

A articulação entre transferência de renda e a oferta dos serviços socioassistenciais na Proteção Social Básica: desafios, tensões e possibilidades

Carla Bronzo – Escola de Governo – Fundação João Pinheiro

13 de agosto de 2025



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ Percurso

1 – Olhar histórico

- **Leis dos Pobres** (origem, foco na moralização e controle).
- **Casas de Trabalho** (punição e estigma).
- Emergência do **Estado de Bem-Estar Social** e ideia de **direitos universais**.
- Produzem **efeitos** distintos as diferentes arquiteturas de proteção social?

2 - O Brasil, as desigualdades e a aposta civilizatória do SUAS

3 - Benefícios e serviços: Quando se desconectam, a política perde potência; quando se articulam, podem mudar destinos. **Integração? Articulação? Intersetorialidade?**



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ Quais situações da vida ninguém consegue enfrentar sozinho?

Vou repetir uma história contada várias vezes, numa conferência na Universidade de Yale, na revista *Forbes* no início da pandemia, e citada por inúmeros autores: Perguntaram certa vez à antropóloga Margaret Mead, famosa por seus estudos em Samoa, qual seria o primeiro indício de civilização em um agrupamento humano. Seriam ossos transformados em armas, como descobriu o símio sapiens da cena inesquecível do filme *2001, uma Odisseia no Espaço*? Ou anzóis? Recipientes para cozinhar? Não, nada disso. Mead respondeu que o primeiro sinal de civilização numa cultura foi o achado arqueológico de um esqueleto de 15 mil anos com o fêmur quebrado, mas cicatrizado. Nenhum bicho sobreviveria aos predadores com a perna quebrada. Mas um fêmur cicatrizado mostra que alguém resgatou e cuidou do ferido, deu-lhe água e comida e o protegeu por muitos dias, até que ele sarasse. “Ajudar alguém durante a dificuldade é o marco inicial da civilização”, concluiu. **Solidariedade é o primeiro passo civilizatório**” (Marilia **Fiorillo** Professora de Filosofia Política e Retórica da Escola de Comunicações e Artes da USP)



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ 1 – Olhar histórico: a atenção aos pobres nos primórdios da assistência social

- Leis dos Pobres: conjunto de leis, a partir de 1536-1601 para enfrentar problemas pobreza na Inglaterra: rudimentos do Estado Social
- A cargo das paróquias, que se responsabilizam por seus pobres
- Nova Lei dos Pobres (1834): amplia caráter coercitivo no tratamento da pobreza: pobres mercedores e não mercedores (da assistência social)
- Workhouses ou Casas de Trabalho

**Embrião do Estado social,
mas com viés moralizante**



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Workhouses

Lugares duros, para “desestimular” a assistência.

- Lá se trabalhava arduamente, sob rígida disciplina e em condições humilhantes; a dieta era magra, e as acomodações, espartanas. A ideia era torná-las detestáveis ao máximo, para que a elas só recorressem os completamente destituídos de condições mínimas de sobrevivência (Kidd, 1999, p.28).
- Os moradores das casas de trabalho passavam por condições precárias, havendo convivência de pessoas que não podiam ou queriam trabalhar, com crianças órfãs, idosos, doentes e loucos (KERSTENETZKY, 2012, p.7).



▶ Modernidade e a Questão Social

Logo após a Revolução Industrial (1760 até 1820-40): A pobreza começa a ser tematizada como questão pública

Fim século XIX - Desenvolvimento do capitalismo industrial e organização movimento operário, socialistas (ideário de igualdade).

Desigualdade de classe e a igualdade básica trazida pela ideia de cidadania.

Começa a nascer a ideia de direitos.



Ao definir cidadania como status de igualdade de direitos, e classe social como princípio de desigualdade de condições, como é possível conciliar princípios opostos?



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

A visão sobre a pobreza como base de sustentação de modelos de proteção social

VISÃO TRADICIONAL: Ponto de vista moral, forte viés punitivo, presente na ideia de “pobres que merecem” e “pobres que não merecem”.

Exame da **conduta moral** dos pobres.

Sistemas de intervenção voltados para **tutela e benevolência**.

Descontinuidade e baixo valor das prestações.

O beneficiário não tem um direito, mas se torna elegível para um determinado bem ou serviço **a partir da comprovação de sua miséria**, sendo visto permanentemente sob suspeita.

Atualidade: a criminalização da pobreza?

TRADIÇÃO DIREITOS: O direito à vida, o direito social, nessa perspectiva, não é algo que remete exclusivamente ao indivíduo, mas fundamentalmente diz respeito à sociedade que se torna responsável pela partilha dos custos, sob o **princípio da solidariedade social**.

Ótica dos direitos é de natureza universalista. **A condição de cidadão**.

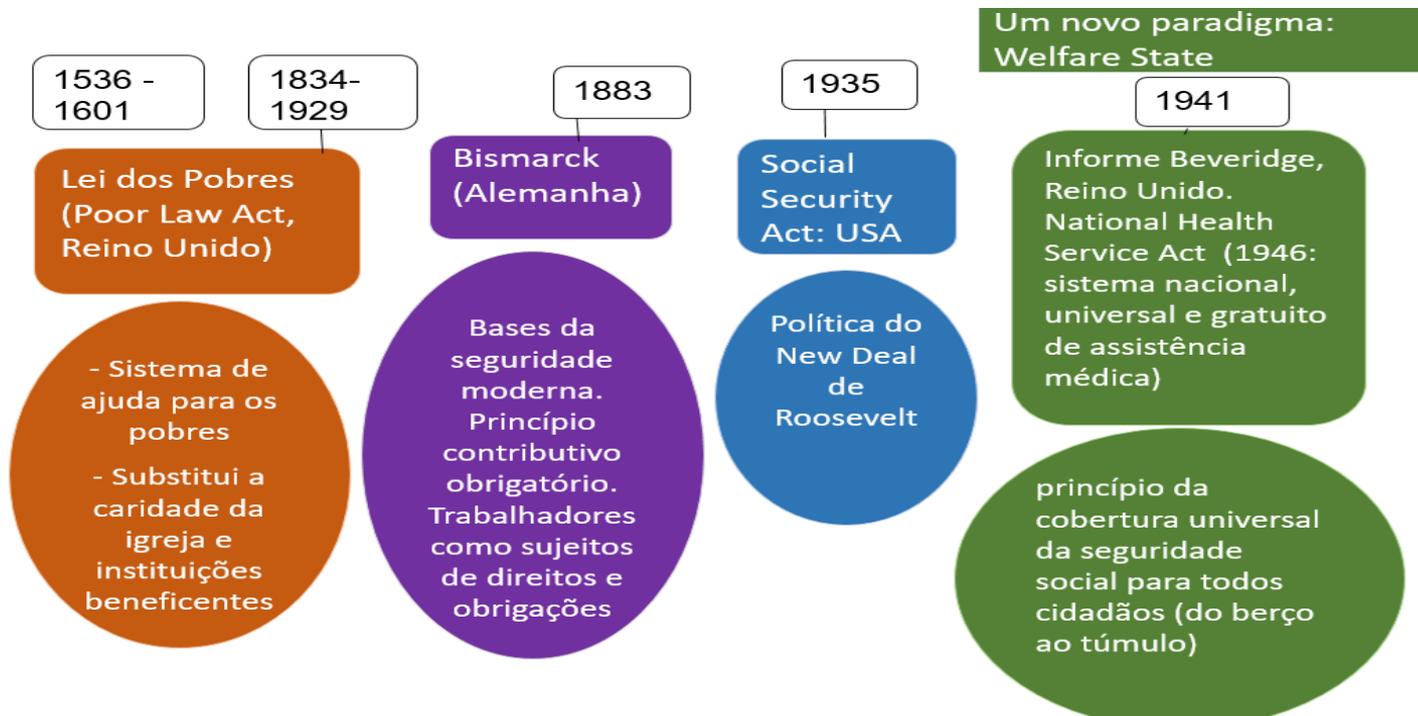
Intervenção orientada para a própria sociedade, para os **meios e as causas estruturais** e não exclusivamente para os pobres.

As políticas focalizadas estão presentes, mas ocupam um lugar marginal dentre as **políticas de corte universal**.

As políticas de corte universais favorecem as bases de solidariedade inter classes.



Direitos e a proteção social: tipos, sentidos e efeitos



Quando o direito e a solidariedade passam a estruturar a proteção.

Aparece pela primeira vez a expressão Estado de Bem Estar Social



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO SOCIAL



▶ Estado de Bem Estar Social: arquiteturas da proteção

- Estado de Bem Estar Social: criação social capaz de dar materialidade aos princípios da cidadania social.
- O conceito de risco social foi organizador dos modernos sistemas de proteção social, e segue estruturando o debate sobre seguridade social.
- O welfare state não é apenas um mecanismo que intervém - e talvez corrija - a estrutura de desigualdade; é, em si mesmo, um **sistema de estratificação**. É uma força ativa no ordenamento das relações sociais (Esping Andersen, 1991, p. 104).



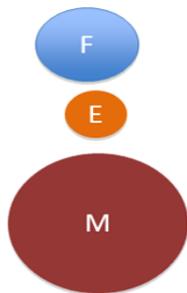
▶ Estado de Bem Estar: a tipologia de Esping Andersen (1991)

Tipologia de Estados de Bem Estar construída a partir de duas dimensões:

- **Desmercantilização:** possibilidade dos indivíduos e famílias manterem padrão de vida independente da participação no mercado.
- **Estratificação social:** a interferência do Estado Social corrige ou reforça a estrutura de desigualdade gerada pelo mercado.



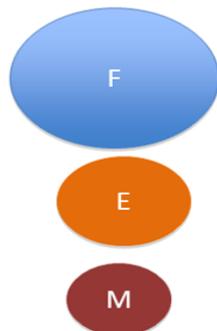
► Faz diferença o modelo de proteção?



Liberal: Mercado como principal provedor da proteção. Benefícios modestos e os critérios de elegibilidade selecionam apenas os que não contam com o mercado ou a família. Efeitos de desmercantilização baixos. Os mais ricos buscam proteção no mercado (iniciativa privada). Exemplos: EUA, Reino Unido, Austrália e Canadá.

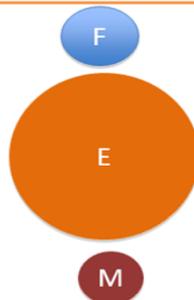
Conservador/corporativista

Ênfase nas políticas de seguro (contributivas), com papel secundário para benefícios assistenciais. Efeitos de desmercantilização limitados. O foco no seguro social produz tensão entre incluídos e excluídos e reproduz estratificação do mercado. Exemplos: Alemanha e França.



Socialdemocrata: estende o princípio de desmercantilização:

Indivíduos dependem pouco da família e do mercado. Serviços sociais universais e de alto padrão e benefícios generosos. “todos se beneficiam, todos são dependentes e todos supostamente se sentirão no dever de contribuir”. Exemplos: países escandinavos.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL

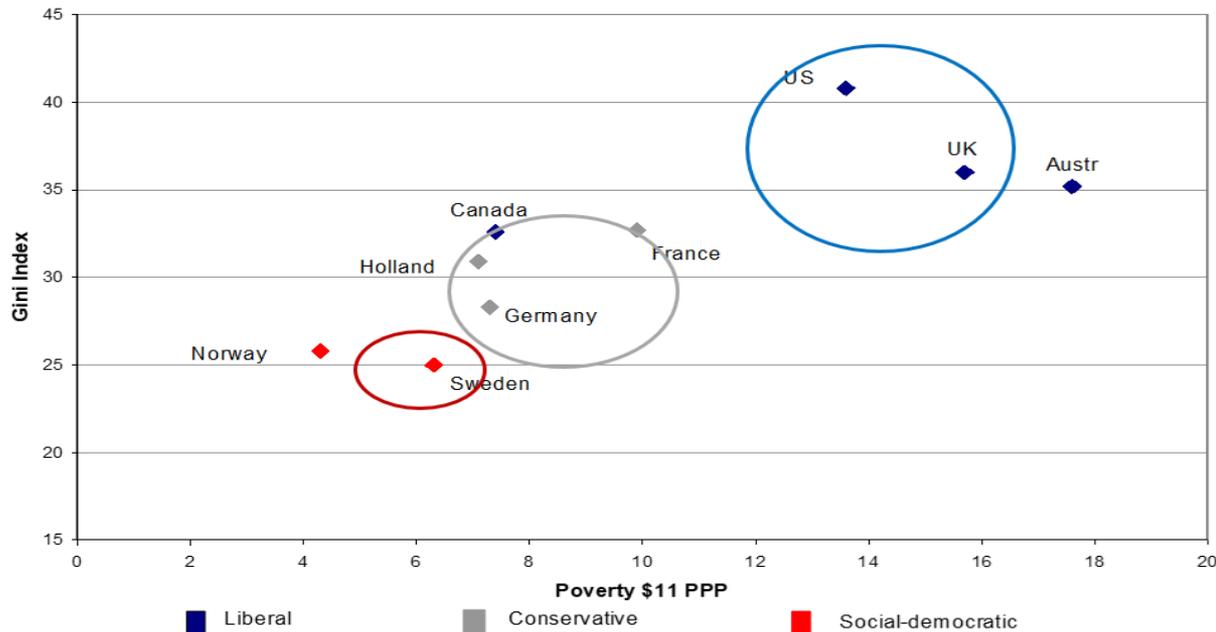


MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Os três mundos do Welfare

Graph - Poverty and economic inequality along welfare state 'clusters'



Source: UNPD, Human Development Report.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO SOCIAL

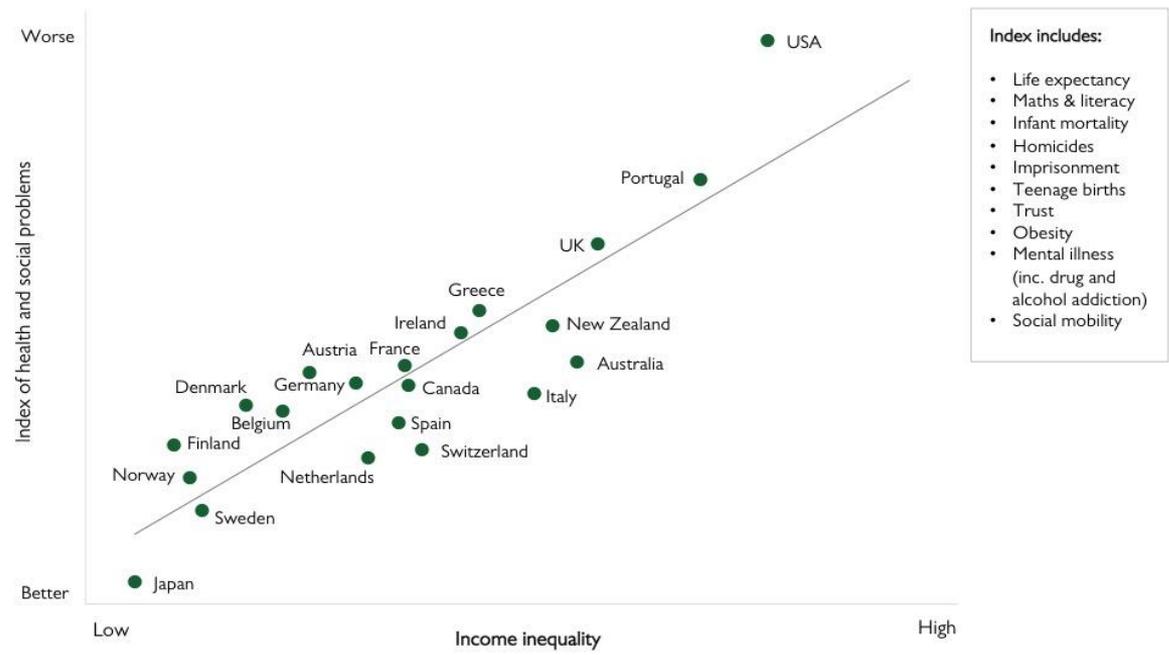


MINAS GERAIS

GOVERNO DIFERENTE. ESTADO EFICIENTE.

Problemas de saúde e problemas sociais são piores em países mais desiguais

▶ Em 2009.....



Source: Wilkinson & Pickett, *The Spirit Level* (2009)

THE EQUALITY TRUST

<https://equalitytrust.org.uk/>



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO SOCIAL



MINAS GERAIS

GOVERNO DIFERENTE. ESTADO EFICIENTE.

▶ Em 2024.....

Inequality is at the root of our escalating environmental, health and social crises



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO SOCIAL



MINAS GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

ENDURING IMPACTS OF INEQUALITY



EQUALITY  TRUST



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



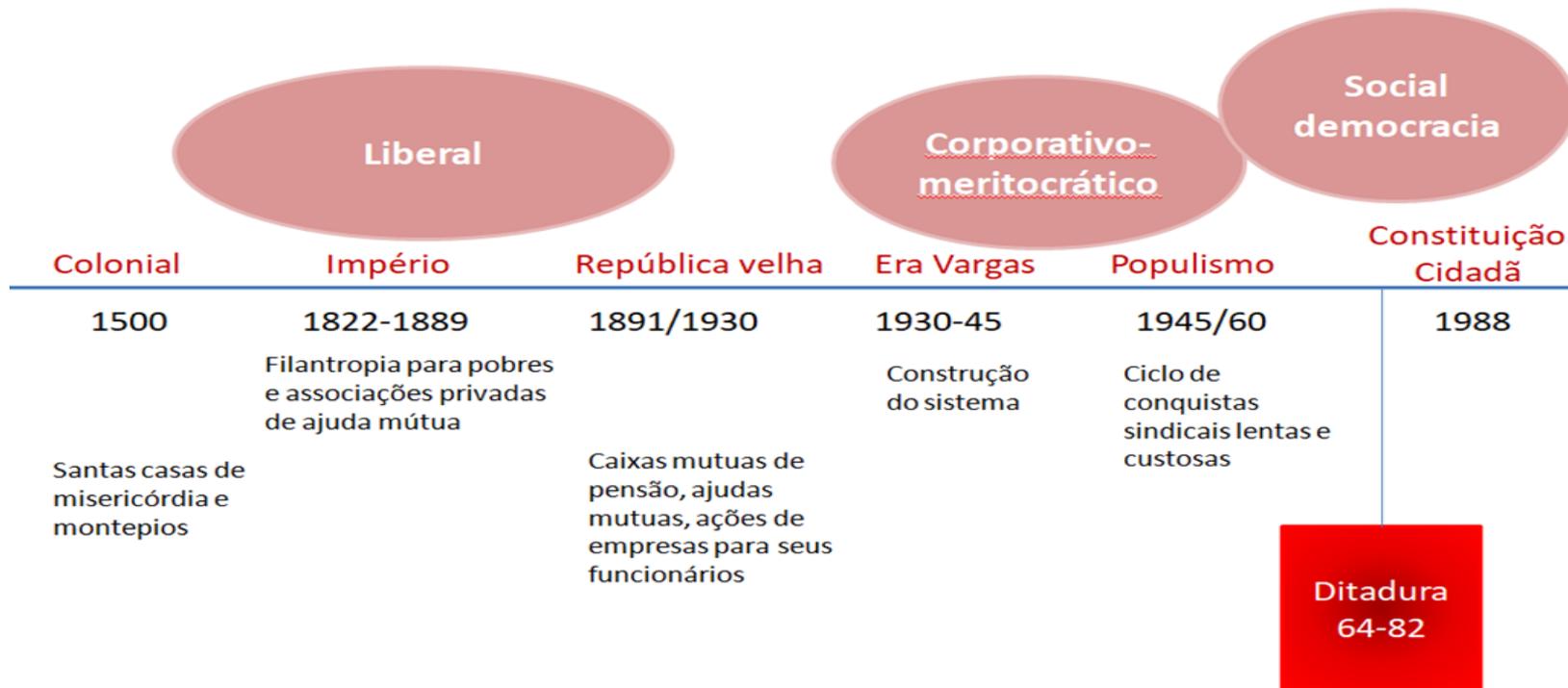
DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

2 - O Brasil a e aposta civilizatória do SUAS



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



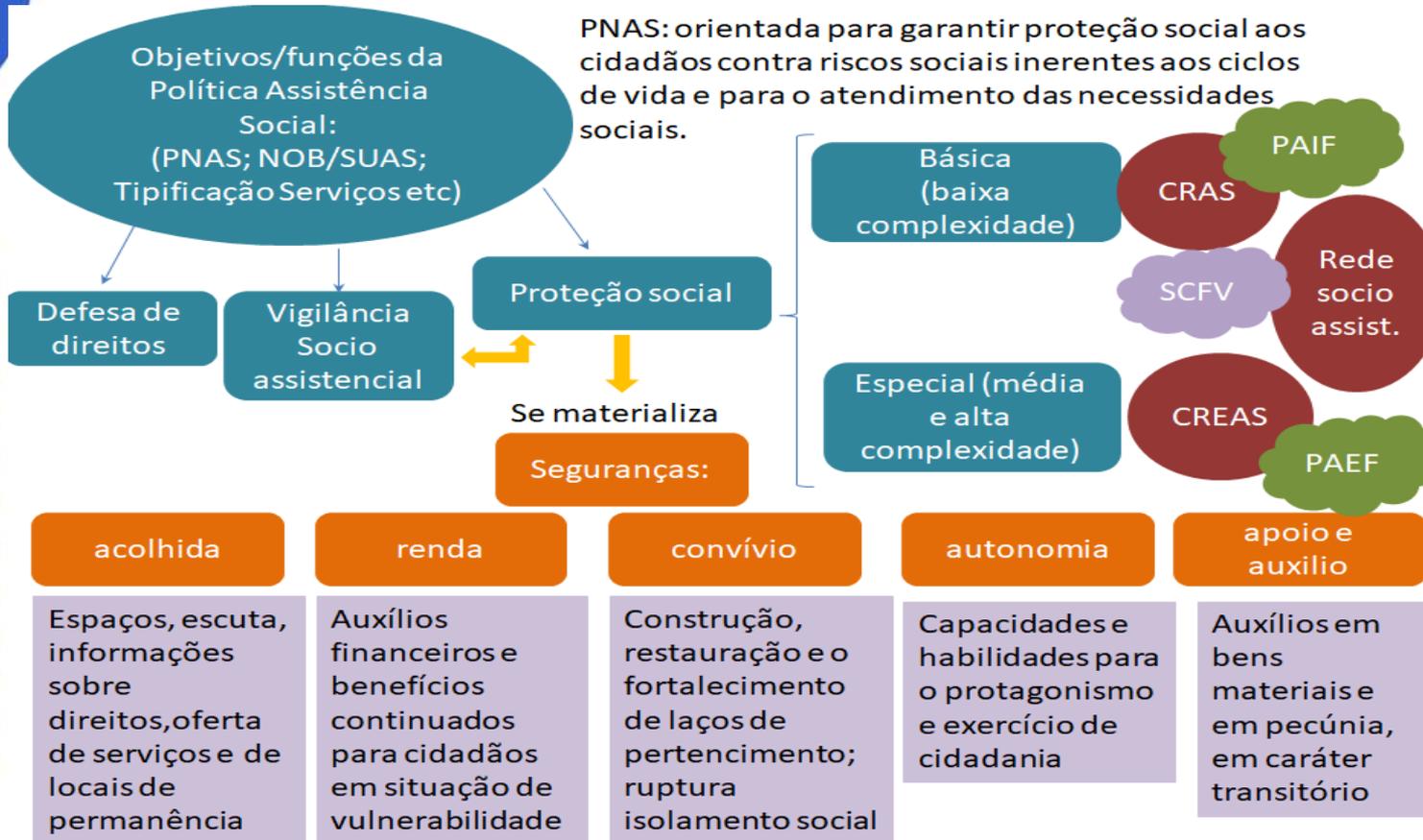
DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

PNAS: orientada para garantir proteção social aos cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e para o atendimento das necessidades sociais.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO SOCIAL



MINAS GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ O que significa universalização no SUAS?

- O SUAS é uma política de proteção social de caráter universal. Universalidade condicional: para todos que necessitam
- Mas na prática os serviços e benefícios são focalizados por renda e situação de vulnerabilidade
- **Garantir a universalização no SUAS significa alcançar as pessoas e famílias que ainda estão à margem da proteção social**
- Universalizar não é apenas ampliar cobertura territorial — é também **garantir equidade no atendimento** e acolher as diferentes formas de ser, viver e resistir que habitam os nossos territórios. É garantir que ninguém fique para trás.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ Para viabilizar universalidade, é preciso valorizar equidade como princípio e prática

Equidade é reconhecer marcas sociais da exclusão

Desigualdades não se corrigem com fórmulas iguais

Equidade = Justiça que reconhece desigualdades

A mesma porta não serve para todos



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



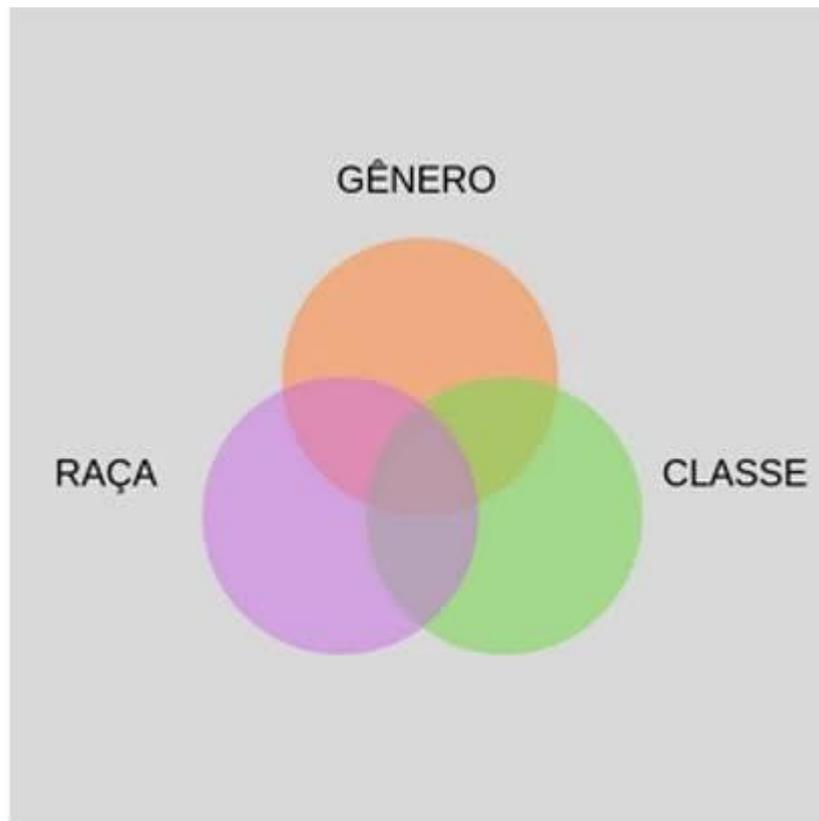
**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

- **Equidade é uma orientação ética e política**
- **Tratar igualmente pessoas desiguais aprofunda injustiças.**
- Pessoas em situação de rua, negras, indígenas, quilombolas, ciganas, LGBTQIAPN+, migrantes, pessoas com deficiência, mulheres em situação de violência ou em trajetória de rua: vulnerabilidades específicas e que demandam respostas específicas.



Para garantir equidade, é preciso uma perspectiva interseccional



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Interseccionalidade: uma lente para enxergar desigualdades cruzadas

- Equidade não é apenas tratar diferente quem é diferente. É reconhecer que as desigualdades não são naturais — elas são construídas socialmente e se acumulam sobre determinados corpos.
- Interseccionalidade como lente fundamental: enxerga que as opressões se entrelaçam.
- É a sobreposição dos marcadores sociais — raça, gênero, território, marcadores econômicos, deficiência, identidade de gênero, idade, orientação sexual, religião, condição migratória, forma de vida — que molda a experiência de vulnerabilidade e o risco de exclusão.

Uma mulher negra, pobre e com deficiência, por exemplo, carrega simultaneamente as marcas do racismo, do sexismo, do capacitismo e da desigualdade econômica.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL

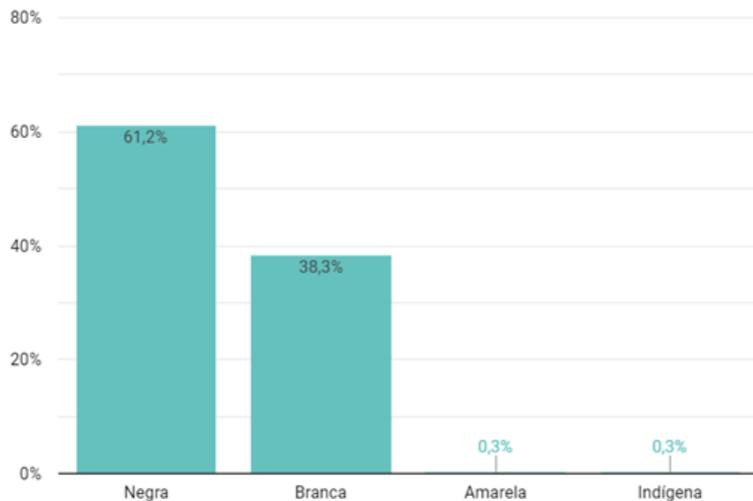


**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

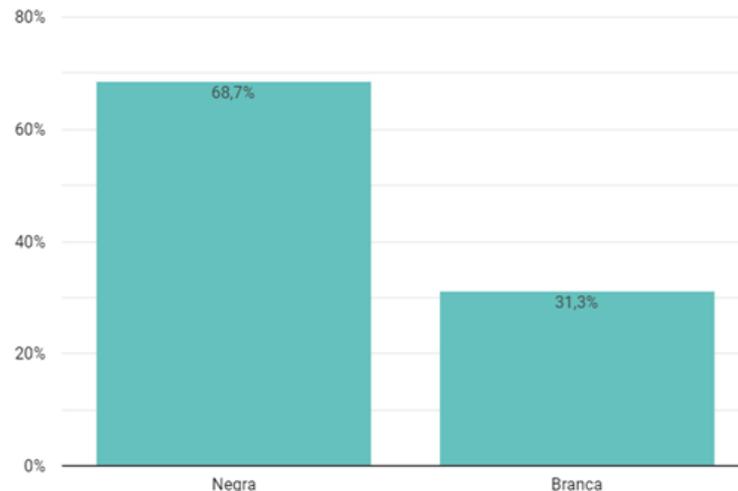
Brasil

Vítimas de feminicídio, por raça/cor (2022)



Minas Gerais

Vítimas de feminicídio, por raça/cor (2022)



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



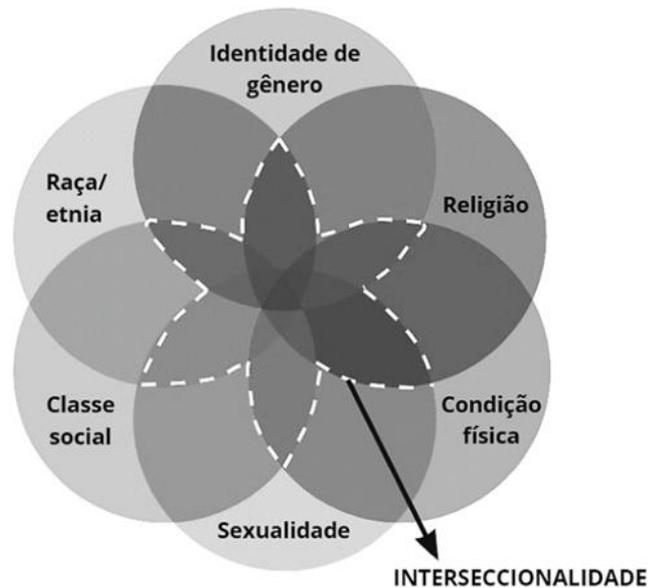
DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

- A interseccionalidade é uma forma de olhar para essas camadas sobrepostas de opressão.
- Precisa ser compreendida e utilizada como método de trabalho: na formulação de políticas, no planejamento, na gestão dos serviços e na escuta qualificada dos usuários.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ 3 – Integração Benefícios e Serviços: a aposta da integralidade e da intersetorialidade

Como integrar transferência de renda e serviços, num cenário de desigualdades profundas e demandas cada vez mais complexas?

Velhos e novos riscos sociais: as antigas condições de privações que ainda permanecem, acrescidas de novas vulnerabilidades



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL

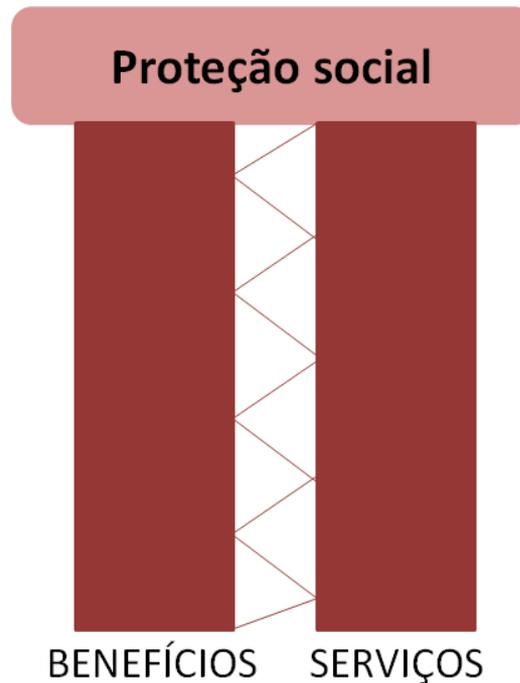


**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Integralidade da Proteção

- Dois pilares fundamentais da estratégia de Proteção Social não contributiva no Brasil: a **transferência de renda** e os **serviços sócio assistenciais/SUAS**.
- No Brasil, os programas de transferência de renda incluem a pensão rural universal e não-contributiva, benefícios por idade e invalidez (BPC) e o Bolsa Família.
- A **integração dos dois pilares da estratégia, bem como sua articulação com outras políticas setoriais constitui um desafio central para maior efetividade da proteção.**

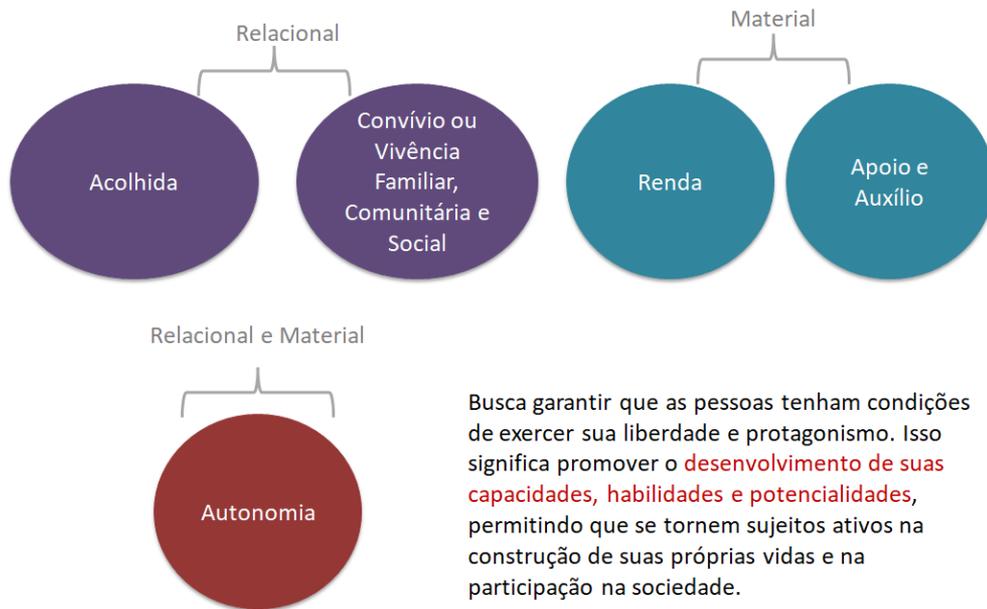


▶ Estratégias e Instrumentos de Integração benefícios e serviços

Intrasetorialidade no SUAS

Ligada às
seguranças: o
material e o
relacional no
SUAS

Universalizar a garantia das seguranças
socioassistenciais



Busca garantir que as pessoas tenham condições de exercer sua liberdade e protagonismo. Isso significa promover o **desenvolvimento de suas capacidades, habilidades e potencialidades**, permitindo que se tornem sujeitos ativos na construção de suas próprias vidas e na participação na sociedade.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Figura 6: Síntese das dimensões imateriais e relacionais presentes nas condições de vulnerabilidade e na política de assistência social

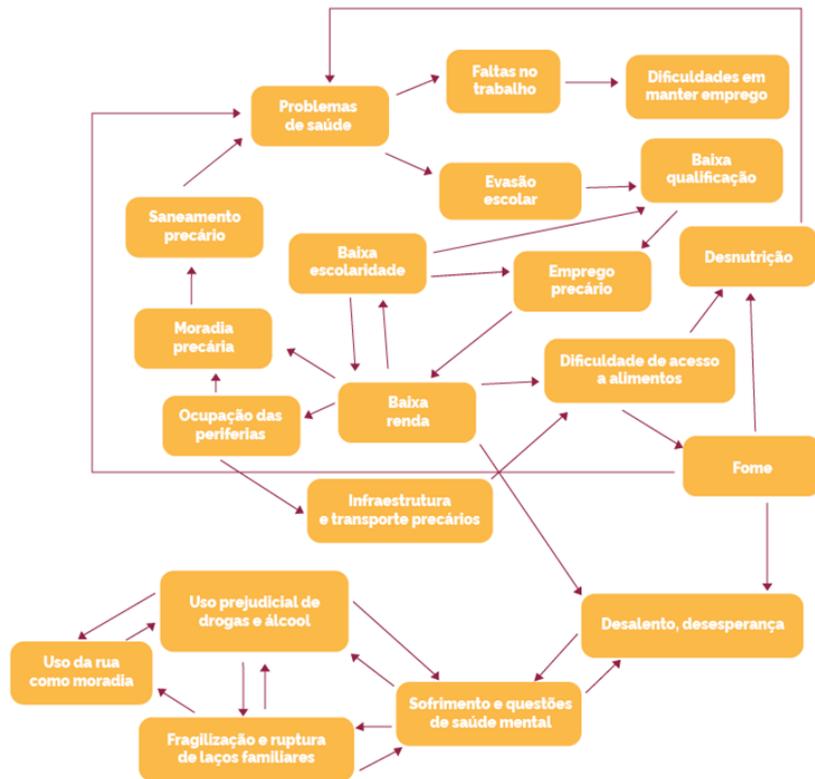


Fonte: elaborado pela consultora



Para além da integração benefícios e serviços, a intersetorialidade

Figura 10: Complexidade dos problemas sociais no tema da fome



“Não se restringe a colocar junto o que se faz separadamente, mas de fazer algo novo de forma compartilhada”

“Resposta conjunta é diferente de um conjunto de respostas”.

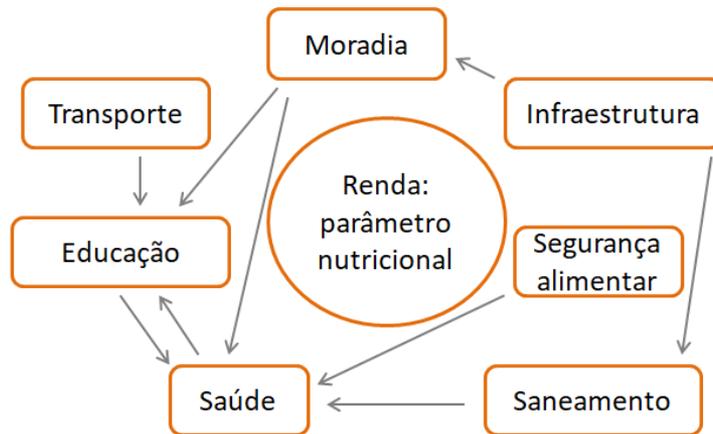
“Sozinhos somos impotentes”



POBREZA COMO PROBLEMA COMPLEXO

Pobreza como produto de dimensões objetivas interrelacionadas

Pobreza como privação de liberdade e capacidades



Dimensões psicossociais negativas

Sociabilidade política e capital social

baixa auto estima, fatalismo, subalternidade, dependência, escassos recursos emocionais...

Componentes de um sistema de Proteção Social

(Cecchini e Martinez, 2011, Cepal)

PROTEÇÃO SOCIAL

SEGURIDADE (CONTRIBUTIVO)

- Regimes de pensões contributivas (velhice, invalidez)
- Seguros de saúde
- Seguros desemprego
- Licenças (maternidade, paternidade, enfermidade)

ASSISTENCIA SOCIAL (NÃO CONTRIBUTIVO)

- Transferência de renda e de bens, sujeitas ou não a condicionalidades (pensões sociais, programas de transferência de renda, etc)
- Subsídios ao consumo
- Empregos de emergência
- Promoção e acesso aos serviços sociais (educação, saúde, cuidado, moradia, socioassistenciais)

REGULAÇÃO MERCADO DE TRABALHO

- Normativa e supervisão de padrões laborais orientados a fomentar e proteger o trabalho decente
- Formalização de contratos, negociação coletiva, segurança no trabalho, salário mínimo, eliminação do trabalho infantil, políticas anti discriminação etc.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



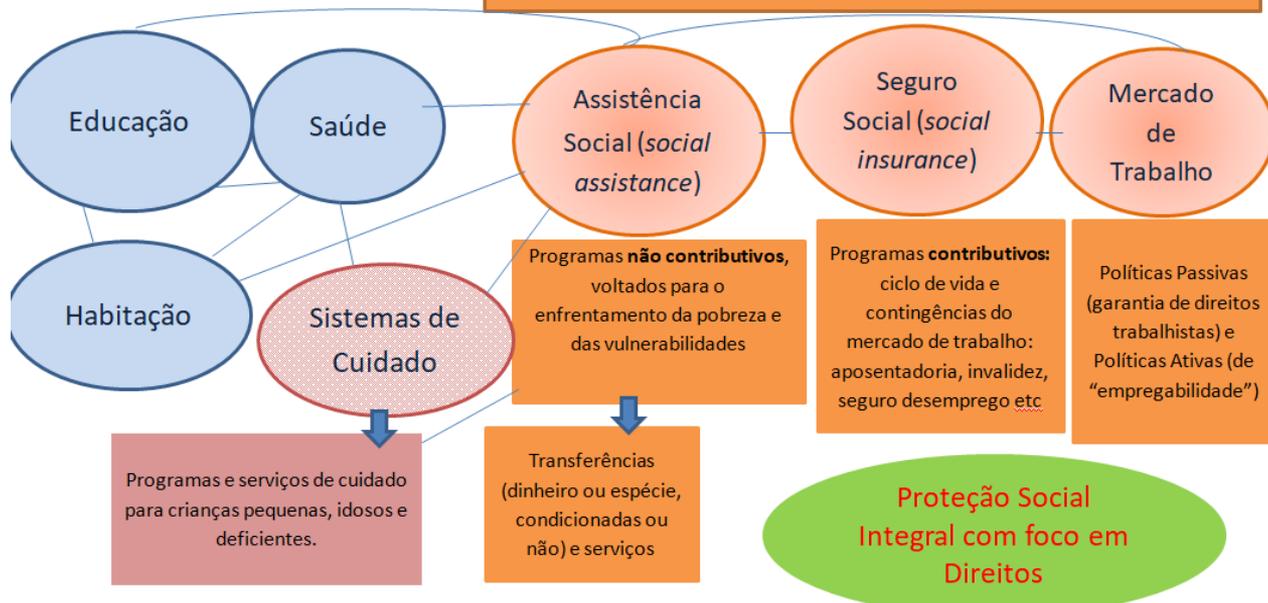
MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Políticas Sociais

Serviços Básicos

Proteção Social / Promoção Social



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

O tema da Intersectorialidade

Fica para um outro encontro...



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

▶ Desafios para o SUAS

- Atuar como sistema: Incompletude, Complementaridade, Interdependência
- Construir estratégias intra e intersetoriais: priorizar a colaboração, o diálogo, espaços comuns, fluxos...
- Olhar territórios como algo a ser transformado (o comum, as relações, vínculos comunitários como proteção)
- Construir diagnósticos que captem as vulnerabilidades de forma interseccional
- **Profunda atenção com a reprodução das desigualdades “na ponta”: estigmas, preconceitos, rótulos e categorizações que aprofundam desigualdades**



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

► Desafios para o SUAS

- A noção de direitos é importante como marco normativo, mas não implica, necessariamente, em uma transformação concreta das condições de vida dos mais pobres.
- Focar em objetivos tangíveis, resultados mensuráveis, finalidades específicas.
- O que se quer alcançar com serviços socioassistenciais? Como mensurar, capturar seguranças? Indicadores para o menos tangível?
- A importância da **lógica avaliativa** na Política Assistência Social: Direitos ligados a transformações concretas produzidas pelos serviços socioassistenciais e as transferências de renda.



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Obrigada!

carla.bronzo@fjp.mg.gov.br



Não perca as novidades do SUAS em MG. Acompanhe:
www.social.mg.gov.br | blog.social.mg.gov.br



DESENVOLVIMENTO
SOCIAL



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.