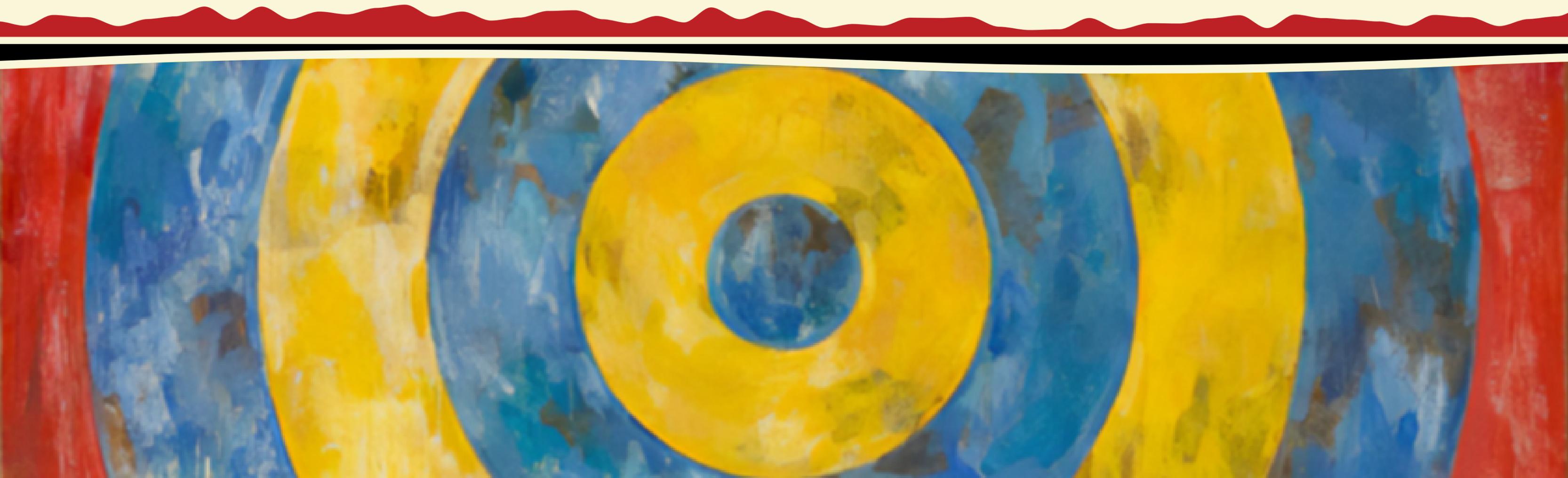


# Praia Vermelha



# Praia Vermelha

Estudos de Política e Teoria Social

ISSN 1414-9184  
eISSN 1984-669X

PERIÓDICO CIENTÍFICO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

## LOAS 30 anos: retrospectivas e projeções

v.34 n.1

Jan-Jun/2024

A Revista Praia Vermelha é uma publicação semestral do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro cujo objetivo é servir como espaço de diálogo entre centros de pesquisa em serviço social e áreas afins, colocando em debate, sobretudo, os temas relativos às políticas sociais, políticas públicas e serviço social.

Conheça nossas [políticas editoriais](#).



# Praia Vermelha

## UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

### REITOR

Roberto de Andrade Medronho

### PRÓ-REITOR DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

João Torres de Mello Neto

## ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

### DIRETORA

Ana Izabel Moura de Carvalho

### VICE-DIRETOR

Guilherme Silva de Almeida

### DIRETORA ADJUNTA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Fátima da Silva Grave Ortiz

## REVISTA PRAIA VERMELHA

### EDITORA-CHEFE

Andrea Moraes Alves UFRJ

### EDITORA ASSOCIADA

Patrícia Silveira de Farias UFRJ

### EDITORAS AD HOC v.34 n.1

Fátima Valéria Ferreira de Souza UFRJ

Heloísa Helena Mesquita Maciel PUC-RIO

### EDITOR TÉCNICO

Fábio Marinho

### REVISÃO

Tikinet Edição LTDA EPP

### PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Fábio Marinho

### CONSELHO EDITORIAL

Angela Santana do Amaral UFPE

Antônio Carlos Mazzeo USP

Arthur Trindade Maranhão Costa UNB

Christina Vital da Cunha UFF

Clarice Ehlers Peixoto UERJ

Elenise Faria Scherer UFAM

Ivanete Boschetti UFRJ

Jean François Yves Deluchey UFPA

Leonilde Servolo de Medeiros UFRRJ

Marcos César Alvarez USP

Maria Cristina Soares Paniago UFAL

Maria Helena Rauta Ramos UFRJ

Maria das Dores Campos Machado UFRJ

Maria de Fátima Cabral Gomes UFRJ

Myriam Moraes Lins de Barros UFRJ

Ranieri Carli de Oliveira UFF

Rodrigo Castelo Branco Santos UNIRIO

Rodrigo Guiringuelli de Azevedo PUCRS

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa UFMA

Suely Ferreira Deslandes FIOCRUZ



Jasper Johns  
Target, 1961 (Art Institute of Chicago).

### Publicação indexada em:

Latindex

Portal de Periódicos da Capes

IBICT

Base Minerva UFRJ

Portal de Revistas da UFRJ

Escola de Serviço Social - UFRJ

Av. Pasteur, 250/fundos

CEP 22.290-240

Rio de Janeiro - RJ



Praia Vermelha: estudos de política e teoria social /Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Vol.1, n.1 (1997) – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós-Graduação, 1997-

Semestral  
ISSN 1414-9184  
eISSN 1984-669X

1.Serviço Social-Periódicos. 2.Teoria Social-Periódicos. 3. Política- Periódicos I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

CDD 360.5  
CDU 36 (05)

➡ Para uma melhor experiência de leitura, recomendamos o acesso por computador com visualização em tela cheia (CTRL+L).

➡ Navegue pelo texto utilizando os ícones na lateral esquerda das páginas ou as setas em seu teclado.

➡ Clique [aqui](#) para baixar, instalar e utilizar gratuitamente o Adobe Reader.

# Sumário

## EDITORIAL DOSSIÊ

### 5 LOAS 30 anos: retrospectivas e projeções

*Fátima Valéria Ferreira de Souza & Heloísa Helena Mesquita Maciel*

## ARTIGOS DOSSIÊ

### 12 Contrarreforma e assistência social: condicionalidades para o BPC na Lei 14.176/21

*Julio Cesar Lopes de Jesus & Flavia A. Santos de Melo Lopes*

### 37 Ajudar, Controlar, Defender? Sobre violência e instituições de acolhimento para adultos

*Clara Santos Henrique Araújo*

### 54 O acesso ao Benefício de Prestação Continuada pelo paciente oncológico

*Alessandra Bessimo Barreto & Monica de Castro Maia Senna*

### 74 30 anos da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS): um paradigma em crise? Bruna N. Carnelossi et alia

### 102 As representações sociais da população sobre a Política da Assistência Social no período da pandemia da COVID -19 em Montes Claros/MG Nilson de Jesus Oliveira Leite Junior et alia

### 127 Lei Orgânica de Assistência Social: o necessário fortalecimento dos sujeitos coletivos

*Maria Luiza Amaral Rizzotti & Ana Patrícia Pires Nalessio*

### 146 30 anos da LOAS nas “Amazônias”: a particularidade dos povos indígenas e quilombolas

*Patricio Azevedo Ribeiro & Maria Antonia Cardoso Nascimento*

### 168 Racismo na Assistência Social: legitimação ou questionamento ao mito da democracia racial? Caroline Fernanda Santos da Silva

### 197 Gênero, “raça”/etnia e trabalho com famílias na política de assistência social Luana Alexandre Duarte



Para acessar os demais textos  
deste número clique aqui  
e veja o sumário online.



### 219 Problemáticas em torno da noção de risco, família e território na operacionalização da política de assistência social

*Cecilia Paiva Neto Cavalcanti, Erica Lourenço Ricardo  
& Joyce de Souza da Silva*

### 240 Expropriação do fundo público e os rebatimentos na estruturação da assistência social

*Weslany Thaise Lins Prudencio & Nailsa Maria Souza Araujo*

### 260 Uma análise político-econômica do governo Bolsonaro: o caso do financiamento de Assistência Social Luciana de Sousa Alves

### 284 Cortar na carne — os desafios do SUAS na cidade de Montes Claros frente ao cenário de austeridade fiscal

*Alan Prates Oliveira*

### 309 Na luta entre o novo e o velho, o Suas movimenta a Assistência Social como direito Ieda Maria Nobre de Castro

### 334 Benefícios eventuais no Suas/BH: o benefício eventual AVISE como mais proteção

*Mariana Bernardo de Brito & Kamila Emanuelle Ladeira*

# Praia Vermelha

PERIÓDICO CIENTÍFICO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

## Problemáticas em torno da noção de risco, família e território na operacionalização da política de assistência social

**Ssistência social**

**Família**

**Risco**

**Território**

A atual configuração da política de assistência social tem na família, na noção de risco/vulnerabilidade e no território as referências que orientam seus princípios, diretrizes e objetivos. Mas, ao confrontar conceitos e práticas operacionais, observa-se que tal ordenamento acaba por se converter em uma lógica administrativa rígida e, por vezes, inadequada, que cria entraves ao acesso das populações aos serviços. Neste trabalho são apresentadas reflexões derivadas da experiência das autoras na gestão e execução da política e na sua interface por meio das atividades de docência, pesquisa e extensão.

**Cecilia Paiva Neto Cavalcanti**  
Docente PPGSS -UFRJ

**Erica Lourenço Ricardo**  
PPGSS/ESS/UFRJ

**Joyce de Souza da Silva**  
LEPSOT/ESS/UFRJ

Issues surrounding the notion of risk, family and territory in the operationalization of social assistance policy

The current configuration of social assistance policy relies on family, the concept of risk/vulnerability and territory as references guiding its principles, guidelines, and objectives. However, when confronting concepts and operational practices, it is observed that this arrangement ends up turning into a rigid and sometimes inadequate administrative logic, creating obstacles to populations access to services. This work presents reflections derived from the authors experience in the management and execution of the policy and in the interface with it through teaching, research and extension activities.

**Social assistance**

**Family**

**Risk**

**Territory**





## Apresentação

Sem dúvidas, a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um divisor de águas na história da proteção social brasileira, ainda que a implementação dos seus preceitos tenha ficado comprometida pelas políticas neoliberais adotadas pelo país a partir dos anos 1990. No que se refere, particularmente, à assistência social, ganha novos contornos ao ser integrada ao tripé da Seguridade Social, juntamente com a política de saúde e a previdência social, passando sua provisão a ser dever do Estado e prestada diretamente por ele, rompendo com o princípio da subsidiariedade que marcou, até então, a ação estatal na área. Entretanto, a regulamentação dos direitos constitucionais da assistência social ainda levaria mais 5 anos para ser concretizada. Aprovada após sofrer várias alterações em seu texto original, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é instituída em 1993, mas já desarticulada da saúde e da previdência social, que foram regulamentadas em 1990 e 1991, respectivamente, cada uma delas com leis, estruturas e fundos próprios, restando abandonada assim a perspectiva da seguridade social.

A LOAS concentrou-se na regulamentação dos benefícios, sobretudo no Benefício de Prestação Continuada (BPC), que estabelece o pagamento de um salário mínimo mensal para o/a/e idoso/a/e e pessoa com deficiência que não tenham rendimentos. Mesmo os benefícios eventuais (auxílio natalidade, auxílio funeral etc.) não foram regulamentados. Apenas com a promulgação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que institui o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), em 2004, que as ações da assistência ganharam ordenamento, organicidade e uniformização.

Nesse processo de construção e normatização da assistência social, as noções de família, risco/vulnerabilidade e território veem sendo incorporadas e constituindo-se nas referências que determinarão os grupos populacionais-alvo das ações, as áreas territoriais de abrangência, o trabalho a ser realizado e vão direcionar a intervenção dos/as/es técnicos/as/es.

Contudo, nesse esforço de afirmar (e organizar) a assistência social enquanto política pública, buscando padronizar e uniformizar os serviços nas várias partes do Brasil, as normativas foram criando metodologias para o acompanhamento sociofamiliar (Serviço de

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos – PAEFI), criando fluxos, instrumentos (Cadastro Único – CadÚnico –, prontuário SUAS) e tipologizando os serviços para ordenamento da rede, de tal forma que pouca margem deixou para que os equipamentos pudessem definir e organizar os serviços de acordo com as necessidades locais, em conformidade com o próprio princípio da descentralização político-administrativa. Pode-se dizer o mesmo com relação aos/às/es técnicos/as/es que têm pouca autonomia na escolha dos instrumentos mais adequados a serem utilizados, seja na triagem, seja no acompanhamento ou nos atendimentos.

Da mesma forma, os conceitos que se constituem em princípios, diretrizes e objetivos da política, ou mesmo para definir o público elegível e/ou prioritário das ações, como os de risco e vulnerabilidade, comparecem nas legislações da assistência social como se estivessem dados, devidamente compreendidos e incorporados ao trabalho social, mas, na verdade, necessitam ser aprofundados, problematizados e revistos em seus significados e possibilidades de uso. Definir os conceitos que constituem e estabelecem os termos da política é fundamental, pois há diferentes maneiras de se pensar família, proteção social, autonomia, vulnerabilidade e rede, para citar alguns exemplos, e por vezes, até podem haver visões conflitantes em torno desses conceitos.

Este texto constitui-se num ensaio, no qual buscamos suscitar reflexões derivadas das experiências das autoras na gestão e execução da política e sua interface, através das atividades de docência, pesquisa e extensão, em torno das noções de família, risco/vulnerabilidade e território para problematizá-las em seus significados, particularmente em termos práticos, concretos e operacionais.

Este artigo está dividido em três partes, em cada uma delas discorreremos sobre cada uma dessas noções, sendo que usamos a cidade do Rio de Janeiro para ilustrar incongruências e tensões entre o território delimitado administrativamente no âmbito da rede SUAS e seu uso e apropriação por parte das pessoas que nele residem e circulam. Ainda que o arcabouço ético-normativo da PNAS assumia um conceito de território compreendido

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva

não como um mero espaço físico, mas a partir da perspectiva geopolítica, na prática, o uso e mobilidade dos/nos territórios por parte da população (de maneira desigual) são determinados pelas relações sociais que, atualmente, são estabelecidas a partir da militarização da vida como modo de governabilidade neoliberal, e, no caso do Rio de Janeiro, com a particularidade dos territórios encontrarem-se em constantes disputas entre facções do tráfico e das milícias. Tais disputas redesenham os territórios e determinam a circulação neles, muitas vezes, inviabilizando para parte da população, o acesso às redes de serviços que ordenadas dentro de uma lógica administrativa que desconsidera tais dinâmicas. Mesmo orientando-se por critérios técnicos, como o uso de indicadores sociais para a definição do local onde instalar determinados equipamentos, para delimitar a área e a população a serem abrangidas e quais serviços ofertar, o desenho territorial delineado pela Política é administrativo e, por vezes, distante da realidade do seu uso.

### **A centralidade na família**

Historicamente, a família sempre se constituiu como alvo privilegiado das políticas sociais brasileiras, ainda que tenha sido vista e tratada de forma atomizada, fragmentada, a partir de recortes setoriais direcionados a indivíduos (crianças, idosos/as/es, jovens, mulheres etc.) e/ou a determinadas situações/problemas (doença, fome, pobreza, desemprego etc.). A assistência social ganhou robustez ao ser entendida, pela Constituição Brasileira de 1988, como política integrante do tripé da Seguridade Social, o que lhe garantiu fontes de financiamento, recursos e estrutura para sua prestação por parte do Estado, tendo como foco e referência para organizar suas ações, a família, não o indivíduo, ganhando corpo, culminando na sua incorporação pela PNAS que estruturará, por sua vez, o SUAS.

Antes da constituição do SUAS, o estado do Rio de Janeiro, através da Subsecretaria de Ação Social, da Secretaria de Estado de Ação Social, Esporte e Lazer (SSAS/ SASEL), implementou, em 1999, o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF)<sup>1</sup>, que se propunha justamente, a organizar as ações da assistência social no estado, tomando por referência a família, visando, assim, romper com a fragmentação histórica, na perspectiva de imprimir uma atenção integral, como o próprio nome já anunciava. Importante salientar

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



que o Programa estadual, por ter sido criado antes da PNAS-SUAS, apesar do nome “programa”, tratava-se de um modelo de atenção que pretendia organizar e uniformizar as ações pulverizadas, criando uma porta de entrada para a política através dos Núcleos de Atendimento às Famílias (NAF). Com a instituição do SUAS o programa perdeu sua razão de ser, mas acabou não apenas sendo mantido, como implementado em todo o território nacional, agora convertido numa metodologia de trabalho com famílias na proteção básica e desdobrando-se no Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) para o trabalho realizado na proteção especial.

Tomar a família como foco do atendimento da ação pública permite integrar políticas sociais setorizadas para ser capaz de atender às diversas necessidades e problemáticas incidentes no mesmo ambiente social, já que “obriga” pensar e planejar a intervenção a partir de uma instância mais complexa que a do indivíduo. Contudo, a implementação dessas ações se dará a partir da condução das políticas neoliberais. Sob a égide da austeridade, as políticas sociais sofrem com o subfinanciamento e, conseqüentemente, seu sucateamento, comprometendo a atenção integral, que pressupõe a intersetorialidade para uma intervenção ampliada e de maior alcance social. Além disso, o neoliberalismo impõe como *ethos* a responsabilidade individualizadora e a autossuficiência econômica e, dentro dessa racionalidade, o mercado e a família são consideradas as instâncias de provisão das necessidades dos indivíduos em detrimento do Estado, que deve se retrair e ater-se a determinados segmentos populacionais, aqueles que fracassaram na obtenção da autossuficiência.

O recuo do Estado Social, por sua vez, é preenchido pelo avanço do Estado Penal (Wacquant, 2003), no trato da questão social. Para Loïc Wacquant (2003), a gestão da miséria no modo de regulação neoliberal se faz a partir de duas modalidades. A contenção repressiva, via, sobretudo, o encarceramento em massa das “classes perigosas”, às quais poderíamos acrescentar o “não merecedoras”, e a conversão dos serviços assistenciais em instrumentos de vigilância e controle das “classes perigosas” merecedoras, para as quais condiciona-se o acesso à assistência, à adoção de determinadas normas de conduta (sexual, familiar, educativa etc.) e ao cumprimento de obrigações. Nesse

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





contexto, a referência na família pode enveredar facilmente para o familismo, que tem como pilares a ideia de falência, que responsabiliza a família e os indivíduos pelas problemáticas que sobre eles incidem, e a implicação dos indivíduos e suas redes de apoio na resolução dos problemas, uma vez que os recursos oferecidos pelo Estado são insuficientes e funcionam de maneira a criar entraves para o acesso, modo pelo qual, por meio da via administrativa, opera e materializa a retração do Estado Social (WACQUANT, 2003). Na inexistência e/ou insuficiência da proteção público-estatal, os agentes operadores das políticas sociais improvisam, junto com as famílias, maneiras para mínima e precariamente ter suas necessidades assistidas e acessar, parcialmente, alguns serviços e benefícios sociais, ainda que possam reforçar, junto aos seus assistidos, os direitos aos quais fazem jus e os orientem a reclamar por eles, os encaminhando para as instâncias competentes, levando ao que convencionou-se chamar de judicialização dos direitos sociais.

Num país como o Brasil, em que o padrão excludente de proteção social, constituído antes da Constituição de 1988, está fortemente atrelado ao trabalho formal e regulamentado, exigindo contribuição prévia, sempre exigiu-se, por parte da sociedade, autoproteção. Nossa Carta Magna, por ser resultante não só das disputas travadas em torno da Constituinte, como também da cultura e das relações sócio-históricas que marcaram nossa formação, não escapa disso. Assim, ao estabelecer, por exemplo, a garantia de um salário mínimo para idoso/a/e e pessoa com deficiência que comprovem não ter meios de prover sua subsistência, ainda acrescia-se à redação do texto constitucional, que o benefício seria devido apenas no caso da família também não ter meios de provê-los, recorrendo-se ao papel protetivo da família e a ideia de falência.

Nas próprias normativas da PNAS-SUAS, a concepção ampliada de família, que reconhece diferentes formatos e composições familiares, entra em conflito quando se trata das funções, nas quais se naturaliza seu papel protetivo, ainda que reforçando que cabe ao Estado assegurar sua proteção para que possam (tenham condições) exercer a função de prover, proteger e cuidar, e aqui nos referimos não só aos papéis dos gêneros, mas à própria função atribuída à família na reprodução social, tida “como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias,

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





provedora de cuidados aos seus membros” (PNAS, 2004, p. 41). Esse, ao nosso ver, é um dos nós da política que precisa ser desatado, pois naturaliza a função protetiva da família e há que se discutir, problematizar e repensar o conceito de família a partir dessa noção e questionar a possibilidade de pensar num outro modelo societário no qual o cuidado possa ser socialmente compartilhado, assim como ocorreu no *Welfare State*,<sup>2</sup> em que o Estado assume boa parte da reprodução social.

Ao devolver responsabilidades na esfera dos cuidados à família e, conseqüentemente, às mulheres, a quem cabe a função dos cuidados numa sociedade machista, as normativas legais e operacionais da política acabam por reforçar o caráter familista, no qual a família é tida como o pilar central da proteção social.

Assim, a matricialidade sociofamiliar, na perspectiva de atenção integral e articulação intra e intersetorial com as demais políticas sociais, é comprometida pelas concepções estereotipadas de família no que se refere às suas funções, e pela incompletude institucional relacionada à incapacidade das instituições, em decorrência da retração da proteção público-estatal, responderem às demandas das famílias que “requer uma rede de proteção social como um dispositivo indispensável ao trabalho” (GARCIA, 2018, p. 40). Sequer os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) conseguem dar conta da função essencial de gestão do território, pela falta de recursos humanos, materiais, financeiros e de estrutura adequados. As funções atribuídas aos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) são incompatíveis com suas estruturas, assim como o quantitativo que se estabelece de famílias referenciadas (que não é a mesma coisa que atendidas) por equipamentos, de acordo com o porte de cada município, conflita com o dimensionamento das suas equipes. Na prática, os/as/es técnicos/as/es mal conseguem atender, quem dirá realizar o tão propagado acompanhamento. E essa é outra questão que não está devidamente definida na Política.

Em que consiste o acompanhamento e o que o difere do atendimento parece ser óbvio, mas não é o que observamos, pelo contrário, na execução da Política, o acompanhamento comparece como uma ação mal compreendida, provavelmente porque também esteja mal definida. Apesar da excessiva normatização, há entendimentos diferenciados sobre o que seria

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





o acompanhamento, muitas vezes compreendido como o mesmo que atendimento e, até mesmo, assumido intencionalmente como tal dentro da lógica do produtivismo, que define o repasse de recursos.

Na impossibilidade de acompanhar todas as famílias cadastradas, são eleitas aquelas que deverão ter prioridade, definida dentro da ideia de falência no cumprimento de suas funções. Assim, são priorizadas as famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) – logo, das boas condutas –, as famílias com ocorrências de uso abusivo de álcool e drogas, famílias de crianças e adolescentes que se encontram em situação de rua. As intervenções se voltam para o recrutamento da família que deve arcar com seus encargos junto aos seus membros na sua função nata de proteção, ainda que a proteção aqui se refira à da sociedade em relação aos indivíduos e comportamentos nocivos à ordem. (GARCIA, 2018)

Na própria estruturação da assistência que estabelece a proteção social básica e a proteção social especial de média e alta complexidade, a partir da complexidade da atenção e hierarquização dos serviços, reforça-se o papel protetivo da família, seja através de ações de reinserção familiar, a cargo da proteção especial, seja na prevenção de riscos e rupturas de vínculos, funções que cabem aos CRAS e aos serviços de fortalecimento de vínculos.

Mas retomemos aqui o conceito de família, que na PNAS é definido por um conjunto de pessoas ligadas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade, portanto, bastante inclusivo e que não menciona a coabitação. No entanto, para fins de análise de renda para concessão de benefícios monetários, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o PBF, sempre se toma por referência pessoas que vivam sob o mesmo teto. No caso do BPC, pela sua operacionalização ser responsabilidade do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), toma-se, desde 1998, com a Lei 9.720 que altera a LOAS, a definição de família estabelecida pela Lei 8.213/91, que regulamenta os benefícios da previdência social. Assim, se antes era considerada como família todos que viviam no mesmo domicílio, a partir dessa alteração o conceito de família foi reduzido para o cônjuge ou companheiro, filho não emancipado e menor de 21 anos, ou inválido, ou que tenha deficiência intelectual ou mental, ou deficiência grave; os

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





pais, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto; e os irmãos solteiros, não emancipados, de qualquer condição, menor de 21 anos, ou inválido, ou que tenha deficiência intelectual ou mental, ou deficiência grave, desde que vivam sob o mesmo teto.

Assim, o acesso aos serviços e benefícios providos pela assistência social são operados com diferentes concepções de família e, até mesmo, com legislações distintas, já que o BPC, embora seja um benefício da assistência, opera dentro das normativas da previdência, logo, dentro da lógica do seguro social. Não há nada que justifique, hoje, o BPC permanecer sendo operacionalizado pelo INSS, senão o fato de ser essa instituição detentora da estrutura e cultura adequadas para a gestão e controle dos benefícios dentro da racionalidade neoliberal que, como dissemos acima, pela via administrativa, cria obstáculos, entraves, por meio de exigências excessivas, recadastramentos constantes e revisões de critérios para o acesso e manutenção ao/do benefício. Com o agravante de que, atualmente, a requisição do benefício deve ser feita através do aplicativo Meu INSS, num país em que 36 milhões de pessoas não têm acesso à internet, de acordo com a pesquisa Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC Domicílios<sup>3</sup> de 2022 e, entre os maiores percentuais sem acesso à internet, encontram-se pessoas negras com 60 anos ou mais. Ou seja, temos um aumento da exclusão social em decorrência da exclusão digital, e das iniquidades. De acordo com matéria publicada pelo MarcoZero em 09 de maio de 2023<sup>4</sup>, tal procedimento leva muitos idosos/as/es a recorrerem a serviços advocatícios, inclusive, onerosos, para requerem o benefício. Quando, por ser um benefício assistencial, o preenchimento do CadÚnico, instrumento pelo qual coleta-se idade e renda familiar, deveria bastar para a concessão do BPC por idade e, no caso da deficiência, o laudo médico do Sistema Único de Saúde (SUS), exigido para dar entrada, deveria ser o suficiente, já que, pela Constituição de 1988, as três políticas compõe o tripé da Seguridade Social, e a avaliação da deficiência é competência do setor de saúde e não deveria ficar a cargo da perícia médica do INSS.

### Risco e vulnerabilidade

A noção de risco sempre permeou a história da constituição e desenvolvimento das políticas sociais e, a partir dela, as diversas respostas dadas pelos Estados em distintos contextos

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





sócio-históricos originaram modelos diferenciados de proteção (VIANNA, 2002). As “racionalidades, interesses e padrões culturais que organizam a percepção e as respostas sociais perante esses perigos” (MITJAVILA, 2002, p. 132) se alteram de acordo com cada fase de desenvolvimento do capitalismo. Na etapa atual, sob o modo de governo neoliberal e a retomada do *ethos* da responsabilidade individual e da autossuficiência econômica, há uma individualização dos riscos em contraponto a sua compreensão no âmbito do *Welfare State*, em que esses riscos foram reconhecidos e assumidos por toda a sociedade como associados às noções de solidariedade, cidadania e integração. Tal deslocamento provoca a associação dos riscos a determinados tipos de condutas, comportamentos e estilos de vida, logo, a responsabilização e culpabilização dos indivíduos, tanto nos processos de exposição ao risco, como de sua gestão.

Articulada a ideia de risco encontra-se a noção de vulnerabilidade. De acordo com Nascimento e Melazzo (2013) “vulnerabilidade relaciona-se, por um lado, com a exposição ao risco, e, por outro, com a capacidade de resposta, material e/ou simbólica, que indivíduos, famílias e comunidades conseguem dar para fazer frente ao risco” (NASCIMENTO e MELAZZO, 2013, pp. 73 e 74). É aí que as políticas sociais entrariam para “fortalecer a capacidade de resposta das famílias e de seus membros, de modo a reduzir seu grau de vulnerabilidade” (Idem, p. 74).

Esses termos aparecem com muita frequência nas diretrizes e normativas da assistência social. Contudo, como aponta Janczura (2012), apesar dos avanços notórios alcançados no âmbito dessa Política, não há uma conceituação clara de vulnerabilidade e risco social. Tais conceitos, que geralmente aparecem juntos, são apresentados como sinônimos, gerando confusão em seu emprego. Apesar de haver uma certa complementaridade entre eles, são distintos e complexos. E ambos são usados para definir o público-alvo e os territórios abrangidos pelas ações dessa Política.

Assim, a PNAS define como seus usuários

cidadãos e grupos que se encontram em situações de *vulnerabilidade* e *riscos*, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidades de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida, identidade estigmatizadas em termos étnicos, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências psicoativas,

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, p. 33, grifos nossos).

Em outro documento orientador, *Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais*, a noção de risco, associada à vulnerabilidade social, também se faz presente na definição dos/as usuários/as/es dos serviços tipificados, mas, sem a definição de qualquer um dos termos.

O documento no qual localizamos um esboço de conceituação desses termos é o Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de Convivência para crianças de 0 à 6 anos, no qual o risco social é entendido como aquele que

se expressa na iminência ou ocorrência de eventos que ameacem a integridade física, psíquica e relacional das pessoas. Já a vulnerabilidade se relaciona à incapacidade de responder ao risco. Quanto maior a presença de fatores de risco, maior a vulnerabilidade, o que leva a uma chance maior de incidência de algum dano para o crescimento e desenvolvimento das crianças. (BRASIL, 2021, p. 34)

Dando seguimento, o documento aponta que as situações de vulnerabilidade social mais comuns são aquelas oriundas da pobreza (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos) e/ou da fragilização de vínculos relacionais e de pertencimento social, que poderão levar à uma maior exposição a vários riscos como negligência, violência física, psíquica ou sexual, abandono, situação de rua, exploração do trabalho infantil dentre outras.

A política de assistência ao definir seus/suas/sues usuários/as/es, indivíduos, grupos ou famílias, que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social sem debruçar-se e problematizar esses conceitos, acaba por reforçar a seletividade para acesso aos seus serviços e, sobretudo, aos benefícios, inclusive, os eventuais, já que nesta imprecisão conceitual, serão os critérios de elegibilidade, definidos arbitrariamente, sobretudo, pelo corte de renda, que determinarão, em última instância, os/as/es contemplados/as/es e não contemplados/as/es.



Se tomarmos o conceito de condição precária introduzido pela filósofa Judith Butler (2018), que assume a precariedade como condição humana pela vulnerabilidade da vida, logo, universal, ainda que a distribuição da vulnerabilidade e da exposição ao risco ocorra desigualmente, o que ela chama de precariedade socialmente induzida, poderemos escapar das armadilhas da gestão da vulnerabilidade e populações vulneráveis que, por vezes, nos levam a naturalizar essas posições, em favor de um

*ethos* de solidariedade que afirmaria a dependência mútua, a dependência de infraestruturas e de redes sociais viáveis, abrindo caminho para uma forma de improvisação no processo de elaborar formas coletivas e institucionais de abordar a condição precária induzida. (BUTLER, 2018, p. 28)

O entendimento e usos imprecisos desses conceitos, assim como da matricialidade sociofamiliar, abrem espaço para a proliferação de discursos e práticas técnico-políticas e institucionais que caminham na direção da responsabilização dos indivíduos e na seletividade do público-alvo nas mais diversas ações no âmbito da assistência social, distanciando da perspectiva da universalidade proposta na própria PNAS. E mais, o enfoque de risco, conforme argumenta Mitjala (2002), constrói formas de olhar, compreender e lidar com os problemas sociais, podendo ter diversos sentidos e usos sociopolíticos. Os novos significados que a noção de risco tende a assumir na percepção do social dentro da lógica da sua individualização, contribuem para que as famílias em “situações de risco” e diante da “vulnerabilidade” decorrente da situação econômica ou de outros fatores, sejam, muitas das vezes, culpabilizadas por não disporem dos elementos necessários para garantir a provisão e proteção dos seus. Um conjunto de crenças, valores de ordem moral e cultural, que se referendam na autossuficiência econômica, vista como autonomia, cada vez mais irrealizável num momento de precarização da vida, do trabalho e de crise da reprodução social, acabam prevalecendo nos discursos e, por conseguinte, nas análises das situações apresentadas pelos indivíduos/famílias e nas formas de intervenção, para as quais os técnicos são convocados a

incitar, orientar, informar e controlar os indivíduos e as famílias a respeito das chances de ocorrência de acontecimentos indesejáveis... em nome dos riscos, os árbitros da vida social podem justificar

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



intervenções dirigidas a vigiar, orientar, controlar, julgar e, ainda, punir os indivíduos e os setores da população que não conseguem construir – ou que opõem resistência à construção de – ‘estilos de vida saudáveis ou corretos’. (MITJAVILA, 2002, p. 139)

Enquanto os princípios e objetivos estabelecidos na Política falam de proteção social, emancipação, autonomia e direitos, suas normativas operacionais impõem exigências e condições, tanto para o acesso aos benefícios e serviços oferecidos, como para mantê-los, submetendo (e subordinando) os/as/es usuários/as/es a uma série de medidas, como cumprir condicionalidades e aceitar o acompanhamento familiar feito por profissionais da assistência, comparecer regularmente aos CRAS/CREAS, aos recadastramentos constantes, assistir palestras denominadas socioeducativas, permitir livre acesso às visitas domiciliares etc. Ou seja, há uma clara incompatibilidade entre seus princípios e seu modo de funcionamento que obscurece o direito e nega a autonomia. E, aqui, a noção de risco pode tanto habilitar como restringir o acesso, pode recompensar ou punir os/as/es assistidos/as/es e agir sobre suas condutas e comportamentos de modo normativo.

### **Território**

Ao tratar da descentralização político-administrativa e territorialização previstas na Constituição de 1988 e na LOAS, a PNAS institui a territorialidade como base da organização do SUAS. Isso significa considerar a amplitude e a heterogeneidade do território nacional e o modo diverso como se manifestam as desigualdades intraurbanas e rurais, estabelecendo a territorialização dos equipamentos e serviços como uma dimensão fundamental para a implementação das ações e organização do trabalho na assistência social.

A PNAS traz como referência conceitual a produção do geógrafo Milton Santos para ressaltar que são os sujeitos que atribuem sentido/vida ao território, e que há diversidade sócio-histórica, geográfica e demográfica no modo como os territórios são ocupados, de como as pessoas se organizam, como é expressa a cultura local e as relações sociais, a disponibilidade dos recursos de vida e de modo são utilizados.

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva





Além da PNAS, diferentes documentos da assistência social, tais como: Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (2009); Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (2011); Norma Operacional Básica – Recursos Humanos (NOB-RH) Anotada e Comentada (2011), ressaltam a necessidade de considerar a dinâmica territorial na análise dos indicadores das macro e microfones para a elaboração de diagnósticos e para subsidiarem os Planos Municipais, a implantação dos equipamentos socioassistenciais e a implementação dos serviços, programas e projetos desenvolvidos, assim como, os fluxos internos e a articulação da rede intersetorial.

Apesar de destacar esses aspectos, os textos utilizam a densidade populacional e o número de famílias referenciadas como unidade de medida para implantação dos CRAS e CREAS. O referenciamento das famílias junto aos equipamentos partindo de seu endereço de residência, é condição para acompanhamento em determinado serviço, no entanto, cabe destacar que a definição das estratégias de gestão e implantação dos serviços, através dos Planos Municipais, com previsão para quatro anos, podem não acompanhar a velocidade com que se desenvolve a dinâmica territorial, especialmente nas regiões metropolitanas, como no caso fluminense.

Pensem na cidade do Rio de Janeiro, uma cidade margeada pelo Atlântico, que vende a imagem do cartão postal para os turistas, recortada por montanhas e rios. Abriga 6.211.223 pessoas, segundo o Censo de 2022, com 5.174,60 habitante por quilômetro quadrado.

Esta mesma cidade, que historicamente, vive processos de gentrificação, promovidos pelas reformas urbanas desde o início do século XX, que relegou morros e encostas à população negra e aos pobres, contava, em 2010, com 1.074 favelas, onde viviam 22% da população, ou seja 1.434.975 moradores. Segundo o Instituto Pereira Passos, com base também nos dados do Censo 2010, 22.103 domicílios eram habitações caracterizadas como “casa de cômodo, cortiço ou cabeça de porco”.

Os efeitos do clima, das características geográficas e do processo histórico de ocupação desordenada do solo são sentidos com maior intensidade na vida de quem mora em condições



extremas, através da recorrência de desabamentos, resultando em mortes e desabrigados, e alagamentos em determinadas regiões historicamente conhecidas pela população e pelo poder público no período de fortes chuvas. Assim como são essas pessoas as mais afetadas com a precarização do transporte público, em decorrência do sucateamento e redução da oferta de trens urbanos, desaparecimento de importantes linhas de ônibus, aumento significativo do custo da passagem, além da superlotação, principalmente nas linhas *Bus Rapid Transit* (BRT).

As obras de mobilidade urbana que se propunham a melhorar a circulação na cidade, terminaram, em muitos casos, por recortar bairros importantes e redefinir a forma de acesso e circulação das pessoas, ou sequer foram concluídas, como o caso da linha do BRT Transbrasil, obra iniciada em 2015, ao longo de uma das principais vias da cidade, e que ainda não foi finalizada.

Segundo o texto publicado no sitio digital Conexão UFRJ<sup>5</sup> por Jaqueline Ruiz em 2017, com referência nos dados apresentados no livro “SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico” de Lucas Faulhaber e Lena Azevedo, o volume de remoções por conta das obras realizadas entre 2009 e 2013 para os megaeventos, atingiram 67 mil pessoas, redesenhando drasticamente a cidade e aprofundando as desigualdades.

O que se identificou foi o acirramento desse contexto no advento da pandemia de COVID-19, quando evidenciou-se o quanto às condições de vida e os acessos a recursos básicos definem a saúde da população.

Contudo, cabe sempre destacar que o território engendra suas contradições, portanto, também é espaço de resistência e ressignificação. Como, por exemplo, os coletivos e movimentos sociais que demandam o direito à cidade em contraposição ao projeto de reforma urbana que atende aos interesses do mercado imobiliário, assim como, as iniciativas de organização, mobilização comunitária e denúncia que tomaram vulto nos primeiros anos de enfrentamento da COVID-19, em resposta a ausência do poder público e que seguem reivindicando direitos.

Ainda assim, não podemos deixar de considerar que esta é uma cidade em disputa, que expressa a dinâmica de ocupação e usurpação histórica, cuja circulação e acesso precisam também considerar a violência e o modo como ela se faz presente.

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



Segundo a publicação “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro”, produzida pelo Laboratório Fogo Cruzado, com o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI), da Universidade Federal Fluminense (UFF) e publicada em Setembro de 2022<sup>6</sup>, ao analisar 37.883 denúncias recebidas pelo Disque Denúncia em 2019, identificou que 57,5% do território da cidade do Rio de Janeiro é controlada por milícias, onde vivem 33,1 % da população; outros 15,04% da extensão territorial da cidade está ocupada por facções, nestas áreas moram 24% dos cariocas. O estudo destaca ainda que 1/4 da extensão territorial da cidade, onde viviam 41,4% da população, está em disputa.

A presença desses grupos resulta no controle da vida, seja pelas cobranças de taxas dos comércios e das residências, a instalação de barricadas, a restrição de veículos, controle da circulação das pessoas, até a frequência de confrontos com a polícia e entre os próprios grupos. Resultam em ações de extermínio, tortura, expulsão ou ameaça de moradores, impõem divisões territoriais instáveis, que interferem diretamente na vida das pessoas e que, frequentemente, vitimam jovens, quase sempre negros. Determinam a circulação, o consumo, a produção e o acesso a bens e serviços, inclusive, serviços públicos. Tais disputas redesenham os territórios e determinam a circulação neles, inviabilizando, muitas vezes, para partes das populações, o acesso às redes de serviços que se ordenam dentro da lógica administrativa que desconsideram tais dinâmicas.

Esse contexto pode culminar no descumprimento de medida socioeducativa (MSE) de um adolescente que cometeu ato infracional por não se apresentar no CREAS para o acompanhamento de sua medida em meio aberto, por ter medo das forças que operam no território onde o equipamento está localizado, seja por conta da facção que domina a região ser contrária/rival do grupo que opera no território em que mora, por haver perseguição da milícia à adolescentes que tenham cometido ato infracional ou pelo modo persecutório de como ocorrem as abordagens policiais no entorno. Além disso, o CREAS, como equipamento da proteção especial de média complexidade, não está descentralizado como os CRAS, sendo outro elemento dificultador no cumprimento das MSE em meio aberto, por esse equipamento não estar territorialmente acessível. Tal dificuldade tem levado, não raras vezes, a regressão da MSE

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



quando o adolescente é apreendido e está em descumprimento da medida, ainda que não tenha sido pego cometendo novo ato infracional. Essa situação coloca a necessidade de repensar o modelo organizacional do SUAS e questionar o quanto cabe e é pertinente essa hierarquização da atenção entre CRAS e CREAS, já que ambos possuem os mesmos perfis profissionais em sua composição. Até porque, essa hierarquização acaba indo na contramão da integralidade que se apoia na matricialidade sociofamiliar e no território, já que muitas vezes acaba contribuindo para fragmentação de ações, destinando membros de uma mesma família a serem acompanhados por equipamentos e equipes distintas, o que nem sempre se dá de maneira articulada.

Muitos municípios não têm condições e recursos para o trabalho. As equipes operam com número mínimo de funcionários, com vínculo de trabalho temporário, ausência de equipamentos e insumos adequados, onde não se mantém linha telefônica institucional e não há disponibilidade de veículo para visita. Uma infinidade de questões que provocam a descontinuidade das ações e o distanciamento entre Política e usuários. Quando a referência no território buscava, justamente, promover a aproximação entre usuários/as/es e serviços, tornando-os acessíveis à população, assim como, pensar e planejar territorialmente as ações da assistência objetiva e romper com a fragmentação institucional na perspectiva da intra e intersectorialidade.

Essas condições precárias e recursos insuficientes têm reduzido a perspectiva territorial à dimensão da localização dos equipamentos. O próprio dimensionamento das equipes dos CRAS, conforme já mencionado antes, é incompatível com as suas funções e inviabiliza a gestão dos territórios, cuja atribuição é justamente promover a articulação intersectorial.

Esses aspectos apresentados exemplificam o quanto a realidade é dinâmica e não cabe em uma proposta estática, definida por um modelo rígido de acesso, considerando exclusivamente o referenciamento dos residentes de seu território de abrangência, quando a noção de território usado, para utilizar a expressão cunhada por Milton Santos, ultrapassa a circunscrição político-jurídica.

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva

### Considerações finais

As referências no território e na família para o planejamento e operacionalização das políticas públicas, num primeiro momento, parece ser assertiva para materializar os princípios constitucionais da descentralização e da integralidade das ações, já que traz por pressuposto a articulação inter e intrasetorial nas políticas.

Contudo, ao examinarmos a forma como a política da assistência social vem sendo organizada e operada, faz-se necessário (re) considerar e problematizar de que modo acontece a ênfase no território e na família, combinadas à noção de risco e vulnerabilidade, para que o local de moradia e o entendimento de risco e vulnerabilidade não se tornem mais entraves para a viabilização dos direitos e o acesso aos bens e serviços sociais, para os quais, além dos rígidos e excludentes critérios de elegibilidade, o território se torna mais um requisito burocrático a ser cumprido. O que vem a descaracterizar e inverter o princípio da descentralização, que deveria caminhar junto com o da desburocratização, já que sua finalidade última é tornar as políticas públicas acessíveis, ao mesmo tempo que próximas e permeáveis à participação e ao controle popular.

### Referências

- BRASIL. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.
- \_\_\_\_\_. Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: MDS, 2009.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: MDS, 2011.
- \_\_\_\_\_. Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1. Brasília: MDS, 2012.
- \_\_\_\_\_. Tipificação Nacional de Serviço Socioassistenciais, 2014.
- \_\_\_\_\_. Caderno de orientações técnicas do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 0 a 6 anos. 2021. Disponível em [Caderno\\_de\\_Orientacoes\\_Tecnicas\\_](#)

SCFV\_Crianças\_0\_a\_6\_anos.pdf (mds.gov.br) Acesso em 30 de Outubro de 2023.

BUTLER, Judith. *Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia*. 1ª edição, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2018.

FILHO, Paulo de Souza. Atendimento à famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social, 2022. Disponível em <https://blog.gesuas.com.br/atendimento-risco-e-vulnerabilidade/> Acesso em 17 de outubro de 2023.

GARCIA, Joana. Apontamentos sobre a controvertida centralidade da família no trabalho social. *Ser Social*, Brasília, v. 20, n. 42, p. 30-54, jan.-jun./2018.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-8, ago.-dez. 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173/863>

MITJAVILA, Myriam. O risco como recurso para a arbitragem social. *Tempo Social; Revista Social*. USP, S. Paulo, 14(2):129-145, / outubro de 2002.

NASCIMENTO, Paula Fonseca do e MELAZZO, Everaldo Santos. Território: conceito estratégico na assistência social. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 16, n.1, p. 66-88, Jul./Dez. 2013.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. Em torno do conceito de política social: notas introdutórias. Mimeo, Rio de Janeiro, Dez. 2002.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos EUAs*. Rio de Janeiro: F. Bastos, 2001, Revan, 2003.

#### **Sites visitados**

Censo 2022 <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro/panorama> Acesso em 10 de outubro de 2023.

Conexão UFRJ. “Rio ficou mais desigual após megaeventos esportivos”. Jaqueline Ruiz. 25 de abril de 2017 Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2017/04/rio-ficou-mais-desigual-apos-megaeventos-esportivos/#:~:text=Remo%C3%A7%C3%B5es%20atingiram%20mais%20de%2067,megaeventos%20foram%20outro%20ponto%20negativo>. Acesso em 12 de novembro de 2023.

Data Rio – Instituto Pereira Passos. <https://www.data.rio/pages/rio-em-sntese-2> Acesso em 15 de outubro de 2023.

GENI/UFF. “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” Disponível em <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/> Acesso em 12 de novembro de 2023.

MarcoZero. “Com dificuldades para usar app do INSS, pessoas idosas pagam caro por direito ao BPC” <https://marcozero.org/com-dificuldades-para-usar-app-do-inss-pessoas-idosas-pagam-caropor-direito-ao-bpc/> Acesso em 10 de maio de 2023.

### Notas

1 Em 2009, com a aprovação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, passou a ser denominado Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF (BRASIL, 2014). ↑

2 O chamado Welfare State surgiu no pós 2ª Guerra Mundial, nos países centrais, como resultante de uma combinação de fatores, sendo eles: as políticas keynesianas, que defendiam um aumento do gasto público na área social, como meio de contornar as crises cíclicas do capital; as ideias propostas pelo relatório Beveridge, na Inglaterra, em torno da ampliação da proteção social estatal e da população coberta; e da necessidade de constituir um mercado consumidor de massa para os bens duráveis produzidos pelo modelo produtivo fordista, em larga expansão mundial. Constituiu-se como um padrão de proteção social que, ancorado no pleno emprego, por sua vez, alimentado pelo crescimento econômico, garantia uma maior redistribuição da riqueza socialmente produzida, promovendo a inserção e integração social. ↑

3 Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que tem por objetivo mapear o acesso e as formas de uso das tecnologias da informação e comunicação por indivíduos de 10 anos de idade ou mais, nos domicílios urbanos e rurais do país. ↑

4 <https://marcozero.org/com-dificuldades-para-usar-app-do-inss-pessoas-idosas-pagam-caropor-direito-ao-bpc/> ↑

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva

5 <https://conexao.ufrj.br/2017/04/rio-ficou-mais-desigual-apos-megaeventos-esportivos/#:~:text=Remo%C3%A7%C3%B5es%20atingiram%20mais%20de%2067,megaeventos%20foram%20outro%20ponto%20negativo>. Acesso em 12 de nov. 2022 ↑

6 <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/> Acesso em: 12 de nov. 2022 ↑

**Problemáticas em torno  
da noção de risco, família e  
território na operacionalização  
da política de assistência social**

Cecilia Paiva Neto Cavalcanti  
Erica Lourenço Ricardo  
Joyce de Souza da Silva



Este número da Revista Praia Vermelha foi diagramado em setembro de 2024 pelo Setor de Publicações e Coleta de Dados da Escola de Serviço Social da UFRJ, para difusão online via Portal de Revistas da UFRJ. Foi utilizada a fonte Montserrat (Medium 13/17,6pt) em página de 1366x768pt (1:1,77).