as expressões da questão social, sem buscar atuar ou sequer pautar a égide do problema.

Na discussão da Assistência Social, a questão social ocupa posição importante porque, historicamente, a própria Assistência Social foi criada como forma de enfrentá-la. Inicialmente operacionalizada de forma clientelista, servia para manter a situação de exploração e para o controle da pobreza. Mas recentemente, na perspectiva do direito, sob a responsabilidade do Estado, a Assistência Social atua como forma de garantia da cidadania, aqui entendida como a capacidade dos indivíduos de se reapropriarem dos bens por eles mesmos produzidos. (LAJÚS, 2010, p.27)

Outrossim, como a caridade atuava na questão da pobreza é necessário mencionar sobre a pobreza produzida no Brasil. Como foi desenvolvido no tópico anterior, esse país construiu a pobreza da maioria de sua população, através de um processo de formação social que estabeleceu características de desproteção social, culpabilização do indivíduo, valorização da meritocracia, exploração massiva da força de trabalho, altos índices de concentração de renda, e, como bem sintetizado pela autora Yazbeck “Os impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando suas marcas sobre a população empobrecida” (2012, p.290), ou seja, ao passo que o país se desenvolvia nos moldes do capitalismo, ele ia criando um rastro de pobreza.

Para além disso, os processos de industrialização, intensificados no século XX, estimularam dentre muitos fenômenos o do êxodo rural que contribuiu para superlotar os centros urbanos gerando uma pauperização que naquele momento atingia variados perfis de

peessoas. Ainda, é com a industrialização que é plausível falar da formação de uma classe trabalhadora: os imigrantes que foram trazidos voluntariamente, em quantidades expressivas para o Brasil, compunham essa classe juntamente com os libertos que atuavam no mercado informal e em pequenos serviços. Todavia, neste momento, os trabalhadores não se enxergavam como classe, e não havia uma união desse grupo para pensar em estratégias de se cobrar do Estado ou dos patrões melhores condições de trabalho e de vida.

O início do século XX no Brasil foi marcado pela apropriação voraz do capital por trabalho excedente. Os trabalhadores da indústria, na sua maioria imigrantes, amontoavam-se nos centros maiores em condições degradantes. As fábricas localizavam-se em prédios adaptados, sem higiene e segurança. Eram explorados homens, mulheres e crianças. Os salários eram muito baixos, não dando condições dignas de sobrevivência às famílias. Os empregados não tinham qualquer espécie de proteção social garantida por lei como férias, aposentadoria, auxílio por doença ou acidente de trabalho (LAJÚS, 2010, p.34)

Mas, durante a gestão de Getúlio Vargas, a classe trabalhadora passou a ser mais valorizada tendo a constituição de alguns direitos trabalhistas e a concessão de algumas proteções, que mesmo que em uma perspectiva clientelista do governo, trouxeram alguns benefícios a essa classe. É nesse momento que os trabalhadores unidos por pautas comuns fortalecem seus laços a partir de um entendimento de si enquanto classe e de criação de associações que objetivavam solucionar necessidades coletivas. Todavia, a assistência acumula nesse momento mais um sentido: passa a ser voltada para aqueles inseridos no mercado de trabalho e a depender de sua posição ocupada. Além disso, como já mencionado, a assistência foi usada também como prática clientelista que era comum em governos populistas como o de Getúlio Vargas. Dessa forma, mesmo que tenham tido alguns avanços enquanto direitos e garantias, estes não eram vistos enquanto conquistas do povo e sim como favores concedidos pelo governo vigente. É interessante notar que essa também era uma forma dos presidentes garantirem que o povo votasse em si, pois havia medo, por parte da população, que houvesse um retrocesso nas conquistas feitas. Sobre isso, Maria Luíza de Souza Lajús elucida:

As políticas sociais implementadas no governo Vargas obedeceram a uma estrutura corporativista, como forma de sistema de dominação. Ou seja, o reconhecimento da cidadania acontece a partir da posição ocupada pelo cidadão no processo produtivo e de acordo com o que a lei reconhece. Porém, “a inclusão dos trabalhadores urbanos nas políticas sociais de Vargas vem acompanhada do controle oficial de suas organizações sindicais e políticas, caracterizando o autoritarismo e o corporativismo” (FALEIROS, 1992, p. 125, apud LAJÚS, 2010, p.36).

É, ainda, nesse momento do governo de Getúlio que há, por meio do Estado, uma organização de ações assistencialistas como formação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) como explicita Gracyelle Costa (2017). É ainda, importante entender que o contexto dessa instituição ainda era de damas da elite brasileira desenvolvendo trabalhos filantrópicos e

que por mais que fossem organizados pelo governo ainda não era consolidado enquanto direito, atuando na perspectiva de favor e boa vontade do Estado com sua população.

É neste mesmo contexto que a assistência social, até então mantida por ações filantrópicas, começa a ser organizada pelo Estado autoritário varguista, por meio da Legião Brasileira de Assistência (LBA), fundada pela primeira-dama, Darcy Vargas, em 1942. Com o tempo, as mulheres de classe média e alta chamadas a realizar um trabalho voluntário dedicado aos “mais necessitados”, dedicariam esforços para realizar atividades em grupo com as mulheres mais pobres, com o objetivo de transmitir ensinamentos relativos aos cuidados e à função materna. A produção de uma determinada feminilidade, a ideia da maternidade como inerente à mulher; e, a demarcação de papéis de gênero serão eixos destas intervenções que se moldam “de mulher para mulher”. (COSTA. 2017, p. 229)

Essa postura assistencialista promovida da elite para camadas mais pobres e tendo a mulher como figura central perdurou por muitos anos. Mas, com o avançar da história, outro momento que trouxe novas perspectivas para o trato da assistência social foi o período da ditadura civil militar brasileira. Nesse momento histórico, não houve mudanças na forma de enxergar a política social, ou seja, a preocupação com a pobreza e com dilemas sociais, portanto ainda foi um momento de retrocessos. A assistência social na ditadura também agia como uma forma de docilização dos corpos a fim de evitar sublevações.

O período que se seguiu ao golpe de 1964 foi marcado pelo poder assumido pelos militares, que afastaram toda e qualquer pessoa ou organização que colocasse em risco a ordem dominante. Ou seja, excluiu o processo democrático com base nas forças populares. O Estado autoritário assumiu formas duras na repressão aos que se opuseram ao regime pela supressão dos direitos e de medidas de característica policial-militar. Os militares desenvolveram política econômica de aceleração do processo de concentração do capital. No que se refere à questão social, o governo articulou a repressão à assistência para garantir a paz social. [...]O governo passou a usar os programas assistenciais para conter as ações da oposição e ao mesmo tempo obter apoio ao regime. Também, os programas assistenciais tinham como finalidade esvaziar, despolitizar a organização da classe trabalhadora. (LAJÚS. 2010, p.38)

Com as diversas problemáticas do regime ditatorial militar, essa organização política começou a enfraquecer permitindo que pessoas pudessem adquirir mais fôlego para exigir uma nova forma de governo. Com o final da ditadura militar, houve o movimento de redemocratização, e então, no ano de 1988, o Governo do presidente Sarney propôs a formulação de uma nova Constituição, que seria conhecida futuramente com a Constituição cidadã de 1988. Nessa fase, obtiveram-se novas concepções acerca da realidade social brasileira e as formas de enfrentá-las, muito disso se deu pela movimentação e pressão popular e por conta dos movimentos sociais.

O enfrentamento da questão social na nova constituição é tratado a partir da concepção de Seguridade Social, incluindo as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Esta nova perspectiva coloca a Assistência Social na condição de direito social, organizada pelo Estado, tendo como interlocutora a população através de suas organizações. (LAJÚS. 2010, p.41)

Neste momento, Costa (2017) auxilia na compreensão de alguns elementos que passam a ser atrelados a política de assistência social na lei, após a mencionada Constituição de 1988, a autora ainda detalha acerca de outros dispositivos importantes para ser falar dessa política que é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como elucidado no seguinte trecho:

Com a Constituição Federal de 1988, a assistência social ganha status de política pública de Estado, destinada aos que dela necessitam (art. 203 e 204) e, o ideário de “igualdade” instituído pela Carta Magna contempla ainda alguns anseios do Movimento Feminista e do Movimento Negro que, desde a década de 1930, vinham denunciando, respectivamente, o sexismo e o racismo brasileiro. Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) regulamenta os artigos constitucionais, mas diante do recrudescimento neoliberal as mudanças receberam adensamento apenas nos anos 2000 com o governo Lula (2003) e se traduziram na: 1) organização da assistência social sob a forma de Sistema Único (SUAS); 2) busca pelo alcance da transversalidade da promoção da igualdade racial e de gênero nas políticas públicas, por meio de Secretarias com status de Ministério, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Secretaria Especial para Mulheres (SPM), que atualmente encontram-se no bojo da Secretaria Especial de Direitos Humanos. (COSTA. 2017, p. 229)

Dentre os elementos apresentados por Gracyelle Costa, ratifica-se o caráter fundamental da assistência social que é ser voltada àqueles que dela necessitam. Ainda, dentre os objetivos dessa política. O Ministério do Desenvolvimento Social (2015) elucida que se pretende também através da assistência social: “garantir a proteção social aos cidadãos, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos que se constituem como apoio aos indivíduos, famílias e para a comunidade no enfrentamento de suas dificuldades.” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2015). Para mais, a autora Ozanira (2018) reitera que essa política almeja atuar na garantia de direitos (p.2), e, é interessante essa perspectiva da Ozanira, pois, ao refletir acerca disso, é possível lembrar as reflexões de Yazbeck, que foram mencionadas nesse capítulo, acerca do indivíduo pobre: que este não só é privado de bens materiais, mas também de direitos. E, por isso, pode-se inferir que essa é uma política pública que pretende viabilizar a cidadania de forma ampla, ou seja, permitindo ao cidadão o acesso aos seus direitos previstos na Constituição.

Partindo do pressuposto que a política de assistência social viabiliza direitos e o exercício da cidadania, é possível mensurar o potencial de transformação social que essa política mobiliza. E, essa característica da política de assistência social é extremamente relevante ao se abordar a questão racial no Brasil, pois, como já foi apresentado, foi construído após a abolição da escravatura, um espaço de desproteção ao povo negro, e essa situação perdurou por anos o que possibilitou que atualmente a população negra, que é a maioria no país, ocupe os piores índices de desenvolvimento social, e também por isso, seja a principal usuária das políticas de assistência social. Dessa maneira, a consolidação de uma política social

que propõe prestar auxílio aos que dela necessitam e permitir o usufruto dos direitos previstos na constituição favorece a superação da condição de pobreza imposta a essa população.

Todavia, exatamente por possuir esse caráter de viabilização de direitos e de superação de desigualdades sociais que essa política é extremamente atacada, pois, ao mesmo tempo que possibilita que o indivíduo em situação de desproteção social tenha condições mínimas de reprodução de vida social, ela os instrui acerca dos seus direitos e isso pode gerar um movimento que os incentiva a cobrar a implementação deles. Esse é um dos motivos que fazem com que a política de assistência social possa ser vista também como uma ameaça ao Estado burguês e a sua estrutura.

Outrossim, há outro elemento da política de assistência social fundamental para o debate realizado nesse trabalho que é como o conservadorismo cria um estigma sob os usuários. Aqui, se faz importante ressaltar uma sequência de fatos que se interligam: 1) Foram anos de exploração povo negro no Brasil e, uma das formas de dominação desses corpos no período da escravidão eram estigmatizar esses indivíduos, esse processo se intensificou com pós-abolição e inclusive esses estigmas que eram de violentos, preguiçosos, intelectualmente incapazes etc. foram utilizados para não inserir os libertos no mercado de trabalho que emergia no país; 2) Após vários movimentos que resultaram na marginalização desse grupo, ele passa a ocupar espaços de desproteção social, sendo, por consequência, dependente das ações que precedia a consolidação da assistência social; 3) Com a consolidação da política de assistência social enquanto direito, surge um movimento forte, apoiado no liberalismo, na onda neoliberal e no conservadorismo da elite brasileira de estigmatizar os usuários dessa política, que são em maioria negros, como sendo preguiçosos, “vagabundos”, aproveitadores, “não dispostos a trabalhar”.

Ou seja, os fatos que se interligam que se pretende escancarar aqui é que o estigma que recai sobre a população usuária da política de assistência atualmente é o mesmo que recaía sobre os corpos negros durante o período da escravidão e do pós-abolição, da mesma forma que, a população em desproteção social no Brasil, pouco se modificou desde a fundação desse país: ainda é a população negra.

Capítulo II

A Construção Do Sistema Único De Assistência Social No Brasil

Neste capítulo será retomado o debate iniciado no tópico 1.2 sobre a política de assistência social. No capítulo anterior, foi abordada uma breve trajetória da assistência social no Brasil até ela se constituir como política social e ser reconhecida como política de Estado, a partir da importância dessa movimentação para garantir direitos e para atuar sobre as desigualdades raciais historicamente construídas. No capítulo II, será desenvolvido um debate de como se deu essa consolidação da política de assistência até ela se consolidar ao patamar de se estruturar enquanto um Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

2.1 Contexto De Criação Do Sistema Único De Assistência Social

Como já abordado neste trabalho, a prática da assistência social é uma movimentação comum em uma sociedade que possui desigualdades, e, majoritariamente estava associada a práticas religiosas e filantrópicas. Contudo, com o passar dos anos e com a evolução e consolidação do sistema capitalista, bem como as próprias inovações tecnológicas inseridas na sociedade e a reformulação das estruturas de poder, foi observado que era necessário um mecanismo que desse respostas para as expressões da questão social, inicialmente, com intuito de garantir condições mínimas para a produção e reprodução da vida social e, por consequência, a produção e reprodução do capital, como indica a autora Éliidi Cristina Tinti “É justamente na emergência do capitalismo monopolista que o Estado burguês se vê chamado a intervir na “questão social”, administrando suas expressões e garantindo a preservação e o controle da força de trabalho (TINTI, 2015, p.36).

Diante disso, a incorporação de práticas assistenciais começa a ser introduzida ao Estado¹¹, como abordado também por Éliidi Cristina Tinti (2015), essas práticas serão diversas e variarão de acordo com o momento histórico (p.36). Isso fica evidente ao fazer uma retrospectiva dessas ações assistencialistas até a enfim consolidação da assistência social

¹¹ É importante mencionar que é nessa época que se dá o contexto da consolidação do Serviço Social enquanto profissão como apresentando pela já mencionada autora Éliidi Cristina Tinti (2015) que no capítulo um de seu livro “Capitalismo, trabalho e formação profissional: dilemas do trabalho cotidiano dos assistentes sociais em Ribeirão Preto” indica que: “É preciso, portanto, compreender a gênese do Serviço Social organicamente vinculada à sociabilidade burguesa, configurando um processo que, no caso brasileiro, irá se desenvolver no início do século XX, especificamente na década de 1930, período no qual são fundadas as protoformas do Serviço Social brasileiro, década que também marca a gênese das políticas sociais no Brasil” (TINTI, 2015, p.36)

enquanto política. Nesse sentido, antes de se explorar de maneira detalhada o histórico da assistência social até sua estruturação enquanto Sistema Único de Seguridade Social (SUAS) é importante ressaltar, como posto pelas autoras Marilene Boscari e Fátima Noely da Silva que:

[...] A assistência social não nasceu com a Constituição Federal de 1988 ou então com a LOAS. Ela tem existência prévia como uma prática social, que, pela nova legislação, alcança o status de política social, convergindo-a ao campo dos direitos sociais. Uma questão é essa mudança no plano de lei outra é a da incorporação real, tanto pela sociedade, como pelos gestores públicos. (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.113)

A ideia apresentada pelas autoras da citação acima, nada mais ilustram o que já foi dito nos parágrafos anteriores: já havia execução da assistência social, inclusive atrelada ao governo, porém não era organizada como política social e possuíam uma atuação clientelista e paternalista que são traços da “cultura do atraso” na sociedade brasileira como desenvolvido pela autora Iris Maria de Oliveira (2005):

Esse tipo de relação social no âmbito da assistência social conforma uma certa cultura política do atraso, para usar a expressão de José de Souza Martins (1999), no sentido de que traços conservadores da formação social brasileira e da política de assistência social se manifestam no presente, seja de forma sutil, escondido ou transparente, com uma roupagem contemporânea. Martins (1999, p.14) chama atenção para a importância da leitura de fatos e acontecimentos “orientada pela necessidade de distinguir no contemporâneo a presença ativa de estruturas fundamentais do passado” (OLIVEIRA, 2005, p.30)

Ainda, outra importante característica da cultura do atraso no Brasil se mostra pela crescente tomada do terceiro setor, através de instituições de múltiplas características, como as Organizações não Governamentais (ONGs), que acabam, principalmente quando aliada à agenda política neoliberal, a desresponsabilizar o Estado acerca das estruturas, dos investimentos e das ações da política de assistência social, o que muitas vezes pode se configurar em ações conservadoras. E, nessa movimentação da desestatização dessa política, os elementos atrelados a cultura do atraso, ou seja, o conservadorismo, o primeiro damismo, a perspectiva de favor representada pelo clientelismo e a filantropia voltam a incidir de forma latente sobre as práticas de assistência social.

Neste processo, o que tem marcado a relação entre Estado e organizações filantrópicas no Brasil é o princípio da subsidiariedade, com o qual a responsabilidade pública diante da questão social é transferida para o indivíduo, para a família e para a sociedade. Por meio deste princípio, a ação do Estado no campo da proteção social, foi sempre suplementar às iniciativas privadas, “instalando uma política de reconhecimento e reforço às instituições sociais já existentes referendando uma atenção só emergencial e transitória” (MESTRINER, 2001, p. 287 apud OLIVEIRA, 2005, p.50)

Ainda sobre essa temática, a autora Iris Maria de Oliveira (2005) apresenta que essa relação da política de assistência social com as instituições de filantropia alteram a compressão desta enquanto política pública transformando, por consequência, a perspectiva de direito em

concessão. Para abordar esse fenômeno a autora trabalha com as reflexões de Sposati (2001a, p. 75-76) de paradigma progressista e paradigma conservador da assistência social:

Analizando a relação entre assistência social e filantropia, Sposati (2001a, p. 75-76) pontua as principais questões que demarcam o que chama de paradigma conservador e paradigma progressista na assistência social. No paradigma conservador “o direito é travestido de concessão, permanecendo tão só no plano da retórica.” Considera que o atendimento às necessidades sociais é responsabilidade do indivíduo “admitindo, quando muito, propostas focalistas sempre fundadas na subsidiariedade.” Na perspectiva da filantropia, a assistência social é campo da “moral privada e não da ética pública.” (OLIVEIRA, 2005, p.52)

Ao fazer esse movimento da história da política de assistência social no Brasil, é possível notar as características da cultura do atraso em sua égide - quando ainda não era política e sim prática assistencialista - e acompanhar o quanto dessa cultura se manteve associada à assistência social em dados momentos históricos, inclusive após sua consolidação enquanto política pública. Esse passado conservador da cultura do atraso continua a circundar esse “pé” da seguridade social, transformando essa área em um campo de disputa ideológica. Isso se torna expressivo ao se observar como as ideologias e o projeto que norteia determinados políticos e partidos faz com que a assistência social transite entre os já citados paradigmas progressistas e conservadores, que prevalecem a depender de qual é o projeto com força política vigente na sociedade.

Dito isso, agora será detalhado o percurso dessa política desde quando ela foi associada a práticas Estatais, passando pelos principais marcos normativos que permitiram a atual estrutura da política de assistência. Essa movimentação histórica permite visualizar como esse foi um processo permeado por debates e disputas de interesses que envolveram conquistas gradativas. Para realizar essa retrospectiva, serão usadas, principalmente, as reflexões das autoras Marilene Boscari e Fátima Noely da Silva (2015) em seu artigo “A Trajetória da Assistência Social até se Efetivar como Política Social Pública”.

Para iniciar, retorna-se ao ano de 1942, quando as práticas que antes eram realizadas de maneira informal pelos setores religiosos, realizadas muitas vezes pelas damas de caridades e pela elite brasileira ganham “a primeira instituição em nível federal” (BOSCARI; DA SILVA 2005, p.110) de assistência social com a fundação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) no governo de Getúlio Vargas. Essa instituição também revela as aproximações iniciais da assistência com o Estado. A LBA era coordenada pela primeira-dama Dacry Vargas, o que demonstra a presença da cultura conservadora do primeiro damismo. Ademais, a mencionada instituição possuía um caráter assistencialista ainda ligada a religião além de também estar

atrelada ao vínculo emergencial e focalista, e, principalmente, um “ato de vontade e não direito de cidadania” (SPOSATI 2005, p. 20 apud BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.110). Esse modelo perdurou até o golpe de 1964 (FALEIROS, 2000, p. 46 apud BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.110).

Como afirma Netto (1991) nos anos 1950 e 1960, a política de assistência social, focada nas políticas assistencialistas tiveram foco nas políticas desenvolvimentistas, ligadas aos projetos de desenvolvimento do Brasil, foco esse que se centrou na metodologia desenvolvimentista de caso, grupo e comunidade, com forte participação dos assistentes sociais. Cabe salientar que o caráter dessa perspectiva tinha uma relação estreita com o positivismo-funcional, em que a questão social era vista no seu caráter conservador, moralizante. Se pensamos no público majoritário dessa política – a população negra –, já observamos que essa coerção e moralização tinha um forte traço racista/conservador.

Ao avançar da história, no ano de 1969, a LBA é vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, coexistindo com a Secretaria de Assistência Social criada pelo General Geisel enquanto presidente militar (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.111). E, em 1983 ocorre a primeira regulamentação de um campo de práticas sociais intitulado como serviços sociais pelo Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS)¹²

Este é o momento em que se estreitam relações entre o Estado e segmentos da elite reforçando ao mesmo tempo um novo caráter laico da assistência social, isto é, não mais como prática religiosa, mas ao abrigo do Estado, como também confirmando uma relação de sujeição dos pobres aos ricos e não a igualdade de direitos, que vão analisar o mérito do Estado na concessão de auxílios e subvenções a organizações da sociedade civil (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.110)

Nesses momentos históricos, é a perspectiva conservadora que dita a prática da assistência social, e, como abordado no subcapítulo 1.2, não há um interesse em investigar a origem das desigualdades, além de haver uma culpabilização do indivíduo, o trato da questão de pobreza como caso de polícia e a utilização da prática assistencialista como uma coerção para moldar os comportamentos da população beneficiadas pelas ações. O período autocrático foi um momento de forte afirmação da cultura do atraso, a política centrada nos pobres dos mais pobres, com forte moralização e perseguição, não havia perspectiva participativa e análise

¹² Como referido na obra de Marilene Boscari e Fátima Noely: O Conselho é criado como um dos órgãos de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, passando a funcionar em uma de suas dependências, sendo formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica e substituindo o governante na decisão quanto a quais organizações auxiliar. Transita, pois, nessa decisão, o gesto benemérito do governante por uma racionalidade nova, que não chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia. (MESTRINER, 2001, p. 57-58 apud BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.113)

crítica em relação às ações, visto que o Estado autoritário, conservador era extremamente restrito (NETTO, 1991).

Então, em 1988, a promulgação de uma nova Constituição Federal (CF) solidificou o período de lutas que resultou na redemocratização do Brasil após o golpe de 1964. Como já exposto neste trabalho, é nesse momento que a assistência social passa a compor o tripé de seguridade social junto a saúde e a previdência social (Artigo 194 da Constituição Federal) e também, marca a nova fase, em que a assistência ganha o status de política social possuindo diretrizes financeiras, de gestão e de controle social. É significativo enfatizar que esse movimento teve importante força popular como do movimento feminista e movimentos negros (COSTA. 2017, p. 229) e de demais movimentos das forças populares como expôs LAJÚS (2010):

Este avanço deu-se a partir de forte movimento das forças populares que conseguiram impor suas demandas num momento histórico pós-ditadura militar. Foi quando aconteceu a fragilização da elite, que não conseguiu manter seu projeto pela força, precisando fazer concessões para legitimar-se enquanto classe dominante. (LAJÚS. 2010, p.21)

Ainda, reafirmando o processo de pressão popular na construção da política de assistência, as autoras Eline Peixoto de Santana, Jéssica Aparecida dos Santos da Silva e Valdianara Souza da Silva (2013) elucidam:

O período histórico, a partir da década de 1980, configurou-se como um divisor de águas no que diz respeito ao campo dos direitos sociais. Ocorreu nesse período um forte engajamento e pressão da sociedade civil no que concerne à discussão das políticas sociais, na qual se denotou uma ampla articulação dos movimentos sociais, principalmente no campo da Assistência Social. Segundo Rizotti (1998) referenciando-se em Cardoso (1994), os movimentos sociais contribuíram para a conformação dos novos arranjos das políticas sociais brasileiras, fazendo sua inserção tanto na gestão quanto no controle social. (PEIXOTO DE SANTANA; SANTOS; SOUZA, 2013, p. 3)

Destacado isso, segue-se a análise cronológica da política de assistência, ainda subsidiada pelas reflexões de Marilene Boscari e Fátima Noely da Silva. Partindo disso, em 1993 temos a regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a partir da Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, nesse processo é extinto o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e substituído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), além disso é através dessa lei que a assistência passa a ser reafirmada enquanto direito de cidadania e dever do Estado e também é nesse documento que estão presentes as diretrizes que deverão orientar o processo para sua efetivação:

A Constituição Federal de 1988 traz nova compreensão detalhada e regulada pela LOAS, todavia essa nova compreensão significa uma mudança de 360 graus do que existia. Nesse sentido, verificou mudanças ocorridas a partir da Constituição Federal de 1988 na gestão de órgãos públicos na assistência social e, a partir da LOAS de 1993, tornam-se marcos importantes e ressaltados neste estudo. Portanto, no campo de assistência social, a

Constituição Federal de 1988 e a LOAS são políticas sociais, principalmente no que se refere à universalização dos direitos sociais e o caráter de democratização, exigindo a descentralização da gestão da assistência social no Brasil. (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.113)

Um ano após a LOAS, no ano de 1994, conforme indica a autora Sindely Alchorne (2013, p. 28), houve uma redação preliminar intitulada: “*Política Nacional de Assistência Social*” que tinha como objetivo estruturar as questões centrais que orientariam a assistência social que fossem concebidas pelo Estado ou pela sociedade civil. A autora ainda indica os envolvidos na formulação desse documento como sendo o “Ministério de Bem-Estar Social — MBES —, por meio da Secretaria de Promoção Humana — SPH — com contribuições da LBA¹³, do CBIA e da CORDE¹⁴” (2013, p. 28).

Todavia, esse texto, apresenta uma perspectiva autoritária “de cima (Estado) para baixo (povo)”, não conta com a participação da sociedade civil em sua elaboração e não apresenta avanços na perspectiva de entendimento da assistência enquanto direito, como demonstrado no trecho:

Evidencia uma contradição com a noção de direitos, não se compromete, não detalha ações, nem tampouco estabelece algum tipo de pactuação. Suas diretrizes baseiam-se na política econômica, levando em consideração apenas a faixa de renda, num conceito subordinado ao mercado e à capacidade de consumo. O texto da PNAS/94 não avançou o disposto pela LOAS. (ALCHORNE, 2013, p. 28)

Por outro lado, a autora Sindely Alchorne (2013), detalha que diferente do que ocorreu em 1994, no ano de 1996, teve um novo debate para definir uma proposta preliminar do que seria a Política Nacional de Assistência Social. Nesse contexto, já em uma movimentação diferente, houve um chamado por parte do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para estimular a participação do “Ministério, profissionais da área e pesquisadores” (2013, p.30). Essa pequena transformação nos sujeitos envolvidos na elaboração desse documento já causou um impacto no entendimento dessa política, apesar de ainda não trazer a característica universalizante e de ampliação de direitos, mas já prenuncia que a PNAS seria um instrumento para o “resgate da cidadania” (p.30) mesmo que, contraditoriamente, fosse usufruída por um grupo segmentado e setorizado da população. Esse documento foi publicado em 1997 (PNAS-97).

No mesmo ano de 1997, foi instituída a primeira Norma Operacional Básica (NOB), que reproduz muitos conceitos já previstos na LOAS de 1993 como indica Sindely (2013). Já

¹³ A LBA acaba em 1995.

¹⁴ Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA); Coordenação da Pessoa com Deficiência (CORDE)

no ano seguinte, 1998, há o deferimento de outra NOB (NOB 1998) que trata temas atinentes a financiamento, modelo de gestão, competências dos governos etc. Os autores Camila Gomes Quinonero, Carlos Takeo Ishikawa, Rosana Cristina Januário Nascimento, Rosimeire Aparecida Mantovan em seu artigo “Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS” (2013) fazem um debate interessante acerca da característica conservadora presente nessas duas primeiras Normas Operacionais Básicas:

Importante observar que as normativas da política acabam por representar o contexto político e ideológico que vive o Estado, passando assim por períodos de avanços e retrocessos. As primeiras NOB's, ainda que objetivassem a regulação da política tal qual instituída na Constituição Federal, a tratou, como já afirmado, com uma visão conservadora e neoliberal, em que o Estado atuaria a partir do princípio da subsidiariedade. (NASCIMENTO et al 2013, p.56)

Retornando as PNAS, em 1988 há a instituição de uma nova trazendo elementos mais progressistas para a política já que “avança trabalhando numa perspectiva descentralizada e participativa e propondo mecanismos de visibilidade e controle social, através das funções de inserção, prevenção, promoção e proteção social.” (ALCHORNE, 2013, p.34). Outrossim, no avançar da história houve outro marco que é importante rememorar -a fim de se ter dimensão que houve debate e mudança até a versão atual da PNAS e do SUAS-, esse marco é a NOB-2002 que foi um processo de amplo debate, porém não foi aprovada para publicização.

Agora, antes de prosseguir com a análise histórica, aqui se faz necessário esclarecer que após a promulgação da assistência social enquanto tripé da seguridade social, houve três movimentações na esfera de leis e normatizações jurídicas que permitiram a consumação dessa política, ou seja, que viabilizaram que ela fosse organizada e praticável por gestores são elas: a própria Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), é a lei que **efetivará** uma Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e proclamará a necessidade de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), esse sistema será gerido pela própria PNAS. Nesse contexto, a LOAS **regulamenta** assistência social definindo, por exemplo, princípios doutrinários e organizativos se utilizando da PNAS como instrumento para tal, e, simultaneamente a PNAS serviria como meio para implementação do SUAS. Em síntese a PNAS é um instrumento da LOAS e o SUAS uma ferramenta de gestão da PNAS para que, dessa forma, a política de assistência social finalmente pudesse ser consolidada.

Desenvolvidos os devidos esclarecimentos, e agora sendo possível distinguir as movimentações que ocorrem de forma mais didática, é possível avançar para o ano de 2003. Boscari e Silva (2005) expõem que ocorre nesse ano a IV Conferência de Assistência Social que deliberou pela implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema que já era previsto na LOAS:

Deliberou pela implantação do SUAS, modelo de gestão para todo o território nacional, que integra os três entes federativos e objetiva consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (NOB/SUAS, p. 8 apud BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.114)

Já em 2004, a Política Nacional de Assistência Social é reformulada¹⁵ com novas orientações e em 2005 “a assistência social passa por um novo reordenamento técnico, jurídico e político com a implantação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS¹⁶” (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.114), no mesmo ano, ocorre a aprovação de uma nova Norma Operacional Básica (NOB) no dia 14 de julho. Em relação a essa nova Norma Operacional é relevante destacar que:

[...]consagra os eixos estruturantes para implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no Brasil. Trata-se de modelo de gestão para todo território nacional, integrando os três entes federativos, visando a consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS. (BOSCARI; DA SILVA, 2005, p.115)

E, ainda sobre a PNAS de 2004, Sindely Alchorne (2013) complementa que:

Essa PNAS traduz-se no redesenho da política de assistência social e na materialização das diretrizes da LOAS, trazendo de novidade a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com responsabilidades compartilhadas e articulação intersetorial, além da organização dos serviços por tipo de proteção (básica e especial) e por níveis de complexidade. A família é o foco de atenção e o território a base de organização. (ALCHORNE, 2013, p.37)

Retornando ao fluxo historiográfico, em 2006, há uma nova NOB, nomeada por Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS). Ela trata principalmente dos recursos humanos, ou seja, dos trabalhadores da PNAS propondo a valorização, estimulação e qualificação técnica deles, além de outros elementos relacionados à gestão de trabalho dos profissionais da área (ALCHORNE, 2013, p.40). Adiante, quatro anos depois, há uma

¹⁵ A Política Nacional de Assistência Social foi reformulada pois, antes dessa versão final de 2004, existiram, como já mencionado no texto, a PNAS de 1994 com redação preliminar, a de 1997 com proposta preliminar, a de 1998 e enfim a de 2004. Ao longo desse percurso houveram mudanças importantes como a definição do público alvo, funções, seguranças, princípios, financiamento, controle social e etc. A autora Sindely Alchorne (2013) faz um brilhante trabalho comparativo dessas PNAS em seu artigo “20 anos de LOAS—análise das normativas nacionais”

¹⁶ [...] O PL/SUAS - Projeto de Lei nº 3077/2008 — tramitou no Congresso Nacional de 2008 até 2011, quando foi promulgada a Lei do SUAS — Lei Nº 12.435, de 06/07/11 (ALCHORNE, 2013, p.37)

efervescência para o debate que resultou na NOB de 2010 que, como a de 2002 não foi aprovada. Entretanto, em 2012 houve a mais recente das NOBs que tipifica:

A NOB/2012 determina que a política de assistência social tem como funções: proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, organizada sob a forma de sistema público descentralizado e participativo, denominado SUAS. Estabelece como objetivos: gestão compartilhada; cofinanciamento; cooperação técnica; oferta de serviços, programas, projetos e benefícios; gestão do trabalho, educação permanente; gestão integrada entre serviços e benefícios; vigilância socioassistencial. Define como vigilâncias: 1. acolhida; 2. renda; 3. convívio ou vivência familiar, comunitária e social; 4. desenvolvimento de autonomia; 5. apoio e auxílio. Aponta como diretrizes estruturantes: primazia do Estado; descentralização; financiamento partilhado; matricialidade; territorialização; fortalecimento da relação Estado e sociedade; controle social e participação popular. Apresenta item específico para o Plano de Assistência Social e para o Controle Social no SUAS. (ALCHORNE, 2013,p.40)

Ainda sobre essa a NOB 2012 Camila G. Quinonero, Carlos T. Ishikawa, Rosana C. J. Nascimento, Rosimeire A. Mantovan (2013) complementam:

A NOB/SUAS-2012 completa um ciclo da normatização que, além de qualificar diretrizes organizativas da política, como a inclusão expressa da responsabilidade de cofinanciamento na primazia da responsabilidade do Estado, traz em seu conteúdo princípios éticos, vinculando o exercício profissional às normas, de forma a reafirmar a necessidade e importância da profissionalização da política (NASCIMENTO et al. 2013, p.67)

Sobre a configuração atual das normativas é relevante mencionar que, um ano antes da NOB-2012, em 2011, é aprovada a lei Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 que altera a LOAS de 1993. Ainda, ressalta-se que atualmente a PNAS em vigor é do ano de 2004 e se destaca que a LOAS é regida pelas alterações previstas na lei 12.235 de 2011 além de que o NOB/SUAS vigente é o de 2012.

Em síntese, é indispensável analisar as minutas de cada transformação desses dispositivos normativos ao longo do tempo, pois é a partir dessa investigação associada ao conhecimento do contexto político e econômico do país que será possível visualizar o quanto a política de assistência alternou entre o paradigma progressista que impele o entendimento da política como direito e o paradigma conservador que projeta o entendimento dessa política como concessão. Além disso, outro fator que merece observância é que por mais que haja avanços, a cultura do atraso está sempre circundando essa política, e, por mais que haja um debate e grupos fazendo diversas movimentações teóricas para atrelar a assistência a um direito universal, há ainda, elementos da própria normativa que segmentam os usuários da política (como por exemplo a questão dos critérios para definir público dos benefícios, como ocorre com a estipulação da renda mínima).

Outrossim, a perspectiva criada e alimentada pela ideologia capitalista, de individualismo, culpabilização do indivíduo e a prerrogativa de que “cada um é responsável

pela sua própria prosperidade econômica” cria um estigma de quem é beneficiado por essa política associando a estereótipos de acomodados e preguiçosos, desconsiderando, portanto, o contexto social de constante geração de desigualdades como a pobreza. Nesse sentido, o usuário dessa política é colocado, sobre a perspectiva conservadora e do atraso, como alguém que está recebendo um favor, essa posição também gera uma noção de estagnação, pois, sendo uma concessão, uma benemerência, não pode o usuário opinar, cobrar e participar das proposições dessa política.

Nessa conjuntura há um difícil processo de ruptura com os traços assistencialistas que ainda pairam o campo da assistência social. Há um retrocesso na década de 1990, ainda que de forma velada, às práticas pautadas na filantropia e no voluntariado, as quais ainda persistem existir, descaracterizando e depreciando todo um contexto de lutas pela conquista dos marcos legais que norteiam a política supracitada. Insistem ainda os resquícios da cultura moralista, a qual culpabiliza o indivíduo por sua precária condição econômica e social. Desconsiderando assim, que vários são os determinantes estruturais que compõem a totalidade da vida social, os quais se pulverizam a partir de mediações e incidem negativamente sobre a massa já destituída da riqueza socialmente produzida (PEIXOTO DE SANTANA, 2013, p.7)

Portanto, é importante a compreensão de que a política de assistência social ainda tem um longo percurso para trilhar almejando efetivar-se cada vez mais em uma esfera de direito. Contudo, é inegável que as conquistas atreladas a essa política representam um importante passo para romper com a lógica da benemerência, da filantropia e de outros elementos associados à lógica da cultura do atraso. Ainda, o entendimento dessa política enquanto direito representa também avanços em uma política de reparação racial, já que, como já debatido nesse trabalho, foi construído para a população negra brasileira um lugar de vulnerabilidade, pobreza e desigualdade, portanto, atuar sobre essas mazelas, permitindo condições mínimas para a reprodução da vida social, possibilita um espaço seguro para que essa população possa se inserir na dinâmica cotidiana.

Todavia, mesmo carregando essa potencialidade para alcançar equidade racial, ainda é preciso um esforço maior por parte do Estado, dos profissionais da área de assistência social, da sociedade civil e de grupos políticos para pautar a questão racial nas políticas de assistência de forma que ela reconheça essa problemática social e aja de maneira mais eficiente, como mais um meio de reparação histórica. Agnelo Roger de França (2008), em sua monografia “A problemática racial na política de assistência social no Brasil: o desafio da especificidade negra” desenvolve muitas reflexões a esse respeito, como no trecho:

Contudo, quando refletimos sobre uma atenção aos negros e aos índios, verificamos que não existe nenhum dispositivo no ECA, no PETI e na LOAS que retratem essa condição desigual. O tema das desigualdades raciais, do preconceito e das discriminações sofridas pelos negros

não fazem parte das preocupações dos principais instrumentos normativos e evidentemente fica fora do foco das ações públicas universais ou focalizadas. (COSTA,2008, p.43)

Também, o mesmo autor prenuncia que:

Em um dos poucos reconhecimentos das desigualdades raciais que podem ser encontrados nos vários documentos normativos e didáticos da política de assistência social, se explicita o compromisso da Proteção Social Básica em enfrentar as discriminações, consideradas como vulnerabilidade social. Contudo, o foco são as populações quilombolas, pois o texto continua apresentando o co-financiamento no Programa de Atenção Integral à Família para municípios que pretendem atender este público. Esse reconhecimento, embora muito importante, precisa ser estendido para além das comunidades quilombolas, pois a discriminação racial, dentro dos espaços urbanos, também se configura como uma vulnerabilidade social. (COSTA,2008, p.52)

A perspectiva de luta e a possibilidade de avanço dentro da política de assistência social não pode deixar de ser pautada. Ainda, é essencial enfatizar que a cobrança pelo aprimoramento dessa política, de forma nenhuma pretende renegar ou minimizar as conquistas obtidas até o momento. A autora Eliane Peixoto de Santana (2013) disserta sobre essa perspectiva: da construção dessa política sem desmerecer as conquistas realizadas, mas, pontuando que há muito em que se avançar nessa esfera:

Tomando como base a análise, supracitada, da historicidade que perpassou a construção da proteção social brasileira enquanto política pública de direito, é perceptível que foi um processo lento e gradual, mas, que teoricamente pode ser considerado como um modelo que evidencia um novo paradigma no que tange aos direitos sociais. Entretanto, faz-se necessário salientar, que mesmo com todos esses amparos legais ainda existe um déficit na efetivação de tal política, principalmente no que se refere à negligência de princípios básicos preconizados pela Lei: Universalidade; Supremacia do atendimento às necessidades sociais; Respeito à dignidade do cidadão; Igualdade de direito no acesso ao atendimento; Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos; entre outros; denotando assim, que ainda existe uma desafiante trajetória para o cumprimento do que de fato está na teoria. (PEIXOTO DE SANTANA,2013, p.5-6).

No próximo item desenvolveremos a análise acerca dos principais eixos da política de Assistência Social no Brasil e a sua relação com a questão racial.

2.2 Principais Eixos da Política De Assistência Social e a Questão Racial

No tópico anterior ao apresentar o movimento histórico da política de assistência no Brasil, foi possível entender o percurso dela para sua formatação atual. Dessa forma, pretende-se aqui aprofundar-se mais sobre algumas provisões presentes nas normativas (LOAS, PNAS e SUAS) perpassando pelos seus objetivos bem como pelos principais serviços, programas e benefícios da política de assistência social além da forma de organização das proteções

socioassistenciais. Depois de expostas essas questões, será desenvolvida uma reflexão de quais aspectos desses aparatos legais impactam sobre a questão racial no Brasil, numa tentativa de superá-la e de promover equidade entre população de não negros e de negros, sendo estes últimos que foram ao longo do processo de formação sócio-histórico do país, colocados em uma posição de desigualdade econômica, social, racial e de desproteção.

Para iniciar as reflexões será analisada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) que preconiza em seu capítulo 1: os objetivos da assistência social (artigo segundo):

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 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. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (LOAS, 2011¹⁷)

Outrossim, são nominados os princípios (artigo quarto), as diretrizes (artigo quinto) e a gestão (artigo sexto). É no primeiro parágrafo do artigo sexto que é previsto que a “[...] gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (LOAS, 2011). Ainda, é previsto nessa documentação, no capítulo IV, primeira seção, sobre os benefícios, os serviços, os programas e os projetos de assistência social que serão mais detalhados em breve.

Destarte, aproveitando a menção que a LOAS faz em relação ao sistema de gestão, falar-se-á um pouco dela. É importante compreender o que é a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, e, na seção de apresentação do seu documento é posto:

1. A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) **disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro**, exercida de forma sistêmica pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993. Assim, a aprovação de um novo texto é um evento de destaque, não apenas para a área, mas para toda a sociedade brasileira. 2. Pactuada pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovada em dezembro de 2012 pelo Conselho Nacional de Assistência Social, a nova NOB SUAS expressa os inúmeros avanços conquistados nos últimos oito anos de implantação do SUAS,

¹⁷Acautelando que: a LOAS é instituída pela lei nº 8.742, De 7 De Dezembro de 1993, contudo, as alterações recentes desse dispositivo foram realizadas pela lei nº 12.435, de 6 De Julho De 2011. Ainda esse dispositivo sofre com incidências de outras normativas como é o caso da lei que aborda sobre a identidade visual do SUAS, nº 13.714, De 24 de Agosto de 2018.; a legislação que institui o Auxílio Brasil dentre outras mudanças Lei Nº 14.284, De 29 de Dezembro De 2021 e outras alterações.

assim como o processo de priorização das políticas sociais observado no país na última década. Com a adoção de um modelo de desenvolvimento econômico atrelado ao desenvolvimento social, a atenção às populações em situação de pobreza, vulnerabilidade e risco pessoal e social entrou definitivamente na agenda pública brasileira. (NOB/SUAS, 2012, p.11- grifo nosso)

Com isso, percebe-se a relevância dessa normativa. Também, é basilar compreender a estrutura do SUAS: ela consiste em onze capítulos em que são desenvolvidos temas atinentes à gestão, ao financiamento, à pactuação, ao orçamento, aos processos de acompanhamento dentre outros elementos de caráter mais administrativos, por assim dizer. Assente nisso, no capítulo I, intitulado “Sistema Único De Assistência Social”, é definida a função da política de assistência social e objetivo da assistência social, movimentação teórica necessária já que se o SUAS é o modelo de gestão da PNAS, portanto, é crucial definir primordialmente a finalidade desta para poder desenvolver outros aspectos de sua gestão, de seus serviços e de outros elementos.

Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social (NOB/SUAS, 2012, p.16)

Feito isso, cabe agora expor qual é o objetivo do SUAS:

Art. 2º São objetivos do SUAS: I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva e garantem os direitos dos usuários; II - estabelecer as responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; III - definir os níveis de gestão, de acordo com estágios de organização da gestão e ofertas de serviços pactuados nacionalmente; IV - orientar-se pelo princípio da unidade e regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades quanto à oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social; V - respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas, socioeconômicas, políticas e territoriais; VI - reconhecer as especificidades, iniquidades e desigualdades regionais e municipais no planejamento e execução das ações; VII - assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social; VIII - integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social; IX - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; X - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; XI - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social. (NOB/SUAS, 2012, p.16)

Para mais, já que a Política Nacional de Assistência Social foi aqui citada, cabe, determinar também alguns de seus elementos sendo um deles presente na apresentação do documento da PNAS:

A decisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de elaborar, aprovar e tornar pública a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS, demonstra a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Esta iniciativa, decididamente, traduz o cumprimento das deliberações da IV

Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e denota o compromisso do MDS/SNAS e do CNAS em materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. (PNAS,2004, p.11)

Essa pequena apresentação deixa implícito que houve um processo de lutas, para que houvesse a publicação dessa versão da PNAS, e como ela representa um avanço na área da assistência social. Também, é possível ver a pretensão progressista do documento que visa aprimorar a política com a qual se relaciona. Ao passo que é observável a intrínseca ligação do PNAS tanto com o Conselho Nacional de Assistência Social, como com a IV Conferência de 2003, também é perceptível o alinhamento dos pressupostos da PNAS com o SUAS e demais normativas da política da assistência social. Essa relação é importante, pois mostra o quanto esse documento não está descolado das demais movimentações referentes ao tema além de reforçar a integração: se há integração entre as normativas de certo, a tendência é que na prática os pressupostos dessas leis se mostrem também integrados, permitindo uma melhor execução da política. Posto isso, os objetivos da PNAS são:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando a seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva: • prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem. • Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. • assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (PNAS,2004, p.33)

E, partir do trecho acima, constata-se que os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social são objetivos da PNAS, por isso, é importante ressaltar essas estruturas mostrando como elas se organizam e algumas das garantias da assistência social. A PNAS organiza-se em dois níveis de proteção sendo elas proteção básica e proteção especial, esta última se subdivide em proteção social especial de média complexidade e proteção social especial de alta complexidade e cada um desses níveis atua com ofertas próprias. Sobre o nível de proteção básica a PNAS tipifica:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os benefícios, tanto de prestação continuada como os eventuais, compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização. (PNAS,2004, p.33-34)

Por outro lado, há famílias e indivíduos que estão sobre uma incidência maior de desproteção sem contar com uma rede de apoio efetivo e muitas vezes com grau maior de fragilização de vínculos com a família, nesses casos, são indicadas as ofertas do serviço de proteção especial. Sobre a proteção especial, é dito que:

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (PNAS,2004, p.37)

Considerando o grau de desproteção em nível especial, esse lugar de proteção se divide em dois subníveis como já indicado. Posto isso, a PNAS detalha que em relação à proteção especial de média complexidade:

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado (PNAS,2004, p.38)

Enquanto, a proteção especial de alta complexidade determina que:

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. (PNAS,2004, p.38)

Nessas exposições, nota-se como a família é tida como uma instituição de proteção e, toma centralidade na formatação da política de assistência social. Percebe-se também, que dentre variados critérios que organizam o usuário dentro do patamar de desproteção, o grau dos vínculos familiares é decisório (como observado no primeiro trecho que, quando o indivíduo possui vínculos familiares e comunitários estabelecidos, ele se enquadra na proteção especial de média complexidade, quando não, é tido como uma demanda da proteção especial de alta complexidade). Todavia, apesar de nessas movimentações a PNAS reforçar um lugar histórico que coloca a família como instituição de acolhimento, a mesma legislação acaba por reconhecer que condições adversas, inclusive relativas a estrutura macro do Estado podem resultar na incapacidade da família de garantir proteção aos seus membros, transformando, esse espaço em um lugar de violência e de risco.

Esse entendimento da normativa, apesar de abrir brecha para servir como forma de o Estado transferir sua total responsabilidade ao núcleo familiar e comunitário (a depender da ideologia do governo que rege o Estado), indica uma visão progressista e de atuação conjunta

do Estado com instituições da sociedade civil (família, casamento e rede comunitária como amigos, escola, ambientes religiosos) e levam a crer que haverá uma análise minuciosa e crítica por parte do profissional que atua diretamente com os usuários a fim de se entender como cada família que chega ao serviço está se organizando e se é capaz de garantir um espaço seguro a seus membros.

Para mais, também se faz necessário o esclarecimento de outros termos que são a diferença de serviços, projetos, programas e benefícios, dessa maneira, será viável detalhar o conjunto do nível de proteção e o que eles oferecem, da melhor forma possível. Para essa movimentação didática de definições será usado o conteúdo realizado pelo *blog Portabilis*¹⁸. Os serviços são:

“O objetivo da oferta de serviços pelo SUAS é a superação de situações de vulnerabilidade e risco em que os usuários se encontram, procurando fortalecer seus vínculos familiares e vivências em grupo. O propósito é gerar autonomia e protagonismo aos usuários e famílias atendidos nos equipamentos públicos. Possuem caráter continuado e obrigatório, ou seja, são continuamente ofertados, diferente dos programas e projetos, que possuem data para iniciar e terminar” (GIUSTI, 2022)

Já em relação aos programas, como indicado no trecho acima, possuem tempo pré-determinado de atuação e são utilizados para complementarem a oferta de um serviço. Trata-se de instrumentos de organização com objetivo de alcance de metas, sendo mensurados por indicadores preestabelecidos” (GIUSTI, 2022). Enquanto, os projetos são explicados como instrumentos que:

Utilizados para alcançarem os objetivos de um programa, envolvem um conjunto de operações com data início, meio e fim, assim como os programas, mas não necessariamente possuem a mesma data, já que os projetos podem ter períodos menores. Os projetos também são complementares à oferta de um serviço, e da mesma forma, não são tipificados por nível de proteção social. (GIUSTI, 2022).

Agora, falando de benefícios, há a definição:

Os benefícios assistenciais são um direito do cidadão em situações que o indivíduo não possui meios de se sustentar ou de ser sustentado pela família, e também nos casos em que necessidades surgiram de forma inesperada, precisando suprir temporariamente a indisponibilidade de recursos do usuário. (GIUSTI, 2022).

A configuração desses benefícios já é prevista na LOAS (capítulo IV seção I e II) sendo eles o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e os benefícios eventuais. O BPC “trata-se de

¹⁸ A Portabilis é uma GovTechs que atua desde 2009 utilizando “tecnologias que potencializam o impacto das políticas públicas, especialmente na educação e assistência social, focando em transformações sociais e a garantia do acesso de todos os brasileiros aos seus direitos.” (BLOG PORTABILIS, acesso em 2022). Ainda, segundo o site do Governo Estadual de São Paulo, GovTechs são “startups que tem como propósito gerar inovação para a gestão pública e auxiliar na economia de recursos públicos através de soluções tecnológicas.” (GOVERNO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 2021).

um benefício de caráter contínuo, em que um salário-mínimo é concedido aos idosos com idade a partir de 65 anos, e para pessoas que possuam deficiência. Nos dois casos, o candidato ao benefício deve comprovar não possuir meios de se sustentar ou de ser sustentado pela família.” (GIUSTI,2022). Já os benefícios eventuais “São temporários e concedidos aos indivíduos em que suas necessidades surgiram de forma inesperada, ou por algum infortúnio, como morte, situações de vulnerabilidade ou calamidade pública.” (GIUSTI, 2022).

É fundamental que os serviços, programas, projetos e benefícios atuem de maneira integrada a fim de se ter êxito em alcançar os objetivos propostos da assistência social. Essa característica que garante que o usuário receba um atendimento completo em relação a suas demandas, alcançando um suporte não só das políticas de assistência social, mas também de outros serviços ofertados pelo Estado que auxiliem na resolução de sua demanda. Tratando-se especialmente dos serviços realizado pela política de assistência, serviços, programas, projetos e benefícios, a integralidade permite que eles se completem e supram possíveis faltas que uma dessas esferas demonstre, para que assim, possa-se estender a proteção social ao máximo de indivíduos, em vários âmbitos de desproteção.

Quanto mais profunda e extensa for a condição de vulnerabilidade das famílias, mais necessária se torna a estratégia intersetorial. Entretanto, não se pode desconsiderar os efeitos multissetoriais de políticas setoriais: uma boa parte dos problemas das famílias e dos indivíduos que procuram ou são buscados pela política de assistência são decorrentes das falhas e fragilidades das demais políticas setoriais, como educação, saúde, habitação ou trabalho e renda, por exemplo. Não se pode desconsiderar o impacto multidimensional que ações setorializadas podem causar (como o papel da educação na prevenção da gravidez precoce ou da moradia no desempenho educacional de crianças, por exemplo). É necessário identificar com clareza as questões nas quais a estratégia intersetorial torna-se imprescindível para o enfrentamento do problema ou quando é suficiente a ação efetiva de um setor, pelos resultados multissetoriais que provoca. Em síntese, a intensidade da intersetorialidade está diretamente relacionada com a complexidade das situações de risco, e o modelo de intersetorialidade a ser adotado depende de uma leitura correta dos vetores que incidem para a produção e reprodução das vulnerabilidades específicas das famílias, indivíduos (BRONZO, 2020 p. 48)

Partindo agora para a oferta em cada nível de proteção, a PNAS indica que, no nível de proteção básica, alguns serviços são:

- Programa de Atenção Integral às Famílias.
- Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza.
- Centros de Convivência para Idosos.
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças.
- Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos. (PNAS,2004, p. 36)

Importante ressaltar que o Benefício de Prestação continuada (BPC) está preconizado dentro do nível de proteção básica, assim como os benefícios eventuais. Agora, já tratando da proteção especial, na média complexidade, algumas ofertas citadas pela PNAS são:

- Serviço de orientação e apoio sociofamiliar. • Plantão Social. • Abordagem de Rua. • Cuidado no Domicílio. • Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência. • Medidas socioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA). (PNAS, 2004, p.38)

Além disso, relativo à proteção especial de alta complexidade é disposto que alguns de seus serviços são:

- Atendimento Integral Institucional. • Casa Lar. • República. • Casa de Passagem. • Albergue. • Família Substituta. • Família Acolhedora. • Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada). • Trabalho protegido. (PNAS, 2004, p.38)

Para usufruir dessas ofertas e até mesmo inserir-se em algum desses serviços existe o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Esta é uma instituição na qual o usuário realiza seus cadastros e atendimentos, é instruído acerca de quais são seus direitos e como gozar deles. A PNAS destaca que:

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado. (PNAS, 2004, p. 35)

De maneira geral, o CRAS recebe as demandas que se enquadram na proteção básica, ao passo que o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) lida com as demandas da proteção especial, como indicado na PNAS.

A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos. (PNAS, 2004, p.38)

Finalmente, chega o momento de relacionar o que foi apresentado com a questão racial. Em princípio, para o propósito reflexivo que se almeja aqui, é preciso definir que o racismo é um sistema de dominação que utiliza uma tese de superioridade biológica de uma raça sobre outra, como elucidado por Silvio Almeida (2019):

Como dito acima, o racismo – que se materializa como discriminação racial – é definido por seu caráter sistêmico. Não se trata, portanto, de apenas um ato discriminatório ou mesmo de um conjunto de atos, mas de um processo em que condições de subalternidade e de privilégio que se distribuem entre grupos raciais se reproduzem nos âmbitos da política, da economia e

das relações cotidianas. O racismo articula-se com a segregação racial, ou seja, a divisão espacial de raças em localidades específicas – bairros, guetos, bantustões, periferias etc. – e/ou à definição de estabelecimentos comerciais e serviços públicos – como escolas e hospitais – como de frequência exclusiva para membros de determinados grupos raciais, como são exemplos os regimes segregacionistas dos Estados Unidos, o apartheid sul-africano e, para autoras como Michelle Alexander²⁴ e Angela Davis,²⁵ o atual sistema carcerário estadunidense. (ALMEIDA, 2019, p.24)

Esse sistema cria diversas protoformas para subalternizar as raças consideradas como inferiores, isso inclui estruturas sociais que não permitem a ascensão do grupo dominado, como por exemplo, impedindo o usufruto do espaço de trabalho, de educação, de saúde e de condições dignas de ser viver de modo geral. Essas protoformas são muitas e estão enraizadas nas macroestruturas e, a partir disso, ramificam-se também na microestrutura, além de operarem de formas múltiplas resultando em violências explícitas, mas, principalmente, em violências veladas sob a raça tida como subalterna. Chama-se esse sistema de racismo estrutural¹⁹, como também desenvolvido por Silvio Almeida (2019):

Em resumo: o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural.³⁹ Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”.⁴⁰ Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas. (ALMEIDA, 2019, p.34).

Como dito, o racismo estrutural cria essa esfera que impossibilita o acesso da população negra a várias esferas, ou seja, cria um impedimento para que essas pessoas exerçam sua cidadania. Nesse aspecto, a política de assistência social, mesmo que ainda de forma incompleta, torna-se um fundamental instrumento de inserção do povo negro na dinâmica social, pois viabiliza direitos e possibilita que esse grupo possa acessar espaços que lhe são sistematicamente negados. Mas, é imprescindível que as ações dessa política atuem em conjunto com políticas públicas de outras áreas a fim de garantir êxito no acompanhamento da situação do usuário e a viabilidade de transformação de sua realidade.

Por mais que haja esse impacto da política de assistência social na questão racial, de certa forma é uma causalidade não planejada. Isso porque, apesar de a assistência social se

¹⁹ O autor Silvio Almeida no referenciado livro *Racismo Estrutural* (2019) faz uma diferenciação entre racismo institucional e estrutural, por considerar que: “Nesse sentido, deve se considerar que na sociologia os conceitos de instituição e estrutura são centrais e descrevem diferentes fenômenos sociológicos. Assim, os adjetivos institucional e estrutural não são meramente alegóricos, mas representam dimensões específicas do racismo, com significativos impactos analíticos e políticos.” (ALMEIDA, 2019, p.25-26). Contudo, ao longo desse trabalho ao se referir de racismo estrutural estaremos englobando as duas esferas apresentadas por Silvo (institucional e estrutural), pois, apesar de necessária a diferença conceitual, consideraremos que a instituição faz parte da estrutura maior do Estado, inclusive essa mesma reflexão é apresentada pelo autor na citada obra.

colocar contra as situações de desigualdades, desproteção e preconizar em suas normativas a necessidade do respeito a diversidades (gênero, religião, raça/cor, territorialidade), ela não trata diretamente dos impactos das desigualdades raciais no país na vida de pessoas negras, que são a maioria no Brasil. Por isso, é preciso urgentemente tratar o racismo como um sistema que condena a população racializada a um local de desproteção social.

Nessa linha de argumentação, cabe enfatizar que o racismo brasileiro não pode ser entendido como mera discriminação inconsequente. Ele interfere objetivamente nas condições sociais dos(das) racialmente discriminados(as) e, também, dos(das) não discriminados(as) racialmente. Logo, as relações étnico-raciais devem ser apreendidas nos processos sociais reais do capitalismo brasileiro. Pela relevância assumida nos processos que envolvem as relações sociais na sociedade brasileira, o racismo deve ser (MARTINS, 2014, p.121)

No capítulo que segue, serão abordados a partir de dados quantitativos, dados que materializam as colocações feitas nesse tópico sobre o lugar de desproteção social causado pelo racismo sob a população negra brasileira.

CAPÍTULO III

Conservadorismo, Questão Racial e os Usuários Do Suas

Neste capítulo pretende-se refletir sobre como o conservadorismo mantém viva a cultura do atraso na sociedade brasileira e impugna sobre diversas políticas públicas, e sobre a máquina do Estado como um todo, crenças obsoletas que limitam o avanço de diversas políticas como a de assistência social, numa perspectiva universalizante. Ademais, objetiva-se nesse capítulo, por meio de dados de organismo de pesquisa e estatística do IBGE, demonstrar o lugar de desproteção social da população negra brasileira, e ainda, discorrer que os estigmas que recaem sobre os usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), podem mostrar intrínseca relação com o fato de que majoritariamente esses usuários são negros, evidenciando a estrutura racista da sociedade. Por fim, será tratado acerca das potencialidades da política de assistência para o debate e avanços da questão racial brasileira.

3.1 Quem são os destinatários da Política Nacional de Assistência Social?

Como visto no capítulo anterior, nas normativas da política de assistência social há uma ausência de um aprofundamento no debate da questão racial. Já foi dito neste trabalho que a formação sócio-histórica do país criou um abismo social entre racializados e não racializados, principalmente, colocando o primeiro grupo num local de desproteção social em várias esferas (alimentação, segurança, educação, trabalho, habitação, cultura, lazer etc.), e mesmo com essa realidade escancarada da questão racial não foi explicitamente trabalhada dentro da política de assistência.²⁰ Mendoza (2020) destaca que:

Todavia, existe um fator que a política de assistência social ainda que reescrita e instituída como política pública não alcançou: a produção de ações que visassem o combate ao racismo institucional dentro do SUAS. Ainda que em alguns 29 trechos de suas normativas e tipificação aponte este combate como um objetivo, não fica claro ou evidente quais as ações que essa política pública tem realizado para contribuir no combate à discriminação racial (MENDOZA, 2020, p.28-29)

Sobre a questão do público dessa política é indicado nas legislações que a assistência social é universal, usufruindo dela todo indivíduo que dela necessitar. Ademais, com a

²⁰ Também, outra consequência dessa quase ausência do debate racial é que não há entre muitos mapeamentos que visam entender quem é o público da assistência social perguntas que busquem tratar sobre a questão de raça/cor ou etnia dos usuários. Gracylle Costa (2017) aborda essa questão ao argumentar que “Destarte, é preciso denunciar que o Prontuário, documento produzido por um órgão ministerial, não possui o quesito raça/cor como uma das perguntas que o compõem. Sobre a composição étnico-racial das famílias, o instrumental possui entre suas opções apenas a possibilidade de se assinalar um campo específico caso a família pertença a algum grupo tradicional: indígenas, remanescentes de quilombo e ciganos [...] Embora a orientação seja a de que instrumentais como o CadÚnico (que inclusive contém o quesito raça/cor) seja anexado ao Prontuário, esta não é nem de longe uma realidade dos municípios brasileiros. (p.235)

exposição dos objetivos presentes nas normativas dessa política, no capítulo anterior, foi possível entender que há uma série de tipificações presente tanto na NOB/SUAS, como na PNAS, como na LOAS definem o usuário da política de assistência, e, dentre essas definições, exemplificam-se algumas como: indivíduos com vínculos familiares e comunitários fragilizados, vítimas de violência, pessoas em situação de pobreza e/ou desproteção alimentar etc.

Contudo, por meio do amplo exercício de pesquisa quase não são encontrados materiais que apresentam perfil detalhado do usuário da assistência social. Há um silêncio, um pacto constituído pela branquitude que é renovado cotidianamente pelo racismo estrutural, pois já se sabe qual cor e gênero dessas pessoas, mas, esse debate não é realizado de forma ampla, seja pelos profissionais da assistência social, seja pelo Estado ou até mesmo pela sociedade civil. A partir disso, fica a pergunta: quem são as pessoas que ocupam as taxas de pobreza do país? Qual o perfil segundo o quesito raça/cor dos indivíduos que pela sua situação de vulnerabilidade e de marginalização necessitam da política de assistência social, tornando-se, portanto, usuário dela? Para desenvolver respostas a essas indagações, serão apresentados dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da pesquisa de Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira (2020) e Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil (2019) e de outras fontes citadas ao longo da exposição dessas ideias.

Inicialmente, foi possível compreender, por intermédio das reflexões do capítulo primeiro dessa obra, que a questão do trabalho no Brasil se configurou em um primeiro momento pela larga exploração da mão-de-obra de pessoas negras que foram escravizadas, e, com a abolição da escravatura a força de trabalho da população negra foi escamoteada, já que o Estado jogou o foco das possibilidades e do crescimento econômico sob os imigrantes brancos (italiano, alemães, japoneses) que chegavam ao Brasil, centrados na ideologia do branqueamento de uma nação construída sobre um autoritarismo racista.

A República de modo algum trouxe melhoria para a população negra. O *modus operandi*, através do qual o Estado atuou e atua no atendimento às necessidades dos negros e negras, tem demonstrado que seus problemas na Diáspora Negra, na grande maioria, estão sem respostas concretas às principais necessidades. O Estado tem entregado os negros à sua própria sorte (ALMEIDA, 2014, p. 143).

A partir desse momento, um não-lugar no mercado de trabalho começa a ser destinado à população negra brasileira: o desemprego, os trabalhos de risco e com baixa remuneração e o mercado informal. Com o avançar do tempo, essa estrutura parece não ter se alterado, contexto

que é confirmado ao se aprofundar as análises fornecidas pelas pesquisas do IBGE (já citadas), por exemplo.

Como dito, os dados do IBGE denunciam uma situação muito similar ainda na contemporaneidade: a população de pretos e pardos ocupam espaço em trabalhos que necessitam de menos formação escolar/acadêmica, com menor rendimento e menor remuneração além de majoritariamente locados no setor informal²¹. Nesse viés, ainda dentro da racialização de algumas profissões há a feminização de áreas com a predominância de mulheres negras em serviços domésticos ao passo que há maioria de homens negros no setor de construção civil e agropecuária, além de ameaçados pelo racismo estrutural que parte do contexto policial. Isso se materializa em um exemplo analisado por Lélia Gonzáles:

Mas é justamente aquela negra anônima, habitante da periferia, nas baixadas da vida, quem sofre mais tragicamente os efeitos da terrível culpabilidade branca. Exatamente porque é ela que sobrevive na base da prestação de serviços, segurando a barra familiar praticamente sozinha. Isto porque seu homem, seus irmãos ou seus filhos são objeto de perseguição policial sistemática (esquadrões da morte, “mãos brancas estão aí matando negros à vontade; observe-se que são negros jovens, com menos de trinta anos. Por outro lado, que se veja quem é a maioria da população carcerária deste país) (GONZÁLES, 1984, p. 231).

Exposto esse tópico, é possível inferir que a população negra ganha menos, trabalha por mais tempo, e, por estar inserida em um mercado informal e precarizado, pode ter sua previdência social, por exemplo, afetada, já demonstrando que o envelhecimento dessa população resguarda um futuro de insegurança e instabilidade financeira. Também, é possível inferir que pela lógica do rendimento salarial menor, esse grupo populacional encontra mais chances de viver em locais com maior exposição a violência, longe dos centros urbanos, e possivelmente sem muita estrutura (escolas de qualidade, rede de saúde com Unidades Básicas e Hospitais, empregos próximos às moradias, saneamento básico, habitação de qualidade etc.). Outrossim, se a situação, quando inseridos no mercado de trabalho já indica instabilidade, vulnerabilidade e desproteção, o quadro se agrava ao tratar dos grupos sem trabalho/ocupação que também possuem em sua característica ser um índice liderado por pessoas negras:

Outra desigualdade estrutural do mercado de trabalho é a por cor ou raça. Ao longo de toda a série, a taxa de desocupação da população de cor ou raça preta ou parda foi maior do que a da população de cor ou raça branca, sendo a diferença entre os dois grupos, em 2019, de 4,4 pontos percentuais. Embora o segundo grupo seja mais escolarizado que o primeiro, esse aspecto não pode ser apontado como única explicação para a diferença na taxa de desocupação. Afinal, quando comparadas pessoas com o mesmo nível de instrução, a taxa de

²¹ Essas informações podem ser acompanhadas através de dados, de gráficos e de análise mais específicas com uso de porcentagens dentre as páginas 28 a 39 da Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira de 2020. A estratégia de não detalhar os gráficos e os números no corpo do texto foi adotada a fim de que o trabalho não se resumisse em uma mera reprodução dos dados da pesquisa através de múltiplas citações.

desocupação é sempre maior para as pessoas de cor ou raça preta ou parda, conforme o Gráfico 21. Entretanto, a diferença é de cerca de dois pontos percentuais quando observadas apenas as pessoas com ensino superior, 5,2% para aquelas de cor ou raça branca e 7,5% para as de cor ou raça preta ou parda, demonstrando, em conjunto com outros indicadores, que o acesso ao ensino superior é um fator que contribui para a redução de desigualdades. (IBGE, 2020, p.44)

Conforme o exposto, a questão do mercado de trabalho é permeada por desigualdades raciais e de gênero, ainda mais quando combinados esses dois vieses (cor/raça e gênero). Também, já foi introduzida a reflexão de que o fato de a população negra estar prejudicada nas questões trabalhistas incidem no seu acesso a serviços e a estruturas que permitiriam não só uma maior qualidade de vida como também uma base que propiciasse a modificação da realidade desse grupo populacional (como por exemplo, acesso à estrutura de educação, que, como indicado na citação anterior, é uma protoforma que permite diminuir o abismo entre brancos e negros). Essa questão é posta no estudo do IBGE de 2020:

A desigualdade racial, histórica na estruturação da sociedade brasileira, é evidenciada na análise da desigualdade de rendimentos. O rendimento domiciliar per capita médio da população preta ou parda, ao longo do período compreendido entre 2012 e 2019, permaneceu cerca de metade do observado para a população branca. Esse rendimento foi, em 2019, de R\$ 981 para a população preta e parda e R\$ 1 948 para a branca (Tabela 2.7). Embora a distribuição geral da população brasileira por cor ou raça tenha sido de 42,7% para a população branca e 56,3% para a preta e parda, em 2019, essa estava sobrerepresentada entre os 10% com menores rendimentos, compondo 77% desse grupo. No outro extremo, entre os 10% com maiores rendimentos, a população branca era maioria (70,6%) (Gráfico 3). Essa discrepância entre participação na população e nos décimos, segundo cor ou raça, mostrou-se mais forte na Região Sudeste (Tabela 2.9). (IBGE, 2020, p.55)

Além disso, é posta uma outra análise que expõe o contexto acerca da questão da moradia destacando configurações da residência bem como questões relacionadas ao saneamento básico, como indica o trecho:

Em quatro das inadequações analisadas (ausência de banheiro de uso exclusivo, paredes construídas com material não durável, adensamento excessivo e ausência de documento que comprove propriedade), a proporção de ocorrência entre pessoas de cor ou raça preta ou parda foi mais que o dobro da verificada entre a população de cor ou raça branca. Apenas o ônus excessivo com aluguel registrou proporções de ocorrência semelhantes para cada grupo. Entre as 45,2 milhões de pessoas que residiam, em 2019, em domicílios com ao menos uma das cinco inadequações analisadas, 13,5 milhões são de cor ou raça branca e 31,3 milhões, de cor ou raça preta ou parda. (IBGE, 2020, p.78)

Ainda, o estudo de 2019, também do IBGE, intitulado *Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil* complementa que:

No que diz respeito às condições de vida, as desigualdades por cor ou raça revelam-se também nas condições de moradia, tanto na distribuição espacial dos domicílios, como no acesso a serviços, quanto nas características individuais dos domicílios. Em relação à distribuição espacial, o Censo Demográfico 2010 verificou que, nos dois maiores municípios

brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, a chance de uma pessoa preta ou parda residir em um aglomerado subnormal era mais do que o dobro da verificada entre as pessoas brancas. No Município de São Paulo, 18,7% das pessoas pretas ou pardas residiam em aglomerados subnormais, enquanto entre as pessoas brancas esse percentual era 7,3%. No Município do Rio de Janeiro, 30,5% das pessoas pretas ou pardas residiam em aglomerados subnormais, ao passo que o percentual registrado entre as pessoas brancas foi 14,3% (IBGE, 2019, p.05)

E, especificamente em relação ao saneamento básico é pormenorizado, também pela publicação referente as Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil (2019) que:

Indicadores relacionados à cobertura de serviços de saneamento básico também apontam uma significativa desigualdade, segundo a cor ou raça. Em 2018, verificou-se maior proporção da população preta ou parda residindo em domicílios sem coleta de lixo (12,5%, contra 6,0% da população branca), sem abastecimento de água por rede geral (17,9%, contra 11,5% da população branca), e sem esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial (42,8%, contra 26,5% da população branca), implicando condição de vulnerabilidade e maior exposição a vetores de doenças. Condições inadequadas de saneamento básico estão entre as causas subjacentes e evitáveis de mortalidade infantil. (IBGE, 2019, p.05)

Ou seja, a inferência realizada em momento anterior nesse capítulo, sobre o fato de a população negra estar em condições de habitações que estabelecem múltiplos contextos de risco pela ausência de estrutura, foi confirmada pelos dados apresentados. Ressalta-se que condicionantes de trabalhos em más condições e contexto habitacional de má qualidade, por si só, já criam ciclo em que: o indivíduo possui um trabalho que não lhe confere proteção e boa remuneração e reside em locais sem estrutura, afirmando-se um racismo de cunho ambiental, esses locais os impõe mais riscos e mais dificuldades para conseguir uma ocupação que permita uma estrutura econômica para ocupar espaços residenciais com maior infraestrutura. Ademais, o fato de esses indivíduos residirem em domicílios sem as estruturas adequadas tende a impor dificuldades para a admissão em empregos com condições melhores.

Para mais, agora tratando de outra questão, mas que ainda se relaciona com as demais reflexões, será abordado o tópico que expõe o perfil de indivíduos que ocupam a taxa da linha de pobreza. O IBGE, no documento Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira, indica que o perfil das pessoas que ocupam o espaço de pobreza e extrema pobreza era:

Para a desagregação por cor ou raça, na população total, 56,3% se declarou de cor preta ou parda, em 2019, mas esses eram mais de 70% entre aqueles abaixo das linhas de pobreza utilizadas. Entre os que se declararam de cor ou raça branca, 3,4% eram extremamente pobres e 14,7% eram pobres, mas essas incidências mais que dobravam entre o grupo anterior. A observação de categorias de desagregação articuladas entre si reflete outras perspectivas para a desigualdade, com dimensões que se reforçam mutuamente e ampliam as vulnerabilidades para determinados grupos. No cruzamento das informações sobre sexo e cor ou raça das pessoas, foram as mulheres de cor ou raça preta ou parda que se destacaram entre os pobres: eram 28,7% da população, 39,8% dos extremamente pobres e 38,1% dos pobres. O arranjo domiciliar formado por mulheres de cor ou raça preta ou parda responsáveis, sem cônjuge e com presença de filhos menores de 14 anos, também foi aquele que concentrou a maior

incidência de pobreza: 24% dos moradores desses arranjos tinham rendimento domiciliar per capita inferior a US\$ 1,90 e 62,4% inferior a US\$ 5,50. (IBGE, 2020, p.67)

Logo, consolidando as reflexões trazidas pela Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira de 2020 (IBGE) é estabelecido o perfil das pessoas que se encontra abaixo na linha de pobreza como sendo: a população negra com baixa instrução/formação educacional e, dentro desse grupo, majoritariamente mulheres, e crianças, lares onde são responsáveis as mulheres negras com filhos e sem cônjuges. (2020, p.67-72). Esse dado traz outra base elementar de análise da pobreza no Brasil, pois escancara o fenômeno da feminização da pobreza.

Para prosseguir, tratando diretamente do estudo do IBGE intitulado “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil” (2019), é possível observar outra característica importante, a população negra é a que mais morre por homicídio representando 98,5% contra 34% no grupo de cor/raça branca (2019, p.1), ou seja, fora as múltiplas estruturas de desproteção que podem levar ao óbito como a fome, o desemprego de saúde e de saneamento básico, as calamidades sociais que atingem de modo mais agravado habitações em áreas de risco, há ainda o extermínio direto da população, ou, como argumentam os movimentos negros, o genocídio dessa população.

Segundo dados de levantamento realizado pela Agência Brasil⁴, com base em estatísticas do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde, foram assassinados 35.207 cidadãos negros no país em 2011. A probabilidade de uma pessoa negra ser morta é 103,4% maior se comparada a uma pessoa branca. Entre jovens de 15 a 24 anos este número é ainda maior, subindo para 127,6% se comparado com os jovens brancos da mesma faixa etária. Assim, a possibilidade de um negro ser vítima de um homicídio no Brasil é 2,4 vezes maior que de um branco. Estes dados expressam o que denominamos como genocídio da juventude negra. (DE ALMEIDA GOIZ, 2017, p.111)

Outra face do genocídio da população negra se faz presente ao analisar os índices de autoextermínio entre jovens e adolescentes racializados e compará-los com os grupos de cor/raça branca. De acordo com o Ministério da Saúde no estudo intitulado “Óbitos por Suicídio entre Adolescentes e Jovens Negros” (2018), o grupo de indivíduos racializados tende a morrer mais por prática de autoextermínio, como indicado:

Em 2012, foram registrados no Sistema de Informação sobre Mortalidade 3.017 mortes por suicídio em adolescentes e jovens. Esse número manteve-se estável no decorrer dos cinco anos analisados (2013: 2.991; 2014: 3.040; 2015: 3.068), chegando a 3.097 óbitos em 2016. Nesse período, houve melhoria da qualidade da informação, evidenciada pela diminuição do percentual de ignorados no campo raça/cor das declarações de óbito que passou de 4,0% em 2012 para 2,4% em 2016, conforme gráfico da página seguinte. De 2012 a 2016, a proporção de suicídios entre negros aumentou em comparação às demais raças/cores, subindo de 53,3% em 2012 para 55,4% em 2016. O percentual de suicídios aumentou entre os pardos (2012: 46,2% e 2016: 49,3%) e indígenas (2012: 2,1% e 2016: 2,9%). (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018, p.23)

Portanto, partir dos dados apresentados, foi desenhado o seguinte contexto: a população negra é aquela que majoritariamente não consegue se inserir no mercado de trabalho formal, e, quando consegue, domina os índices de empregos informais. A informalidade do trabalho gera instabilidade já que não há uma renda fixa por dia, ou por mês, e isso, especialmente em momento de retração e crise econômica acabam também por colocar essa população em um contexto maior de insegurança já que, se a renda não é garantida, essas pessoas ficam sem proventos para manter as atividades básicas e necessárias como habitação²², alimentação, higiene, mobilidade etc.

Para citar um dos efeitos mencionados no parágrafo anterior, será citado o contexto atual brasileiro. O cenário de pandemia da Covid-19 gerou um aprofundamento das desigualdades brasileiras e escancarou o abismo entre as populações racializadas e entre as classes sociais. Além disso, esse período de emergência sanitária criou uma instabilidade na econômica global, que, logicamente, promoveu impactos na economia brasileira, ainda, esse cenário de calamidade aliado à má administração da situação pelo representante do Estado gerou o mencionado adensamento da pobreza no Brasil. Nesse cenário, mesmo que toda a população tenha sido afetada pelas dinâmicas sociais e econômicas do país, grupos que já se encontravam em uma situação de desproteção tiveram um quadro mais agravado. A partir disso, foram abordados na mídia, por exemplo, os índices que escancaravam essa situação como fato de o Brasil ter voltado para o mapa da fome²³, a questão de o número de óbitos e casos de contaminação na pandemia ter sido maior entre a população negra²⁴ e os impactos socioeconômicos que foram maiores dentre essa população²⁵.

²² Outro fator importante de se mencionar é que, como demonstrando um número expressivo da população negra vive em regime de habitação alugada, o que conseqüentemente, prenuncia que qualquer impacto sobre a renda poderá gerar uma situação de desamparo podendo aumentar o número dessas pessoas em situação de rua .

²³ O Inquérito VigiSAN, conduzido pela Rede PenSSAN no final de 2020, mostrou a gravidade da superposição entre a crise econômica e a crise sanitária em todo o país, com um aumento acentuado da insegurança alimentar em todas as grandes regiões, principalmente entre 2018 e 2020. Mais da metade dos domicílios brasileiros (55,2%) conviviam com algum grau de insegurança alimentar no final de 2020 –um aumento de 54% desde 2018 (36,7%). A experiência da fome (insegurança alimentar grave) esteve presente em 9% dos domicílios no final de 2020, o equivalente a 19 milhões de brasileiros. Essa proporção é mais que dobro observado em 2009, e representa uma volta ao nível observado em 2004. (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO 2022)

²⁴ O excesso de mortalidade em 2020 no Brasil foi de 270 mil mortes (22%). Ou seja, esse foi o número de pessoas que morreram acima do esperado para o ano. No entanto, a pandemia da COVID-19 afetou de forma desproporcional a população negra, resultando em um excesso de mortalidade de 28% (153 mil mortes) de pessoas pretas e pardas. A análise estratificada por raça/cor, idade, sexo e região é fundamental para identificar os grupos mais vulneráveis e orientar políticas públicas que visem corrigir essas distorções. (VITAL STRATEGIES AFRO-CEBRAP, 2020)

²⁵ Dois terços das pessoas que dependem exclusivamente do auxílio emergencial criado pelo Congresso Nacional e pelo Governo Federal brasileiros são negras, apesar de serem apenas metade da população em geral. De acordo

Diante do exposto, observar-se que a população negra lidera os *rankings* de índices negativos de desenvolvimento e em muitos aspectos a diferença é expressiva para a população branca. Isso ratifica o pressuposto levantado no capítulo dois, do racismo enquanto local de desproteção social das pessoas negras. A formação sócio-histórica do Brasil, como já foi abordado múltiplas vezes, impele à pessoa negra um local de marginalização. A partir desses dados, podemos entender que há uma falha na integralização dos serviços, ao analisar a situação dessa população, pois há desproteção no sistema de educação, no sistema de saúde, na não inserção na economia através do mercado de trabalho e, a partir disso, um prejuízo também na inserção na política de previdência social. É necessário um olhar atento e crítico a fim de se criar uma estrutura que rompa com o ciclo vicioso que, desde a colonização das terras brasileiras até os dias atuais, de uma República democrática, alimenta um sistema genocida da população negra.

Finalmente, considerando que, a política de assistência é para aqueles de que necessitam e, são as pessoas pretas e pardas, como demonstrado pelos dados, que ocupam majoritariamente esse local de desproteção em múltiplos aspectos e, também, é esse grupo que cumpre o requisito de renda para participar de uma gama de benefícios ofertados pela assistência social, é possível afirmar que a população negra se consolida como sendo a principal usuária da política da assistência social. A desproteção social no Brasil é negra, é feminina, possui grande taxa de analfabetismo e de evasão escolar. A desproteção social no Brasil também é jovem ao mesmo tempo que impede que os jovens amadureçam, pois são exterminados cedo. A desproteção social no Brasil mora em local com múltiplas condicionantes de risco, não recebe saneamento básico e está situada em grande número na faixa da linha abaixo da pobreza.

No Brasil a desigualdade social entre cidadãos brancos e negros ainda é muito acentuada. Segundo dados do IBGE7, 53,6% da população brasileira se autodeclara preta e parda, ou seja, mais da metade se reconhece enquanto afrodescendente. Entretanto, os negros representavam apenas 17,4% da parcela mais rica do país, no ano 20148. No que se refere à parcela dos 1% mais ricos do Brasil, 79% destes eram brancos. Outros dados poderiam ser discutidos, por exemplo, as condições laborais, os índices de escolaridade, o acesso aos meios digitais, dentre outros. Porém, todos têm uma característica em comum: o racismo institucional que tem submetido os negros a mais de 400 anos de marginalização. O racismo institucional atua na manutenção de privilégios de classe e raça e é um fator comum em sociedades com altos índices de desigualdade social (DE ALMEIDA GOIZ. 2017, p.113)

com dados de novembro coletados pelo IBGE e analisados pelo AFRO, mesmo com o auxílio emergencial, a população negra já vinha com altas taxas de pobreza: 20,4% deles viviam em casas com renda familiar per capita inferior a um terço do salário mínimo. A remoção deste benefício elevaria esta taxa para 28,7%, enquanto a população branca sairia de um patamar de 9,8% para 14,3%. Nem mesmo se for distribuído somente entre a população negra, o auxílio emergencial é capaz de equiparar o nível de renda entre pessoas negras e brancas. (VITAL STRATEGIES AFRO-CEBRAP,2020)

Feita essa exposição, no próximo tópico será tratada a questão da cultura do atraso, que ainda se faz presente na política de assistência social, será tratado sobre como essa cultura do atraso mantém vivo os pressupostos conservadores e são uma ferramenta importante para imputar estigmas à população usuário do SUAS.

3.2 A Cultura do Atraso e o Estigma dos Usuários da Política de Assistência Social

Neste capítulo pretende-se realizar o debate acerca de como o conservadorismo, representado nessa análise pela cultura do atraso, cria um estigma sob o usuário da política de assistência social. Ainda, almeja-se traçar uma relação entre o estigma dos usuários da mencionada política e o estigma que recai sobre os corpos negros, objetiva-se com essa movimentação compreender se há relação entre essas duas construções. Ademais, será feita a análise de como o conservadorismo impõe barreiras ao avanço da política de assistência e quais riscos que ele impõe aos avanços já conquistados nessa política pública.

O conservadorismo pode ser conceituado como:

De acordo com Leila Escorsin Netto (2011), o pensamento conservador não é um “estilo de pensamento” intemporal, a-histórico, encontrado em qualquer tempo e em qualquer sociedade. Ele também não se confunde com quaisquer formas intelectuais e comportamentais que valorizam, sancionam e defendem o que existe – formas a que cabe a denominação de tradicionalismo. Na verdade, o pensamento conservador é uma expressão cultural particular de um tempo e de um espaço sócio-histórico muito preciso: o tempo e o espaço da configuração da sociedade burguesa. É totalidade complexa e diversa, rica em determinações, que as configurações do conservadorismo devem ser situadas, considerando seus movimentos e tensões em todas as esferas e instâncias sociais. (DE SOUZA, 2020,p.375)

A cultura do atraso como já abordado ao longo dessa produção é um termo que sintetiza concepções do passado na atualidade, ou seja, a presença do conservadorismo – que é um processo de negação dos valores modernos, conquistados pelo Iluminismo- e de valores antigos, e por consequência, do modo de se fazer política de antigamente: de maneira arbitrária, autoritária, hierarquizada, predominando relações pessoais de cunho amigável/familiar, conforme indica a autora Oliveira (2005):

Outra abordagem dessa questão é feita por Marilena Chauí (1999, p. 42- 44), a partir da análise das relações sociais e políticas que constituem a formação social brasileira. A autora caracteriza a sociedade brasileira como autoritária e violenta, identificando quatro características que justificam essa caracterização: relações sociais hierárquicas; relações sociais e políticas fundadas em contatos pessoais; profundas desigualdades sociais e econômicas, que reproduzem carências e privilégios; uma sociedade em que a lei não é percebida como expressão de uma vontade social. (OLIVEIRA, 2005,p.38)

Logo, a cultura do atraso impacta todos os níveis do fazer político, dos serviços e das políticas públicas, pois visa impor sobre essas esferas ideologias antimodernas imbricadas em posturas moralizantes. A já mencionada autora Marilena Chauí (2001) elucida:

Conservando a marca da sociedade colonial escravista, ou aquilo que alguns estudiosos designam como cultura senhorial, a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela as 39 relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece [...]. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são de 'parentesco', isto é, de cumplicidade ou de compadrio; e entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação (CHAUÍ, 2001a, p. 89 apud OLIVEIRA, 2005, p.38-39).

Dito disso, se a cultura do atraso prevê o fortalecimento das concepções do passado, é preciso retomar os pressupostos debatidos no capítulo I desse trabalho, pois lá são abordadas questões da formação sócio-histórica do país que escancaram o que foi sintetizado por Chauí (2001). Também, é importante ressaltar dois pontos-chaves, expostos na citação acima: a cultura senhorial e, o relacionamento com quem foge da esfera familiar onde entra a lógica do favor, do clientelismo, da tutela e do cooptação.

A partir disso, é relevante salientar que no período colonial os corpos negros foram saturados de construções negativas. Essa movimentação também fez parte de uma tática de dominação e segregação dessa população. Também, como já visto, essa construção foi reforçada por anos, não cessou, apenas se readequou aos moldes da sociedade moderna e do Estado Republicano democrático, estando presente nas raízes e na macroestrutura do Estado Brasileiro, sendo consolidada através de um racismo estrutural. Ou seja, esta estrutura racista, patriarcal, autoritária e familista, apenas se camuflou nas instituições modernas e isso demonstra que o conservadorismo nunca morreu. Assim,

O processo de domesticação exige que o racismo seja naturalizado e a discriminação racial e de gênero legitimadas, com base em uma lógica conservadora e hierárquica. Na medida em que, culturalmente, a sociedade brasileira e o Estado não romperem com os preconceitos e os estereótipos cristalizados na memória coletiva, nem tampouco criarem uma política de desenvolvimento redistributiva, o Brasil não estará socialmente preparado para experimentar, efetivamente, a democracia em sua plenitude (ALMEIDA, 2014, p. 150).

Da mesma maneira, ocorre com a assistência social no Brasil. Como já foi explicitado, as origens da assistência que partem de um lugar de caridade, da religião, do favor geram até os dias atuais entendimentos equivocados sobre a política de assistência social: mesmo que ela seja um direito previsto na Constituição e regulado por uma série de aparatos normativos, os movimentos conservadores estimulam que se mantenha viva, nessa política, a lógica da cultura do atraso, ou seja, que se conserve o entendimento moralizante, limitador, tutelar e de barganha

da política de assistência. Como em um efeito dominó, a lógica conservadora do entendimento da política recai sob seus usuários, hegemonicamente, as pessoas negras.

Logo, o entendimento dos usuários como pessoas que são preguiçosas, que possuem mau caráter e querem uma vida fácil vivendo “às custas” do governo prevaleceu. Há diversas táticas que constroem um discurso que desmoraliza o usuário e culpa a política de assistência por falta de investimento em outras áreas, sem inclusive, levar em conta a necessidade da integralização entre diversos serviços que compete ao Estado fornecer (saúde, educação, habitação, mobilidade urbana, segurança, previdência social etc.) e que, inclusive, o aperfeiçoamento desses serviços contribuiria para amenizar o número de cidadãos que necessitam da política de assistência social, assim “em uma sociedade “racializada” e fortemente marcada pela tradição colonial, o racismo opera, dentre outras formas, para destituir sua vítima da condição humana. Esse exercício diário transforma as pessoas em seres incapazes de reconhecer a dor do outro” (ALMEIDA, 2014, p. 150).

Ainda sobre essas construções de discursos que servem como armas contra a política de assistência social, é relevante salientar uma concepção baseada em um conhecimento popular que prenuncia que: “não se deve dar o peixe, mas sim, ensinar a pescar”. Esse ditado expõe a visão conservadora de que não deve haver esse sistema único de assistência social, mas sim, deve-se ensinar a essas pessoas como trabalhar e ganhar seus próprios proventos, essa estratégia desconsidera uma série de questões estruturais, sociais e históricas que incidem sobre a vida da população. Essa perspectiva chama atenção para um elemento chave que está intrinsecamente relacionada à política de assistência social: A questão do trabalho.

Ao longo da história, o trabalho é tido como uma protoforma que combateria a pobreza, solucionando essa questão, ou seja, só seria pobre quem não trabalhasse, então, a pobreza seria uma questão de vontade de cada indivíduo, com isso, a responsabilização tanto pela pobreza na sociedade como pela pobreza de cada um era colocada como uma questão individual. Já que a solução era o trabalho, foi criado um discurso de associação de que: quem não trabalha é preguiçoso, traz atraso à sociedade e é tido como um vadio. Sob isso, Anailza Perini (2010) expõe:

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

as representações segundo as quais o pobre era vadio, preguiçoso, perigoso e uma ameaça ao desenvolvimento (VALLADARES, 1991). (DE CARVALHO, 2010, p.67)

Com um tempo, essa perspectiva se soma a outro fator, a cidadania atrelada ao trabalho como ocorreu no governo de Getúlio Vargas, quando os serviços de proteção social existentes nessa época estavam intimamente ligados ao trabalho. Àqueles que eram desempregados recaía o peso da lei, devido à lei da vadiagem²⁶. Nesse período, diz-se que havia uma cidadania regulada, pois existia uma prerrogativa para que um indivíduo fosse considerado cidadão, nesse caso, era necessário que se estivesse inserido no mercado de trabalho formal e pudesse comprovar a qualquer momento que fosse solicitado, sua situação regular de trabalhador:

Com a Revolução de 1930, inaugura-se uma nova ordem na política brasileira que permaneceria até a década de 1980, a saber: a ordem ou a cidadania regulada. O Estado brasileiro começa, então, a interferir diretamente na esfera da produção e na questão social. Se isso significou, por um lado, um avanço em comparação ao vácuo institucional anterior (uma vez que a criação de vários direitos trabalhistas coibiu os excessos do processo de produção), por outro lado, reforçou a possibilidade de o Estado conter as pressões do operariado (domesticando, assim, seus sindicatos mais combativos). Em certo sentido, as relações de trabalho que se resolviam privadamente passaram agora a ser reguladas e decididas pelo aparato estatal. A legislação trabalhista passava a premiar aqueles segmentos inseridos na ordem regulada por meio de incentivos e benefícios sociais, punindo, ao mesmo tempo, aqueles trabalhadores e organizações sindicais não regularizados e não inseridos no novo marco institucional. O aspecto determinante seria a vinculação das políticas sociais, concernentes ao problema da equidade, ao processo de acumulação (MOREIRA; SANTOS, 2020, p.545)

Ao se analisar criticamente esse período, percebe-se uma movimentação que merece atenção no que concerne ao debate racial: já foi apresentado que, no pós-abolição, a mão de obra de pessoas negras não foi absorvida, assim, esse fato somado à falta de estrutura que inserisse a população negra na sociedade e também a ausência de protoformas que os indenizasse pelos anos de violência e exploração causado pelo seu sequestro, fez com que o lugar de pobreza, de desemprego e de trabalhos no setor informal fosse destinado à população negra. Por consequência, era essa população mais enquadrada na Lei da Vadiagem, essa movimentação do Estado demonstra o nulo interesse de realmente fornecer suporte para inclusão social de pretos e pardos na sociedade. No entanto, outra face desse contexto é o aumento do estigma das pessoas negras enquanto vagabundos e desinteressados.

²⁶ Assolada pelo rápido crescimento econômico do começo do século XX, a disciplinação das classes populares para o trabalho tornava-se, portanto, imperiosa em São Paulo, imposição para a qual contribuía a noção de progresso. Daí a necessidade e o empenho em agravar penas e efetivamente criminalizar a conduta do desocupado, objetivando dessa forma, e de modo pioneiro, a pena como regeneração moral. O Código Penal de 1890 abrigou esse mecanismo peculiar de perseguição às camadas populares representadas sobretudo na figura do liberto. E criminalizou desse modo o vadio e capoeira⁵ no mesmo tipo penal, não restando dúvida sobre o alvo a quem se dirigia o projeto punitivo da República, sob as vestes da correção moral pelo trabalho, como pode ser aferido pelo trecho do Código (TEIXEIR; SALLA; MARINHO, 2016, p.386)

Outrossim, voltando ao debate de análise de discurso, outro elemento da sociedade capitalista atual é o discurso meritocrático que pode ser exemplificado por falas como “se determinada pessoa que estava em situação difícil conseguiu, você também conseguiria”, essa ideia pretende transformar a exceção em regra, e também busca criar um sentimento de culpa sob o usuário além de favorecer o julgamento por parte da sociedade civil sob as pessoas que usufruem da política de assistência social. Ademais, o pensamento meritocrático transforma toda a dinâmica da sociedade que é pautada por uma luta de classes, por disputas políticas e sociais em uma simples questão de desejar ou não estar em determinada situação.

Em síntese, nessa movimentação conservadora, o que prevalece é que a assistência social até pode estar presente na sociedade, mas sob uma série de condicionalidades que não consideram de maneira crítica variados fatores da dinâmica social -como a questão social, econômica e histórica- para delimitar quem será eleito a usufruir dos serviços socioassistenciais, e, ainda, como essa perspectiva incide sobre uma lógica de desresponsabilização do Estado sob essa (e muitas outras responsabilidades) a assistência se tornaria uma moeda de barganha entre o Estado e a população, além de ser uma protoforma para colocar os políticos que fazem o mínimo nessa área como benevolentes, caridosos ou, numa perspectiva messiânica e populista “amigo do povo”, esvaziando dessa forma a potencialidades dessa área.

Com isso, afirma-se que a prática da cultura do atraso que faz com que as concepções conservadoras penetrem nas esferas da sociedade, crie no imaginário social um estigma aos usuários do SUAS. Nota-se a partir da análise histórica brasileira com ênfase na questão racial que os mesmos estigmas que recaem sob os usuários da assistência atualmente, recaiam sob os usuários do passado, e que, os mesmos grupos que compunham o foco das ações assistencialistas no passado permanece sendo foco na atualidade: são as pessoas negras. Também, é perceptível que o conservadorismo cria uma estrutura de criminalização desses corpos, dominando-os e controlando-os por meio do discurso e da difusão de sua ideologia na sociedade o que antes fazia por meio também dispositivos legais como a Lei de Vadiagem, e o que os mesmos argumentos utilizados no passado, desassociados da leitura da conjuntura econômica, são utilizados na atualidade para estigmatizar os usuários do SUAS.

A árvore genealógica da Política de Assistência Social no Brasil possui em seus primórdios, os antepassados da população negra deste país. Portanto, ela nasce, cresce e chega em sua fase adulta, como uma política pública enegrecida pelas gerações de usuários que permanecem na condição de quem necessita de assistência social. (MENDOZA,2020, p.119)

Ainda, compreende-se que o fortalecimento de um entendimento que estigmatize os usuários da assistência social serve para que esses não reconheçam os serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS enquanto direito, e dessa forma, que os próprios usuários não adquiram conhecimento de que estão usufruindo de direitos garantidos por lei e não de um favor promovido pela gestão governamental vigente. Também, esse estigma contribuiu para que os usuários fiquem em um local de vergonha e por isso, talvez até deixem de usufruir de suas garantias constitucionais por receio sobre como a sociedade o verá na posição de usuário do SUAS. Inclusive, essa é uma estratégia utilizada pelo movimento neoliberal que promove a apropriação de conceitos progressistas como direito, representatividade, cidadania e os esvazia como exposto por Evelina Dagnino (2004):

O avanço da estratégia neoliberal determinou uma profunda inflexão na cultura política no Brasil e na América Latina. Assim, menos reconhecida e debatida do que a reestruturação do Estado e da economia que têm resultado da implementação desse projeto, há uma redefinição de significados no âmbito da cultura que integram a transformação que têm se operado nos nossos países (DAGNINO, 2004, p.98)

E, ainda:

Nesse sentido, a coincidência na exigência de uma sociedade civil ativa e propositiva, que estes dois projetos antagônicos apresentam, é, de fato, emblemática de uma série de outras “coincidências” no nível do discurso, referências comuns que, examinadas com cuidado, escondem distinções e divergências fundamentais. Assim, o que essa “confluência perversa” determina é um obscurecimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa (DAGNINO, 2004, p.98).

Diante das reflexões feitas por Dagnino (2004), o que se pretende explicar aqui é que mais uma vez, o conservadorismo, aliado ao neoliberalismo, pretende criar uma dominação através do discurso e para isso usa uma interessante estratégia de se apropriar dos termos progressistas, como cidadania, sociedade civil e participação. Os representantes desse pensamento (neoliberal) usam o discurso de igualdade, de cidadania, de auxílio aos vulneráveis e, dessa forma, cooptam muitas pessoas pelo discurso, mas, o que não se revela, é que na prática o discurso se estrutura de maneira nociva para o real conceito de proteção socioassistencial da população.

As noções de sociedade civil, participação e cidadania mantêm entre si uma estreita relação e foram selecionadas porque são, da nossa perspectiva, elementos centrais desse deslocamento de sentidos que constitui o mecanismo privilegiado na disputa política que se trava hoje ao redor do desenho democrático da sociedade brasileira. Essa centralidade, de um lado, se relaciona com o papel que elas desempenharam na origem e na consolidação do projeto participativo. De outro lado, e em consequência, elas são fundamentais exatamente porque constituem os canais de mediação entre os dois campos ético-políticos. Além disso, para além do cenário específico onde essas noções se inserem no debate brasileiro, elas

também são parte constitutiva da implementação do projeto neoliberal no nível global (DAGNINO, 2004, p.100)

Agora, se faz pertinente adentrar no debate do avanço do neoliberalismo e os impactos dele na política de assistência social. O entendimento inicial é que assim como foi com conservadorismo, o neoliberalismo nunca desapareceu da sociedade²⁷, estando presente de maneira ativa e se colocando no campo de disputa de uns projetos societários, estando cada vez mais forte, como perspectiva de um projeto de sociedade centrado na recuperação das taxas de lucratividade do capital, seja a qualquer custo. Um dos frutos do tensionamento entre ideias neoliberais e progressistas é a própria Constituição Federal de 1988²⁸. Dessa forma, logo no recomeço do Brasil, enquanto país democrático, com o primeiro presidente eleito através do voto após a redemocratização, o projeto neoliberal incide com muita força, como indica Evelina Dagnino (2004)

Com a eleição de Collor em 1989 e como parte da estratégia do Estado para a implementação do ajuste neoliberal, há a emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil. Este projeto constitui o núcleo duro do bem conhecido processo global de adequação das sociedades ao modelo neoliberal produzido pelo Consenso de Washington. (DAGNINO, 2004, p.96)

Considerando a formação brasileira e a manutenção de estruturas arcaicas com novas roupagens, não é de se espantar que o começo do Brasil tenha sido com um chefe de Estado tão comprometido com a agenda neoliberal quanto foi o presidente Collor, tendo continuidade nos governos sucessores, em FHC, Lula e Dilma, e se fortalecendo através do ultraneoliberalismo no atual governo de Bolsonaro. Nesse contexto, pode-se dizer que o neoliberalismo atua como uma protoforma do conservadorismo, a ideologia de desresponsabilização estatal e

²⁷ O neoliberalismo é uma doutrina que provém do liberalismo, Montaño (2012) destaca que: Assim, a atual estratégia neoliberal de “enfrentamento” da pobreza é diferente da concepção liberal clássica (até o século XVIII — onde se pensa a causa da miséria como um problema de carência, respondendo a ela com a organização da filantropia), é distinta da perspectiva pós-1835 (século XIX — que, a partir da constituição do proletariado como sujeito e de suas lutas desenvolvidas particularmente entre 1830-48, pensa o pauperismo como mendicância e como crime, tratando assim dela com repressão e reclusão), é diferente da orientação keynesiana (século XX até a crise de 1973 — que considera a “questão social” como um “mal necessário”, produzido pelo desenvolvimento social e econômico (ou como um insuficiente desenvolvimento), internalizando a “questão social” e tratando-a sistematicamente mediante as políticas sociais estatais, como direitos, por meio do fornecimento de bens e serviços) (MONTAÑO, 2012, p. 277).

²⁸ O Estado democrático de direito, em seu apogeu no Brasil, com o movimento de redemocratização pós ditadura militar de 1964, trouxe uma grande abertura para que houvesse pluralidade de ideologias em partidos e demais esferas sociais, bem como uma maior participação dos movimentos sociais e movimentos progressistas. Esse avanço permitiu que a disputa ideológica dentro das movimentações políticas brasileiras se acirrasse e que houvesse conquistas que beneficiasse a população e impugnasse ao Estado diversas responsabilidades que garantissem a mínima proteção social e econômica de sua população. Todavia, como dito, essas conquistas se deram em campo de disputa ideológica de projetos de nações, e nesse momento, alguns avanços debatidos foram barrados. Porém, essa disputa de projetos societários, é um contínuo elemento da política, e do modelo democrático, os tensionamentos ocorrem a todo momento e, é a soma de diversos fatores da conjuntura que determina qual projeto prevalece.

culpabilização do indivíduo se constroem com uma série de argumentos moralizantes, culpabilizadora e que não estimula o entendimento da elite brasileira, e da sociedade civil como um todo, acerca da situação de desigualdades na sociedade:

Neste quadro, o pensamento neoliberal concebe o pauperismo mais uma vez como um problema individual-pessoal e, portanto, “devolve” à filantropia (individual ou organizacional) a responsabilidade pela intervenção social: surge o debate do “terceiro setor” (cf. Montaño, 2002), da filantropia empresarial (ou “responsabilidade social”), do voluntariado. A autoajuda, a solidariedade local, o benefício, a filantropia substituem o direito constitucional do cidadão de resposta estatal (MONTAÑO, 2012, p. 276)

Ainda, sob as estratégias de atuação do neoliberalismo Marcelo Montaño (2012) desenvolve:

A estratégia neoliberal orienta-se numa tripla ação. Por um lado, a ação estatal, as políticas sociais do Estado, orientadas para a população mais pobre (cidadão usuário); ações focalizadas, precarizadas, regionalizadas e passíveis de clientelismo. Por outro lado, a ação mercantil, desenvolvida pela empresa capitalista, dirigida à população consumidora, com capacidade de compra (cidadão cliente), tornando os serviços sociais mercadorias lucrativas. Finalmente, a ação do chamado “terceiro setor”, ou da chamada sociedade civil (organizada ou não), orientada para a população não atendida nos casos anteriores, desenvolvendo uma intervenção filantrópica. (MONTAÑO, 2012, p. 277)

Dado esse breve panorama sobre neoliberalismo, conclui-se que ele representa uma ameaça à política de assistência social, pois trabalha no viés do paradigma do não direito ou pelo menos da não responsabilização do Estado, focaliza nos mais pobres, centrando-se em políticas cada vez mais seletivas. Nesse sentido, no momento em que há movimentos progressistas articulados na disputa de modelo societário, algumas manobras neoliberais conseguem ser freadas, contudo, como em um campo de disputa, há batalhas que são vencidas e perdidas, isso se torna claro em determinados governos que conferem ataques muito maiores às proteções básicas, um exemplo disso é o atual governo de Jair Messias Bolsonaro que desestruturou, a partir do não financiamento, de ataques ideológicos, de sucessivas privatizações – dentre outras estratégias-, diversas políticas públicas. Um exemplo dessa movimentação de ataques foi com o final do Programa Bolsa Família para implementação do Auxílio Brasil através da Lei N° 14.284, de 29 de Dezembro de 2021, que propiciou alguns retrocessos na política de assistência social.

O potencial progressista da política de assistência é inquestionável. É uma política que possui características universalizantes, e que, por mais que precise se aprimorar nesse sentido, elaborando melhor o sistema de elegibilidade, por exemplo, ainda assim, confere um potencial de transformação grande na sociedade, além de um viés de contradições e de correlação de forças, talvez por isso, seja alvo de tantos ataques e desmontes. Contudo, tratando-se da

temática racial, apesar de possuir alguns pressupostos que permitem entender que há uma preocupação com a questão racial, esses pressupostos são muito tímidos e genéricos:

A assistência social não é um ser, ou uma personalidade. Trata-se de uma entidade, instituição construída historicamente e por várias mãos. Mas, metaforicamente, ela precisa se descobrir negra. Uma política pública que precisa encontrar sua negritude, para encontrar seus caminhos de superação (MENDOZA, 2020, p.122)

É urgente que essa política, como tratado por Mendoza (2020), afirme-se como negra, pois ela constitui, no perfil de seus usuários, uma maioria histórica e cíclica de usuários negros. A própria estratégia de reconhecer a relevância das dinâmicas raciais históricas resultará no aperfeiçoamento dessa política nessa esfera, na forma de trabalhar, com a comunidade, a desestigmatização dos usuários dessa política a partir da compreensão que há em relação a esses estigmas. Eles são frutos de dinâmicas históricas intencionais. Mas, a maior relevância desse assumir esse histórico enegrecimento é permitir que a política de assistência amplie o leque de ofertas de serviços e benefícios levando em consideração a questão racial e, por consequência, gerando um impacto efetivo no ciclo social que sempre leva a população negra a ocupar as filas das instituições estatais que confere os serviços socioassistenciais, Mendoza (2020) chama atenção para isso:

A política de assistência social parece não refletir o enfrentamento aos processos escravagistas do país e da escravidão no Brasil. Compreender o público, os usuários, sua história, de onde vêm, origens e potencialidades deveriam fazer parte das normativas da política pública de assistência social. No entanto, ao 33 construir suas normativas e conceitos, a política de assistência ignora as particularidades raciais do seu público. (MENDOZA, 2020, p.32-33)

Portanto, os limites e as potencialidades da política de assistência social dependem primeiramente de um enfrentamento crítico à perspectiva conservadora e neoliberal que impera com a lógica do atraso sobre o SUAS, tirando, a atuação da referida política de uma perspectiva de direito e desresponsabilizando o Estado, usando estratégias de fragmentação dos serviços e mercantilização deles. Em segundo lugar, as normativas legais referentes à assistência social precisam, urgentemente, colocar a questão racial como foco, só essa estratégia poderá gerar um real impacto sobre a saturação do SUAS, agindo em um dos pontos centrais da formação de vulnerabilidade social no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões expostas ao longo desse trabalho, foi possível afirmar que o processo de formação sócio-histórico brasileiro gerou profundas estruturas conservadoras, racistas, machistas, familista e patriarcal nas esferas econômicas, sociais e políticas do país. Essas estruturas se complexificaram ao longo do tempo e conseguiram manter-se determinante e ativa na sociedade. Com o crescimento de ideias progressistas e o fortalecimento delas ao longo do tempo, passou a existir um contraponto ao conservadorismo, estabelecendo, dessa forma, um contraponto às ideias conservadoras e a um cenário de constante tensionamento para se definir um projeto societário.

Nessa perspectiva, a política de assistência social, apresenta-se como um instrumento progressista que permitiu que fosse construído um amparo para assistir os indivíduos em situação de vulnerabilidade social organizando diversos serviços, programas e benefícios que atuam como forma de impactar na vida de indivíduos que sofrem com as expressões da questão social como pobreza, falta de habitação de qualidade, etarismo, capacitismo etc. Mas, concomitante a isso, foi possível apreender, a partir das reflexões propostas, que ainda há muito em que se avançar na política de assistências social e que o potencial para ser um instrumento revolucionário ela tem, mas, por ainda estar imbricadas de perspectivas reformistas, por haver no imaginário social uma visão limitadora e estigmatizante dessa política e pela série de ataques e retrocessos consolidados no não financiamento dessa política e nos dismantelamentos dos espaços de trabalho dos profissionais atuantes na assistência social, esse potencial vem sendo desconstruído.

Ademais, foi apresentada como a construção sócio-histórica do país destinou a população negra a um lugar à margem da sociedade e que esse contexto nunca foi tratado de maneira efetiva pela sociedade e pelo Estado, isso, apenas agravou a situação e determinou que a o racismo é um fenômeno que imbrica a populações racializada²⁹ a um local de desproteção social. Esse lugar se confirma pela análise de indicadores de pobreza, de educação, de desemprego, de número de mortes (taxa de homicídio e contexto pandêmico por exemplo) que incidem de maneira exponencial sob a população negra a colocando no topo dos *rankings* com péssimos índices de desenvolvimento.

²⁹ Nesse trabalho o foco foi a população negra advinda do processo de diáspora ocasionado pelo mercado escravo, contudo há outras populações racializadas que também sofrem com um sistema racista estrutural como ocorre com os indígenas, os asiáticos e etc.

Outrossim, desenvolveu-se como o conservadorismo cria uma boa estrutura de discurso dominante que gera impactos sobre as políticas públicas, no caso, ao longo dessa exposição: a política de assistência social. Também foi reafirmado que o discurso que estigmatiza os usuários do SUAS atualmente está atrelado à questão racial indicando que há relação entre a estigmatização da política de assistência social e a cor de sua população usuária.

Finalmente, desenvolve-se que é preciso que as políticas de assistência social comecem a pautar a questão racial diretamente em suas normativas a fim de reconhecer os impactos de tantos anos de escravidão no Brasil, bem como as consequências da falta do trato com a questão racial do pós-abolição. Esse já será um bom começo para que essa política possa ser considerada um instrumento completo e eficiente na busca por equidade racial.

REFERÊNCIAS

- ALCHORNE, Sindely. *20 anos de LOAS—análise das normativas nacionais*. O Social em Questão, v. 16, n. 30, p. 25-46, 2013.
- ALMEIDA, Magali da Silva. *Desumanização da população negra: genocídio como princípio tácito do capitalismo*. EM PAUTA, Rio de Janeiro _ 2o Semestre de 2014 - n. 34, v. 12, p. 131- 154.
- BANDEIRA, Milena Manguer. *Percurso histórico da política de assistência social no Brasil: contradições e desafios*. Anais do EVINCI-UniBrasil, v. 2, n. 2, p. 788-804, 2016.
- BIERRENBACH, Ana Luiza. *5 pontos sobre desigualdades raciais e os impactos da pandemia*. NEXO. 2022. Disponível em < <https://pp.nexojornal.com.br/perguntas-que-a-ciencia-ja-respondeu/2022/5-pontos-sobre-desigualdades-raciais-e-os-impactos-da-pandemia>>
- BOSCARI, Marilene; DA SILVA, Fátima Noely. *A Trajetória da Assistência Social até se efetivar como política social pública*. Revista Interdisciplinar de Estudos em Saúde, p. 108-127, 2015.
- BRASIL. *Constituição Federal* in (artigos 103 a 204). 1988.
- BRASIL. *Lei nº 8742 de 08 de dezembro de 1993*. Dispõe Sobre A Organização da Assistência Social e dá Outras Providências. Diário Oficial da União.
- BRONZO, Carla. *Intersetorialidade: uma chave para a integralidade da proteção social*. SUAS CONEXÕES, p.44, 2020
- CAMARA DOS DEPUTADOS. *Cronologia Histórica e Legislativa Do Brasil*. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/cronoindice.html>>
- CARVALHO, Noel dos Santos. *Cinema e representação racial: O cinema negro de Zózimo Bulbul*. Tese de Doutorado, Departamento de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Cap. 1, p. 16-51.
- COLIN e JACCOUND. *Assistência Social e a Construção do SUAS -balanço e perspectivas: O percurso da Assistência Social como política de direitos e a trajetória necessária* (p.36 a 59). In: CRUS, José Ferreira [et al]. *Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da LOAS* .1. ed. Brasília: MDS, 2013.

COSTA, Angelo Ronger de França. *A problemática racial na política de assistência social no Brasil: o desafio da especificidade negra*. 2008. 70 f. Monografia (Bcharelado em Serviço Social)- Universidade de Brasília, Brasília,2008.

COSTA, Gracyelle. *Assistência Social, no enlace entre a cor e gênero dos (as) que dela necessitam*. O social em questão, v. 20, n. 38, p. 227-245, 2017.

CUNHA, Eleonora Schettini M. *A Integralidade no Sistema Único de Assistência Social: entre o dito e o feito*. SUAS CONEXÕES, p. 16, 2020

DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando*. In: *Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización* (Daniel Mato, ed.). Caracas, Venezuela: FaCES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DE ALMEIDA GOIZ, Juliana. *Das teorias racialistas ao genocídio da juventude negra no Brasil contemporâneo: algumas reflexões sobre um país nada cordial*. Revista Aedos, v. 8, n. 19, p. 108-127, 2016.

DE CARVALHO, Anailza Perini. *Olhando uma realidade, olhando o outro: representações sociais da pobreza e do usuário entre os profissionais da assistência social* (Capítulo 2.5) Argumentum, v. 2, n. 2, p. 294-294, 2010.

DE SOUZA MARTINS, Mario; MAZUR, Silvane Marcela. *O CRASE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL*. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2009

FREITAS, Cristiane Redin; GUARESCHI, Pedrinho A. *Assistência Social no Brasil e os Usuários: possibilidades e contradições*. DIÁLOGO, Canoas, n. 25, p. 145-160, abr. 2014.

GEROLDO, Nanci. *Macunaíma, O Mito Das Três Raças E A Sociedade Brasileira*. Brasil Para Todos-Revista Internacional, v. 7, n. 1, p. 35-41, 2019.

GONZALES, Lélia. *Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira*. Apresentado na Reunião do Grupo de Trabalho "Temas e Problemas da População Negra no Brasil", IV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 29 a 31 de outubro de 1980.

IBGE. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. 2019. Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica n.41.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE*, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 148 p.: il. - (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, ISSN 1516-3296; n. 43)

LAJÚS, M^a Luíza de Souza. *Contexto da Assistência Social na Sociedade Brasileira* (Capítulo I) In: Sistema Único de Assistência Social: um difícil caminho rumo à conquista da cidadania. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Serviço Social, 2010.

MARTINS, Tereza Cristina Santos. *Determinações do racismo no mercado de trabalho: implicações na "questão social" brasileira*. *Temporalis*, v. 14, n. 28, p. 113-132, 2014.

MEDEIROS, J. A *História da Assistência Social no Brasil* - Blog do GESUAS. Disponível em: <<https://www.gesuas.com.br/blog/historia-da-assistencia-social/>>. Acesso em: 15 fev. 2022

MENDOZA, Vinícius Quiroga et al. *Política de Assistência Social: desafios e possibilidades para a promoção da Igualdade Racial* (Contextualização temática e considerações finais). 2020.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Óbitos por suicídio entre adolescentes e jovens negros*. 2012 a 2016. 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Sistema único de Assistência Social*. 2009

MONTAÑO, Carlos. *Pobreza, " questão social" e seu enfrentamento*. *Serviço Social & Sociedade*, p. 270-287, 2012.

MOREIRA, Marcelo Sevybricker; SANTOS, Ronaldo Teodoro dos. *Cidadania regulada e Era Vargas: a interpretação de Wanderley Guilherme Dos Santos e sua fortuna crítica*. *Estudos Históricos* (Rio de Janeiro), v. 33, p. 539-558, 2020.

MOTA, Ana Elizabete. *A Centralidade da Assistência Social na Seguridade Social nos Anos 2000*. In: MOTA, Ana Elizabete. *O Mito da Assistência Social I: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOURA, Clóvis. *Rebeliões da senzala: quilombos, insurreições e guerrilhas*. São Paulo: Anita Garibaldi coedição. Fundação Maurício Grabois, 2014. p. 76 -104.

MOURA, Clovis. *Sociologia do Negro Brasileiro*. São Paulo: Editora Ática, 1988. Capítulo I “Os estudos sobre o negro como reflexo da estrutura da sociedade brasileira” .

NASCIMENTO, Rosana Cristina Januário et al. *Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS*. O Social em questão, v. 16, n. 30, p. 47-69, 2013.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós 64*. São Paulo: Cortez, 1991.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA. Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Conselho Nacional de Assistência Social.2012.

NUNES, André Rangel de Souza et al. *130 anos da Lei Áurea: as leis abolicionistas e a integração da população negra no Brasil*. 2018.

OLIVEIRA, Iris Maria de et al. *Assistência Social pós-LOAS em Natal: a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso*. Capítulo 1. 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTÇÃO E A AGRICULTURA. FAO no Brasil.2022. Disponível em < <https://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>>

PEIXOTO DE SANTANA, Eline; SANTOS, Jéssica Aparecida; SOUZA, Valdinara. *Histórico Da Política De Assistência Social: Uma Construção Lenta E Desafiante, Do Âmbito Das Benesses Ao Campo Dos Direitos Sociais*. In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas: O desenvolvimento da crise capitalista e atualização das lutas contra exploração, a dominação e a humilhação. 2013. Disponível em: < <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspUBLICAS/pdf/historicodapoliticadeassistenciasocial.pdf>>

PINTO, E. *O Serviço Social e a questão étnico-racial: Um estudo de sua relação com usuários negros*. [S.I]: Terceira Margem, 2003.

SECRETARIA ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *Assistência Social*. 2015. Disponível em <

Seguridade Social brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. Im: MOTA, Ana Elizabete et alii (Org). Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: Cortez, p.161-196,206

SILVA, MARIA OZANIRA SILVA E. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E DE DESMONTE. Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, v. 16, n. 1, 2018.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. *Assistência na Crise; Política Social e o Assistencial*. In: A Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

TEIXEIRA, Alessandra; SALLA, Fernando Afonso; MARINHO, Maria Gabriela da Silva Martins da Cunha. *Vadiagem e prisões correcionais em São Paulo: Mecanismos de controle no firmamento da República. Estudos Históricos* (Rio de Janeiro), v. 29, p. 381-400, 2016.

THEODORO, Mario (Org.). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008.

TINTI, Éliidi Cristina. *Capitalismo, trabalho e formação profissional: dilemas do trabalho cotidiano dos assistentes sociais em Ribeirão Preto*. 2015

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. *Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988*. Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, p. 731-741, 2009.

VITAL STRATEGIES; RESOLVE TO SAVE LIVES; AFRO-CEBRAP. *Os impactos desiguais da COVID-19 na população negra no Brasil*. Disponível em <<https://www.racaesaude.org.br/estudo>>

YAZBEK, Maria Carmelita. *Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento*. Serviço Social & Sociedade, p. 288-322, 2012.

YAZBEK, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social*. Cortez Editora, 2018.