

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E
POLÍTICAS PÚBLICAS**

MÔNICA CAMOLEZI DOS SANTOS MELO

**INOVAÇÃO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA NO ENFRENTAMENTO DAS
DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA
PRÓ- FAMÍLIA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

CURITIBA

2021

MÔNICA CAMOLEZI DOS SANTOS MELO

**INOVAÇÃO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA NO ENFRENTAMENTO DAS
DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA
PRÓ- FAMÍLIA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas, Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre.

Orientadora: Prof. Dra. Jucimeri Silveira.

CURITIBA

2021

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Luci Eduarda Wielganczuk – CRB 9/1118

M528i
2021
Melo, Mônica Camolezi dos Santos
Inovação e governança democrática no enfrentamento das desigualdades
socioterritoriais : um estudo sobre o Programa Pró-Família de Mato Grosso /
Mônica Camolezi dos Santos Melo ; orientadora: Jucimeri Silveira. – 2021.
252 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2021
Bibliografia: f. 134-142

1. Direitos humanos. 2. Administração pública – Participação do cidadão.
3. Participação social. 4. Política pública. I. Silveira, Jucimeri. II. Pontifícia
Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direitos
Humanos e Políticas Públicas. III. Título.

CDD 20. ed. – 323.4



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS
HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS - *STRICTO SENSU*

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE DISSERTAÇÃO Nº. 092
DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE**

MÔNICA CAMOLEZI DOS SANTOS MELO

Aos trinta dias do mês de agosto de dois mil e vinte e um, às dezesseis horas, reuniu-se pela Plataforma Zoom, a banca examinadora constituída pela professora doutora Jucimeri Isolda Silveira (orientadora), professora doutora Maria Luiza Amaral Rizzoti e pelo professor doutor Cezar Bueno de Lima, para examinar a dissertação da candidata: Mônica Camolezi dos Santos Melo. A candidata ingressou no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas – Mestrado no primeiro semestre de dois mil e dezenove, na área de concentração: Direitos Humanos, Ética e Políticas Públicas - Linha de pesquisa: Políticas Públicas, Democracia e Educação em Direitos Humanos. A mestranda apresentou a dissertação intitulada: **INOVAÇÃO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA NO ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA PRÓ-FAMÍLIA DO ESTADO DE MATO GROSSO**. A candidata fez uma exposição sumária da dissertação, em seguida procedeu-se à arguição pelos Membros da Banca e, após a defesa, foi **APROVADA**, pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 18h10. Para constar, lavrou-se a presente Ata, que devido realização de banca por videoconferência, segue com assinatura digital da orientadora e presidente da banca, a professora doutora Jucimeri Isolda Silveira, e pela Coordenadora do Programa, a professora doutora Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla.

Presidente/Orientadora: Prof.ª. Dr.ª. Jucimeri Isolda Silveira

Convidado Interno: Prof. Dr. Cezar Bueno de Lima

Convidada Externa: Prof.ª. Dr.ª Maria Luiza Amaral Rizzoti

Prof.ª. Dr.ª. Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e
Políticas Públicas PPGDH/PUCPR

Aos que acreditam em um mundo mais humano, fraterno, justo e igualitário. Ao meu companheiro, dos bons e maus momentos, Aguinaldo de Melo Silveira. Aos meus filhos Francisco e Beatriz, pedaços de mim e faces do mundo, que me impelem a percorrer caminhos desafiadores e a manter minhas portas e janelas sempre abertas para o sonho.

AGRADECIMENTOS

Aos mestres de vida e jornada:

À professora Marlene Gaio, exemplo de dedicação amorosa à docência.

Aos familiares, pelo amor incondicional, especialmente aos meus pais: Professor Flávio e Maria Helena; aos meus avós: Francisco e Cecília, Pedro e Maria (*In Memoriam*); e aos meus irmãos: Alex (*In Memoriam*), René e Marina, por acreditarem nos meus sonhos.

Às minhas companheiras e meus companheiros de luta, que atuam incansavelmente para o aperfeiçoamento das políticas públicas em *Terra Brasilis* e que estiveram ao meu lado nessa árdua missão honrosa: Max Russi, Pedro Taques, Oracilda, Miranir, Marli, Marilê, Jeniffer, Katiana, Jana Pessoa, Prof. Everton, Edney Regina, Eliane Guedes, Eliacir, Carolina, Cleuza Dias, Maria Lúcia, Luana, José Neto, José Rodrigues, Núbia, Aline, Thais, Adriana, Giovana, Letícia Reis, Letícia Raimundo, Profa. Sônia, Suelme e Silviane.

À minha fonte de inspiração e bússola neste trabalho desafiador: a prof. doutora Jucimeri Isolda Silveira.

*“E, se nos cabe apenas decepção
Colapso, lapso, rapto, corrupção?
E mais desgraça, mais degradação?
Concentração, má distribuição?*

*Nós temos que fazer com precisão
Entre projeto e sonho a distinção
Para sonhar enfim sem ilusão
O sonho luminoso da razão*

*Porque não somos só intuição
Nem só pé-de-chinelo, pé no chão
Nós temos violência e perversão
Mas temos o talento e a invenção*

*Desejos de beleza em profusão
Ideias na cabeça, coração
A singeleza e a sofisticação
O choro, a bossa, o samba e o violão*

*Mas, se nós temos planos, e eles são
O fim da fome e da difamação
Por que não pô-los logo em ação?
Tal seja agora a inauguração
Da nova nossa civilização
Tão singular igual ao nosso ão
E sejam belos, livres, luminosos
Os nossos sonhos de nação.”*

(LENINE, 2002)

RESUMO

Esta pesquisa aborda a inovação em governança democrática como estratégia de enfrentamento das desigualdades socioterritoriais, a partir de estudo sobre o programa Pró-Família do estado do Mato Grosso. O objetivo principal consiste em contribuir com a ampliação dos canais de acesso e aportes teórico-metodológicos no âmbito das políticas públicas, especialmente da rede de proteção social, na dinâmica de sua formulação e processamento para a criação de novos canais de formulações, mais democráticos e que possibilitem a valorização da dimensão social como espaço de ampliação da cidadania. Trata-se de um estudo de caso que, a partir de categorias de análise, aponta o grau de intersectorialidade, o potencial de inovação e de impacto social, bem como o grau de inteligência das aplicações do Programa Pró-Família, no contexto das desigualdades profundas e da pobreza extrema, sob viés da transversalidade de políticas públicas que promovam processos transformadores e facilitadores da emancipação dos sujeitos de direitos. A proposta do presente estudo foi fomentar processos de inovação com ferramentas que permitam a livre circulação de informações e conhecimentos, em oposição a abordagens tradicionais fragmentadas, que obstruem o maior engajamento e o empoderamento da população que vivencia as múltiplas expressões da questão social. Coloca-se como perspectiva na aplicação de inovação em governança democrática, a troca de experiências, conhecimentos e ideias, com uma maior abertura e transparência sobre o conhecimento produzido, para a construção de soluções que contribuam na qualificação de políticas sociais e na materialização dos Direitos Humanos, com impactos na redução de desigualdades nos territórios vulneráveis. Os resultados apontam para a necessidade do desenvolvimento de metodologias inovadoras no campo das políticas sociais, desvelando cenários de desigualdades, relacionadas à realização da dignidade humana, sob olhares decoloniais e perspectivas interseccionais, presentes no contexto das desigualdades profundas e discriminações complexas, que ameaçam a materialização de políticas públicas e o fortalecimento dos Direitos Humanos, nos níveis de equidade, igualdade e cidadania.

Palavras-chave: Inovação Social. Direitos Humanos. Transversalidade. Governança Deliberativa.

ABSTRACT

This study addresses innovation in democratic governance as a strategy to confront socio-territorial inequalities, based on a study of the Pro-Family Program in Mato Grosso state. The main goal is to contribute to the expansion of access channels, and theoretical and methodological contributions in the field of public policies. It focuses especially on the social protection network, in the dynamics of its formulation and processing for the creation of new and more democratic formulating channels that allow the valorization of the social dimension, as a space for the expansion of citizenship. This research is a case study that, based on analysis categories, indicates the extent of intersectionality, the potential for innovation and social impact, and the degree of intelligence of the Pro-Family Program applications. It considers the context of profound inequalities and extreme poverty, under the transversality viewpoint of public policies that promote transforming processes and facilitate the emancipation of the individuals with rights. The present study's proposal was to encourage innovation processes with mechanisms that enable the open circulation of information and knowledge, as opposed to traditional fragmented approaches, which hinder the greater commitment and the population empowerment that experiences the multiple expressions of the social matter. As a perspective for the application of innovation in democratic governance, the sharing of experiences, knowledge, and ideas, with greater access to and transparency of the knowledge produced, for the development of solutions that contribute to the improvement of social policies and the materialization of human rights, with a positive impact on the reduction of inequalities in vulnerable territories. The results indicate the need for the development of innovative methodologies in the social policies field, unveiling inequality scenarios, related to the realization of human dignity, under decolonial looks and intersectional perspectives, which is present in the context of deep inequalities and complex discriminations. These threaten the concreteness of public policies and the strengthening of Human Rights, at the equity, equality, and citizenship levels.

Keywords: Social Innovation. Human Rights. Transversality. Deliberative Governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Portal: Observatório de Inovação Social	117
Figura 2- Portal Radar Pró-Família	119
Figura 3- Painel produzido pelo Radar: Famílias atendidas	121
Figura 4- Painel produzido pelo Radar: Pessoas atendidas	121
Figura 5- Painel produzido pelo Radar: Impacto Financeiro	122
Figura 6- Painel produzido pelo Radar: Mulheres atendidas	122
Figura 7- Painel produzido pelo Radar: Total de pessoas atendidas	122
Figura 8- Painel do Portal Criança Feliz: Objetivos	124
Figura 9- Painel do Portal Criança Feliz: Pessoas acompanhadas	125
Figura 10- Painel do Portal Criança Feliz: Estatísticas	125
Figura 11- Painéis do Portal Vigilância Social.....	127

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Famílias na base do CADUNICO. Base de referência 17/04/2021	89
Quadro 2- Manchetes que comprovam o avanço da pobreza em MT	91
Quadro 3- Organização do Pró-família em grupos de acordo com o índice do IDH	105
Quadro 4- Esquema representativo do Portal Observatório de Inovação Social.....	117

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Taxa de crescimento do PIB - 2003 a 2017	79
Gráfico 2- Impacto do agronegócio no PIB no país- percentuais.....	96
Gráfico 3- Famílias - Cartões	109
Gráfico 4- Categorias de atendimento	110

LISTA DE SIGLAS

ACS	- Agente Comunitário de Saúde
AS	-Assistentes sociais
CadÚnico	- Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CEPEA	- Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada
CIB	- Comissão Intergestora Bipartite
CRAS	-Centros de Referência de Assistência Social -
DH	- Direitos Humanos
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	-Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ICMS	- Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios de Mato Grosso
ISMA	- Índice de Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia
LGBTQIA+	- Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, transgêneros, queer, intersexuais, assexuais e mais
LOAS	- Lei 8.742 – Lei Orgânica de Assistência Social
MAPA	- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDIC	- Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MDS	- Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
NAEA	- Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
ODS	- Objetivos do desenvolvimento sustentável
ONU	- Organização das Nações Unidas
PAIF	- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PDST	- Plano de Desenvolvimento Sócio Territorial e Sócio Familiar
PDSF	- Plano de Desenvolvimento Sócio Familiar
PPA	- Plano Plurianual
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RPVD	- Rede de Proteção, Vigilância, e de Direitos
SETAS	- Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Cidadania
SGD	- Sistema de Garantia de Direitos –
SUAS	- Sistema Único de Assistência Social
TICs	- Tecnologias da Comunicação e informação
UFPA	-Universidade Federal do Pará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	A DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	22
2.1	PROCESSOS HISTÓRICOS NA CONFIGURAÇÃO SOCIOTERRITORIAL: DESIGUALDADES E LUTA POR DIREITOS.....	22
2.2	PADRÃO MODERNO COLONIAL E DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS.....	34
2.2.1	A influência do desenvolvimento econômico na maximização das desigualdades.....	43
3	DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE: COMPREENDENDO O PAPEL ESTRATÉGICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	45
3.1	A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O CAMINHO PARA A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	56
3.2	A PROMOÇÃO DA INTERSECCIONALIDADE NAS POLÍTICAS SOCIAIS: A ESTRATÉGIA DA INTERSETORIALIDADE.....	59
3.3	VIGILÂNCIA SOCIOTERRITORIAL SOB O VIÉS DA INTERSECCIONALIDADE.....	68
3.4	A ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUAS RELAÇÕES COM AS FUNÇÕES DA POLÍTICA.....	70
4	INOVAÇÃO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA EM POLÍTICAS SOCIAIS: UM ESTUDO DE CASO.....	74
4.1	PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM SISTEMAS DE GOVERNANÇA EM REDE E OS IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	74
4.2	EXPRESSÕES DA DESIGUALDADE NO ESTADO DO MATO GROSSO: DESAFIOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS.....	79
4.2.1	Desvelando cenários das desigualdades socioterritoriais na governança do Estado de Mato Grosso face à emergência do Programa Pró-Família.....	93
4.2.2	Caracterizando o Programa Pró Família	103
4.2.3	Inovação e governança no Programa Pró-Família: algumas categorias de análise e perspectivas.....	114

5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
	REFERÊNCIAS.....	134
	ANEXO 1- LEI ESTADUAL 10.523/2017.....	143
	ANEXO 2- RESOLUÇÃO CIB Nº 04 DE 27 DE ABRIL DE 2017.....	147

1 INTRODUÇÃO

*“Dando à vida e à alma
 Um sentido que as expande,
 Cantamos em consonância
 Com os que sofrem ofensa,
 Violência, intolerância,
 Racismo, indiferença;
 As Cláudias e Marielles,
 Rafeais e Amarildos
 Da imensa legião
 De excluídos do Brasil,
 do Sul ao norte da nação. [...]
 E proclamamos que não se exclua
 Ninguém senão a Exclusão¹.”*
 Carlos Renó

Mais de setenta anos se passaram desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, em nosso país, temos pouco para comemorar. Embora tenhamos avançado em algumas políticas públicas de inclusão social e garantia de direitos das minoriais², como a promulgação da Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/15); da Lei 10.639/03, que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileiras e africanas nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio; e a adoção de cotas raciais para o acesso ao ensino superior; vivemos em tempos de negação desses direitos, que se manifestam, principalmente, por meio dos discursos segregacionistas e meritocráticos, tais como: “Bandido bom é bandido morto”; “Direitos Humanos são para humanos direitos”; “Todas as vidas importam” (em contraposição ao movimento “Vidas negras importam”), etc.

Segundo Boaventura Souza Santos (2013), a hegemonia dos Direitos Humanos, enquanto linguagem de dignidade humana, é incontestável e convive com uma realidade perturbadora, pois a grande maioria da população mundial não é composta por sujeitos de direitos. Algumas indagações postuladas por Boaventura são pertinentes na abordagem do tema proposto e remetem a algumas questões necessárias quando se pretende abordar perspectivas

¹ Para comemorar seu aniversário de 57 anos e o aniversário de 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Anistia Internacional lançou, em junho de 2018, o videoclipe Manifestação, que trata de diversas violações de Direitos Humanos recorrentes no Brasil e conta com a participação de diversos artistas nacionais de peso como Chico Buarque, Ludmilla, Rincon Sapiência, Fernanda Montenegro, Criolo, Chico César, entre outros. Disponível em:

<https://www.justificando.com/2018/06/06/anistia-internacional-lanca-clipe-manifesto-com-chico-buarque-ludmilla-rincon-sapiencia-e-mais-30-artistas/>. Acesso em: 13 nov. 2020.

² O conceito de minoria social adotado neste estudo baseia-se nas ciências sociais, como sendo a uma parcela da população que se encontra, de algum modo, marginalizada, ou seja, excluída do processo de socialização. São grupos que, em geral, são compostos por um número grande de pessoas (na maioria das vezes, são a maioria absoluta em números), mas que são excluídos por questões relativas à classe social, ao gênero, à orientação sexual, à origem étnica, ao porte de necessidades especiais, entre outras razões. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/minorias-sociais.htm>. Acesso em: 12 nov. 2020.

inovadoras em políticas públicas que incidam na luta dos excluídos, explorados e discriminados em nossa sociedade. Desse modo, questiona-se: Como os Direitos Humanos podem ser aplicados de modo contra-hegemônico na elaboração de políticas públicas que contemplem tais demandas emancipadoras da dignidade humana e contribuam para a conquista da justiça social?

Diante desse quadro, aponta-se a necessidade de pesquisas que não se limitem a desvelar cenários, mas que possibilitem verificar o alcance das ferramentas, bem como o amadurecimento dos processos de trabalho que visem superar limites e aportes teórico-metodológicos clássicos, propiciando novos canais de formulações, mais democráticos e que para a valorização da dimensão social enquanto espaço de ampliação da cidadania. Nesse sentido, busca-se, em um primeiro momento, situar historicamente a luta pela garantia e afirmação dos direitos pela emergência do reconhecimento e a efetiva proteção dos Direitos Humanos, haja vista que nos últimos anos houve o aparecimento de novos sujeitos titulares de direitos face às novas realidades que afetam todo planeta. O desafio consiste em contribuir para o fortalecimento de políticas públicas, a partir do desenvolvimento de inteligências do trabalho para abordagem de desigualdades múltiplas e complexas, contextualizadas e baseadas em marcos interseccionais da perspectiva global de Direitos Humanos, no que diz respeito a justiça social.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 26 de agosto de 1789, inspirada em Rousseau, favoreceu à emergência, embora tênue e obstaculizada, do indivíduo no interior de um espaço antes reservado exclusivamente aos Estados Soberanos, e pôs em movimento esse processo irreversível, indicando uma nova era na história do gênero humano. Os direitos sociais, garantidores de cidadania, tensionaram o campo das relações entre o Estado e os sujeitos de direitos, fazendo com que emergissem novos temas e dimensões e a busca de suas concretizações, implicando em lutas permanentes contra as desigualdades e acessos na lógica liberal capitalista.

Ao longo da história, podemos perceber que toda preocupação dos modelos liberais eurocêntricos está concentrada em moderar o papel e o poder do Estado, mantendo uma noção da autonomia individual, que passa a incidir diretamente sobre as decisões do monarca. Ainda que esses poderes não incluíssem mulheres e homens negros, ameríndios, pobres e não proprietários, essa ideia do direito, enquanto liberdade fundamental, foi construída e ratificada permanentemente num longo processo histórico que reforça as bases e pilares elementares da exclusão. Tal processo constitui-se num grande paradoxo moderno, no qual a perspectiva decolonial urge romper, trazendo à tona as mazelas e consequências do apagamento que invisibilizou parcelas significativas da população, deixando-as à margem do processo

civilizatório, no qual percebe-se uma total ausência de senso de pertencimento distinto na alienação dos sujeitos ao fenômeno da dupla consciência, no imaginário do hemisfério ocidental

Segundo Caio Prado Jr. (2011), em *A Formação Social do Brasil Contemporâneo*, antes de mais nada, o que caracteriza a sociedade brasileira, desde o princípio do século XIX, é a escravidão, instituição esta que exerce influência moral e material em todos os setores da vida social, com características peculiares que modelam nossa sociedade até os dias atuais. Em sua análise, “[...] o escravo não é senão resultante de um processo evolutivo natural cujas raízes se prendem a um passado remoto; e ele se entrosa perfeitamente na estrutura material e na fisionomia moral da sociedade antiga” (PRADO JR, 2011, p.286). Nesse sentido, a análise de Prado nos remete às configurações espontâneas que a escravidão assume em seu cotidiano como elemento natural, constituinte da esfera social de forma enraizada em pressupostos sócio-históricos, lançados a partir das bases do processo civilizatório no Brasil Colônia.

Assim como foi a escravidão na Grécia ou em Roma, também é o salariado de nossos dias, necessário e insubstituível. Seguindo esse lastro histórico fundante, na tradição moderna, a escravidão foi substituída por formas de trabalho que contrariam os padrões morais da antiguidade clássica, pois se valeu de recursos oportunos para explorar comercialmente os vastos territórios do Novo Mundo, a partir da travessia do Atlântico e com práticas já condenadas e abolidas nos países do continente europeu. Todo esse processo histórico, que marcou profundamente a nossa estrutura social, também inaugurou as bases de um processo civilizatório que devastou populações indígenas e povos tradicionais, submetendo-os a processos discriminatórios e excludentes, que os relegam qualquer elemento construtivo de realizações materiais que lhes assegurem a catarse da dignidade humana.

Assim, considera-se que é incontestável manifestar que as bases do processo de exclusão da sociedade brasileira são historicamente marcadas pelo alto grau de discriminação e desproteção operado pelas elites dominantes no terreno social, acentuadas ainda pelo predomínio da diferença pela força das barreiras que separaram estes povos em raças e classes distintas. Percebe-se aqui os elementos interseccionais, que se enviesam de forma iniludível na discriminação e na desigualdade social, apresentando-se fortes e intangíveis no constructo de nossa subcidadania, e prefigurando o destino da marginalidade social e da pobreza econômica.

Todo esse processo sócio-histórico e cultural carrega em seu bojo as marcas profundas de uma sociedade colonial, que naturaliza a desigualdade pelo viés interseccional do racismo e classismo, acrescida das relações de gênero subjugadas na sociedade sob a égide do cis-

heteropatriarcado³. As implicações desse contexto acirram as desigualdades e incidem no enfrentamento da questão social que afeta uma parcela significativa da sociedade brasileira, vitimizada, embrutecida e moralmente degradada, por uma economia miserável, que naturalmente concorre para a produção e reprodução de uma massa de excluídos e despossuídos de direitos. Tais impactos caracterizam o rompimento do equilíbrio social e político, acentuando as múltiplas facetas da violência e a instabilidade, caracterizando uma sociedade marcada por profundas crises que lançam os indivíduos à margem do sistema.

Com o objetivo de desenvolver uma pesquisa, que impacte no aperfeiçoamento dessas ferramentas de análise e nas configurações de novas políticas, me inseri no Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas e Direitos Humanos, na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, especificamente no Núcleo de Direitos Humanos, onde pude fazer parte do grupo de pesquisa do Mapa Social, que possui muitas similaridades com o Pró-Família, desenvolvido no Estado de Mato Grosso. O Pró-Família constitui uma importante fonte de aprimoramento de políticas públicas para difusão de diagnósticos e fomento a projetos sociais, com engajamento de parcerias, desenvolvimento de capital humano e captação de ideias inovadoras.

Tal programa se utiliza de mecanismos da rede intersetorial de atuação, por intermédio dos agentes locais nos territórios, inaugurando um processo inédito de parcerias e realizações, na perspectiva da vigilância socioassistencial. O desafio desse trabalho é detectar em que medida tais ações e fazeres contribuem para a consolidação das estratégias adotadas, enquanto políticas públicas, para a efetivação dos Direitos Humanos com o potencial de desenvolver territórios vulneráveis?

Desse modo, faz-se necessário um estudo de caso, visando prospectar um comparativo entre o Programa e a experiência acadêmica, a partir de categorias de análise que apontem o grau de intersetorialidade, o potencial de inovação e o impacto social, bem como o grau de inteligência das aplicações. O objetivo é desenvolver uma pesquisa de cunho social, discutindo seus limites e possibilidades na prática dos Direitos Humanos, em uma perspectiva decolonial e interseccional, e que impacte na redução das desigualdades socioterritoriais urbanas.

A estratégia metodológica adotada consiste em comparar uma política pública de cunho estadual com a experiência acadêmica e definir ferramentas de monitoramento, indicadores de resultados e performances político-pedagógicas que promovam respostas solidárias à questão social. A partir do método dialético e da pesquisa participante, pretende-se

³ Patriarcado baseado em identidades binárias informadas pela noção de homem e mulher biológicos, sendo pessoas cisgêneras aquelas não cabíveis nas masculinidades e feminilidades duais hegemônicas.

o desenvolvimento de processos e ferramentas, a fim de criar um ecossistema de inovação, visando completar o ciclo de inovação social. As linhas de pesquisa se baseiam em abordagens colaborativas, processos deliberativos, controle social, gestão da informação, redes societárias, ecossistemas, integralidade dos direitos, E-Democracy e perspectivas decolonial e interseccional. Além disso, serão enfatizadas reflexões sobre os impactos que as ações e fazeres interdisciplinares causam nos territórios para a construção democrática que aponta a conquista de Direitos Humanos, materializados nas políticas públicas.

Portanto, o objetivo desse trabalho não se limita a desvelar cenários de desigualdades, mas realizar uma reflexão crítica sobre as ações que promovem processos transformadores e facilitadores da emancipação dos sujeitos na linha da Agenda 2030, sob olhares decoloniais, presentes no contexto das desigualdades profundas e discriminações complexas, que ameaçam os Direitos Humanos e o desenvolvimento sustentável. A pesquisa pretende desvelar os conceitos de desigualdades sociais e compreender o desafio das políticas públicas em materializar o acesso aos Direitos Humanos, bem como avaliar a efetividade das ações e/ou mecanismos utilizados no Programa Pró-Família, na perspectiva da conquista dos Direitos Humanos e do desenvolvimento territorial.

Ao lançar mão dessas implicações, reforço as noções de interseccionalidade como matriz de dominação, na qual raça, classe, gênero e sexualidade constituem sistemas de opressão que se retroalimentam e impactam decisivamente na complexa estrutura da desigualdade social brasileira.

Busco, portanto, abordar, no segundo capítulo deste trabalho, os processos históricos e identitários na configuração do território nacional, bem como salientar os impactos do processo de modernização, os desafios políticos contemporâneos e o acirramento das desigualdades, com forte incidência no fenômeno da exclusão dos sujeitos de direito no Brasil, com um recorte mais acentuado no Estado de Mato Grosso, visando à compreensão justificada da emergente configuração de políticas públicas de Direitos Humanos, tendo em vista a prática de desgentificação⁴ que se agrava com a manutenção e preservação das desigualdades socioterritoriais.

No terceiro capítulo, através da abordagem da perspectiva Decolonial, que denota a necessária compreensão acerca da importância do papel do Estado Democrático de Direito ao

⁴Trecho do texto: FREIRE, Paulo. Pedagogia da Indignação, cartas pedagógicas e outros escritos, São Paulo: Editora Unesp, p.31-32, 2000. A expressão desgentificação é usada para explicar o inexplicável ato de crueldade que resultou na morte do índio Galdino em Brasília, queimado vivo, em 20 de abril de 1997, por cinco jovens do bairro Plano Piloto.

explicitar as lutas por dignidade que remontam a perspectiva da cidadania do pleno direito, busco evidenciar a importância na formulação de tais políticas emancipadoras, a partir de interfaces interseccionais, que resgatam o compromisso do estado brasileiro com o enfrentamento da pobreza e com a redução de desigualdades.

O quarto capítulo é um esforço considerável na tentativa de elucidar, por meio de um estudo de caso, as interfaces do Programa Pró-Família do Estado de Mato Grosso, traçando um paralelo com o atual debate da interseccionalidade, da decolonidade, do multiculturalismo, da transversalidade e da intersetorialidade na esfera pública, na perspectiva da inclusão. O quarto também remete à minha prática profissional, ao longo de vinte anos no serviço público, sempre atuando em esferas governamentais na elaboração, execução e monitoramento de políticas públicas em sistemas de rede, em perspectiva holística e intersetorial. Minha última experiência profissional foi comandar a Política Estadual de Assistência Social, na qual implantamos o Programa Pró-Família, que impactou nos indicadores de redução de pobreza extrema em todo Estado, com a inclusão de vinte e duas mil famílias nos cento e quarenta e um municípios. A performance do programa suscitou potencial de inovação ao lançar as bases para a implantação de um ecossistema intersetorial, com a aplicação de inteligência na gestão da informação para o desenho de ferramentas e diagnósticos colaborativos.

Mesmo com todos os esforços percebidos na gestão do programa em estudo, com suas respectivas contribuições e avanços, o desafio da pesquisa é contribuir para o amadurecimento dos processos metodológicos, bem como para o avanço da performance dos instrumentos delineados, ampliando as ofertas de oportunidades que lhe são atribuídas, com vistas ao desenvolvimento territorial para a melhoria de vida das famílias em condição de vulnerabilidades.

2 A DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

*“Teve a alma aprisionada
 Com as algemas da desigualdade
 Hoje refugiado em favelas
 Onde a vida tem suas mazelas
 Combate à miséria,
 O preconceito e a adversidade
 A igualdade e o respeito
 Mais do que anseios
 Também são necessidades”.*
Criolo

2.1 PROCESSOS HISTÓRICOS NA CONFIGURAÇÃO SOCIOTERRITORIAL: DESIGUALDADES E LUTA POR DIREITOS

Conforme lemos no trecho da canção de Criolo⁵, a desigualdade social em nosso país se configura como um abismo, do qual emergem exclusões diversas, negação de direitos e do atendimento às necessidades básicas. Sobre esse cenário trágico, Biroli (2015, p.51) afirma que, somente “a partir da década de 1960, ganharia força a relação entre democracia, justiça e preservação de modos de vida de grupos minoritários.”

De acordo com Fernandes (1984, s/p.),

[...] na sociedade brasileira a cultura foi monopolizada, houve um monopólio do poder, da violência e da cultura por parte dos status dominantes da sociedade e isso redundou em um grave prejuízo, porque nós temos uma sociedade nacional que não é uma nação e só poderemos criar uma nação se nós quebrarmos esta tradição tão fatídica que criou o monopólio e que ainda hoje além de serem visíveis ainda prejudicam o desenvolvimento da economia, da cultura e da educação no Brasil, fazendo que ainda no Brasil prevaleça a pobreza e o obscurantismo.

Dessa forma, a pobreza se apresenta como um fenômeno social de grande complexidade e latência, estando associada à exclusão e à desigualdade social, sendo entendida por Schmidt (2006) como o maior flagelo que a humanidade vivencia na atualidade e, assim, requer estratégias para enfrentamento do quadro instalado em defesa dos Direitos Humanos, em face à cruel questão social, que expressa “disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade cível e o poder estatal” (IAMAMOTO, 2001, p 17).

Mesmo diante da constatação da hegemonia dos Direitos Humanos, enquanto linguagem de dignidade humana, é notório que essa linguagem convive com uma realidade

⁵ Kleber Cavalcante Gomes, mais conhecido sob o nome artístico de Criolo ou, anteriormente, Criolo Doido, é um cantor, rapper, compositor e ator brasileiro.

perturbadora, pois, apesar de ser objeto dos Direitos Humanos, a grande maioria da população mundial não goza dos direitos preconizados em estatutos e constituições.

Os direitos afirmados nas constituições dos Estados são hoje reconhecidos e solenemente proclamados na comunidade internacional, elevando os sujeitos de direitos a uma perspectiva de cidadania global. Mas o que fazer diante da atual realidade de crise do Estado Democrático de Direito? Qual o papel do Estado hoje? Até que ponto o Estado contemporâneo guarda compromisso com o direito na ordem societária globalizada, que coloca em xeque a própria noção de direito?

Assim estamos em se tratando de Brasil, não em um estágio, fase ou ciclo atrasado, mas em momento histórico das mais avançadas a partir das possibilidades existentes que advém de nossa formação sócio-histórica e da hegemonia de uma racionalidade conservadora-autoritária sobre uma democracia, frágil em construção. (BERAS, 2016, pp. 55-77).

Nesse sentido, uma nova linguagem do direito emerge para permear as políticas públicas numa perspectiva emancipadora em termos de dignidade humana, como o resultado das lutas que os seres humanos põem em prática para terem acesso aos bens necessários, de acordo com as diferentes noções de dignidade, fator fundamental no fortalecimento da participação política, na interpretação e na crítica aos moldes clássicos, a fim de construir soluções possíveis para os problemas que assolam, principalmente, a América Latina, que perverte a noção de Estado, e lança elementos constituintes para a luta em defesa da justiça social a partir da inclusão do outro.

A República Federativa do Brasil, enquanto Estado democrático de direito, tem por obrigação de garantir o respeito aos Direitos Humanos e garantias fundamentais, no entanto, e baseando-se na análise das determinações da formação sócio-histórica de nosso País, é preciso considerar os obstáculos para a efetivação da democracia, já que a realização, ou não, da democracia no desenvolvimento do país não é algo natural, mas uma construção social e racional (racionalização da democracia), atendendo a diferentes projetos de classes e grupos em disputa, e revela os contrastes e desrespeito ao patamar vital mínimo, à dignidade da pessoa humana, em que não é possível garantir o que está posto na Constituição Federal, isso é, nos

seus fundamentos⁶ e objetivos⁷.

Percebe-se que isso acontece devido a mais uma particularidade em que se deu a formação sócio-histórica nacional, que foi marcada por um típico processo de colonização com base na escravidão (violência, promiscuidade, patrimonialismo, preconceito, mão-de-obra barata e desigualdade de gênero). Caio Prado Júnior (1969; 2004) vai afirmar, ainda, que, durante este processo de colonização, tivemos profundas consequências como,

[...] a constituição de uma cultura de racismo, violência e traspasse sexual onde o negro é uma propriedade privada do senhor, não só na economia, mas sexual e moral; a constituição de uma antiética do trabalho, que menospreza tal atividade, pois é algo de não humanos ou humanos de segunda categoria; um profundo processo de exclusão social, pós-abolição e de conformação de um grande fosso entre pobreza e riqueza, mas conhecido como desigualdade social. (PRADO JR, 1969, p. 2004).

Em consequência também desse processo, podemos citar o que vamos chamar aqui de: “ilegitimação de valores do sujeito em relação a sua identidade”. Usamos esse pensamento baseado nas reflexões de Biroli (2015, p. 10), “[...] elaborando-se como denúncia de valores apresentados como universais, mas construídos a partir de uma perspectiva dominante etnocêntrica [...]”, ou seja, a autora já começa a nos alertar para uma situação agravante que a desigualdade provoca na sociedade e que sem dúvida fere “o conjunto de abordagens sobre os direitos das minorias e a proteção a práticas e estilos de vida minoritários” (idem).

Diante disso, alguns dos princípios fundamentais dos direitos da pessoa humana, como a autonomia individual e o sentimento de pertencimento ao grupo social ao qual os sujeitos estão vinculados, passam a ser considerados como algo de pouco valor e\ou sem valor algum para uma sociedade que, de forma autoritária, conservadora e assistencialista⁸, comete o que Biroli, em seu texto *Democracia, Diversidade e Desigualdades no Multiculturalismo* (2015),

⁶ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I- A soberania;
- II- A cidadania;
- III- A dignidade da pessoa humana;
- IV- Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - O pluralismo político

⁷ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II- Garantir o desenvolvimento nacional;
- III- Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV- Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

⁸ Queremos explicitar que o termo assistencialista em nada coaduna com o que se entende de políticas públicas para assistência dos grupos minoritários. Infelizmente esta expressão, tão usada nos cenários políticos e até mesmo nas formulações das políticas públicas de combate às desigualdades sociais, não se preocupa em devolver aos sujeitos sua autonomia e dignidade, pelo contrário, contribui e reforça cada vez mais a dependência dos sujeitos com o Estado e sua condição de vulnerabilidade.

denomina de “sequestro das garantias de direitos das minorias e a desvalorização dos seus estilos de vida, da sua autonomia, de seus currículos escolares, da sua cultura, enfim de toda uma diversidade existente entre os grupos” (s/p.), que infelizmente são vítimas constantes e seculares das sociedades dominantes com seus processos, ora colonizadores, ora pós-colonizadores, com objetivos claramente limitadores da democracia e da reprodução das desigualdades sociais.

Apesar desse cenário, historicamente houve avanços e conquistas nas lutas empreendidas pelos sujeitos de direitos, sujeitos estes que Florestan Fernandes (1965) diria que fizeram coisas que as elites não fizeram, pois desafiaram a realidade e lutaram para construir um Brasil novo. Sujeitos da Esperança, que nos dão esperança, sendo “ [...] a única razão pela qual alguém pode dizer que o Brasil tem futuro, que o Brasil é um país de futuro é por que ele tem uma população pobre que procura encontrar novas saídas para construir uma sociedade nova em momentos tão difíceis” (1965, s/p.) Mas ainda há muito a ser conquistado em meio a tantas diferenças e desigualdades sociais, em face da sociedade capitalista e das relações complexas e relacionais entre a sociedade, o Estado e o mercado.

Consoante ao cenário internacional, a realidade no Brasil sempre foi de muitos contrastes, é o que deixa às claras os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, realizada em 2016 pelo IBGE. As tensões verificadas na falta de acesso à renda, das condições de moradia, de proteção social, de educação, de acesso aos bens e comunicação perpassam em uma identificação de territórios mais vulneráveis e principalmente grupos mais vulneráveis, tais como crianças, homens e mulheres de cor ou raça preta ou parda, além de pessoas que vivem em arranjo domiciliar composto por mulheres arrimo de família.

Em 2017, a realidade mudou, se tornando pior ainda, segundo relatório da “Oxfam (BRASIL, 2018), se, em 2016, ocupávamos a 10ª posição no ranking global da desigualdade de renda, em 2017, passamos para o 9º lugar, com o problema se aguçando ao invés de melhorar.” (SCHWARCZ, 2019, p. 126). Schwarcz, em seu livro *Sobre o autoritarismo brasileiro* (2019), nos apresenta uma realidade dura, contudo verdadeira, quando descreve sobre a desigualdade enquanto fenômeno:

O fenômeno da desigualdade é tão enraizado entre nós que se apresenta a partir de várias faces: a desigualdade econômica e de renda, a desigualdade de oportunidades, a desigualdade racial, a desigualdade regional, a desigualdade de gênero, a desigualdade de geração e a desigualdade social, presente nos diferentes acessos à saúde, à educação, à moradia, ao transporte e ao lazer. A desigualdade social é especialmente aguda, e tende sempre a aumentar em países que oferecem poucas oportunidades de emprego, apresentam investimentos discreto nas áreas sociais e não estimulam o consumo de bens culturais. Não por coincidência, a desigualdade afeta, vigorosamente, os países periféricos e de passado colonial, onde se percebe a

preservação de um robusto gap social no padrão de vida dos habitantes. (SCHWARCZ, 2019, p.126).

A preocupação da autora em nos apresentar as diversas faces da desigualdade brasileira, desde a questão econômica, perpassando pelas demais e finalizando com a face da desigualdade social é neste momento por deveras oportuna, tendo em vista, a partir dos dados da Oxfam, que o Brasil é um país profundamente desigual. A pesquisa também mostra que ele ocupa o 2º lugar de país mais desigual entre os países democráticos. As desigualdades no Brasil realmente têm muitas faces, elas aparecem sobretudo nos dados da educação, da saúde, da segurança pública e da infraestrutura básica.

Chamamos, em geral, de populações vulneráveis, as populações que vivem sobretudo em locais sem essa infraestrutura básica, e sabemos que no Brasil os números de lares sem água potável, sem iluminação e saneamento básico são inúmeros. Enfim, de acordo com dados estatísticos no Brasil, mais de 30% dos brasileiros não tem acesso às condições mínimas de estrutura para viver dignamente.

Sabe-se também que, a cada quatro (4) brasileiros, somente um possui acesso à internet, portanto, estamos diante de um país muito vulnerável. A vulnerabilidade também se apresenta a partir de uma série de marcadores sociais da diferença interseccionados. O que são marcadores sociais? São as marcas que a sociedade produz, e que a constituem, tendo um papel fundamental na desigualdade, sobretudo quando interseccionados.

Os principais marcadores sociais da desigualdade são: gênero e sexo, raça, região, geração e classe social, que perversamente se organizam. De acordo com Schwarcz (2019, p.224):

O passado nunca foi, o passado continua”, afirmou o então Gilberto Freyre no plenário da Constituinte de 1946, nesse caso fazendo um elogio nostálgico aos tempos de outrora. Mas é esse passado que vira e mexe vem nos assombrar, não como mérito e sim como fantasma perdido, sem rumo certo. O nosso passado escravocrata, o espectro do colonialismo, as estruturas de mandonismo e patriarcalismo, a da corrupção renitente, a discriminação racial, as manifestações de intolerância de gênero, sexo e religião, todos estes elementos juntos tendem a reaparecer, de maneira ainda mais incisiva, sob a forma de novos governos autoritários, os quais de tempos em tempos, comparecem na cena política brasileira.

Em uma realidade muito presente, comprovando que o passado continua e nos assombra diuturnamente, é o atual quadro em que o Brasil se encontra. Baseando-se no contexto da pandemia do Covid19, percebe-se que a mesma parece ter vindo para que não haja dúvidas sobre as desigualdades existentes em nosso país (nossos fantasmas estão bem vivos), a pandemia escancarou as nossas desigualdades e, sobretudo, sublinhou quais são as populações mais vulneráveis, não é à toa que, todas as vezes que uma pandemia se inicia (foi assim em

1918 com a gripe espanhola)⁹, ela é chamada de democrática, mas, na base, ela não é, porque ela vem matando muito mais as populações negras, localizadas nas periferias, que por sinal não possuem a infraestrutura necessária para que os sujeitos vivam com dignidade e igualmente; também vem matando perversamente as populações indígenas, que são vulneráveis porque não estavam preparadas\imunizadas para qualquer tipo de doenças e\ou pandemias como esta que estamos vivendo.

Portanto, devemos ter muito cuidado com o termo utilizado por muitos em tempos de Covid19: “novo normal”, porque, quando nós falamos de normal, a qual normal que estamos nos referindo? Estamos partindo do nosso normal, de cidadãos que vivem em uma casa com alguns cômodos, imobiliário, que geralmente têm computador, que podem ficar em casa durante a pandemia e não são obrigados a ir trabalhar? Portanto, a pergunta que temos que fazer no Brasil é: Novo normal para quem, afinal? Pois isso é para poucos de nós. Sobre isso, Schwarcz (2020) assevera que “o Brasil não é um país pobre, é um país de pobres”, e ainda conclui que “o Brasil vai sair mais pobre e mais desigual ao final da pandemia” (p.224). Nessa mesma direção, Silveira, Lopes e Rizzott (2020, p.50) nos dizem que:

A crise provocada pelo novo coronavírus escancara a falência do modelo ultraneoliberal, especialmente pela vigência de um sistema público congelado e em desmonte, com flagrante fragilização das instâncias de pactuação e deliberação, contrariando a democracia participativa e deliberativa afirmada constitucionalmente.

O Brasil também é um país com discursos extremamente contraditórios quando se trata de apresentar dados sobre a sua real situação de desigualdade social, observe, por exemplo, o uso do termo “minorias”. Ora quem é que chamamos de minorias? Negros, populações de baixa renda, populações vulneráveis e etc. Contudo, quando tomamos conhecimento do último levantamento do IBGE, o mesmo nos informa que os grupos denominados “minorias”, na verdade, são maioria. A partir de dados estatísticos retirados do IBGE 2018, apresentamos abaixo algumas notas técnicas sobre os dados de desigualdade social existentes no Brasil.

Na sequência, elas serão enumeradas e apresentadas de forma sucinta, no intuito de confirmar nossos apontamentos sobre as populações vulneráveis e suas estatísticas cruéis:

1. Sabendo que um dos principais problemas do Brasil são as imensas desigualdades de renda e patrimônio, pois, enquanto a imensa maioria da população brasileira tem uma renda baixa e paga muitos impostos, os super

⁹ A gripe espanhola, que nada tem de origem na Espanha, foi uma pandemia que aconteceu entre 1918 e 1919, atingindo todos os continentes com um saldo de no mínimo 50 milhões de mortos. Estima-se que, ao todo, só no Brasil, ela tenha causado a morte de mais de 35 mil pessoas. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br>. Acesso em: 15 out. 2020.

ricos concentram a maior parte da riqueza e quase não são tributados (Fonte: Oxfam Brasil, com dados do IBGE e da Receita Federal, 2018);

2. Em um cenário de crise econômica e falta de emprego, a pressão aumenta ainda mais sobre os mais pobres, e os números apresentados pelas estatísticas revelam bem essa realidade brasileira. Hoje 1% da população mais rica do país ganha 72% mais do que os 50% da população mais pobre. Essa concentração de renda só é menor que a do Katar, pequenino país da península árabe (Fonte: MID 2018. Países pesquisados);
3. Entre 2016 e 2017, a metade mais pobre da população teve uma queda de 1,6% de seus rendimentos, enquanto os 10% da população dos mais ricos tiveram um aumento de 2% (Fonte: IBGE, 2018);
4. A renda média total da metade mais pobre do Brasil, em 2017, foi de R\$787,00, enquanto a dos 10% mais ricos chegou a quase R\$10.000,00 (Fonte: IBGE, 2018);
5. Entre negros e brancos as desigualdades de renda são ainda mais acentuadas. Em 2016, pessoas negras ganhavam 57% dos rendimentos médios dos brancos; em 2017, a diferença caiu para 53% (Fonte: IBGE, 2018);
6. A diferença salarial entre mulheres e homens também aumentou entre 2016 e 2017, elas ganhavam 72% dos rendimentos dos homens em 2016, passando para 70% no ano seguinte (Fonte: IBGE, 2018);
7. A proporção de pobres no Brasil voltou aos mesmos níveis de 2012. Estes pobres são em maioria negros e mulheres. Ser pobre no Brasil significa pagar mais tributos, e ser pobre e negro significa pagar ainda mais (Nota técnica e analítica emitida a partir dos dados do IBGE, 2018).
8. Os dados da PNAD (IBGE, 2019a) apontam que os brancos ganhavam 73,9% a mais do que pretos e pardos, e os homens ganhavam, em média, 27,1% mais que as mulheres.

Ao realizarmos o recorte por raça/cor, visualizarmos os efeitos reprodutores das desigualdades, a exemplo da participação da população preta e parda em ocupações informais (47,3%) quando comparada com os trabalhadores brancos (34,6%). Os dados do ano de 2018, que se mantém com pequenas oscilações ao longo da série, refletem desigualdades historicamente constituídas, como a maior proporção dos trabalhadores pretos e pardos entre o segmento de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada. Os dados da PNAD (IBGE, 2019a) apontam que os brancos ganhavam 73,9% a mais do que pretos e pardos, e os homens

ganhavam, em média, 27,1% mais que as mulheres.

O retrato social da realidade brasileira configura uma desigualdade social e racial que atinge a população negra, o que abrange comunidades tradicionais; quilombolas; parte significativa de povos ribeirinhas; de pescadores artesanais; dos que vivem e estão em situação de rua; de pessoas privadas de liberdade; e pessoas que vivem na extrema pobreza e em domicílios que não correspondem aos padrões de habitabilidade, que não contam com abastecimento de água e/ ou esgotamento sanitário, como nas favelas. A população negra está predominantemente entre aqueles que apresentam menores rendimentos ou sobrevivem da informalidade (IBGE, 2019).

No que tange ao ensino superior, a pesquisa do IBGE de 2018 revelou um dado importante que pode ser associado às políticas afirmativas das últimas décadas, já que pela primeira vez os estudantes negros e negras são maioria no ensino superior público. Em 2018, os estudantes pretos e pardos somavam 50,3%. Entretanto, esses dados otimistas não diminuíram as assimetrias entre negros e brancos, pois os estudantes brancos no ensino superior somavam, em 2018, uma taxa de 78,8%. Ao mesmo tempo, são dados que confirmam a necessidade de políticas públicas permanentes e integradas, relacionadas com sistemas estatais que compõem o sistema de proteção social brasileiro.

Com relação à renda, os dados de 2018 mostram que os negros ganham menos no Brasil. Segundo dados do IBGE, o rendimento médio domiciliar per capita de pretos e pardos era de R\$ 934,00 em 2018, já dos brancos R\$1.846,00, o dobro em relação aos negros.

Os dados demonstram a dura realidade de violações de direitos que atinge a população negra, já que a taxa de homicídios de negros cresceu 33,1% no período, enquanto a de brancos aumentou 3,3% no mesmo período. Quando realizamos o recorte de gênero, percebemos que a violência é maior. Segundo o Atlas da Violência, os assassinatos das mulheres negras cresceram 29,9% entre 2007 e 2017, já o índice de homicídio de mulheres não-negras cresceu 4,5%. Esses são apenas alguns dados que reforçam as desigualdades e a importância de políticas públicas, do sistema nacional de Direitos Humanos e de reformas estruturantes.

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

Além do aumento da pobreza, destacamos o aprofundamento da desigualdade. No segundo trimestre de 2020, a desigualdade de renda aumentou de modo significativo no Brasil,

foi o que apontou o estudo *Efeitos da pandemia sobre o mercado de trabalho brasileiro*, divulgado pelo FGV Social (Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas).

O indicador estudado na pesquisa foi o índice de Gini, que monitora a desigualdade de renda em uma escala de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade. O do Brasil ficou em 0,6257 no mês de março.

A taxa de desocupação engloba a taxa de desemprego, a desocupação de autônomos e trabalhadores por conta própria. Além do desemprego, há sinais de aumento da precarização das condições de vida com crescimento no número de trabalhadores por conta própria, passando de 21,1 milhões para 24,2 milhões, 80% dos quais sem trabalho formal, proteção trabalhista ou contribuição previdenciária no segundo trimestre de 2020 (DIEESE, 2020a).

A situação da pandemia no Brasil fez com que 13% dos trabalhadores ocupados no 1º trimestre de 2020 estivessem sem ocupação no segundo trimestre, a perda de ocupação foi mais intensa entre trabalhadores fragilizados. Entre os que recebiam até 1 salário mínimo, 23% estavam sem ocupação no 2º trimestre e 31% dos trabalhadores domésticos perderam sua ocupação. Quase 1/4 (23%) dos empregados no setor privado sem carteira assinada perderam a ocupação. Negros perderam a ocupação mais proporcionalmente que brancos, 15% versus 10%, mulheres também foram mais afetadas, 15% perderam sua ocupação versus 11% entre os homens entre o primeiro e o segundo trimestre de 2020 (DIEESE, 2020b).

Outros dados merecem destaque na análise de cenário: 15,3 milhões de desocupados desistiram de procurar emprego temporariamente em setembro de 2020 (IBGE, 2021); 16,3 milhões com rendimentos do trabalho diminuídos por causa da pandemia em novembro de 2020 (IBGE, 2021); Aumento de 15,5% no custo médio dos alimentos em 2020 (DIEESE, 2021).

Num país como o Brasil, um dos mais desiguais do mundo, a redução drástica dos direitos e de investimentos públicos é evidente e vem inviabilizando os sistemas públicos estatais, cuja função é garantir a efetivação dos direitos sociais. Não obstante, as contrarreformas implementadas nos últimos anos, notadamente a trabalhista e a previdenciária, provocam o aprofundamento da desigualdade, o retorno da fome, o aumento da pobreza, a ampliação das violências, ao tempo em que a proteção social reduz. (SILVEIRA; LOPES; RIZZOTTI, 2020, p. 53).

Além dos aspectos socioeconômicos que aumentam as demandas por segurança de renda e sobrevivência, precisamos reforçar o aumento das demandas por proteção especial, pela ampliação das violências em decorrência das narrativas de ódio que conformam um grave cenário de políticas de morte. Com isso, é grave o contexto de violências contra as populações mais vulneráveis ou expostas aos crimes e mortes violentas por preconceito, feminicídio, lgbtgfobia e racismo.

De acordo com os dados atuais, a partir da pandemia, temos a seguinte configuração: (1) 15,3 milhões de desocupados desistiram de procurar emprego temporariamente em setembro de 2020 (IBGE, 2021); (2) 16,3 milhões com rendimentos do trabalho diminuídos por causa da pandemia em novembro de 2020 (IBGE, 2021); (3) Aumento de 15,5% no custo médio dos alimentos em 2020 (DIEESE, 2021); (4) A taxa de homicídios de negros cresceu 33,1% no período, enquanto a de brancos aumentou 3,3% no mesmo período. (5) Segundo o Atlas da Violência, os assassinatos das mulheres negras cresceram 29,9% entre 2007 e 2017, já o índice de homicídio de mulheres não-negras cresceu 4,5%; (6) A pandemia tem produzido ou aprofundado demandas por proteção (órfãos da Covid19; acolhimento de migrantes e mulheres em situação de violência); (7) As respostas do Estado brasileiro a atual crise sanitária têm sido uma violação sistemática dos Direitos Humanos.

Segundo dados da Justiça Global, a pandemia mata mais pessoas negras do que brancas. De acordo com a Associação Brasileira de Medicina Intensiva, a taxa de mortalidade por Covid19 em hospitais públicos é o dobro da que ocorre nos privados. As respostas do Estado brasileiro à atual crise sanitária têm sido uma violação sistemática dos Direitos Humanos. São muitas as medidas adotadas para restringir a transparência e produzir desinformação. Ao mesmo tempo, a saúde perdeu 20 bilhões de recursos em 2019.

Nesse sentido, questiona-se: Como é que podemos chamar de minorias as populações de negros no Brasil se, no último levantamento do IBGE (2018), determinou-se que a população negra corresponde a 56,1% da população brasileira? Como é que podemos chamar de minorias as mulheres se elas representam 51,5% da sociedade brasileira?

Como podemos notar, não se trata de minorias, mas de maiorias minorizadas na representação, ou seja, são maiorias numéricas, que não tem uma representação como deveriam. Se citarmos a população LGBTIQA+, as pessoas com deficiências e as populações ribeirinhas, veremos que as populações de minorias na verdade são os homens brancos. Enfim, não é à toa que são estes homens brancos que contam a nossa história.

Ainda somos uma população de história profundamente colonial, branca e masculina. Ao contextualizar o percurso histórico da desigualdade brasileira, devemos nos despir dos discursos epistemológicos das teorias de viés naturais ou culturais, pois, tanto uma quanto a outra, estão sendo usadas ao longo dos anos e, infelizmente, não deram conta de romper com tamanha complexidade atual, trazendo para o debate problemas antigos e estruturais engessados e cristalizados em nossa sociedade.

Sobre este debate infinito, Peter Burke citado por Schwarcz (2019), faz um apelo bem-humorado:

Houve outrora um funcionário chamado “lembrete” [...] a função da história é assim deixar um “lembrete”, sobre aquilo que se costuma fazer questão de esquecer. Pois, bem vale a pena deixar um bom “lembrete”, acerca do nosso passado, cujas as estruturas sociais e herança pouco lembram uma rica arcádia tropical. (SCHWARCZ, 2019, p.229).

É necessário, nesta contemporaneidade, um posicionamento, ou melhor, um olhar sistêmico interseccional, que tenha uma atitude de denúncia e propositura ao afirmar que existem outras raças, contrapondo à biologia, que vai afirmar que só existe uma: ~~raça~~, a raça humana. No entanto, existem as raças sociais, criadas pela própria sociedade.

Antes de discutir a importância deste posicionamento de processos de reprodução e mudança do racismo, é importante esclarecer o que queremos dizer com os termos, racismo, racialização e “raça”. Chamamos de “racismo” a crença na existência de “raças” biológicas e de “racismo” as formas de racismo que afirmam a superioridade uma “raça” sobre outra e servem para justificar a dominação racial. (MONSMA, 2013, p.1).

Baseados em contexto histórico, onde a predominância é historicizar, tentando ressaltar como cada período compreende e apresenta esse debate, iniciamos com as anotações de Michael Banton (1977): “os europeus usavam “raça” para designar qualquer grupo humano com ascendência comum, e o termo era mais ou menos sinônimo de linhagem”. Assim, a aristocracia colonizadora se comportava como descendentes de conquistadores e, dessa forma, se julgavam com “sangue” superior, ou seja, pensavam-se como “raças” superiores aos povos que subjugavam e dominavam. Conforme Monsma (2013, p.2),

[...] não havia muita preocupação em distinguir rigorosamente entre características hereditárias e adquiridas porque havia uma tendência, mais ou menos lamarckiana, de pensar as características adquiridas como qualidades herdadas no “sangue” das gerações subsequentes, e de pensar o comportamento como a revelação de qualidades inerentes e hereditárias. A distinção nítida entre biologia e cultura é um produto das ciências sociais do século XX, que ainda hoje não foi totalmente integrado nas ideias populares, nem mesmo nas ideias das elites, de várias partes do mundo. Portanto, qualquer definição do racismo que depende da distinção entre biologia e cultura corre o risco de excluir muitos fenômenos que popularmente são pensados como “raciais”.

Com o advento de debates acirrados no campo das ciências sociais, o termo “raça” se referia cada vez mais a povos inteiros, correspondendo às coletividades humanas de origem comum, reais ou imaginadas, que hoje são conhecidas como grupos étnicos. No Brasil, isso se trona bem visível quando utilizamos os termos “a raça dos cariocas”, a “raça dos sulistas”, ou expressões como: “povo de raça forte”, quando se referem aos nordestinos do sertão; “povo de raça desconfiada”, quando se referem aos nascidos no Estado de Minas Gerais; e até mesmo expressões extremamente preconceituosas, mas que se tronaram comuns nas rodas da sociedade em relação a determinados grupos, como exemplo: “Povo de raça preguiçosa e sem visão de

progresso”, se referindo, nesse momento, a pessoas nascidas em determinados estados do Brasil, como Bahia e Mato Grosso.

Sem dúvida, essa visão de racialismo está intrínseca na visão austera da colonização sofrida no Brasil por países de origem europeia, e, porque não dizer também, na nefasta contribuição contínua de um pensamento hegemônico que perdura a séculos em nossa sociedade.

No caso específico de Mato Grosso, a professora e pesquisadora Michelle Sato, docente efetiva da Universidade Federal de Mato Grosso-UFMT, contribui com um estudo oportuno sobre o assunto. A pesquisa desenvolvida pela autora traz a questão da raça como uma categoria social. Ao realizar o mapeamento dos grupos sociais do estado de Mato Grosso, Sato nos explica que

[...] não se refere apenas aos povos tradicionais, mas aos diversos grupos sociais distribuídos nos territórios mato-grossenses. Estudos sociológicos contemporâneos convidam a repensar os grupos sociais validados pelas suas autodenominações, ou seja, são as pessoas que se definem e se aproximam às identidades dos grupos sociais específicos. Assim, consideramos os conceitos de grupos sociais, desde que sejam conceitos mais inclusivos e abrangentes no espectro étnico das identidades construídas. (SATO et al., 2008, p.262.)

Apesar de não citar o termo racialidade de forma direta, percebe-se, ao discorrer sobre grupos sociais, territórios e identidades, que estes sujeitos e comunidades citadas se encontram em uma outra vertente do uso da racialidade que insiste em colocá-los em uma situação de “invisibilidade”. Fato este que é consequência do discurso usual de toda prática colonial.

A racialização também possui em seu bojo a categorização de raças a partir do que podemos denominar de categoria social, que envolve as todas as comunidades e suas distinções culturais, sociais, e que se enquadram na questão das desigualdades socioterritoriais. E, observando principalmente pela questão cultural destes grupos, que são diversos, em suas diferentes etnias indígenas, aponta-se uma crítica à racialização, que, como temos esclarecido, não está ligada à questão de cor da pele, mas a uma categoria social que enquadra as peculiaridades e as identidades nos territórios.

A decolonialidade indica uma postura, uma atitude contínua de transformações, transgressões e insurreições que permitam às explicitações do colonialismo/colonialidade, na perspectiva da superação de seus efeitos cotidianos na vida das populações em territórios precarizados e explorados, considerando, ainda, as consequências do capitalismo em sua versão financeirizada. Para tal análise e revisão teórica, autores, como Anibal Quijano² e Ramón Grosfoguel³, nos permitem a interpretação e a reinterpretação teórica no campo das epistemologias decoloniais. Tais elaborações teórico-metodológicas e ético-políticas se

colocam como alternativas à modernidade eurocêntrica hegemônica projetada como projeto de civilização. Nessa perspectiva, é possível analisar a desigualdade e as desproteções como resultantes do processo colonizador e do aprofundamento do neoliberalismo.

A ideologia de uma racionalidade hegemônica oculta e legítima opressões e desigualdades, sustentando-se na afirmação de verdades eurocêntricas que são funcionais à construção de um projeto de modernidade imposto para todas as sociedades exploradas. Na argumentação de Ramón Grosfoguel⁴, que analisa o racismo epistêmico, as produções de pensadores europeus são pautadas no etnocentrismo e no eurocentrismo, e sustentam uma lógica que invadiu todos os campos imaginários da formação humana, de modo a estabelecer a ideologia da exclusividade da verdade sobre as diferentes formas simbólicas tidas como legítimas.

De modo global, o que queremos reforçar nesta seção, é que prevalece a valorização da branquidade e de todas as subseqüentes formas de dominação social, econômica e cultural. Nesse sentido, independentemente da origem étnica do indivíduo, o que conta é a sua assimilação ideológica e epistemológica. O que se vê fora dos padrões eurocêntricos são narrativas de seres inferiores, poucos valorizados, quando não desumanizados.

Precisamos entender que os impactos da desigualdade social acarretam na sociedade prejuízos sem precedentes, afetando as questões de sexo/gênero, raça, etnicidade, idade, deficiência, orientação sexual e classe, e aumentando cada vez mais os números de sujeitos pobres e em situações abaixo da linha de pobreza.

2.2 PADRÃO MODERNO COLONIAL E DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS

O aumento e agravamento da pobreza, em nosso país, têm nos colocado diante de um quadro que sugere considerá-la como um fenômeno multidimensional, de modo que ações do Estado devem ir ao encontro de melhorar os indicadores sociais e alcançar a meta 1.2 dos ODS: “até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Esta multidimensionalidade da pobreza nos leva ao pensamento crítico-reflexivo sob a ótica contraditória do enredado histórico movimento de construção da economia brasileira, que, em sua configuração socio territorial, demonstra uma especificidade das classes sociais com uma evidente constituição/formação de profundas contradições sociais, alimentando o padrão capitalista de acumulação e maximização do que chamamos de “políticas das migalhas”,

onde, historicamente, inúmeros sujeitos sobrevivem por intermédio das pequenas e rasas ações governamentais resultante da ausência de uma estratégia de enfrentamento da pobreza ou a existência de uma política de assistencialismo baseada em programas.

Como uma estratégia de enfrentamento à pobreza, o Estado brasileiro investiu na criação de programas de transferência condicionada de rendas¹⁰, os quais consistem na transferência monetária às famílias ou indivíduos, articulados à inserção desses grupos em políticas ou programas sociais nas áreas de saúde, educação e trabalho. São programas intersetoriais e complementares das ações sociais públicas que laboram com famílias em situação qualificadas como de pobreza e extrema pobreza, condicionados às ações realizadas por estes atores sociais, o que implica nos enfrentamentos multidimensionais, em virtude de suas complexidades e interfaces com as várias áreas da vida do cidadão.

Nesse sentido, é importante explicitar que há três eixos em tais políticas sociais, quais sejam: a transferência de renda para promover o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades para reforçar o acesso aos direitos básicos; e as ações/ programas complementares para o desenvolvimento social das famílias em contextos de vulnerabilidade.

Na perspectiva de Vera Telles (2003), a pobreza na sociedade brasileira é algo naturalizado, porém precisamos desnaturalizar determinadas tipologias homogeneizantes de grupos populacionais específicos referenciados por recortes de renda, calcados exclusivamente em pessoas e famílias, buscando a adoção de novos parâmetros, que possibilitem a leitura e compreensão das realidades complexas dos contextos de vida aos quais se inserem. Isso significa, aos olhos de Dirce Koga (2013, p.31): “[...] dar um passo além da identificação individual ou familiar, no sentido de reconhecer as condições objetivas em que vivem as populações sobre as quais se referem um cadastro”. Assim sendo, faz-se necessário buscar as múltiplas dimensões na estreita relação ao território em que se vive, já que “cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território” (SANTOS, 2007 [1987], p. 107).

A partir da leitura de Milton Santos (2007), Vera Telles (2003) e Dirce Koga (2013), percebemos que o Estado não pode ser neutro em relação aos conflitos vivenciados pelo cidadão, face às condições objetivas dos territórios em que vivem as populações, as quais se

¹⁰ Como exemplos de programas com essa vertente podemos apontar: “o Programa Bolsa Família, no Brasil; o Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, no México; o Sistema Chile Solidário, no Chile; o Programa Juntos, no Peru; e, [...] Asignación Universal por Hijo para Protección Social, na Argentina” (MARQUES, 2013, p.298). No Brasil, o Programa Bolsa Família está implementado nos municípios e no Distrito Federal, beneficiando um público de mais de 13 milhões de famílias, sendo instituído pela Medida Provisória nº 132/2003, após pela Lei nº 10.836/2004 e Decreto nº 5.209/2004.

referem um cadastro, um programa, um projeto ou um serviço público. As intervenções estatais são vitais pra mudar as realidades sociais e, como tal, necessitam reconhecer as condições objetivas sob o ponto de vista da acessibilidade aos direitos que envolvem, não somente aspectos formais, mas especialmente as diferentes informalidades. O problema reside em quando não se adotam reflexões e não se viabilizam condições políticas e institucionais, em respostas a tais condições, pois “é pelo reconhecimento de tais rugosidades que abrem algumas perspectivas para o debate sobre a aproximação do lugar do território nas políticas públicas brasileiras” (KOGA, 2013, p.31).

Como é sabido, as políticas públicas são gestadas por demandas da sociedade, logo, há dinâmicas, conflitos e agendas que são tensionadas pelas relações de poder e pelos envolvimento de vários atores, que resultam em novas formulações e definições de contornos de implementação. Nessa perspectiva, é partir do território que a pesquisa busca aproximar-se da dimensão do lugar, denominado por Milton Santos (2007) como o quadro de referência pragmática no mundo, lugar de vivência com suas peculiaridades, singularidades e dinâmicas próprias. Tais dinâmicas configuradas extrapolam os limites da institucionalidade estabelecida pelas políticas públicas, regidas meramente por regras administrativas, e desvelam cenários que tentam engessar os indivíduos através de critérios que reforçam a exclusão e negam o direito de cidadania.

Considerar o lastro dessa institucionalidade, o grau de intersectorialidade, a amplitude e o alcance nos vários desenhos e recortes que denotam a configuração de demandas territoriais para a proposição de políticas públicas, é dar um passo à frente para a conformação de um novo processo urbano-social, que impacte no cotidiano de milhões de brasileiros e brasileiras que vivenciam padrões desiguais do ponto de vista social, e excludente do ponto de vista territorial e ambiental.

Dirce Koga (2013) define que a escala de políticas públicas é definida a partir de sua institucionalidade, de seus critérios e condicionalidades, mas os cidadãos são considerados desterritorializados nesse processo, pois seu território se limita ao endereço, não a sua vivência, conteúdo de vida e significados. A aproximação com o território e a compreensão de sua dinâmica, em relação a linguagem dos direitos humanos e com outras linguagens de dignidade humana, se correlacionam estreitamente com a universalidade das políticas públicas, especialmente as de cunho social. Não se trata apenas de reconhecer universalismos rivais, mas, sobretudo, as profundas diferenças na emancipação do sujeito, de sua libertação e de sua dignidade, a partir das disputas pela hegemonia, que se estabelecem nas lutas pelos direitos e pelas políticas públicas, descritas por Boneti (2011, p 48) como:

[...] o Estado tem origem na correlação de forças sociais, políticas e econômicas da sociedade civil. Assim, argumenta-se que a gênese da ideia de uma política pública nasce, antes de tudo do debate social, entre os diversos agentes como é o caso das classes sociais, partidos políticos, movimentos sociais, interesses individuais e etc.

O estudo das políticas de transferência de renda, que tem como objetivo o desenvolvimento de capacidades e a oferta de oportunidades para a superação da situação de vulnerabilidade social, contribui para o debate de como tais políticas colaboram na construção democrática da sociedade brasileira, ao passo que visa potencializar os efeitos proporcionados pelas transferências condicionadas de renda na redução das desigualdades, promovendo, de modo multidimensional, um salto qualitativo na vida das famílias.

Precisamos discutir as desigualdades brasileiras em relação ao processo de modernização, bem como os modelos de desenvolvimento ao longo da história do país, que não deram conta da problemática da exclusão social, enquanto acesso aos direitos, bens e serviços de determinados grupos sociais, muito pelo contrário, contribuíram para seu acirramento. Para tanto, buscar-se-á aporte nos estudos de Souza (2004), que baseando-se nos pressupostos teóricos de Pierre Bourdieu, objetiva discutir a concepção de homem que a sociedade pós-moderna apregoa: um sujeito racional, destituído de suas subjetividades, sendo convertido em mercadoria. Tal concepção será fundamental na compreensão da destituição dos direitos humanitários de parcela significativa da população.

Ao longo do século XX, século assolado por intensas e profundas modificações no interior das sociedades capitalistas, são tônicas as transformações ocorridas nos Estados Nacionais, sob os prismas: econômico, político, social, cultural e ideológico. O rápido e intenso progresso de urbanização, as experiências político-institucionais americanas, europeias, africanas e asiáticas, a emergência das camadas médias em diversos países do mundo, o enraizamento da indústria cultural e todo movimento da contracultura e as acirradas disputas entre ideologias exemplificam o que queremos apontar.

Evidentemente que a sociedade brasileira não passou ao largo de todas essas turbulências verificadas no cenário internacional, entretanto, é possível identificarmos processos internos que, ao se intercambiarem com os mais gerais, resultaram em profundas alterações do status quo com o qual a sociedade brasileira ingressara no século XX.

Marcada pelo tráfico negreiro, pela escravização, pelo aparato colonial, pela marca do latifúndio e pela conexão ao sistema-mundo, no que havia de mais moderno, a sociedade brasileira, na passagem do século XIX para o XX, e, ao longo deste, se deparou com desafios grandiosos. Em um espaço relativamente curto – 1920 a 1990 – as mudanças ocorridas parecem não ter precedentes.

Não há como não lembrar de Chico Mendes, seringueiro, sindicalista, ativista político e ambientalista brasileiro que tanto lutou a favor dos seringueiros da Bacia Amazônica, cujo seu meio de vida dependia da preservação da floresta e das seringueiras nativas; o surgimento do movimento LGBT no Brasil, que nasce em um contexto de grande repressão e injustiça social, acirrando esta discussão com as publicações nos jornais *Lampião da Esquina* e *Chanacom Chana* que se mostraram essenciais para o crescimento e o amadurecimento do movimento no Brasil; o apelido “década perdida” (1980-1990) relacionado a estes dez anos na economia brasileira, em função dos vários planos econômicos que visavam ao controle da inflação, mas que não obtiveram sucesso. O resultado foi o não pagamento de dívidas com credores internacionais, o que resultou em graves problemas econômicos que perdurariam por anos.

A economia brasileira era caracterizada como agrário-exportadora no início do período assinalado, e, ao fim dele, constituía-se num dos parques industriais mais complexos. Se as relações político-institucionais eram amplamente constituídas por regionalismos, ao fim do período amadurecia um sistema ancorado nos preceitos da democracia moderna, através do qual a população, eminentemente rural, em pouco menos de uma geração, se urbanizara. Ainda que os elementos culturais locais e regionais eram preponderantes naquele período inicial, ao fim já se consolidara uma indústria cultural amplamente globalizada.

No final do século passado, o aparato científico e tecnológico era extremamente incipiente, em fins do século passado, quando o país havia constituído um dos mais importantes aparatos da ciência, pesquisa, pós-graduação, tecnologia e desenvolvimento. Enfim, são muitos os aspectos que podem ser apontados nesse sentido, entre o de caracterizar as intensas e profundas modificações experimentadas pela sociedade brasileira.

Contudo, as marcas da desigualdade parecem persistir a quaisquer mudanças verificadas. Ao final do século XX, o Brasil apresentava – quadro este que persiste atualmente – um dramático quadro de desigualdade. Desigualdades sociais, econômicas, regionais e raciais indicam haver importantes questões que desafiam cotidianamente os cientistas sociais. Considerando que, no período assinalado, a sociedade brasileira conviveu com múltiplos modelos de desenvolvimento, atravessou regimes autoritários e ditaduras militares, experimentou as agruras do fenômeno (hiper) inflacionário e as benesses da deflação, ao mesmo tempo em que, no comércio internacional, foram experimentados distintos graus de abertura comercial.

O fato é que as desigualdades permaneceram praticamente intocáveis, incólumes aos ventos de mudança, que sopravam em diferentes direções. Digno de nota é que, em todo esse

período, o anúncio da redução das desigualdades sempre foi pedra de toque. Governos autoritários, militares, liberais e, até mesmo, populares incorporaram em suas plataformas políticas a formulação de políticas em prol da redistribuição de renda e do fim da perversa desigualdade, mas, ainda assim, o quadro de desigualdade praticamente manteve-se inalterado.

Em *A Gramática Social da Desigualdade Brasileira*, Jessé Souza (2004) apresenta sua contribuição para a compreensão das desigualdades que ainda são muito explícitas na sociedade brasileira. O autor propõe uma trajetória bastante interessante, considerando suas bases teóricas de sustentação que atribuem erudição e sofisticação em sua argumentação. Segundo o autor, o primeiro ponto a destacar no texto citado é que as desigualdades e o subdesenvolvimento não são frutos de traços patrimoniais e personalísticos típicos de sociedades sob a égide de atributos e valores pré-modernos, calcados em estamentos, honra e patrimonialismo.

Em oposição aos paradigmas que, segundo Souza, dominaram a sociologia internacional e brasileira no início do século XX, atribuindo a estes as responsabilidades por dimensões tão perturbadoras da vida social, o autor argumenta que as mazelas sociais, cuja expressão de maior contundência se dá na aparente perenidade das desigualdades que se verificam no interior da sociedade brasileira, não resultam daqueles padrões pré-modernos ou pré-reflexivos. Em verdade, as desigualdades, que ainda hoje observamos no interior da sociedade brasileira, se dão exatamente pelo oposto, isto é, pelo processo de modernização que se inicia nos primeiros anos do século XIX com a chegada ao Brasil da família real.

A rigor, não existem maiores novidades nessa forma de abordagem proposta pelo autor. Pensar as desigualdades como fruto de grande intensificação do processo de modernização, bem como mergulhar nas dimensões internas da sociedade, buscando deslindar, a partir de dentro, os mecanismos que aparentemente têm perenizado e naturalizado as desigualdades no Brasil, já fora objeto de investigação tanto de cientistas sociais, quanto de historiadores e economistas, por exemplo, entre as décadas de 1950 e 1970. Estudos como os de Celso Furtado (2003), Caio Prado Júnior (1989), Florestan Fernandes (1965), dentre outros que poderiam ser relacionados no interior dessa orientação metodológica mais geral.

Porém, isso não significa dizer que Souza (2004) não inova, pelo contrário. Sua (re) construção da problemática, acerca do tema das desigualdades, percorre trajetórias bastante interessantes, principalmente no que se refere ao aporte teórico-metodológico para explicar a “desigualdade e sua naturalização na vida cotidiana” com a produção de subcidadãos. Amparando-se na filosofia de Charles Taylor e, sobretudo, na sociologia de Pierre Bourdieu, o autor crê que tais aportes são densos e suficientes para a compreensão deste fenômeno na sociedade brasileira. O percurso realizado pelo autor, cuja matriz fundante possui estreitos laços

com a produção weberiana, ainda dialoga com outras importantes tradições da história, filosofia e sociologia, como é o caso da produção de Marx, ainda que seja apontada como precária (SOUZA, 2004, p. 80-81).

De Taylor, Jessé Souza explora as dimensões centrais do mundo moderno em sua interpretação, ou seja, mercado e Estado. Nesse mesmo diapasão, o aprofundamento em torno do par razão/desejo assume centralidade, uma vez que, no Ocidente, considerando as perspectivas de Platão, Santo Agostinho e Descartes, o debate em torno da ideia de que o “eu” (razão) estaria ameaçado pelas vontades (desejo) vai da orientação de que o desejo deva se subordinar à razão até a noção de interiorização¹¹, expressa no pensamento de Santo Agostinho. Esse processo de interiorização, que se radicaliza em Descartes, tem por fundamento o controle dos desejos por parte da razão, processo este que marcará todo o projeto da modernidade. Nos termos de Souza (2004, p. 83):

‘Racional’ passa a significar pensar de acordo com certos cânones. É esse novo sujeito moral que Taylor chama de ‘self pontual’ [...] O self é pontual, porque desprendido de contextos particulares e, portanto, modelável por meio da ação metódica e disciplinada [...] A noção de self desprendido, por estar arraigada em práticas sociais e institucionais, é naturalizada [...] A revolução protestante impôs no espaço do senso comum e da vida cotidiana essa nova virtude ocidental.

É esse novo sujeito, denominado de *self* pontual, cujas bases residem na ética do trabalho, que tem por direcionamento uma concepção muito específica de ser humano, “presidida pela noção de cálculo, raciocínio prospectivo, autocontrole e trabalho produtivo como fundamentos implícitos tanto da autoestima como do reconhecimento social dos indivíduos” (SOUZA, 2004, s/p.).

Ainda de acordo com Jessé Souza (2004), os suportes desta perspectiva de mundo são as classes burguesas – as primeiras na história e radicar seu *ethos* no trabalho produtivo, racial e metódico – modernas, as mesmas identificadas na tradição marxista como revolucionárias¹².

¹¹ Foi essa vinculação com a necessidade motivada pela religião que tornou a linguagem da interioridade irresistível. O vínculo entre as ideias dominantes no Ocidente e sua eficácia é percebido [...] como um processo interno à racionalização religiosa ocidental. Desse modo, as concepções do bem estão presas a interesses ideais específicos por meio do “prêmio” religioso da salvação. (SOUZA, 2004, p. 83).

¹² No seu texto já clássico sobre a distinção, Bourdieu (1984), tendo como universo empírico a sociedade contemporânea francesa, explora a hipótese da ‘negação do social’, ao se mostrar como uma qualidade inata e não produzida socialmente. O processo primário de introjeção naturalizada desse critério legitimador de desigualdade se dá a partir da herança cultural familiar e da escola em todos os seus níveis. O que Bourdieu tem em mente é a formação de um *habitus* de classe, percebido como um aprendizado não intencional de disposições, inclinações e esquemas avaliativos que permitem ao indivíduo perceber e classificar, numa dimensão pré- reflexiva, os signos opacos da cultura legítima. Como a distinção social baseada no gosto não se limita aos artefatos da cultura legítima, mas abrange todas as dimensões da vida humana [...] o gosto funciona como o sentido de distinção por excelência, permitindo separar e unir pessoas e, conseqüentemente, forjar solidariedades ou construir divisões grupais de forma universal (tudo é gosto) e invisível. (SOUZA, 2004, p. 85).

É na generalização das pré-condições do *self*, isto é, na proporção em que tais condições passam a ser compartilhadas e vivenciadas pelos indivíduos, que é possível conceber a noção (moderna) de cidadania; um aparato sociopolítico-institucional, no qual haja efetivo e recíproco reconhecimento entre os indivíduos, alçando a todos para um patamar de igualdade, a grande tônica das tradições filosóficas da modernidade. Todas as tradições filosóficas desde o século XVIII têm na igualdade seu Norte, seja como retórica, seja como processo de transformação da realidade.

Por outro lado, o autor busca amparar-se também na tradição da sociologia de Pierre Bourdieu, particularmente no que se refere ao conceito de *habitus* que o autor busca expandir. O recurso à sociologia de Bourdieu justifica-se na medida em que são verificadas “lacunas” na perspectiva de Charles Taylor, quando ele não desenvolve aspectos relacionados às classes sociais. A alternativa escolhida por Souza é um aprofundamento na sociologia francesa de corte a *la* Bourdieu.

Valendo-se do conceito de *habitus*¹¹, Souza aprofunda sua análise sobre as desigualdades. Para tanto, une as interpretações de Taylor e Bourdieu, quando assinala que a generalização das precondições sociais – aquelas que marcarão o reconhecimento intersubjetivo – responsáveis pela consolidação da moderna noção de cidadania e igualdade, são pedra de toque dos tempos modernos e base de sustentação para o debate sobre desigualdade. Dito de outra forma, trazidos para auxiliar a compreender como em sociedades periféricas, como a brasileira, a naturalização das desigualdades opera. Nesse sentido, a ausência do reconhecimento ou a não-generalização do *habitus* conduziria, no entender de Souza, à perenidade das desigualdades.

No que se refere ao conceito de *habitus*, Souza remete o leitor para duas outras abordagens acerca do conceito de Bourdieu, que em sua análise seria importante para a compreensão do processo de modernização, tanto em sociedades centrais – França – como em periféricas – Brasil. O *habitus* precário, portanto, seria a fronteira na qual o integrante de uma determinada sociedade (seja o indivíduo, sejam grupos sociais) não conseguiria experimentar as características centrais de uma sociedade moderna, como, por exemplo, a experiência do reconhecimento social.

Esse tipo de situação, ainda que se possa verificar, marginalmente, nas sociedades centrais, parece ser mais característica de sociedades periféricas, nas quais tal precarização do *habitus* conduziria a um fenômeno de grandes desigualdades, tal como no Brasil.

Por outro lado, o *habitus* secundário seria, ao contrário, aquela fronteira na qual os integrantes de uma sociedade experimentariam a ampla generalização das (pré) condições

sociais: preponderância da razão à emoção, cálculo racional dos indivíduos, por vezes compreendidos como agentes portadores do ethos racional, como ocorre na economia. Tal atribuição de respeito e de reconhecimento social evidenciam, enfim, as bases da moderna noção de racionalidade, cidadania e igualdade. Em outros termos, esse conceito de *habitus* talvez pudesse ser aproximado à noção de *Welfare-State*, tão presente e ampliada nos países centrais do sistema capitalista até a emergência da crítica neoliberal, em fins da década de 1970 (ANDERSON, 1995, p. 09-23).

De acordo com Jessé Souza, o padrão de modernização que se instalou no Brasil, já a partir dos primeiros anos do século XIX, e que se intensificou a partir da década de 1930 do século posterior, fora marcado pelo que ele denomina de “re-europeização”. Esse processo de modernização “europeizado” em sociedades periféricas engendrou características assaz instigantes, pois não haveria distinções “fortes” para o *habitus* secundário entre as sociedades centrais e periféricas – o que em parte explicaria o fenômeno da globalização, por um lado, mas por outro, a naturalização e perenidades das desigualdades.

Ora, nesse sentido, o padrão “europeizado” deveria ser almejado na busca da completude do quadro teórico e social, em acordo com as experiências internacionais. Entretanto, para o autor, foi Gilberto Freyre, quem atribuiu, no caso brasileiro, contornos definitivos acerca da construção da nação. A singularidade da cultura brasileira residiria no encontro do diverso, síntese única das diferenças, como parece sugerir Souza a partir de Gilberto Freyre.

Em uma posição um tanto antagônica a Freyre, mas que se faz necessário para que não venhamos a romantizar a colonização brasileira que fomentou a desigualdade em nosso país, perguntamos: **Que nação é essa?** Parafraseando a canção *Que país é esse?*, do grupo musical Legião Urbana (1987), que, em sua melodia, já denunciava as sujeiras, tanto no cenário político como nas esferas estruturais do Congresso Brasileiro, níveis e locais em que se espera que as leis sejam feitas com total imparcialidade, e o bem comum da sociedade seja o foco preeminente. Nas favelas, onde os sujeitos, além de viverem em condições muitas vezes desumanas, ainda são obrigados a se manterem acuados frente à violência e à extrema pobreza, as quais lhe são imputadas devido a total ausência de políticas sociais.

Esta ausência, sem dúvida, faz parte da fila dos elementos constitutivos que afetam diretamente o desmantelamento e o desencorajamento dos sujeitos que se encontram hoje em situações de vulnerabilidade, tendo em vista, como citado anteriormente em nosso texto introdutório sobre desigualdade brasileira, tanto os índices estatísticos como a própria história (que muitos livros não contam), que demonstram uma população que gradativamente vem

perdendo sua autonomia e, conseqüentemente, seu sentimento de pertencimento ao\aos grupo\os social\is de origem. Exemplo dessa constatação, em nosso país, é o território de Mato Grosso, estado em que nasci, onde resido há mais de 40 anos, e que possui uma história de colonização que, concomitante ao macro e galopante desenvolvimento do agronegócio, aperfeiçoou e muito as desigualdades regionais, sociais, culturais e ambientais.

2.2.1 A influência do desenvolvimento econômico na maximização das desigualdades

As desigualdades regionais, sociais e ambientais¹³ estão dentre as diversas considerações conseguidas através da utilização das análises do Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios¹⁴ (ICSM). Uma dessas considerações retrata que:

[...] os municípios com atividades econômicas menos dinâmicas, geralmente onde prevalece a pecuária, acabam sendo muito dependentes da economia do setor público, tendo as prefeituras como maiores empregadores; por outro lado, são esses municípios que têm os maiores percentuais de famílias utilizando o programa “Bolsa Família” e contam com os menores PIB per capita, assim, os seus cidadãos quase sempre convivem com os menores salários médios e os piores indicadores de saúde e educação. Portanto, ao inserir o grau de dependência das economias municipais ao setor público e o percentual de famílias dependentes do “Programa Bolsa Família”, o ICSM inova e acaba diagnosticando que as economias estagnadas são aquelas onde há poucas ou incipientes atividades econômicas dinâmicas, por isso a pobreza está mais enraizada. Outra dimensão do bem-estar da sociedade que o ICSM introduziu foi a ambiental, através da existência de áreas de floresta nos municípios, mas também medindo os focos de calor. A intenção de incluir tal indicador foi valorizar o capital ambiental dos municípios, já que as florestas, além do potencial econômico, também agregam um valor subjetivo, ou seja, se preservada, ela influi na qualidade de vida do cidadão, inclusive fomentando a biodiversidade (daí a importância de técnicas como o manejo sustentável), mas os focos de calor (que nem sempre indicam incêndio florestal) representam o contrário. (pp.4-5).

Esse estudo, mesmo que ameaçado pela rapidez com que surge as novas culturas e cenários econômicos em Mato Grosso, é um instrumento de grande relevância para efetivação de uma política social, a começar pela assistência, passando pela saúde e educação, implantando projetos gerenciados por equipes que buscam recursos e desenvolvimento, visando o controle social.

É condição *sine qua non* o conhecimento dessas realidades do Estado para que, a partir delas, possamos realizar planejamentos de políticas públicas nos setores de habitação, regularização, saneamento (água e esgoto), resíduos, assistência social, saúde e educação, que

¹³ De acordo com dados do documento elaborado pela Secretaria de Infraestrutura e Logística-SINFRA, Secretaria Adjunta de Gestão e Planejamento Metropolitano- SAGPM de MT, com divulgação em fevereiro de 2020

¹⁴ Classificado em 1º lugar na categoria V- Centro Oeste- Desenvolvimento para a Faixa de Fronteira na 4ª Edição de fevereiro de 2020.

atendam as reais necessidades dos moradores de cada região do Estado e, porque não dizer, de forma mais restrita, a cada cidade do tão grande território mato-grossense.

Este é o primeiro e importante passo, contudo, temos um segundo passo não menos importante que é conhecer de perto os sujeitos que residem nestes espaços, dialogar com eles sobre seus planos, projetos, necessidades, sonhos e desejos. É na tessitura deste segundo passo em comunhão com o primeiro que conseguimos trazer de volta a ideia e o sentimento de pertença conjugados com o real engajamento democrático dos sujeitos nas ações necessárias contra a minimização da vulnerabilidade social e (re) avivamento dos sujeitos na sua dignidade e identidade.

De acordo com Biroli (2015), esse tipo de entendimento teórico-prático torna “estabelecida uma relação entre democracia, reconhecimento das identidades de grupo e respeito às escolhas individuais” (p.267). Nessa direção, Kymlicka (1996 apud BIROLI, 2015) nos impulsiona ainda mais a crer neste pensamento multicultural, quando afirma que:

A preservação da cultura dos grupos minoritários corresponderia, assim, a construção de condições adequadas para as práticas, os sentidos culturais e a língua comum nos quais a liberdade de escolha se efetiva. O “contexto da escolha individual” é visto como o conjunto das opções que nos são legadas e significadas em tradições e culturas determinadas, com os estilos de vida que configuram. Mesmo a revisão das nossas concepções e do entendimento que temos de como gostaríamos de viver, fundamental para a conexão feita por Kymlicka entre sua posição e o pensamento liberal contemporâneo, é feita pelos indivíduos a partir das referências concretas que compõem seu contexto étnico, cultural e racial. (p.267).

Diante do apontado até o momento, aponta-se a necessidade de um olhar interseccional sobre a desigualdade social, diferente do que vem ocorrendo na prática, onde se favorece o autoritarismo das “políticas públicas de gabinetes”. Para tanto, é importante historicizar a desigualdade brasileira, analisando não somente sua origem, mas como ela é gerada, reproduzida e recriada constantemente na realidade da população, a partir de políticas que são baseadas em visões meramente de mercado, de redução e contenção de gastos.

Destacando, principalmente, que as desigualdades são acirradas nos territórios onde incidem estas “políticas de gabinetes”, que refletem uma sociedade multifacetada, com problemas estruturais complexos e que precisam ser resolvidos, não de cima para baixo, mas por meio da formação de cenários políticos e ideológicos que consigam, em seu desenvolvimento e aplicabilidade, trazer de volta, ao debate político social, os conceitos de identidade, dignidade, modernização, cultura, autonomia individual, pertencimento, política social e políticas públicas. Somente desta forma entenderemos que poderemos traçar um caminho para combater um fenômeno do qual ainda não conseguimos nos livrar: a política de exclusão existente em nossa sociedade.

3 DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE: COMPREENDENDO O PAPEL ESTRATÉGICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

“A intersectorialidade deve funcionar não como uma árvore, que contém eixo central, hierarquias, raízes, troncos e galhos, mas sim como um rizoma, em que os caules crescem horizontalmente, percorrendo em diversas direções, não tendo um ponto fixo de entrada e de saída.”¹⁵

Nesta seção serão trazidos ao debate autores e teorias que contribuem para o diálogo necessário na efetivação da Política Social, com enfoque nas Políticas Públicas de Assistência Social, frente à realidade social, considerando as expressões de desigualdade e manifestações socioculturais plurais, com o intuito de eliminar as injustiças, dominações e disparidades de toda sorte, que podem ser encontradas na contemporaneidade.

Tal discussão teórica se orienta na compreensão do interesse sobre a reprodução sistemática dos movimentos hegemônicos que mantêm as desigualdades econômicas, sociais e políticas. As vozes e reflexões, aqui traçadas, anseiam pela liberdade, desenvolvimento social, cultural, coletivo e individual, impactando na formação humana e no projeto de sociedade que almejamos.

Os estudos intersectoriais surgem com a preocupação primeira em tratar de gênero e raça. Esta preocupação também ocorre na gestão pública e no campo das políticas públicas, não sendo mais preocupação somente nos campos de estudos e pesquisas, mas, também, é uma inquietação bastante pragmática para a gestão pública em inúmeras outras questões, como, por exemplo, a questão ambiental, que sempre demandou a necessidade de se pensar intersectorialmente, tendo em vista que não há como pensar em questão ambiental sem pensar na questão da política industrial, na política agrícola e também na política da educação, da saúde, da segurança, etc...

A proposta de se pensar de forma intersectorial auxilia em demasia as políticas públicas, devido ao seu perfil interdisciplinar e transversal. Discutir política social e políticas de assistência social, baseadas nas vertentes da interseccionalidade e da transversalidade, é trazer a inovação para este cenário complexo, multifacetado e um tanto quanto insuficiente no tratamento das desigualdades socioterritoriais, sendo uma possibilidade efetiva de se construir

¹⁵Disponível em: <https://blog.portabilis.com.br/intersectorialidade-das-politicas-sociassistenciais/>. Acesso: 1º jun. 2021.

uma política social que promova o protagonismo.

Na busca por esse entendimento, também serão apresentados e discutidos conceitos como: política social, políticas públicas, inovação, interseccionalidade, intersectorialidade, Direitos Humanos e assistência social, contextualizando-os de forma evolutiva e atual.

Em uma sociedade competitiva, que fomenta, no cenário da política pública, o sentimento e a prática administrativa individualista, é quase que impossível propiciar o protagonismo e/ou a participação deliberativa. Contudo, em meio a estas práticas, podemos trazer à tona o modelo de administração pública deliberativa, que em muito contribui para que o desafio à noção de elitismo democrático encontrado nas décadas de 1960 a 1980, e que foi analisado no pensamento de Habermas (2003).

Este modelo estaria, enfim, baseado numa lógica de racionalidade distinta daquela, até então, predominante nos debates. Para Habermas, haveria dois tipos de racionalidade: uma comunicativa (razão comunicativa) e outra dita metódica, instrumental (Habermas, 2003). As duas permitiriam tratar, de modo adequado, os fenômenos da burocratização e da pluralização.

A ação estratégica seria uma maneira de interação não voltada ao entendimento recíproco, mas para o êxito, para o sucesso. Seria característica do agir orientado nesta linha, objetivando o outro, agindo como se este “não existisse como pessoa”, mas apenas como parte de seus cálculos de ação, como um objeto manipulável. (VAZ, 2015, p.76).

Tal característica é representativa da maioria dos trabalhadores/servidores que só se reconhece enquanto sujeitos técnicos e não enquanto técnicos e políticos. A ação comunicativa, por sua vez, se traduziria no sentido de tornar reflexivos aspectos pontuais dos mundos social, objetivo e subjetivo. Isto é, seria a possibilidade de, utilizando a linguagem, os indivíduos assumirem uma posição (ou agirem de modo) reflexiva em relação a este mundo. Este seria interpretado com relação aos hábitos, costumes, valores e crenças sociais peculiares a cada indivíduo. O espaço social gerado pelo agir comunicativo é a base da ideia de uma esfera pública. Para Habermas, a esfera pública seria estruturada via participação dos indivíduos em relação a temáticas diversificadas e abertas à discussão, advindas, principal e basicamente, de questões e problemas sociais que, de alguma forma ou maneira, afetam a esfera privada.

Para tanto, considera-se plenamente o processo deliberativo dentro do parlamento e o papel dos representantes políticos. Porém, a ação desses representantes, quando empreendida sem levar em consideração as discussões e os debates originários das esferas públicas (em relação às várias temáticas/demandas da vida social), incorreriam naquilo que estamos acostumados a vivenciar como medidas e atitudes governamentais que mantêm a prática gerencialista, muito ineficaz no atendimento às demandas sociais e socioterritoriais. Conforme

Carleial (2016):

[...] esta corrente teórica propõe o olhar para um componente, um aliado importantíssimo que até então não era considerado que são os cidadãos. A forma da interação é um dos elementos mais importantes desta propositura, da interação entre servidores/servidores/cidadãos é que é possível pensar em inovações de caráter substantivos na administração pública. Um dos fundamentos que aparentemente conseguem se impor neste âmbito é a razão comunicativa apreçada por Habermas¹⁶.

A urgência do deliberativo surge através do reconhecimento da complexidade da realidade social e da dificuldade de decifrar os problemas, pois só uma visão setorial não permite que decifremos os problemas. Baseados nisso, a cada dia mais identificamos reais problemas que têm grande complexidade e que exigem uma visão interdisciplinar de diferentes setores atuando juntos: a insuficiência da visão setorial e competente e a imposição da intersetorialidade. Então, para emergir o deliberativo na política pública, todos estes pressupostos estão presentes.

A partir disso, a pergunta que deve nortear as políticas públicas no viés da administração deliberativa é: Qual a direção que queremos dar? Pois a autoridade dos governantes eleitos é inegável, mas não significa negar esta autoridade, mas caminhar na direção da confiança, isto é, demonstrando na prática dos fundamentos deliberativos que, quando se trabalha conjuntamente com diretores, superintendentes, servidores e gestores, as medidas que são configuradas são baseadas, não em uma análise distante e desconectada do real e proximal, mas sim de apontamentos deliberados por todo um corpo gestor direto e indireto.

O foco nos resultados migra na direção e no foco nos processos e nas pessoas; da burocratização caminha-se para a deliberação; da informação para argumentação; do diálogo e a negação dos conflitos que é absolutamente cotidiana da estrutura pública, caminha-se para uma direção mais mediana de negociar e mediar os conflitos; a abordagem setorial para o intersetorial e a competição para a colaboração e a cooperação, isso faz com que os mecanismos estatais entrem em choque, porque a competição no modelo gerencial sempre foi regra.

Um exemplo muito positivo sobre a administração pública deliberativa baseia-se em uma metodologia bem simples, denominada por alguns como metodologia guarda-chuva, que pode acontecer dependendo do tema e do político. Nesse sentido, tem-se como modelo a experiência do bem sucedido *Programa Curitiba mais Humana*, que acontece através da existência de um comitê gestor, que utiliza da transversalidade como a grande inovação para as políticas públicas de enfrentamento da pobreza.

¹⁶ Disponível em: www.youtube.com/Watch?v=q1fqV-qMUdE. Acesso em: 15 out. 2020.

Conforme Brugué e Tarragó (2014), somente uma propositura dialógica, com possibilidade de monitoramento, sendo por isso chamada de estratégica, e devidamente ancorada na perspectiva atual da moderna administração pública participativa e deliberativa, pode garantir efetividade nas políticas públicas. Tal propositura possibilitaria a atuação frente às desigualdades ainda existentes em nosso país, e que necessitam da construção insistente de uma atividade pública orientada pelo diálogo, interno ao governo e com a sociedade, garantido pela participação social na vida das políticas públicas, em todos seus ciclos e momentos.

A sociedade contemporânea vive no sistema capitalista, no qual as relações sociais, a educação e o alcance dos direitos e suas efetivações são planejados de acordo com o interesse das classes. Assim, em um movimento hegemônico, cria-se a consciência de reproduzir o sistema, refletindo em uma organização social estruturada para valorizar o individualismo, com base na estruturação capitalista.

Analisando as raízes do pensamento filosófico e político da Antiguidade clássica, Aristóteles (2015), em seu livro *Retórica*, ensina que há uma lei, dita como particular, e outra lei comum, acreditando que em tudo que ocorre há um propósito. Nesta época, tem-se a justiça rotulada como direito natural e a supremacia da hierarquia da igreja sobre sistema feudal, contextos que corroboram para a visão utilitarista e individual do ser.

É no pós-guerra que o Estado inicia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), um momento histórico em que “a lei se dirige a todos os Estados e a todas as pessoas humanas e declara as suas prerrogativas de fazerem parte do patrimônio da humanidade que substitui a natureza humana como a base retórica dos direitos” (DOUZINAS, 2009, p. 128). Mas quais as reais razões no discurso dos Direitos, em especial à área tida como Direitos Humanos?

Mas que Direitos Humanos são estes? É importante dizer que existem vários conceitos sobre os Direitos Humanos, pois eles são elementos constitutivos da criação social da própria humanidade, sendo assim, temos várias interpretações. De acordo com Silveira¹⁷:

Os direitos humanos também fazem parte da construção social da própria humanidade, sendo assim temos várias interpretações sobre direitos humanos. [...] resultado das lutas sociais pela dignidade e em uma perspectiva decolonial, uma perspectiva construída com sujeitos coletivos com sujeitos de direito, com aqueles e aquelas que vivenciam as **situações de opressão e desigualdades**, os direitos humanos são sim respostas políticas institucionais por meio de políticas públicas, programas garantias legais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto da Pessoa Idosa, os diferentes ordenamentos normativos jurídicos, que no âmbito do estado democrático de direito nós conquistamos mais não é só isso. Isso é importante

¹⁷ Entrevista de Jucimeri Silveira para o BússolaCast #019 no dia 12/05/2020. Transmitido pelo canal do youtube. Disponível em: https://youtu.be/9_bJmPCyv0. Acesso: 12 out. 2020.

é indispensável mais é insuficiente. (Ênfase acrescida).

Nesse ponto, convém chamar atenção às visões marxistas sobre a dominação política da classe, em uma ordem desumana, caótica e sem sentidos plenos. De modo que somente pode-se falar em reais direitos quando há concretude, efetivação e não apenas o uso político, retórico. Neves (2005) fala dessa simbologia dos Direitos Humanos e corolários decorrentes de tal prática. Não é por outra razão que, na atualidade, usa-se a expressão “significante vazio” (BROWN, 2011), implicando tanto nos vieses do processo emancipatório e de manutenção do que já está posto.

Sabemos que muito temos a caminhar, fazendo com que classe trabalhadora, mais pobre, oprimida, e grupos, historicamente marginalizados, tenham acesso à justiça, a seus direitos e à vida digna. Sob esse prisma, e por consequência lógica, são imprescindíveis a formulação e a implementação de políticas públicas a quem de direito necessita de proteção, reconhecendo o outro e pelo caminho da alteridade, respeitando-o.

Nesse contexto das disputas pela hegemonia se estabelecem as lutas pelos direitos e pelas políticas públicas, segundo Boneti (2011, p 48) descreve:

[...] o Estado tem origem da correlação de forças sociais, políticas e econômicas da sociedade civil. Assim, argumenta-se que a gênese da ideia de uma política pública nasce, antes de tudo do debate social, entre os diversos agentes como é o caso das classes sociais, partidos políticos, movimentos sociais, interesses individuais, etc.

É nessa arena de lutas que fica mais evidente que não basta ter direitos a ter direitos, mas é imprescindível o reconhecimento da condição substancial da cidadania na luta pela dignidade humana (FLORES, 2009), ainda mais em tempos sombrios do avanço do neoliberalismo, que subordina os Direitos Humanos aos números econômicos - fiscais.

A Declaração Francesa foi acusada infinitas vezes por correntes anti-iluministas de abstratividade e de excessiva ligação com os interesses de uma classe particular. Para Marx (1982), a Declaração refletia uma concepção individualista de sociedade - o indivíduo singular e titular do poder soberano. O poder político, ou o poder dos indivíduos associados, viria depois. Essa visão representa uma inversão radical do ponto de vista tradicional do pensamento político e, dessa inversão, nasce o Estado Moderno, primeiro liberal, depois democrático e que, além dos direitos de liberdade, reivindicam direitos sociais, em oposição ao ponto de vista tradicional do pensamento político, no qual os indivíduos possuíam sobretudo obrigações, e, em consequência, atribuíam ao governo a obrigação de garanti-los.

Os direitos do homem, afirmados nas constituições dos Estados particulares, são hoje reconhecidos e solenemente proclamados na comunidade internacional, e o indivíduo foi

elevado à condição de sujeito potencial dessa comunidade de cidadania global. O tema dos direitos do homem foi imposto à atenção dos soberanos pela Declaração de 1789, porém, detém fundamentos atemporais, sendo um dos grandes temas juntamente com o da paz e da justiça internacional, constituindo a base de um novo viver associado.

Sobre estes conceitos, posicionamentos, definições políticas e ideológicas de Estado, Boneti (2011) destaca pontos de vistas da teoria marxista e da teoria funcionalista. Para a primeira teoria, situa que “torna-se simplista entender o Estado como mera instituição de dominação a serviço da classe dominante” (p.103), do mesmo modo, referindo-se à segunda teoria, destaca que “torna-se simplista também entender o Estado como uma instituição regida pela lei, a serviço de todos os segmentos sociais” (p.103). Em seu livro *Políticas Públicas vista por dentro (2011)*, o autor situa os agentes definidores das políticas públicas, trazendo à tona as influências externas no âmbito nacional e, principalmente, da dinâmica global do que o autor chama de correlação de forças políticas.

Na luta pela justiça social, por mais que o direito humano seja conquistado e definido, ele ainda é visto por muitos como um aparato de leis, contudo, a política de assistência social o vê muito além de uma legislação, ele é o cuidado com as pessoas, cuidado com o próximo e a assistência social. Apesar de ter todos estes aparatos que a legislação lhe proporciona, deve ir além disso, ou seja, deve romper com as políticas das benesses e ir além do direito constituído e vivenciado socialmente e historicamente.

De acordo com Boneti (2011), as políticas públicas são elaboradas sob uma ótica de homogeneidade entre as pessoas advindas da concepção etnocêntrica. Como promover, prover e garantir os direitos sociais, econômicos da população pobre através da política pública, se a intervenção nega as diferenças culturais, a diversidade territorial, as diferenças entre os segmentos ou classes sociais? Como existir singularidade, particularidades no desenvolvimento social, se ele é visto como único e universal? Conforme disserta Boneti, essa ideia do científico, que indica a universalidade automática, não se altera de acordo com o contexto histórico e a realidade local. Isto porque estão balizadas na concepção etnocêntrica e infalível.

Conforme pensamento do professor Walter D. Mignolo (2005), faz-se necessário encontrar contrapontos para traçar o que não é meramente uma descrição do processo de colonialismo, mas de todo contexto da colonialidade e da forma como a mesma impactou na construção do mundo moderno e no exercício intransigente do poder. O que se pretende, a partir da sua leitura, é a busca de respostas para a compreensão da diferença colonial em correlação com a coerção programada e/ou plenamente exercida pela colonialidade do poder. Segundo Mignolo,

[...] a forma como se construiu todo imaginário do mundo moderno colonial surgiu da complexa articulação de forças, de vozes escutadas ou apagadas, de memórias compactas ou fraturadas, de histórias contadas de um só lado, que suprimiram outras memórias, e de histórias que se contaram e se contam levando-se em conta a duplicidade de consciência que a consciência colonial gera. (2005, p.71).

A guisa da compreensão do pensamento decolonial de Mignolo evidencia a sua ótica da perspectiva de ocultação do outro na esfera dos Direitos Humanos, bem como nos prepara a lançar as bases críticas de autores referendados para a desconstrução da lógica da colonialidade, que provém das relações de poder e de dominação colonial, na medida em que se expressa nas relações intersubjetivas.

Ao demonstrar a relação entre o pensamento decolonial e a teoria crítica na construção de uma nova cultura dos Direitos Humanos, voltada para a particularidade dos processos históricos de cada sociedade, pretendemos demonstrar que as relações de dependência não se reproduzem apenas nas esferas política e econômica, mas também na construção do conhecimento.

Assim sendo, ousamos sugerir que todo processo de descolonização objetiva uma ampla e estratégica construção de conhecimentos singulares – objetivos e subjetivos – que valorizem os saberes dos indivíduos, grupos e comunidades subalternizados, com foco nas suas realidades complexas e em saberes decoloniais que produzem formas de conhecimento que não seguem a lógica da colonialidade do poder e do saber.

Nessa mesma perspectiva, a teoria crítica dos Direitos Humanos é desenvolvida com a intenção de romper com o pensamento hegemônico dos direitos universais, fundamentados nas noções ocidentais e eurocêtricas de dignidade humana, que alicerçam o sistema neoliberal que intensifica as desigualdades sociais.

O objetivo é buscar o desenvolvimento de uma abordagem emancipadora dos Direitos Humanos como o resultado das lutas que os seres humanos põem em prática para terem acesso aos bens necessários, de acordo com as diferentes noções de dignidade, que são fundamentais no fortalecimento da participação política, na interpretação e na crítica aos moldes clássicos, a fim de vencer o grande paradoxo que nos desafia a pensar nesta primeira dimensão, a de que os Direitos Humanos são garantias constitucionais.

Os direitos fundamentais são aqueles que estão escritos na legislação, mas eles são mais do que isso. Os Direitos Humanos consistem na abertura para processos de desenvolvimento de singularidades, de subjetividades e políticas de alteridades, perfazendo uma dimensão sócio-política.

Não deixa de ser um direito à renda, à sobrevivência, ao serviço de saúde e à educação,

que são direitos sociais, mas também são mais do que isso. É a abertura para superação de processos de subalternidade, de opressão, de discriminação e de desigualdade.

Quando a assistência social trabalha no cotidiano com esta perspectiva de Direitos Humanos, os seus processos de atuação se constituem em trabalhar estes elementos que são imateriais, que dizem respeito aos valores e como estas relações se estabelecem.

Quando assistimos ou lemos, através da imprensa, o crescente número de violência contra as mulheres, os inúmeros crimes de preconceito racial, injúrias e xenofobia, a primeira preocupação é: como estas pessoas, que estão sendo submetidas a estas práticas abusivas e preconceituosas, compreendem, reconhecem e conseguem superar esta situação? As pessoas vítimas desses processos, que parecem ser legitimados pela própria sociedade, conseguem reconhecer sua identidade, serem aceitas e acolhidas em sua singularidade e orientação sexual? E, mais do que isso, conseguem fortalecer as relações a partir desse processo?

Esses exemplos mostram que os Direitos Humanos se materializam nos trabalhos sociais. Eles possuem uma dimensão social e ética, portanto, é mais do que uma legislação, mesmo sabendo que isso é fundamental.

A formulação e a implementação de Políticas Públicas a quem de Direito necessita de proteção, reconhecendo o outro pelo caminho da alteridade e respeitando-o, é que desponta nas críticas feitas por Boaventura de Sousa Santos (2010). Para ele, os sujeitos têm, em sua condição humana, a imprescindível necessidade de explorar suas potencialidades, experienciando-as. Assim, o homem deve ser entendido como um ser histórico e cultural, com consciência histórico-efetiva. Ainda mais para a atualidade, a qual é representada pela sociedade “líquido-moderna”, conceituada pelo sociólogo Bauman (2007, p. 7) do seguinte modo:

[...] é uma sociedade em que as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e rotinas, das formas de agir. A liquidez da vida e a da sociedade se alimenta e se revigora mutuamente. A vida líquida, assim como a sociedade líquido-moderna, não pode manter a forma ou permanecer em seu curso por muito tempo.

Com a individualização do viver, o homem é excessivamente responsabilizado, segundo Bauman (2007, p. 43), de modo que o que “[...] é dito hoje, e aquilo que passaram a acreditar, de modo que agora se comportam como se essa fosse a verdade”, seria uma ação-reflexão compromissada com a consciência histórico-cultural? Decididamente não, vital retomar a consciência do papel do homem na história da emancipação do sujeito, fundamental para o bem viver, na plenitude por novos horizontes nos dias atuais.

A crítica de Santos é amplificadora para compreender a concepção de dominação, poder, domínios pelo/no capitalismo, as violências e discriminações pelos sistemas de

desigualdade e exclusão de todas as ordens, da lógica da classificação social e fascismos sociais, em uma complexa hibridização contemporânea. Santos provoca um novo entendimento no reconhecimento dos direitos e dos saberes da coletividade, abrindo espaço para que o conhecimento científico tenha novos horizontes de possibilidades em face da monocultura do saber, da cientificidade e da produção capitalista. Em uma análise sociopolítica, Santos (2010) aponta severas críticas aos Direitos Humanos, especialmente em razão de que diferentes coletividades não podem ser entendidas pelos vieses da perspectiva universalista, pois é vital reconhecer os saberes diversos e direitos dos grupos sociais.

Necessário entender a diferença entre universalismo e relativismo cultural, de sorte que todas as culturas são incompletas e têm concepções distintas de dignidade humana, por exemplo, “[...] todas as culturas possuem concepções de dignidade humana, mas nem todas elas concebem em termos de direitos humanos”. (SANTOS, 2010, p.446). O que Santos faz é conceber a emancipação a partir das ecologias dos saberes, do reconhecimento dos saberes e dos direitos pela vertente do multiculturalismo. Para tanto, é preciso ressignificar a emancipação por um novo senso comum político, fundado na solidariedade, na autonomia e na cidadania, substituindo as relações de poder pelas relações de autoridade compartilhada. E aí devemos necessariamente ter o reconhecimento da diferença (SANTOS, 2007).

Compreender essa incompletude cultural vai de encontro com a visão hegemônica, qual seja entender os Direitos Humanos como universais. A ideia de Santos é de que tais direitos devem ser entendidos por uma visão cosmopolita, o que implica dizer que tal concepção é contrária à globalização produzida pelas epistemologias do Norte, pois é contra- hegemônica. Assim, a dignidade é um processo emancipatório conquistado pelo respeito aos princípios da igualdade, da diferença, do reconhecimento dos saberes e direitos. Ao persistir a exclusão definida abissalmente, não será possível qualquer alternativa pós-capitalista progressista (SANTOS, 2007, p. 84).

A proposta alternativa à epistemologia dominante, da racionalidade ocidental, é apresentada pela *Sociologia das Ausências e das Emergências* para “transformar objetos impossíveis em possíveis e com base neles transformar as ausências em presenças (SANTOS, 2010, p. 102), bem como trazer novas alternativas e possibilidades possíveis que tenham concretude, já que produzem experiências possíveis que “[...] não estão dadas porque não existem alternativas para isso, mas são possíveis e já existem como emergência.” (SANTOS, 2007, p. 38). Até em razão do autoritarismo existente por meio do conhecimento que se liga ao fascismo social.

Diante dessas considerações, entender a emancipação, a dignidade e os anseios da

Justiça Social na contemporaneidade, perpassa pela compreensão de que as concepções binárias “do Norte” devem ser superadas por experiências outras, contrárias a hegemonia- o que Santos chama de Cosmopolitismo Subalterno Insurgente. Tais lutas são observadas nos movimentos sociais, os quais articulam-se transnacionalmente, muitas das vezes pelo reconhecimento e redistribuição, configurando redes globais contra-hegemônicas, lutando para ampliar o seu potencial emancipatório (SANTOS, 2007).

Esses movimentos podem propor para as decisões políticas uma horizontalização, organizada em reivindicações de “baixo para cima”, fortalecida em redes, dando suporte para o conhecimento-emancipação. Impulsionar novas alternativas, expandir e refletir criticamente sobre elas, constitui uma nova racionalidade teórica, política e epistemológica, em nosso tempo de transição, já que para existir justiça global há de haver justiça cognitiva.

É nesse sentido que devem ser entendidos os Direitos Humanos, conforme pensado por Pinheiro (2008), para o qual eles constituem a compilação de todos os direitos fundamentais que possibilitam aos homens o resgate de sua dignidade, sendo que a concepção central destes direitos é a simples ideia de que todos os homens, sem exceção, possuem direitos fundamentais que devem ser respeitados.

Os Direitos Humanos são construídos pelos próprios sujeitos em suas histórias. Sendo assim, se faz necessário construir uma cultura de Direitos Humanos, pois eles não são inatos e, por serem construídos, podem ser revertidos, anulados e violados, conforme apontou Gallardo (2014).

Para Herkenhoff (1994, p.30), os Direitos Humanos constituem: “[...] aqueles direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente”. Correspondem, em verdade, à dignidade dos seres humanos, sendo direitos delegados a todas as pessoas, não pelo Estado, mas por sua condição humana.

Conforme expressa Siqueira (2002), embora a discussão sobre DH tenha se fortalecido nas últimas décadas, a verdade é que tais direitos tiveram sua origem ainda na Idade Média, quando se deu início ao entendimento de que o ser humano é especial e por ele e para ele devem ser realizadas todas as atividades, bem como, concedido o direito de cidadania e dignidade.

Para Comparato (2003), os DH que conhecemos foram originados de uma Declaração dos Direitos Humanos, redigida por uma Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. E, muito embora tenham sido construídos sob a égide da formalidade, os DH retomaram as concepções da Revolução Francesa e, com o impacto das perversidades cometidas na Segunda Grande Guerra Mundial, trouxeram ao mundo a concepção de que o sujeito deve ter preservado seus direitos de viver com dignidade, por sua condição humana.

Tem-se assim que:

Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 2004, p.5).

Os Direitos Humanos constituem um processo em construção por meio de diferentes práticas, relações sociais e culturais. O avanço dessa construção depende da capacidade das lutas das sociedades e da potencialização de sua reprodução. Assim, devem-se estabelecer e consolidar espaços de lutas pela dignidade humana, pois os Direitos Humanos são construídos nas mobilizações, por meio da organização dos atores sociais, a partir da lógica do rompimento com a naturalização da desigualdade (GALLARDO, 2014).

Um cenário contraditório de Estados democráticos, marcado pelo agravamento da desigualdade e da injustiça social, torna-se violador dos Direitos Humanos quando se esquece do interesse da coletividade, do cidadão, com vistas ao acesso das políticas públicas como materialização dos D.H. Nesse contexto, deve-se refletir sobre o papel de políticas de enfrentamento da pobreza, especialmente os programas de transferência condicionada de rendas, em que há transferência monetária às famílias ou aos indivíduos, articulados à inserção deste grupo em políticas ou programas sociais nas áreas de saúde, educação e trabalho.

No contexto de tais políticas, as ações destinam-se preferencialmente aos grupos mais vulneráveis da população, visando, por um lado, gerar compensações sociais devido aos desajustes criados pelo modelo de desenvolvimento econômico (desemprego, queda da renda, exclusão etc.) e, por outro, proteger minimamente aquela parcela de cidadãos submetidos ao círculo vicioso da pobreza e da desigualdade, em contextos de universalidade e complementariedade das ações sociais públicas que laboram com famílias em situação qualificadas, como de pobreza e pobreza extrema, condicionados às ações realizadas por estes atores sociais, o que implica nos enfrentamentos multidimensionais, em virtude de suas complexidades e interfaces com várias áreas da vida do cidadão, para a efetivação dos Direitos Humanos.

Além disso, os Direitos Humanos se materializam por meio de políticas públicas, por uma política de acesso aos serviços sociais e à assistência social, que presta um serviço social e visa, na sua forma de compreensão e atuação, a qualidade dos serviços sociais. Então compõem o conjunto de Direitos Humanos o modo pelo qual que as políticas públicas são formuladas, o modo como os serviços são prestados, a existência de políticas sociais setoriais de saúde, educação, assistência social, trabalho e emprego. Há também as políticas transversais

onde há a defesa dos direitos: da Infância e da Juventude, políticas para as mulheres, populações LGBTQIA+, migrantes, povos indígenas e quilombolas. Nesse sentido, o estado democrático de direito necessita garantir a plena cobertura de benefícios e provisões que se materializam no campo dos direitos e da proteção social, especialmente pela necessária organização das ofertas com garantias das seguranças socioassistenciais afiançáveis de renda, sobrevivência, acolhida e convivência familiar, comunitária e social. Esse conjunto de seguranças constitui-se como elemento necessário para o enfrentamento das questões sociais no Brasil, e abre caminhos para repensar o assistencial no trabalho social, e para reflexões acerca da desigualdade através de uma perspectiva histórica que abrange a formação social brasileira.

3.1 A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O CAMINHO PARA A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A ideia de trazer o conceito e a prática da transversalidade para o debate da formulação e elaboração das políticas públicas se apoia em um contexto de que todas as políticas públicas implementadas pelo Estado tenham uma perspectiva inovadora de subsidiar, em nível macro, as políticas sociais, desde o momento da identificação dos problemas, até uma consciência de que eles podem afetar de maneira diferente os sujeitos e suas territorialidades, mas, para tanto, as soluções também podem ter um impacto diferenciado.

Nessa perspectiva, as políticas públicas não devem ser entendidas como programas que se dividem por setores de acordo com as necessidades do Estado, ao contrário, elas devem estar constantemente interligadas e serem compreendidas a partir da própria construção de instituição e processos políticos, quais estão intimamente interligados com todas as questões que regem uma sociedade. Assim surge a transversalidade das políticas públicas, e nesse estudo, sob uma perspectiva política social. (COSTA; PORTO, 2012, p.6).

Nesse contexto, a experiência demonstra que, quando as responsabilidades são de muitos, na maioria das vezes, o que ocorre é que ninguém as assume. Por essa razão, deve haver uma organização por parte do Estado, no sentido de implementar e coordenar as políticas públicas. Sem o Estado assumir esse papel, dificilmente se obtém êxito neste processo de transversalização. Às vezes, a própria estrutura do Estado opera contra a função de coordenador e articulador de uma política pública, porque os Estados Modernos geralmente possuem uma estrutura que é muito setorial, ou seja, elaboram-se políticas públicas individualizadas para cada setor e nenhuma delas se cruza com as demais em nenhum momento. A lógica da transversalização é completamente oposta a isso.

Ou seja, partindo do pressuposto da transversalidade no âmbito das políticas públicas, não podemos medir esforços no sentido de examinar as políticas setoriais, para, além de entendê-las, propor novas alternativas, a fim de rascunhar o novo desenho de políticas sociais, visando garantir o acesso aos serviços e a participação política dos cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, promovendo, dessa forma, seu protagonismo.

No Brasil, em meio a tantas análises, as políticas públicas passaram a ser examinadas a partir de suas relações com as instituições políticas, e, com isso, aferindo-se a capacidade de afetar as estratégias dos atores e as tomadas de decisões.

Nesse ínterim, em meio a tantas outras políticas setoriais, as políticas sociais passaram a ser alvo de discussões, debates e propostas, conseqüentemente, no mesmo momento em que ocorria a explosão da violência e, principalmente, o aumento de sua percepção pública.

Em um contexto mais amplo, a expressão “política pública” assume significados distintos, ora indicando um campo de atividade, ora um propósito político e outras vezes programas de ação com resultados específicos. Mas, como nos ensina Schmidt (2008), é importante destacar, nessa concepção, que as políticas devem orientar as ações do Estado, a fim de combater problemas decorrentes de um regime em processo de democratização e continuamente interrompido pela renovação periódica dos governantes (SCHMIDT, 2008, p. 2312).

Nesse sentido, as políticas públicas, comumente, são distinguidas por políticas sociais, políticas econômicas ou macroeconômicas, todas com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento econômico e social de determinada sociedade. As primeiras são entendidas como aquelas responsáveis por garantir os direitos sociais consagrados pela Carta Magna, já citados nesta pesquisa.

Dessa forma, a doutrina existente em nossa constituição, por sua vez, é responsável por diferenciar ~~os distintos~~ modelos de política de maneira mais epistemológica, assim quatro tipos são apresentados: as distributivas responsáveis pela distribuição de recursos para a sociedade, regiões ou segmentos específicos; as redistributivas, que deslocam recursos das camadas sociais mais abastadas para as menos privilegiadas; as regulatórias, responsáveis por regulamentar e normatizar o funcionamento de serviços públicos; e as constitutivas ou estruturadas, que definem procedimentos gerais de uma política (SCHMIDT, 2008, p. 2312).

A prática da transversalidade nas políticas públicas são o meio de ação inovador que permite que a União, Estado e Municípios consigam concretizar direitos e garantias fundamentais, por isso, saber diferenciar os conceitos metodológicos de uma política pública é

imprescindível para a compreensão da dimensão e importância das fases que definem uma política, desde a sua criação até a avaliação de seus resultados.

Assim, o processo de elaboração de uma política inicia-se primeiramente com a “percepção e definição de problemas”. Sem essa avaliação inicial a política não adquire nenhuma razão de existir, conforme destaca Schmidt (2008), não basta apenas o reconhecimento de uma dificuldade ou situação problemática, é preciso transformá-la em um problema político (SCHMIDT, 2008, p. 2312). É preciso também que tal questão desperte o interesse não só do governo, mas principalmente da sociedade, e, como geralmente a comoção dessa acontece primeiro, ela acaba se tornando o órgão propulsor para que determinada situação ocupe o rol de prioridades do governo. Isso explica porque razão as políticas sociais, somente na última década, passaram a ser prioridade. Até pouco tempo, os diversos sujeitos alijados e marginalizados pela sociedade, como negros, indígenas, comunidades ribeirinhas, mulheres, mulheres negras, enfim, os diversos grupos em situação de vulnerabilidade social, eram detentores de raríssimos direitos. Se voltarmos ainda mais na linha do tempo, constata-se que sequer estes sujeitos eram “vistos”, salvo nos momentos de campanhas políticas com interesses eleitoreiros, que tinham em seu bojo o interesse em contribuir com ações efetivas de melhorias.

A segunda fase inicia-se com a formulação da política pública. Nesse momento define-se a maneira como o problema será solucionado, quais os elementos e alternativas que serão adotados. Trata-se de uma fase de negociações e conflitos entre os agentes públicos e os grupos sociais interessados.

[...] a formulação de uma política nunca é puramente técnica. É sempre política, ou seja, orientada por interesses, valores e preferências, apenas parcialmente orientada por critérios técnicos. Cada um dos atores exibe sua preferência e recursos de poder. (SCHMIDT, 2008, p. 2312).

Nesse momento, é importante definir as diretrizes, os objetivos e, principalmente, a atribuição de responsabilidades, a fim de deixar claro quem são os responsáveis pela execução das políticas. Assim, as políticas tomam forma através dos planos ou programas, os quais, por sua vez, originam projetos e ações.

A implementação compreende a terceira fase de uma política. Trata-se da concretização da formulação, é o momento de executar aquilo que foi planejado. Nesse instante, geralmente, acabam acontecendo adaptações e adequações, por isso, um elemento imprescindível é a articulação entre o momento de formulação e de implantação de uma política, os agentes responsáveis por essas duas fases devem estar entrosados, compartilhar informações e participar ativamente desses processos.

Por último, e quem sabe, a fase mais importante: inicia-se o momento de avaliação de uma política. Não basta apenas criá-la, implementá-la, sem se estar disposto a fazer uma análise minuciosa dos seus resultados obtidos, dos êxitos e das dificuldades apresentadas, do estudo de sua efetividade e eficiência. O ideal, nesse processo de avaliação, é justamente delinear se a política atingiu aos objetivos ao qual se propôs, assim como determinar se é conveniente que determinada política se mantenha ou se modifique.

No Brasil, ainda é muito frágil o processo de avaliação de uma política, geralmente esse momento se resume em massa de manobra para políticos utilizarem-se de pseudos-resultados com o propósito de campanha para novas eleições, a fim de se manterem no poder,

[...] são situações coloniais em nível macro impostas pela presença de uma administração colonial intervindo diretamente sobre um país, como em casos [...] de poder ou golpes de Estado financiados por interesses alienígenas aos do povo que compõe uma determinada nação. (GROSFUGUEL, 2011 apud COUTO, 2020, p. 23).

Grosfoguel (2011) ainda afirma que essas situações coloniais também podem se dar em nível micro, quando dizem respeito à opressão ou exploração cultural, política, sexual e econômica de diversos outros grupos que se julgam como dominantes. Para Bhambra (2014), os estudos pós-coloniais têm sido parte integrante do exercício de abrir e questionar os pressupostos implícitos dos discursos dominantes. Por isso, muitas vezes, na falta destes estudos, os processos avaliativos atuais acabam tendo pouca credibilidade junto à sociedade. É necessário, portanto, a conscientização da real importância que essa fase assume no processo de estudo e análise de uma política pública.

Nessa perspectiva, as políticas públicas não devem ser entendidas como programas que se dividem por setores de acordo com as necessidades do Estado, ao contrário, elas devem estar constantemente interligadas e serem compreendidas a partir da própria construção de instituição e processos políticos, quais estão intimamente interligados com todas as questões que regem uma sociedade. Assim surge a transversalidade das políticas públicas para efetivação de uma política social.

3.2 A PROMOÇÃO DA INTERSECCIONALIDADE NAS POLÍTICAS SOCIAIS: A ESTRATÉGIA DA INTERSETORIALIDADE

A perspectiva interseccional, como argumentamos neste texto, pretende propiciar um avanço analítico, na abordagem de formas múltiplas de desigualdade e subordinação social. Isso pode contribuir significativamente para aprimorar as análises sobre as políticas públicas de

combate às desigualdades sociais e as políticas de enfrentamento mais articuladas aos problemas sociais.

Para que se torne possível propor uma interface entre os estudos interseccionais e o campo de estudos sobre políticas públicas, é necessário, no entanto, o debate conceitual no que diz respeito ao enquadramento teórico das questões relativas aos efeitos de reforço mútuo de muitos tipos de diferenciais de poder, sejam eles de gênero, raça, classe ou outros. Sendo assim, o texto se inicia por um resgate das primeiras elaborações da noção de interseccionalidade como conhecemos atualmente e de algumas ideias correlatas.

Além disso, exploramos também a necessidade de identificar diferenças entre diversos usos, propósitos, abrangências e significados que o termo vem assumindo ao longo do tempo. Em seguida, procuramos, ainda, apresentar alguns argumentos acerca dos desafios observados na transposição do referido conceito dentro da gramática política do feminismo negro para o olhar da intersetorialidade que está bem desenhada através de leis e normas nacionais, mas na prática ela dificilmente acontece. São necessárias algumas mudanças para que ocorra efetivamente. O estereótipo de que a política de Assistência Social é assistencialista precisa ser superado.

A seguir, procuramos analisar várias possibilidades de aproximação entre os campos de estudos interseccionais e de análise sobre políticas públicas, explorando o aspecto da territorialidade. Por fim, buscamos investigar a literatura atualmente existente sobre tentativas e modelos concretos de incorporação da interseccionalidade no processo de produção de políticas públicas. Assim, o objetivo principal é propor um conjunto de questões que devem estar no horizonte de qualquer reflexão minimamente informada a respeito da incorporação dessa perspectiva crítica ao campo das políticas públicas integradas ao viés intersetorial.

O combate às desigualdades no Brasil sempre manteve presença na sua agenda política, com um expressivo destaque a partir de meados dos anos 2000. Sua importância surge descrita no momento em que a Constituição Federal de 1988 o elege como parte dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil ao trazer que:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...]III -erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV -promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nesse mesmo artigo da Constituição, é possível identificar a importância que foi dada ao combate e enfrentamento referente a toda e qualquer situação de vulnerabilidade social, econômica e às discriminações de qualquer espécie.

Em relação a estas mazelas, muito se tem discutido e estratégias têm sido criadas no intento de fazer valer o que consta em nossa Carta Magna, no que tange às questões de vulnerabilidade social e econômica, historicamente conhecemos a política dos programas de “Benesses”, atitudes governamentais tanto da União como do Estado e Municípios que, desde a colonização brasileira, insistem em utilizar medidas paliativas que estão longe de minimizar o crescente quadro de desigualdades sociais e econômicas, quiçá erradicá-lo.

Para além das concepções utilitaristas e as intuicionistas, Rawls (2008) traz uma nova forma de compreender a Justiça, de modo que sua Teoria de Justiça se alicerça à contratualista (um contrato hipotético), na qual os parceiros na posição original (“estado de natureza”) definem os princípios de justiça imprescindíveis para a estrutura básica da sociedade. Os princípios escolhidos são públicos, já conhecidos e com fortes bases científicas para sua aceitação:

Cada pessoa tem um direito igual a um sistema plenamente adequado deliberdades básicas iguais para todos que seja compatível com um mesmo sistema de liberdades para todos. (2) As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer as duas condições: (a) elas devem primeiro ser ligadas a funções e a posições abertas a todos, em condições de justa (fair) igualdade de oportunidades e (b) devem proporcionar o maior benefício aos membros mais desfavorecidos da sociedade. (RAWLS, 2000, p.144-145).

Sob esse prisma, vê-se claramente que a teoria de Justiça em Rawls (2000) entende que a liberdade está atrelada a uma estrutura institucional - norma jurídica - da qual definirá a normatização dos direitos e dos deveres, pois a liberdade igual “[...] quer dizer que certas liberdades e possibilidades básicas são iguais para todos e que as desigualdades econômicas e sociais são regidas por princípios corretamente ajustados, com vistas a garantir o justo valor dessas liberdades” (RAWLS, 2000b, p.32).

Garantida a liberdade e consectários (direitos e deveres), Rawls (2000) partilha o enunciado do princípio da diferença, na perspectiva da questão distributiva. De tal sorte, vê-se o papel central do Estado na regulação em face dessas desigualdades. Para a teoria rawlsiana, o Estado detém de quatro setores: alocação; estabilização; transferências; e distribuição. Busca-se uma qualidade de vida aos mais vulneráveis, a partir dos bens primários, e maiores benefícios aos que estiverem desfavorecidos. Aqui é importante salientar a equidade, na perspectiva de igualdade de oportunidades: a ideia é reparar o viés das contingências na direção da igualdade. “Na aplicação desse princípio, talvez se viessem a despender mais recursos com a educação dos “menos inteligentes”, e não dos “mais inteligentes”, pelo menos durante certo período da vida, digamos, os primeiros anos de escola (RAWLS, 2008, p.120).

É nesse ponto que iniciam as críticas à teoria de Rawls, pois o primeiro enunciado está em um espaço-tempo de igualdade, no entanto, no segundo enunciado há latente desigualdade.

Não menos ácido é o que Dworkin (2011) menciona sobre os bens primários e não observância às características pessoais (individuais) e à dedicação, esforço e luta das pessoas. Além do mais, fala-se em distribuição de recursos, oportunidades, mas a pergunta central da crítica é: qual o resultado de tal ato/fato? (SEN, 2011).

A posição inicial dos sujeitos tem o condão de colocar-se no lugar do outro, dos anseios, das lutas e das dificuldades? Mesmo que as ideias do que vem a ser Direito e Justiça expressem itinerários distintos, é interesse observar que a influência kantiana em Rawls (2008) e Dworkin (2011) propiciam olhares diferentes, mas entendem que a justiça tem papel decisivo na defesa dos Direitos Humanos.

Todavia, assim como as críticas à Rawls, Dworkin (2011) desconsidera, pelo seu dualismo de vertente liberal, o papel da comunidade tão importante para entender que os bens sociais são complexos e diversos, em meios a tantos significados e valorações.

O livro *Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade*, do autor Michael Walzer (2003), não ancorado nos ideais do liberalismo, mas na vertente do comunitarismo (em que o debate entre Kant e Hegel são reascendidos, valorizando-se a comunidade em detrimento do individualismo proposto por Kant, que sustenta as teorias de cunho liberal) critica o liberalismo, a busca de um princípio universal de justiça, diante da complexidade da realidade e dos bens sociais, pois “[...] toda essa diversidade provém das interpretações variadas dos próprios bens sociais – o inevitável produto do particularismo histórico” (WALZER, 2003, p.5).

Sob essa ótica, cada bem tem uma esfera de distribuição própria, de modo que melhores condições do cidadão em uma esfera não podem implicar em melhor, ou até pior, em outra. É o conceito centralizante dessa teoria, qual seja a igualdade complexa, pois é pluralista, já que há vários critérios de distribuição para os bens. O objetivo de tal teoria é a eliminação das desigualdades, mas não das diferenças, de modo que, na sociedade, preserve-se a liberdade dos cidadãos e não haja quaisquer formas de dominação.

Sob esse viés, a igualdade está sob o enfoque de uma variedade de critérios distributivos, e o modo como é distributiva é um ato político, nada neutro. De sorte que o Estado tem papel vital, já que pode impor regras e limites para a distribuição entre as esferas, bem como garantir a integridade das instituições sociais.

Todavia, a teoria de Walzer é crivada de críticas, em que pese suas contribuições, veja que há críticas em razão da limitação imposta em face de uma relativização que provoque mudança para com as injustiças sociais. Outra crítica é em razão da ineficiência nos critérios de distribuição dos bens. Uma reflexão deve ser estampada sobre tal teoria: seria mesmo possível, na contemporaneidade, a não dominação frente à distribuição de bens? Para contribuir com tais

indagações, Sen (2011) ajuda a compreender a contemporaneidade e o papel das liberdades para o desenvolvimento e para justiça. Assim como Walzer, não há um princípio capaz de normatizar uma vida justa, em que pese refletir sobre as contribuições dos princípios propostos por Rawls. Para Sen, não há como determinar as multifacetadas formas de distribuições por intermédio dos regramentos e normatizações anteriores aos fatos, seria uma aproximação da teoria da escolha social, chegando-se às ordenações parciais, uma teoria comparativa, não existindo apenas uma forma de distribuição justa. Se as exigências da justiça têm de dar prioridade à eliminação da injustiça manifesta (como temos defendido ao longo deste trabalho), em vez de se concentrar na busca prolongada da sociedade perfeitamente justa, então, a prevenção e a mitigação das inaptidões não podem deixar de ser bastante centrais na tarefa da promoção da justiça (SEN, 2011, p. 294).

Veja que, na teoria de Sen (2011), o Estado assume papel importante, pois este tem a competência sobre a igualdade que se almeja em meio aos anseios e necessidades da sociedade, sendo necessário uma abertura à argumentação racional pública para o fortalecimento da democracia pelos ideais de liberdade substantiva. A escolha estatal deve ser feita com foco na redução das desigualdades sociais e na subtração das desigualdades de capacidades que a sociedade passa, que podem ser, por vezes, ocultas, não tão nítidas.

É um olhar empírico sobre o modo como a sociedade se constitui como meio entre as instituições e os sujeitos sociais. Nesse ponto, vale registrar que Sen (2011) releva que, pela equidade, podem ser aceitáveis possíveis vantagens que valorizem os que mais necessitam, pois usa questões de comparações e escolhas sociais para compor uma igualdade substancial.

O Estado, na contemporaneidade, pode ser compreendido como o modo de organização política da sociedade munido de soberania - centralização do poder em um território e mediante à vinculação jurídica e política. A autoridade dada pelos cidadãos na regência do Estado é mantida sob o manto de um sistema jurídico, e com capacidades de organização administrativa e de uso de força para implementar suas políticas e ações. Nessa perspectiva, na contemporaneidade, o Estado tem capacidade de intervir na realidade social por meio das políticas públicas. Aqui política é entendida, na concepção de Bourdieu (2003), como espaço de força e luta, arena de disputa, com seus avanços e recuos, entrelaçado pelos interesses de grupo, o poder, a opressão, os movimentos hegemônicos, mas também contra- hegemônicos. As Políticas Públicas, para Rezende e Cavalcanti (2009, p. 21), são uma intermediação “[...] essencial ao trato da questão social que não esgota a relação do Estado com as lutas e as demandas das classes [...]”.

As políticas públicas (policies), por sua vez, são *outputs* resultantes das atividades

políticas (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido, é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando, em maior ou menor grau, uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

A partir da progressiva atuação de movimentos em prol destes grupos considerados “minorias”, gradativamente tem surgido no país a necessidade de formulação de políticas públicas específicas e setoriais.

Com isso, tendo em mente que problemáticas sociais são questões multideterminadas, ou seja, são determinadas e influenciadas por uma série de dimensões sociais mais amplas e estruturais, as quais requerem um conjunto amplo de métodos e técnicas para estudá-las e enfrentá-las, faz-se necessário realizar uma progressiva atualização no modo de se formular e executar as políticas sociais. (OLIVEIRA, 2018, p.4).

O alinhamento dos instrumentos de planejamento e elaboração de políticas sociais atuais, com os conceitos de intersectorialidade e interseccionalidade, contribuem para a redução das desigualdades sociais e econômicas.

A respeito dessa situação, é importante ressaltar a importância de se implementar políticas específicas. Cabe esclarecer que as políticas públicas, voltadas para as questões de enfrentamento à pobreza e erradicação das desigualdades sociais existentes em nosso país, não devem ser consideradas como um exemplo de política focalizada.

De acordo com Pereira e Stein (2010), a lógica da focalização é realizada de forma fragmentada e a curto prazo, as políticas sociais são determinadas pelo imediatismo nos resultados que, em geral, referenciam-se na renda. É comum essas políticas restringirem-se a acontecimentos isolados, observando apenas as preferências individuais em substituição às necessidades sociais e historicamente constituídas, que são essenciais para que se possa pensar em mudanças estruturais de longo prazo.

Os debates e ações de movimentos sociais, tanto em relação às questões raciais quanto de gênero e classe, se tornaram tão frequentes no Brasil e no mundo que a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), por meio do Panorama Social da América Latina, realizado em 2016, apontou que as desigualdades étnico-raciais, aliadas com as socioeconômicas, constituem eixos da matriz da desigualdade social na América Latina. Desse modo, essas questões constituem um desafio fundamental e um obstáculo para o desenvolvimento sustentável que se manifestam nas mais diversas esferas do desenvolvimento

social, entre elas a posição socioeconômica, a saúde, a educação e o trabalho.

Na abordagem de alguns destes eixos e dimensões da desigualdade social, nos chama a atenção a forma como eles se entrecruzam e se potencializam mutuamente. Nos diversos estudos realizados pela CEPAL, examinam-se as desigualdades na distribuição da renda (pessoal e funcional) e da propriedade, as desigualdades ao longo do ciclo de vida, as desigualdades no uso do tempo entre homens e mulheres e a situação das populações afrodescendentes, como manifestações das desigualdades étnico-raciais. Além disso, analisam-se as tendências recentes quanto aos recursos públicos disponíveis para financiar políticas sociais capazes de fazer frente à pobreza e à desigualdade, atuando na promoção de um desenvolvimento social inclusivo.

As problemáticas sociais, em suas diversas formas de manifestação e os diferentes obstáculos enfrentados pelos mais diversos grupos, requerem diagnóstico e análise mais profundos. De acordo com Pires (2017), não é possível alcançar a equidade de forma plena apenas com o viés de distribuição de renda, uma vez que há uma multidimensionalidade de formas de desigualdades que criam barreiras à ascensão social e à melhoria da qualidade de vida dos grupos mais vulneráveis.

O reconhecimento de que o conceito substancial de igualdade é ocasionado por inúmeros fatores fez com que novas demandas fossem impostas pelos diversos grupos que compõem a sociedade, demonstrando a necessidade de direcionar um olhar intersetorial sobre a realidade. Com isso, ficou patente que as formas tradicionais de operacionalizar a intervenção pública refletiam no atendimento fragmentado e setorizado das demandas sociais, tornando-se insuficientes para dar respostas à complexa realidade da sociedade brasileira (PEREIRA; TEIXEIRA, 2013).

A partir disso, Inojosa (2001) ressalta que o aparato governamental reflete a dinâmica das disciplinas acadêmicas, as quais, isoladamente, não são capazes de captar aquilo que está tecido em conjunto. Essa dinâmica, segundo ela, faz com que o governo seja todo fatiado por conhecimentos, saberes e corporações, não se levando em consideração a questão das necessidades das pessoas e famílias em sua totalidade, e, sim, provendo itens isolados para todos, valendo-se de um conceito deturpado de universalização, uma vez que não se pode dar o mesmo benefício para diferentes grupos sem analisar efetivamente os impactos em cada um deles. Contrapondo-se a esse modelo, surge a lógica da intersetorialidade, a qual Pereira (2011) considera um rompimento da tradição fragmentada da política social, dividida em setores.

Para ela, essa lógica permite que propicie mudanças de fundo, ou seja, de conceitos, valores, culturas, institucionalidades, ações e formas de prestação de serviços, representando, também, um novo tipo de relação entre Estado e cidadão.

Inojosa (2001, p. 105) conceitua intersectorialidade como a “articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas”.

Lisboa e Lolatto (2012, p.1), por sua vez, dizem que a intersectorialidade “prevê ações integradas entre diferentes setores responsáveis pelas políticas sociais e entre diferentes espaços da esfera pública no encaminhamento de situações sócio assistenciais”.

Nessa perspectiva, de acordo com Pereira e Teixeira (2013), o conceito de intersectorialidade surgiu ligado ao conceito de rede, contrapondo-se à gestão setorializada e especializada, propondo integração, articulação dos saberes e dos serviços, ou até mesmo a formação de redes de parcerias entre os sujeitos para o atendimento às demandas dos cidadãos. Assim, a intersectorialidade aparece como uma estratégia de gestão integrada para a abordagem dos problemas sociais, respeitando a autonomia de cada ator envolvido no processo.

Associada a esses conceitos, a interseccionalidade surge como uma proposta para caracterizar a interação entre múltiplas formas de diferenças e desigualdades que atingem diversos segmentos, como, por exemplo, mulheres-negras-pobres ou homens-jovens-gays. A intenção, nesse caso, é entender a lógica e as consequências políticas do cruzamento de vários eixos de subordinação (MELLO; GONÇALVES, 2010).

Para Matos (2011), a interseccionalidade estabelece uma articulação entre as categorias gênero, raça/etnia, classe, geração, entre outras, e nasce da necessidade de explicar como normas, valores, ideologias e discurso, assim como as estruturas sociais e identidades influenciam-se reciprocamente. Collins (n. d. apud MITCHELL, 2015, p. 6) traz como conceito de interseccionalidade a “análise que reivindica que sistemas de raça, classe, gênero, sexualidade, etnia, nação e idade formam elementos mutuamente construtivos de uma organização social”.

Com isso, teóricos da interseccionalidade defendem que as várias identidades necessariamente diferenciam as pessoas das que não compartilham das mesmas identidades, ou seja, alguns indivíduos ou grupos são diferenciados de outros grupos ou indivíduos baseados em suas experiências de vida.

Embora a teoria da interseccionalidade busque sobrepor as limitações das políticas indenitárias, a autora citada entende que ela fica aquém desse propósito, uma vez que, para ela, essas políticas estão enraizadas em uma expressão unilateral do capitalismo. Desse modo, as

relações sociais, como o gênero, por exemplo, tornam-se objetos estáticos, organizando a sociedade em indivíduos ou grupos sociais com características pretensamente naturais.

Tem-se assim, como consequência, uma única possibilidade de luta dentro dessas políticas, que é a pautada na distribuição igual ou no individualismo. Schaefer (2016), por sua vez, entende que as relações sociais são consubstanciais; ao se desenvolverem, essas relações se reproduzem e se coproduzem mutuamente. Isso é, não é possível entender esses casos a partir de uma política de diferença, da seccionalização das opressões que se agrupam de forma quantitativa, tal como é proposto em algumas análises da teoria da interseccionalidade.

Dessa forma, sabendo-se que, ao longo do desenvolvimento da ciência moderna, a compartimentalização e a divisão de especialidades tornaram-se fundamentais para o processo de busca pelo conhecimento, e que a administração pública foi moldada segundo essa lógica cartesiana, a intersetorialidade e a interseccionalidade podem contribuir para o enfrentamento dos novos desafios da realidade, cada vez mais impossibilitada de atender as demandas da população dentro dos muros fechados das políticas setoriais, conforme apontam Pereira e Teixeira (2013). Por mais que os instrumentos de planejamento no Brasil tenham evoluído para subsidiar a elaboração de políticas públicas, incorporando os conceitos de intersetorialidade, na prática ainda existem diversas barreiras que fazem com que essas políticas não consigam ser plenamente implementadas. Entre esses principais obstáculos está o racismo, que é estruturante, pois ainda existe muito preconceito no Brasil, em alguns casos de forma velada.

Sendo assim, para que ocorra de fato uma mudança mais profunda, não é suficiente que apenas incluam a palavra “negra” nos objetivos e metas dos programas de governo, é necessário que ocorram políticas de conscientização eficazes, bem como um maior monitoramento, com sanções, àqueles que praticam racismo ou exerçam qualquer espécie de discriminação, garantindo um acesso às políticas de modo igualitário e de qualidade para os homens e as mulheres negras.

Há, ainda, uma necessidade de serem levados em consideração os conceitos de interseccionalidade na implementação das políticas sociais, pois os indivíduos são formados pelo somatório de fatores que os envolvem, criando diferentes tipos de necessidades. Com isso, é recomendável que sejam investidos esforços, no sentido de analisar como essas necessidades se sobrepõem, favorecendo uma redução efetiva das desigualdades sociais e raciais.

Por fim, pode-se observar que, mesmo que as políticas sociais sejam bem elaboradas, muitas vezes, elas não conseguem ser implementadas e bem executadas. Há que se levar em consideração que as políticas não acontecem em gabinetes de burocratas, mas em cada município que as recebem, e isso deve ser levado em consideração. Apesar de terem

ocorrido vários avanços nesse sentido, essa ideia ainda não se estabeleceu de forma plena, e, levando em consideração o contexto atual de retrocesso de direitos e o desmonte de diversas políticas sociais, há que se atentar para essa pauta a fim de que não ocorram perdas das garantias já conquistadas.

3.3 VIGILÂNCIA SOCIOTERRITORIAL SOB VIÉS DA INTERSECCIONALIDADE

O Brasil é um país com realidades sociais e econômicas diferenciadas e altamente diversificadas; nessa direção, a efetivação do trabalho da assistência social não pode ser padronizado, porém deve levar em consideração a necessidade de se planejar ações estratégicas transversais, conforme as demandas e potencialidades locais, levantadas por meio de pesquisas territoriais, e o gerenciamento do trabalho social com os sujeitos, que irão qualificar as ações.

Mas a pergunta que se faz a partir desta conjuntura é: baseado neste quadro diverso, com particularidades singulares, é realmente possível desenvolver ações preventivas e proativas na Política de Assistência Social?

Apesar de conhecermos historicamente inúmeras justificativas para ausência de um trabalho efetivo e eficaz no campo da assistência social, a resposta sem dúvida alguma é SIM. Durante toda a escrita desta pesquisa nossa preocupação não se restringiu somente a levantar e evidenciar fatos históricos e analisá-los a luz das discussões teórico-metodológicos, mas principalmente demonstrar que existem muitos posicionamentos científicos que têm revolucionado a forma de pensar e de agir sobre a ótica de uma política de assistência social, capaz de promover a minimização das desigualdades sociais.

É importante que, durante todo o trabalho da assistência social, ~~que~~ tenhamos um olhar de “libertação” dos sujeitos em relação ao aparelho regulador do Estado. O atendimento à população em suas necessidades e fragilidades não pode ser sinônimo de dependência eterna. Pois, mais do que necessário e imprescindível na realização de ações interventivas de proteção social às famílias em situação de vulnerabilidade, é a compreensão da realidade dada a partir da busca pelo conhecimento das singulares de cada território, onde existem questões culturais já estabelecidas e onde se dão as relações familiares e comunitárias, bem como as interconexões que colaboram para a afirmação ou negação da identidade

É nesse contexto que se insere o debate hoje do diagnóstico socioterritorial, enquanto parte do processo de aprimoramento do SUAS, no que concerne ao reconhecimento da diversidade da realidade brasileira, na perspectiva da garantia do acesso às provisões de qualidade, de acordo com as demandas “dos diferentes públicos e territórios”. Encontra-se nesse ponto um contributo fundamental do diagnóstico socioterritorial na gestão da política pública de assistência social: descortinar as

particularidades de populações e territórios, sem perder de vista a direção política da política de assistência social. (KOGA, 2016, p.9).

A utilização do Diagnóstico Socioterritorial, no planejamento de ações da Política de Assistência Social, possibilita direcionar o fazer profissional e a ampliação do olhar, além de maior aproximação com as situações vivenciadas nos territórios. Assim, é possível alinhar as ofertas dos serviços, programas, projetos e benefícios com as demandas das famílias e sujeitos.

Defendemos que o trabalho da assistência social sem a vigilância socioterritorial pode ser comparado com as ações de um gestor e/ou instituição/entidade que investe uma grande soma de recursos financeiros, humanos e materiais na resolução de problemas sociais sem obter sucesso.

De acordo com geógrafo Milton Santos (2002, p.322), é necessário entender o conceito de território, para compreender a forma como as relações sociais se materializam num dado espaço.

O território é muito mais do que a paisagem física ou o perímetro que delimita uma comunidade, bairro ou cidade. O território é o espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes. Isto significa dizer que, em grande medida, as potencialidades ou vulnerabilidades de uma família ou indivíduo são determinadas pelo território no qual ela está inserida.

A partir dessa perspectiva, é necessário que o território vivo e vivido também seja visto como objeto de intervenção e atuação da política de assistência social, afora das ações desenvolvidas com as famílias e sujeitos. Agir sobre o território significa agir no plano coletivo, que perpassa, por um lado, pelo compromisso do poder público com estruturação da oferta de serviços sociais compatíveis com as necessidades do território e, por outro lado, pela criação de vínculos reais entre as equipes de referência dos serviços e os territórios, de forma a desenvolver intervenções que possibilitem promover na população a “coletivização” da reflexão sobre os problemas, assim como o estabelecimento das estratégias, igualmente coletivas, para o enfrentamento ou a superação deles.

Quando as políticas públicas sociais se voltam para a prática da assistência social, conseqüentemente passamos a entender as origens e causas dos problemas sociais e porque estes problemas, em sua maioria, estão diretamente relacionados às várias situações de vulnerabilidade e risco social. Por isso, profissionais que trabalham na área social têm como principal função o conhecimento do território onde atuam ou irão atuar.

Assim, observe que, a partir da identificação das particularidades do território (com diferenças, desigualdades e heterogeneidades socioterritoriais) e do conhecimento das

famílias, os trabalhadores que atuam na política de assistência social podem formular estratégias com vistas à proteção social e à defesa de direitos. É importante observar que os municípios possuem estruturas, realidades, e dimensões territoriais e populacionais bem distintas, e por isso os diagnósticos devem ser personalizados, dialogando com as particularidades locais dos distintos territórios, a fim de que sejam demandados ou fortalecidos serviços de proteção social segundo características, diversidades e heterogeneidades de cada território. (BRASIL, 2016, p.84).

Não é admissível um planejamento de intervenção social onde se queira alcançar objetivos, sem um prévio conhecimento das demandas locais. E, levando em consideração que falamos de Políticas Sociais, tais demandas devem ser vistas como coletivas e não de forma isolada.

É a partir do conhecimento territorializado e das peculiaridades das diferentes realidades encontradas, nas várias regiões de um mesmo município, que se efetuam de forma protetiva o atendimento das demandas, respeitando as identidades e singularidades.

Os programas sociais, ainda que estejam interligados em redes, não são suficientes para garantir políticas inovadoras, tampouco medidas que realmente compreendam e realizem ações práticas de fomento ao protagonismo dos sujeitos, no confronto da situação de apagamento que se encontra a maioria dos sujeitos que estão nestes territórios e que com o passar dos tempos vem perdendo sua territorialidade.

3.4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUAS RELAÇÕES COM AS FUNÇÕES DA POLÍTICA

Na obra intitulada *Diálogos e vivências com o suas em tempos de covid19* (2020), no capítulo 3, que versa sobre o sistema único de assistência social em tempos de covid-19, discutindo o aprofundamento do desmonte e agenda política, encontramos um entendimento de que a Assistência Social é vista como: “política que compõe a proteção social mais ampla e impõe o desafio de integralidade e indivisibilidade dos direitos e da proteção social” (p.55). No mesmo texto, também lemos que:

A concepção de uma Seguridade Social ampla, democrática, pública, redistributiva e com serviços de qualidade, norteia a defesa da necessária articulação do direito socioassistencial com os demais direitos de proteção social, além das reformas estruturantes, como a tributária e agrária, para o enfrentamento das desigualdades, especialmente racial, de gênero e social. Tal compreensão ampla e contextualizada dos direitos e da proteção social brasileira, deve balizar a agenda política dos movimentos sociais, das entidades e demais atores. Mas quem são os sujeitos coletivos e as forças sociais que devem direcionar a luta coletiva em defesa do SUAS? O que compõe a agenda política na afirmação da assistência social, durante e pós pandemia? (SILVEIRA; LOPES; RIZZOTTI, 2020, p.55).

Para entender a importância da Assistência Social para a sociedade, é importante voltarmos um pouco no passado e pontuar alguns fatos importantes de sua criação e atuação. É

primordial entender que, devido a todo seu processo de colonização eurocêntrica, tendo como base o total desrespeito pelas condições mínimas de sobrevivência da população, o Brasil caminha, desde de seu descobrimento, por estradas de mão única, onde as ofertas de educação, saúde, seguridade, trabalho e assistência sempre foram renegadas à maioria da população e, que estes serviços sempre foram de/com qualidade para aqueles que na verdade deles não necessitavam.

Nessa acepção, o que dizer da era do descobrimento e todo seu período escravocrata, onde os senhores feudais e suas famílias eram tratados pelos melhores médicos da Europa e nos melhores hospitais do Brasil e de Portugal? Em uma escala de valores e posições dentro do “clã social”, os empregados brancos, pessoas de algumas posses, pequenos comerciantes, etc., ainda poderiam ter um tratamento um tanto quanto regular, mas, para a grande massa da população negra escrava, brancos pobres, decolonizados e, por último, alguns negros recém libertos por um longo processo de luta pelo fim da escravidão, sobrava o viver pela própria sorte, a se sujeitar aos restos e migalhas de um sistema que se alimentava da pobreza e da escassez de outrem.

Se dissermos que a criação da política de assistência social ocorre como objetivo inicial de atender aos pobres e desassistidos pelo poder público não estaremos de todo errados. Em todas constituições promulgadas em nosso país, desde a primeira em 25 de janeiro de 1824 até a constituição de 24 de janeiro de 1967, não havia em nosso país, através dos entes federados, nenhuma preocupação de política pública efetiva de caráter social em que o atendimento estivesse voltado para inserção destes sujeitos em uma melhor qualidade de vida ou pelo menos de uma expectativa de vida melhor e acesso aos bens e serviços, conforme lê-se abaixo:

As políticas públicas implementadas pós-Constituição Federal de 1988 contribuíram para o desenvolvimento humano, especialmente as políticas de educação, saúde e assistência social, em cumprimento aos objetivos constitucionais, com destaque para a redução da pobreza e a estruturação de sistemas e políticas de proteção aos direitos humanos. Entretanto, é importante considerar a incompletude da cidadania para os parâmetros do que se compreende por desigualdade, conformando uma separação entre os direitos relacionados à liberdade e os direitos vinculados à igualdade, o que ganha contornos de maior residualidade e insuficiência pelo atraso histórico em políticas orientadas pelo princípio da universalidade do acesso. (SILVEIRA, 2017, p.491-492).

A partir da constituição de 1988, não há como negar que o tratamento dispensado à população, no que concerne a política de assistência social, muda radicalmente em comparação aos tempos passados. Essa melhora, no âmbito político, não aconteceu da noite para o dia, como se percebe, e tampouco por acaso, mas sim devido a inúmeras sucessões de fatos políticos que foram gerados por pessoas envolvidas na área de Direitos Humanos, serviço social, partidos

políticos de esquerda e profissionais das mais diversas áreas que, descontentes e compadecidos com a situação de precariedade, desrespeito aos direitos individuais e fundamentais, descaso do poder público e vulnerabilidade de grande parte da população, enfrentam metaforicamente o grande Leviatã.

As políticas públicas de proteção social são orientadas por princípios e diretrizes que demandam o necessário fortalecimento de mecanismos e processos democráticos, construídos a partir da cooperação entre os entes federados, com avanços legislativos e regulatórios que qualifiquem condições institucionais e políticas para a garantia da efetivação dos direitos. Nesse aspecto, a descentralização com efetiva territorialização de políticas e ações deve representar a efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais. (SILVEIRA, 2017, p.492).

A proposta de se trabalhar as políticas de assistência social em caráter transversal já é sinalizada desde os seus primeiros atos, quando entende-se e propõe-se a realização de diretrizes que, através da participação de todos os órgãos federados e também da sociedade civil (com seus clubes de serviços, etc.), contribuam para efetivação de uma rede de proteção social que garanta a territorialidade e identidade social das pessoas em situação de vulnerabilidade e de pobreza.

Mas decolonizar as práticas de “quem dá aos pobres empresta à Deus” não é tão simples assim e, para confirmar isso, temos todo um processo histórico de construções e desconstruções de políticas engessadas e cristalizadas no cenário brasileiro e que remontam à luta contra a cultura gerencialista. Conforme Silveira (2017), “é consenso que a descentralização com atuação intersetorial territorial é indispensável, diante das dimensões continentais do país e das complexidades das cidades” (s/p.).

Avanços e retrocessos à parte, continuamos caminhando na história, agora no período da revolução industrial, onde os “ísmos” do momento decorrem de uma pseudo flexibilização de produção, consumo e direitos, de uma corrente que apoia a economia protecionista junto com um estado intervencionista e controlador. Não nos deixando outra escolha a não ser a continuidade, agora mais acentuada, da luta pela valorização da vida e da proteção social.

Nesse sentido, os direitos não se confundem com as declarações, as normas, os planos e os acordos. Mas se materializam nas lutas concretas e cotidianas (individuais e coletivas), no processo de recriação da vida, das sociedades, de uma nova cultura construída a partir das experiências de humanização, dando, desse modo, sentido material às lutas e à vida. (SILVEIRA, 2017, p.494).

Esse cenário é marcado por amplas lutas e tentativas de elaboração/criação de mecanismos para descentralização do poder estatal, pois o que se encontrava em relação à assistência social nada mais era do que uma precarização de recursos e ausência de planejamentos estratégicos que fomentassem um monitoramento, avaliação dos instrumentos e

criação de espaços de controle democrático. Nesse período, ocorreu o advento do SUAS, que foi deliberado na:

Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003, a partir da avaliação coletiva da insuficiência dos mecanismos utilizados até então, quanto às possibilidades de nacionalização do direito à assistência social, tendo em vista a necessária unificação de instrumentos de gestão e provisões, considerando as diversidades e desigualdades regionais e territoriais. (SILVEIRA, 2020, p.495).

Foi sem dúvida a principal e maior estratégia de normatização ao reconhecimento dos direitos socioassistenciais no ordenamento jurídico brasileiro. Poderíamos arriscar a afirmar que a criação do SUAS divide a história da política de assistência social no Brasil, baseando-se que, somente a partir de sua deliberação,

[...] como sistema público de gestão a ser implementado para a garantia das seguranças relacionadas à função de proteção, assim como a implantação das demais funções, ou seja, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos.[...] preconiza o fortalecimento de vínculos como um dos objetivos na prestação de serviços, considerando processos que vulnerabilizam indivíduos e famílias, e que podem ensejar violações de direitos, caracterizadas na Pnas como situações de risco pessoal e social. (SILVEIRA, 2020, p.496).

Esta nova história da assistência social, agora escrita de maneira estruturante, propicia uma política pública necessária ao governo, no sentido de normatizar e legislar sobre a situação da vulnerabilidade social e acesso aos direitos coletivos e individuais, principalmente, no que tange ao atendimento, ao assessoramento e à defesa dos direitos na assistência social e, por conseguinte, na implantação da vigilância socioassistencial.

4 INOVAÇÃO E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA EM POLÍTICAS SOCIAIS: UM ESTUDO DE CASO

*“Estamos vivos
Brilhando como um cristal
Somos luzes que faíscam no caos
E vozes abrindo um grande canal.”¹⁸*

Esta seção objetiva discutir a importância de políticas públicas que considerem as vozes e a participação ativa dos cidadãos, de acordo com uma concepção democrática de Direitos Humanos. Na sequência, será apresentado, como estudo de caso desta pesquisa, o estado do Mato Grosso e o Pró-Família, como exemplo de programa social pautado no protagonismo dos participantes.

4.1 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM SISTEMAS DE GOVERNANÇA EM REDE E OS IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de governança, desenvolvido a partir dos anos noventa, renova o debate dos anos setenta sobre governabilidade das sociedades democráticas, marcado pela incapacidade do Estado em dar respostas às múltiplas e variadas demandas da sociedade e na busca de fórmulas que habilitem que o Estado e a sociedade busquem soluções conjuntas. A retomada do debate nos leva a superar a dualidade público-privada, sobre a qual se baseavam as discussões anteriores, contribuindo para a promoção da autonomia dos distintos atores do processo político.

Historicamente, alguns fatores colaboraram para a emergência de uma nova realidade política, entre eles: o descrédito do “modelo estadocêntrico”¹⁹, por sua instabilidade política e social, demarcada pela expansão de políticas Keynesianas²⁰ e fórmulas desenvolvimentistas; a

¹⁸ Trecho da canção Auto Reverse (2013). Compositores: Tom Saboia, Ve Domingos, Alexandre Menezes, Lauro Jose De Farias, Lula Queiroga, Marcelo Lobato, Marcelo Falcão Custodio. Gravação do grupo O Rappa.

¹⁹ O padrão estadocêntrico é fruto do intervencionismo pós-liberal, enfatizando o Estado como “o grande responsável por tudo”. Em lugar dos conflitos resolvidos na própria sociedade, da concepção liberal, o Estado é o centro das decisões políticas, sobre as quais a sociedade interfere por meio de grupos de interesse, lobbies e pressões, sobretudo em relação ao Executivo, uma vez que o Legislativo é enfraquecido em sua função mediadora. (SCHOMMER, P. C.; DAHMER, J.; SPANIOL, E. L. 2013, p. 37).

²⁰ O Keynesianismo, ou Escola Keynesiana, é uma doutrina político-econômica que defende o Estado como um agente ativo contra a recessão e alta no desemprego. As ideias do Keynesianismo surgiram com o economista John Maynard Keynes, principalmente a partir da publicação de seu livro "A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda" em 1936. Informações disponíveis no site: <https://www.dicionariofinanceiro.com/keynesianismo/>. Acesso em: 20 jul. 2021.

frágil capacidade de regulação do mercado como “ordem espontânea”; e a fragmentação do Estado com a transferência de competências e recursos nos diversos níveis. Todos esses fatores contribuíram para a emergência de novas formas de governança, mas foi o notável o desenvolvimento da Ciência Política, nas últimas décadas, que validou o conceito de governança como elemento analítico capaz de captar a complexidade do “político”.

Segundo Rodhes (1996), a ideia de governança passaria a ser concebida como um sistema em rede de vínculos organizativos, por meio dos quais se prestam serviços, geram-se atividades e atingem-se objetivos, a partir de quatro características distintas: **interdependência** entre as organizações; **interações contínuas** entre atores, a fim de negociar objetivos comuns; relações baseadas na **confiança** e em regras negociadas e acordadas; e um significativo grau de **autonomia** em relação ao Estado.

Deste modo, a governança, enquanto um sistema em rede, assume como premissa o protagonismo e a capacidade dos atores para desenvolver endogenamente suas próprias políticas e moldar seu contexto. São os atores quem, com suas escolhas estratégicas, interpretam, constroem e reconstróem redes. De fato, segundo Dowling (1995), são os atores, mais do que a estrutura da rede por si mesma, os que afetam o resultado das políticas, pressupondo que toda rede política é uma estrutura que evolui com alto grau de dinamismo, a partir da presença de atores cada vez mais engajados, atuantes e menos dependentes da institucionalidade formal para a tomada de decisões.

O uso das novas tecnologias potencializa e acelera tal dinamismo, por meio da multiplicidade de interações entre os atores da rede, e nos leva a considerar todas as possibilidades que se abrem com a Internet e TICs para a governança eletrônica enquanto sistema em rede. Esse modelo aponta para uma reconfiguração da concepção, organização e execução dos processos de produção e provisão de bens públicos existentes, e contribui para sua otimização. Concretamente, a emergência desse processo nos remete à realização da concepção de democracia de Habermas (2011), que a define enquanto forma política derivada de um livre processo comunicativo dirigido a obter acordos orientados ao consenso na tomada de decisões coletivas.

O modelo de democracia proposto por Habermas se apoia justamente nas condições de comunicação sob as quais o processo político pode ter a seu favor a suposição de produzir resultados racionais, por ser realizado de modo deliberativo em toda sua amplitude.

O conceito de política deliberativa somente ganha uma referência empírica quando levamos em conta a multiplicidade de formas de comunicação nas quais uma vontade comum se forma não somente pela via de uma autocompreensão ética, mas também pelo equilíbrio de interesses e compromissos. (HABERMAS, 2011).

O pensamento de Habermas evidencia uma comunidade ideal de comunicação, que ganha força com o surgimento da Internet e pela possibilidade técnica e histórica de gerar condições para a deliberação pública. Nesse cenário, a governança eletrônica abre novas possibilidades para a comunicação política, pois favorece a participação e a deliberação cidadã. Conforme Porraz e Vásques (2009), sua existência é determinada por três condições: a primeira é que os cidadãos passam a perceber a existência de uma vinculação direta entre os temas concernentes ao bem e com seu nível de bem estar; a segunda é que exista uma percepção de proximidade com os governantes por parte dos governados e, por isso, uma expectativa razoável de que existam possibilidades de influenciar diretamente na forma de governo; finalmente, e como premissa para as anteriores, que a participação política seja entendida como uma condição emancipadora da formação cidadã, bem como do desenvolvimento integral das pessoas, expressa em um conjunto de arranjos institucionais.

O aporte das TICs nos processos de aprofundamento da democracia deliberativa, sob premissa de maior participação cidadã nos termos habermasianos expostos, é correlato a um novo modelo de gestão pública, que se apresenta face aos dilemas da sociedade moderna, e implica na construção de uma nova institucionalidade pública em uma sociedade em rede. A governança eletrônica avança, sendo impulsionada por uma combinação de fatores ligados às transformações sociais que acompanham o processo de incorporação da Internet e o conjunto de TICs. Tais fatores incidem na maximização e extensão dos valores democráticos na institucionalidade política, visando otimizar a gestão pública por meio da incorporação dessas novas tecnologias no aparato estatal, em especial, à questão da governabilidade e à capacidade representativa do Estado.

Nessa perspectiva, a administração pública apresenta-se fortalecida e modernizada no contexto de um Estado em rede descentralizado, que promove oportunidades de desenvolvimento regional ao mesmo tempo em que dá ênfase à participação cidadã no sistema político para canalizar demandas democraticamente e compartilhar soluções colaborativas. Pois promover iniciativas que resultem na construção de sociedades sustentáveis é, hoje, um tema de maior relevância face às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais no contexto da economia capitalista e nas diversas expressões da questão social. Esse processo de inovação exige uma livre circulação de informações e conhecimentos em oposição às abordagens tradicionais, porque, ao integrar todas as componentes do processo num modelo linear e colaborativo, correspondente à troca de experiências, conhecimentos e ideias, através de uma maior abertura e transparência sobre o conhecimento produzido, transformando-o em inovações, soluções e oportunidades de desenvolvimento.

Naturalmente ocorrem conflitos de legitimidade que, em regra, não são resolvidos em termos de conflitos econômicos, mas precisam remeter às definições de identidade coletiva, as quais se fundam em estruturas e unidades que buscam o consenso com a linguagem, o pertencimento étnico e a tradição cultural, de modo a permitir e resumir a legitimidade que se relaciona à preservação sociointegrativa dos valores constitutivos da identidade de uma sociedade (HABERMAS, 2016, 387-388).

Nesse sentido, convém destacar que a questão social no Brasil e em Mato Grosso assume contornos e particularidades reveladoras de pobreza associada a outros fenômenos, que vulnerabilizam indivíduos sociais e produzem violações diversas. Os territórios brasileiros retratam uma realidade mascarada pelos mecanismos midiáticos e criminalizadores, de profunda e histórica desigualdade, afetando, especialmente, a população pobre, negra, mulheres e LGBTQIA+. As expressões concretas da desigualdade estrutural são determinadas historicamente pelo processo de colonização e de acumulação do capital, com consequente acesso desigual à renda, riqueza e bens produzidos socialmente (SILVEIRA, 2014).

Segundo Silveira (2019), os movimentos sociais e as novas formas de organização da sociedade civil ganham centralidade na construção de processos e lutas que dão visibilidade às desigualdades e às diversas violações dos direitos, de modo a engendrar condições ideopolíticas para uma nova cultura. Mas é importante considerar que as conquistas viabilizadas politicamente ocorrem de maneira parcial, visto que as múltiplas dimensões da vida social não são consideradas, provocando uma distância entre as narrativas em Direitos Humanos e as garantias legais na esfera pública do Estado. Essa distância se manifesta entre a agenda de reivindicações e lutas, e a realidade concreta à qual está submetida a maioria da população, especialmente aquela que vivencia a desigualdade étnico-racial, de gênero e social, que habita os territórios vulneráveis e tem frágil, ou nulo, acesso aos bens, renda e políticas públicas. É por esta realidade que as lutas sociais pela dignidade são fundamentais no processo de construção de relações igualitárias e humanas.

No Brasil, nas últimas décadas, houve um aumento considerável dos processos participativos, especialmente pelo incremento de políticas públicas que foram configuradas a partir de lutas na arena democrática. As instâncias de controle social, tais quais os conselhos, fóruns, conferências, audiências públicas, ouvidorias, mesas de negociação, grupos de trabalho, entre outros, foram implementadas visando incorporar e perpetuar os valores democráticos, nos processos decisórios na esfera pública e na definição de políticas. No entanto, pairam muitas DÚVIDAS sobre o impacto dessa experiência frente aos problemas e realidades sociais complexas, muitas vezes não contempladas, tampouco legitimadas nessa arena.

Conforme Sanfeliu, Torruella e Cardoso Jr. (2015, 238-240), essas e outras questões tem sido levantadas constantemente, não só porque dizem respeito a experiências incipientes de inovação institucional, mas, sobretudo, porque a ousadia não é regra em ambientes burocráticos marcados pelo incrementalismo de procedimentos e pelo conservadorismo de teorias e práticas. Para os autores, a governança pública necessita de menos especialização, mais criatividade, menos dados e mais filosofia, menos endogamia e mais diversidade. É preciso incorporar novos conhecimentos, a fim de gerar inteligência coletiva suficiente para abordar ditos problemas, e começar a usar o diálogo social como ferramenta básica para o bom funcionamento das administrações públicas brasileiras.

Para tanto, é preciso conscientizar as pessoas de que as soluções puramente técnicas tenham deixado de existir, pois a política, entendida dessa forma, consiste em um exercício de imaginação coletiva, com maior impacto na melhoria do bem-estar das pessoas e potência em elevar a qualidade de vida das sociedades. E, desse modo, funciona como uma espécie de caixa de ferramentas para abordar a complexidade e a multidimensionalidade dos problemas extremamente complexos e que não se deixam simplificar, setorializar, parcializar, reduzir, separar ou decompor. A guisa dos autores

[...] para que uma política pública tenha sucesso, é preciso gerar inteligência em seu conteúdo por meio da implementação de processos que permitam incorporar as opiniões de todas as partes interessadas, utilizando a dinâmica essencialmente política do diálogo. Não desassociando o conteúdo das formas, ou seja, dos processos participativos, que dotarão de inteligência os conteúdos das políticas. (SANFILIU, TORRUELLA; CARDOSO JR., 2015, 248).

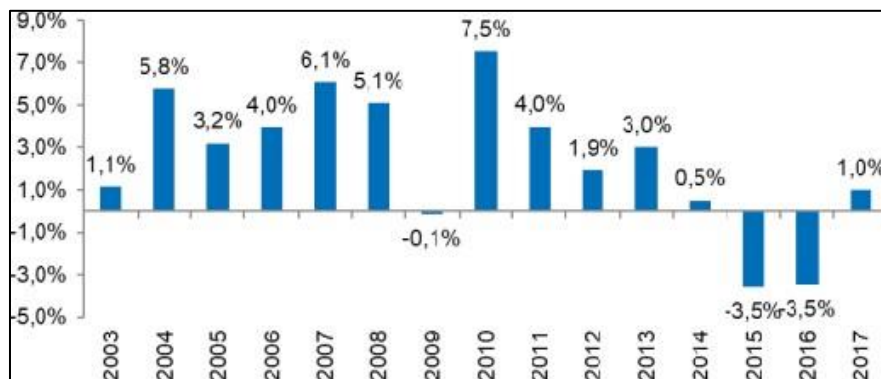
Diante de todas essas considerações, e buscando superar fatores históricos que sempre obstaculizaram a participação cidadã e a governança democrática, bem como o isolamento burocrático que apontavam para a fragilidade da gestão da Assistência Social no Estado de Mato Grosso, em áreas de contato direto com a população, emergem as condições objetivas para a criação de uma estratégia de gestão colaborativa e compartilhada. Uma estratégia inovadora, que fosse capaz de falar e de converter o diálogo em coluna vertebral de seu funcionamento, tal qual uma alternativa à gestão, por meio dos princípios da administração deliberativa, que inspirasse maior confiança e incorporasse os valores, as pessoas, as atitudes, a cultura, abrindo espaço para o diálogo retroalimentado em direção à inteligência coletiva e à inovação institucional.

4.2 EXPRESSÕES DA DESIGUALDADE NO ESTADO DO MATO GROSSO: DESAFIOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS

A história demonstra que as políticas sociais no Brasil foram criadas em meio ao autoritarismo, exclusão e marginalização sistemática de grande parte de seus membros. De acordo com os elementos da teoria sociológica utilizada por Florestan Fernandes para o estudo da sociedade brasileira, “há um tipo especial de integração que operou e ainda opera entre os brasileiros, e que muito tem contribuído para impedir qualquer tipo de transformação ou resolução mais profunda da ordem social” (FERNANDES, 1965 apud MARIOSIA, 2019, p. p.182-209).

É importante entender que o crescimento econômico é muito distinto do desenvolvimento, já que ele cria recursos para poucos, enquanto o desenvolvimento tem em sua gênese a ideia de Justiça Social, oportunizando melhores condições a um grupo cada vez maior de cidadãos, sempre incluindo e oportunizando igualdade de condições. Mesmo com decréscimo do PIB brasileiro, entre 2003 e 2017, percebe-se que, entre avanços e recuos dos direitos do cidadão, a melhoria dos índices não oportunizou grande mudança do que se entende por desenvolvimento, sendo necessário avançar nos contextos das políticas públicas.

Gráfico 1- Taxa de crescimento do PIB - 2003 a 2017



Fonte: Autora, com base em dados do IBGE- Contas Nacionais Trimestrais, 2020.

Na tentativa de elucidar, de maneira mais territorial possível, a questão dos impactos da exclusão dos sujeitos de direitos, em um espaço onde seria possível articular o local - singular (microssocial) - com as representações e formas instituídas em um contexto mais amplo - social (macrossocial) - favorecendo a análise das implicações sócio-histórico-políticas pelo coletivo (BAREMBLITT, 1996), abordaremos algumas informações sobre a história de colonização de Mato Grosso e os desafios que este Estado possui na efetivação de uma gestão de política social,

onde é extremamente necessário reparar os danos causados aos sujeitos em seus direitos individuais e coletivos.

Mato Grosso, um grande estado localizado no centro-oeste brasileiro, também conhecido por muitos como a terra do ouro e das pedras preciosas, é coberto pela floresta tropical amazônica, as zonas úmidas e extensas do Pantanal e as planícies do cerrado. Apresenta um ecossistema privilegiado e ainda com grandes áreas de preservação em comparação com os demais estados brasileiros. No entanto, o Mato Grosso tem sofrido muito com os avanços do agronegócio e das queimadas constantes e cada vez mais devastadoras.

A capital, Cuiabá, é um centro de viagens que remonta à corrida ao ouro do século XVIII. Estado promissor, onde hectares de terra ainda são comprados por valores abaixo do mercado brasileiro, foi durante anos um verdadeiro sonho de riqueza para os colonizadores portugueses e espanhóis. Sonhos estes causadores de inúmeras guerras e conflitos que culminaram em verdadeiros genocídios na população indígena.

Infelizmente, essa prática genocida não foi exclusiva de povos estrangeiros. Mato Grosso também teve em seu próprio país colonizadores brasileiros, que, em nome do progresso e desenvolvimento econômico, mancharam estas terras com sangue dos inúmeros povos indígenas que aqui viviam, sem contar as inúmeras invasões ocorridas no Estado, partindo do pressuposto de terra de ninguém. Devido sua grande extensão territorial e facilidade de colonização, bem como o número reduzido de habitantes, Mato Grosso, de acordo com os dados censitários da época, foi durante décadas o segundo maior Estado com contingente populacional indígena, perdendo somente para o Estado do Amazonas, mesmo considerando que esses dados não levavam em consideração o grande número de indígenas que aqui residiam.

Apesar de sofrer inúmeros impactos negativos em sua flora e fauna, ainda é considerado um dos maiores ecossistemas do Brasil e considerado o portal da Amazônia brasileira. É, sem dúvida, para muitos, o local ideal para morar e fazer sua história de prosperidade, mesmo que isso custe transformar a vida de muitos sujeitos de direitos em situações precárias e colocá-los em posição de vulnerabilidade social.

De acordo com o IBGE 2020, o índice populacional de Mato Grosso, até julho de 2020, era de 3.526.220 habitantes. Terra também conhecida pela grande hospitalidade de seu povo de origem indígena.

Mato Grosso é uma das 27 unidades federativas do Brasil e é dividida em 141 municípios. O território mato-grossense equivale a 10,61% do brasileiro e com mais de 3,44 milhões habitantes (1,65% da população brasileira), o estado possui a terceira maior área territorial e o décimo sétimo contingente populacional dentre os estados do Brasil. A cidade mais populosa de Mato Grosso é Cuiabá, a capital estadual, com

mais de 607 mil habitantes. Em seguida, vem Várzea Grande com aproximadamente 282 mil²¹.

No processo de colonização brasileira, vários estados foram categorizados como sertão pela Coroa Portuguesa, para designar regiões auríferas, como Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. Essa categorização continuou sendo usada mesmo após a descoberta do ouro, da explosão demográfica nestas regiões e da implantação da burocracia estatal portuguesa. A recorrência da definição da categoria sertão era a universalização da característica que seriam atribuídas às diversas regiões do Brasil. Abreu (2015, p.41) afirma que o aspecto tradicional da língua portuguesa definiu o conceito de sertão como sinônimos de terras distantes, longínquas e pouco habitadas. “Essas regiões se assemelhavam em um sentido negativo, portanto, o de terras sem lei, fé ou rei; habitadas por selvagens, como oposto, enfim, das regiões litorâneas, mais afeitas e próximas aos valores da civilização ocidental”. O autor ainda ressalta que essa categoria “sertão” foi inserida primeiramente pelos colonizadores portugueses, no decorrer do processo de colonização, e cujo significado era de “espaços vastos, desconhecidos, longínquos e pouco habitados”, acrescentando-lhes uma imagem com sentido negativo que, ao ser reproduzida no território novo, de uma forma específica e adequada a uma situação histórica particular: a da conquista e consolidação da colônia brasileira.

Essa categoria contribuiu para expulsar as populações locais (indígenas, posseiros, ribeiras, seringueiros), por conta dos hábitos e modos de vida dessas populações nativas, consideradas a perpetuação do atraso:

[...] a construção da dualidade litoral-sertão no imaginário brasileiro, que perpassa tanto o período colonial quanto o posterior a 1822, demonstrava o sentido com o qual fora estabelecido um projeto de nação: assim, o modelo que se constituía para essas regiões era visto como a única forma possível de se atingir o progresso e a civilização. (ABREU, 2015, p.42).

Assim, para desenvolvimento e cuidado com a fronteira, era preciso que pessoas trabalhadoras e civilizadas, aos exemplos da nação a ser desenvolvida, habitassem essa região. O objetivo era contactar grupos indígenas nativos dos locais onde seriam implementados os núcleos de desenvolvimento e convencê-los a ir para outros lugares. Essa missão se prolongou pela década de 1950 e início dos anos 1960. Em paralelo a essa missão, foi realizada uma intensa campanha para demarcar e assegurar as terras indígenas da região.

Em 1970, o estado passa por outro processo de reocupação, agora com objetivo de povoar a fronteira, pois o lema do governo na época era: “fronteira segura era fronteira colonizada pelos pequenos proprietários e o outro motivo era evitar uma redistribuição de terra

²¹ Dados disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mt/>. Acesso em: 15 set. 2020.

no resto do País” (SOUZA, 2008, p.60).

[...] dezenas dessas empresas estabeleceram-se por seu extenso território predominantemente visando à venda de lotes de terras para migrantes vindos do Sul e centro-sul do país, no caso das colonizadoras, ou visando à atração de trabalhadores migrantes vindos em sua maioria do Nordeste brasileiro, com baixa qualificação profissional para a dura tarefa de abertura das áreas (desmatamento, limpeza, construção de cercas, etc.). Nesse caso, tanto as colonizadoras quanto as agropecuárias interessavam-se por esse público. (JOANONI NETTO, 2014, p.189).

Essa reocupação foi promovida pelo governo militar e se intensificou na década de 1980, devido às políticas de integração nacional implementadas, cujo objetivo era ocupar os “vazios” demográficos ao processo produtivo brasileiro (PICOLLI, 2004). O norte do Estado, ocupado por indígenas, extrativistas, posseiros e seringueiros, passou a ser ocupado por migrantes vindos especialmente do Sul do Brasil. Para que ocorresse o processo de “integração” à Amazônia, estas terras foram atravessadas pela Rodovia 163. Por onde passou fez um processo violento de expropriação, dominação e controle da região (SOUZA, 2008). O Bispo Henrique Froehlich (1999) fez parte de uma missão evangélica na região e descreveu que, no primeiro dia, na “selva” de Mato Grosso, receberam notícias tristes sobre conflitos sangrentos entre seringueiros e os indígenas da etnia Rikbaktsas.

A feitoria, casa dos seringueiros, tinha o apelido de açougue devido às mortes que ocorriam entre eles. Froehlich (1999) mencionou que os seringueiros levavam aos indígenas a gripe, que evoluía para a pneumonia, e muitos morriam. Ele, não sabendo o que fazer com as crianças órfãs, levou-as para missão. Devido a essa enorme mortalidade, os próprios chefes das aldeias incitavam as índias a tomarem chás para evitar que tivessem filhos.

Joanoni Neto (2014) afirma que a Igreja Católica estendeu sua presença nos projetos de colonização para que as pessoas se fixassem e se firmassem nas cidades da fronteira. As empresas responsáveis pela colonização e o governo fizeram extensas campanhas incentivando as ocupações, desrespeitando totalmente os direitos habitacionais, saúde, raça/gênero, economia, cultura, modos de vida e, enfim, a política colonialista desenvolvimentista soube em seus atos praticar uma política totalmente excludente e antissocial. E agora José? Não se tem mais terras, não se tem mais identidade e tão pouco dignidade humana.

Percebe-se que, no Brasil, América Latina e no Mato Grosso, a violação pelos dominantes senhores brancos contra os indígenas resultou na origem de todas as construções de nossa identidade nacional, estruturando um discurso preconceituoso, desigual e anti-territorial. Schwarck (2019), quando utiliza o termo raças sociais, não poderia ter sido tão assertiva, pois em nosso entendimento é isso que a ausência de políticas sociais perfaz quando analisamos os elementos interseccionados entre o processo de exclusão dos sujeitos de direitos

e os impactos deste sistema de governança em Mato Grosso.

Em um pensamento interseccional, podemos elencar os seguintes elementos reminiscentes coloniais de exclusão social que se mantêm em nosso “imaginário social”: ser negro, ser indígena, ser idoso, pobre, homossexual, toxicodependente, desempregado, pessoa portadora de deficiências, dentre outros, que adquirem novos contornos e funções em uma ordem social supostamente democrática.

Por isso, entendemos que o tema central para a diáspora da desigualdade social é o desenvolvimento do processo de erradicação ou minimização dos danos causados aos sujeitos e das garantias de condições para que os mesmos retomem suas vidas, assumindo o protagonismo dentro dessas sociedades hegemônicas.

A perda de seus direitos territoriais, poder de compra, processo, de acultramento, empobrecimento e o não controle da vida e da imagem condenou as populações mais carentes a situações de vulnerabilidade econômica e social, assim como produziu imagens distorcidas dessas populações no interior da sociedade. Tanto a posição na estrutura sócio ocupacional quanto as políticas excludentes geram um círculo vicioso que fortaleceu a manutenção da vulnerabilidade.

Em um estudo sobre territórios e identidades no Mato Grosso, realizado por Silva e Sato (2010, 443-454), foram registrados e mapeados 42 grupos sociais e 45 etnias indígenas, totalizando 87 identidades mato-grossenses. Segundo as autoras, reforçar o reconhecimento das identidades coletivas, que defendem diferentes territorialidades, merecem políticas públicas específicas para a conquista da autonomia de seus territórios e preservação de suas identidades. Muitos desses grupos sociais foram historicamente sufocados pelos modelos de desenvolvimento dominante, no entanto, vemos, nas últimas décadas, a emergência destes protagonistas, portadores de identidades coletivas e étnicas, que buscam num cenário de lutas, em especial por conflitos agrários e ambientais, reivindicar seus direitos coletivos.

O mapa dos grupos sociais de MT emerge frente à necessidade de registrar e mapear estes sujeitos nos territórios mato-grossenses. Sabemos que a conquista dos territórios para muitos deles ainda será um processo moroso. Até muito recentemente, vários desses grupos não eram incorporados enquanto portadores de direitos de permanecer em seus territórios. Essas diversidades de relações e de convívio com o ambiente, não movidos por ideologias capitalistas estão, mais e mais, fadadas ao desaparecimento. É urgente uma política pública que enfatize e fortaleça a resistência desses grupos sociais. Destarte, o mapeamento dos grupos sociais faz emergir a fome de luta pelos desejos da justiça social com intrínseca conexão ambiental. É incomensurável o valor simbólico que se expressa nas identidades e territórios, e, portanto, toda lei, programa ou projeto político necessita traçar suas metas para que estes povos sejam incluídos. (SILVA; SATO, 2010, p. 443-454).

Essa situação da população em situação de vulnerabilidade constitui um desafio para

a política social, não só em Mato Grosso, mas no Brasil como um todo. O que supõe a retomada da dignidade, identidade e controle de suas vidas, com protagonismo de suas de suas histórias, bem como das narrativas de suas histórias.

No caso do famigerado sistema de desigualdade social e opressão, essa luta de libertação dos sujeitos afetados por ele perpassa pela inclusão de uma efetiva e ativa política social, que articule de maneira transversal a economia-poder de compra-força de trabalho-cultura de subsistência; as manifestações culturais-crenças-modos de vida; filosofia de vida-comportamento-lazer e entretenimento.

A tríade da articulação política entre a gestão governamental, os Direitos Humanos e a política social, com o objetivo de compreender a dinâmica da desigualdade social e ao mesmo tempo imprimir novas possibilidades de políticas públicas, planejamento e execução, pode ser melhor compreendida a partir da noção de interseccionalidades. Tal noção remete a três dimensões: desempoderamento, empoderamento e protagonismo. De acordo com Collins (2000, p.269), “enquanto conceito utilizado para pensar o desempoderamento, a interseccionalidade se refere à maneira pela qual as relações patriarcais, a opressão de classe e outros eixos possíveis de poder e discriminação criam desigualdades.”

Assim, entendendo a política pública social como uma construção histórica, muitas vezes produzida nas tensões da fragmentariedade e de modo setorial. Nessa acepção, é preciso repensar de que modo tais ações políticas podem ser potencializadas no enfrentamento das desigualdades, sendo certo que as diferenças devem ser levadas em consideração na concepção mais alargada de território, muito além do que espaço geográfico, e sim de reconhecimento e pertencimento da identidade coletiva, em busca do bem viver para a garantia e concretude dos Direitos Humanos em políticas públicas que respeitem o ser social.

Através da Interseccionalidade, podemos explicar como os eixos de poder relacionados à raça, etnia, gênero e classe estruturam os terrenos sociais, econômicos e políticos em que vivemos. Esses eixos são abalizados e excludentes. Por exemplo, o racismo é diferente do patriarcalismo, que por sua vez é diferente da opressão de classe. Entretanto, frequentemente, eles podem se associar, criando complexas intersecções em que dois, três ou quatro eixos acabam se atravessando.

No Brasil, Carla Akotirene (2018), em sua coleção *Feminismos Plurais*, propõe uma revisão teórica sobre o conceito de Interseccionalidade, que vai desde sua criação até as principais diferenças analíticas, bem como as críticas que vem sendo construídas sobre o uso que foge da ideia inicial dessa ferramenta metodológica. A autora define a relação entre os feminismos negros e Interseccionalidade da seguinte maneira:

O Feminismo Negro dialoga concomitantemente entre/com as encruzilhadas, digo, avenidas identitárias do racismo, cisheteropatriarcado e capitalismo. O letramento produzido neste campo discursivo precisa ser aprendido por Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer e Intersexos (LGBTQI), pessoas deficientes, indígenas, religiosos do candomblé e trabalhadores. (AKOTIRENE, 2018, p. 19).

O termo abrange fatores relacionados à raça ou etnia, classe social, condições físicas, localização geográfica, entre outros, nas vidas de minorias que também podem ser dominadas e discriminadas. Por isso, grupos minoritários, incluindo judeus, negros, muçulmanos, índios, migrantes não brancos e pessoas LGBTQIA+, também são de igual importância para o conceito sociológico.

Afinal, devido a atos de discriminação intencional no emprego, na educação e em outras esferas, especificamente por esses indivíduos não serem membros dos “grupos dominantes” na sociedade, suas trajetórias são marcadas por maior vulnerabilidade e menor inserção em sociedade.

Carla Akotirene, a respeito disso, afirma, em seu livro *Interseccionalidade* (2019, s/p.), que o objetivo do assunto é introduzir questões relativas ao feminismo negro, mas aponta que “a Interseccionalidade pode ajudar a enxergarmos as opressões e combatê-las, reconhecendo que algumas opressões são mais dolorosas. E que às vezes somos oprimidos, mas às vezes somos opressores”²². É por isso, que a ideia de Interseccionalidade serve também como um instrumento de luta política, da inclusão dessas minorias, da afirmação dos Direitos Humanos e em favor da justiça social.

Outra autora que apresenta significativas contribuições à discussão do conceito de interseccionalidade é Avtar Brah (1996; 2006). Embora não deixe de chamar a atenção para a dimensão opressiva, discriminatória e exploratória das relações de poder, Brah destaca também a dimensão de ativismo e mobilização política trazida por esse conceito. Para ela, dependendo do contexto histórico, os marcadores de diferença que informam a noção de interseccionalidade podem conduzir a formas democráticas de agenciamento político (BRAH, 2006, p. 16).

A partir disso, entende-se que a Interseccionalidade é um processo de descoberta que nos alerta para o fato de que o mundo a nossa volta é complicado, contraditório e requer nossa atenção. Nessa compreensão, de acordo com Crenshaw (2002), a Interseccionalidade serve como um “aporte teórico metodológico para se pensar múltiplas exclusões e como de fato construir estratégias para o enfrentamento desse paradigma”²³.

²² Citação obtida no site: <https://www.politize.com.br/interseccionalidade-o-que-e/>. Acesso em: fev. 2020.

²³ Idem.

Assim, compreender até que ponto as políticas sociais, tendo como pano de fundo o agravamento da desigualdade social, na sociedade do capital, em que se rege a apropriação da riqueza socialmente produzida e a detenção privada dos meios sociais de produção, é imprescindível para a compreensão do cenário que está posto, além de ser de suma importância para avançar no debate de tal temática.

A questão interseccional está posta de forma visível quando percebemos que tais programas, atitudes e políticas não conseguem ou não querem admitir os inúmeros apagamentos existentes no que tange a situação de vulnerabilidade que se encontram estas famílias. A questão das desigualdades sociais nos remonta ao período de colonização de que nosso país foi vítima.

Desde seus primeiros anos de existência o Brasil foi comandado por um pensamento interseccional eurocêntrico que iniciou com a supremacia dos portugueses diante de nossos irmãos indígenas, perpassando pelos irmãos da África e tendo sua continuidade até hoje. Nem mesmo as inúmeras tentativas de teóricos brasileiros voltados para um pensamento crítico-reflexivo, que de certa forma denuncia os bastidores do processo de aculturação política e genocida vivido em nossa territorialidade foi suficiente para impedir os resultados catastróficos para nossa gente

Percebe-se que não estamos mais em uma política de enfrentamento/denúncia, mas indo além disso, literalmente “inculcando” nas mentes dos sujeitos através de sua ancestralidade as imagens do antes, durante, depois e agora. É uma nova esperança que emerge em um momento de grandes questionamentos sobre como (re)organizar uma política social decolonialista.

Cada vez mais este posicionamento que nasce entre rios e vales, agrega defensores e estudiosos nas mais diversas áreas. Akotirene, em seu livro intitulado *Interseccionalidade*, defende esta terminologia como um posicionamento contrário aos apagamentos da colonialidade existente em nosso país, nele a autora percorre um longo caminho baseado nos estudos de Kimberly Crenshaw (1989), que apresenta a interseccionalidade como:

uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a Interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. (2002, s/p.)²⁴.

Essa discussão reforça a verdadeira demarcação de território, que respeita os saberes

²⁴ Ibidem.

dos outros, que não são os saberes de todo mundo, e novamente nos leva a entender, com objetividade semântica, que precisamos dialogar, concedendo voz aos verdadeiros donos e não aos seus interlocutores.

A Interseccionalidade remete a uma teoria transdisciplinar que visa apreender a complexidade das identidades e das desigualdades sociais por intermédio de um enfoque integrado. Ela refuta o enclausuramento e a hierarquização dos grandes eixos da diferenciação social que são as categorias de sexo/gênero, classe, raça, etnicidade, idade, deficiência e orientação sexual. O enfoque interseccional vai além do simples reconhecimento da multiplicidade dos sistemas de opressão que opera a partir dessas categorias e postula sua interação na produção e na reprodução das desigualdades sociais. (BILGE, 2009 apud HIRATA 2014, p. 1).

A ideia de articular o termo interseccionalidade às discussões sobre as configurações socioterritoriais se faz necessário, tendo em vista que este posicionamento político “libertador”, é resultante das consequências do *Black Feminism* (final dos anos 70), dentro de um contexto multidisciplinar das intersecções existentes nas relações de poder entre raça, gênero e classe.

Sem sombra de dúvidas, a interseccionalidade torna-se uma ferramenta importantíssima e imprescindível em contraposição aos discursos segregacionistas, racistas, lgbtqiahomofóbicos, meritocráticos e de degradação do meio ambiente existentes na história contemporânea. No Brasil, vivemos hoje uma crise fenomenal dos direitos conquistados através das inúmeras lutas e perdas irreparáveis de sujeitos, que se envolveram neste cenário de exclusões, marginalização das classes, privações dos direitos sociais, etc.

Mas como garantir uma efetiva política social que minimize os impactos excludentes que a população brasileira vem sofrendo ao longo da história, apresentado aqui de forma um tanto resumida, mas verdadeira e atual?

Política social e economia estão imbricadas, sendo assim é importante conhecer o que os indicadores atuais/pesquisas nos mostram sobre a sociedade brasileira e sua evolução, como os dados apresentados pelo O PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), obtidos pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), e que engloba todo o mercado de trabalho-inclusive o formal.

Devido à pandemia do COVID 19, iniciada em março de 2020, o IBGE comunicou que a coleta dos dados de forma presencial estava suspensa “considerando o quadro de emergência da saúde pública”, segundo informações retiradas do site do instituto, as medidas foram tomadas depois das declarações oficiais da OMS (Organização Mundial da Saúde). Entretanto, devido à importância deste trabalho de pesquisa para todos os setores do país, o instituto, em uma tentativa de não perder a prática investigativa que há quase dez anos vem

subsidiando as políticas de programas e atitudes governamentais, afirmou que a coleta de dados seria feita por telefone, situação que permanece até hoje, em razão de ainda estarmos enfrentando uma pandemia.

Alguns pesquisadores posicionam-se reticentes a esta prática, pois compreendem que essa mudança de coleta pode ter um impacto qualitativo na pesquisa. Apesar das controvérsias, a pesquisa tem sido realizada. Uma amostra da importância destes dados podemos ver através da seguinte manchete: *Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 07 anos*²⁵.

Estes dados são da Sínteses de Indicadores Sociais (SIS) divulgada, em novembro de 2019, no site do IBGE²⁶:

[...] a Síntese de Indicadores Sociais também apontou que, embora um milhão de pessoas tenham deixado a linha de pobreza-rendimento diário inferior a US\$5,5, medida adotada pelo banco Mundial para identificar a pobreza em países em desenvolvimento como Brasil- um quarto da população brasileira, ou 52,5 milhões de pessoas, ainda vivia com menos de R\$420,00 per capita mês.

Partindo da premissa que estes dados se referem a 2018, e que o governo atual, classificado por muitos como um governo que não possui nenhum projeto de política social de enfrentamento à pobreza, não fazia parte desta pesquisa, ficamos a imaginar quais serão os resultados das próximas pesquisas?

Atualmente o estado de Mato Grosso possui 535.242 mil famílias cadastradas na base do Cadastro Único (CadÚnico)²⁷, totalizando 1.297.565 pessoas, que correspondem a 37% da população que, segundo estimativa do IBGE em 2020, é de 3.526.221 habitantes.

O quadro abaixo evidencia que 39,13% das famílias na base do CadÚnico estão acometidas pela pobreza, sendo que 137.163 mil famílias se encontram em situação de pobreza extrema, ou seja, 621 mil pessoas vivendo em situação degradante. Em abril de 2018, esse número era de 114.734 famílias, revelando o aumento de 21,3% em dois anos.

²⁵ Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso em: 12 jan. 2020.

²⁶ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mt/>. Acesso em: 12 jan. 2020.

²⁷ O Cadastro Único (CadÚnico) é um registro que permite ao governo saber quem são e como vivem as famílias de baixa renda no Brasil. Ele foi criado pelo Governo Federal, mas é operacionalizado e atualizado pelas prefeituras de forma gratuita. Informação disponível no site: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-se-no-cadastro-unico-para-programas-sociais-do-governo-federal>. Acesso em: 20 maio 2021.

Quadro 1- Famílias na base do CADUNICO. Base de referência 17/04/2021

RENDA	FAMÍLIAS CadaÚnico	FAMÍLIAS NO CADUNICO POR RENDA PERCAPTA
4. Acima de ½ sal. mínimo	184.541	34,48%
3. Baixa Renda	141.283	26,4%
2. Extrema Pobreza	137.163	25.63%
1. Pobreza	72.255	13,5%

Fonte: Ministério da Cidadania/ CECAD/ Base de Dados, 2020.

Segundo Ferraz (2020, p.17-18), sobre o avanço do agronegócio e o Índice de Crescimento Sustentável dos Municípios em Mato Grosso, os números apontam para profundas desigualdades regionais e sociais e demonstram que, apesar de o agronegócio ser, há mais de vinte anos, o modelo econômico preponderante no estado, os indicadores de renda, sociais e ambientais de seus municípios são ruins. Os municípios produtores de grãos contam com índices de renda bons, o que não é necessariamente correspondente nos sociais e são sempre negativos nos ambientais. Neste sentido, fica evidente que uma estrutura fundiária muito concentradora, como é o caso de Mato Grosso, amplia as desigualdades sociais e regionais do estado e apontam para a importância do fomento à agricultura familiar, que, além de fixar o homem no campo, tem características de distribuição de renda mais eficientes.

É notório que o Brasil não conseguirá resolver as questões pertinentes a política social enquanto continuarmos a viver de programas e medidas paliativas. Precisamos repensar o real papel do estado em relação à governança democrática e à garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Estamos há quase dois anos vivendo em uma pandemia, que nos trouxe uma crise global sem precedentes. Essa crise, sem dúvida, já pode ser considerada uma das piores que a humanidade já viu pós-guerra, mas, apesar de um quadro caótico em todas as áreas, há quem diga que a humanidade será melhor pós-pandemia, conforme relata Yuval Harari, em seu artigo, publicado em 2020, no jornal inglês *Financial Times*²⁸.

Para o escritor, que está sendo considerado por muitos como o “Guru” dos nossos tempos, devido seu comportamento futurologista, realmente teremos muitas mudanças no cenário global, teremos que reaprender a organizar nossos sistemas de saúde, educação, segurança, habitação, além de mudar totalmente nossas estruturas econômicas, políticas e

²⁸ Disponível em: <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75>. Acesso em: 15 jun. 2021.

culturais. A ciência passará a ser vista como a mola propulsora de toda e qualquer medida governamental, e não para por aí, o comportamento do ser humano será severamente modificado, mediante a questões que antes eram consideradas como fórum íntimo e que agora estão sendo evidenciadas como fator de causa de depressões e outras doenças de cunho emocional e afetivo.

Sem dúvida, teremos pela frente um novo cenário de política social, pois a sociedade não será mais a mesma depois desta pandemia. Ainda assim, não temos dúvida da importância do Estado para a garantia de um amplo sistema de proteção social e demais mecanismos que efetivem os direitos.

Em *A Sociedade Vista do Abismo*, José de Souza Martins (2003) buscou conduzir um debate em torno das desigualdades existentes no Brasil, considerando, sobretudo, um termo que se popularizou na literatura especializada: a exclusão. Partindo da premissa de que o desenvolvimento econômico no Brasil e no Estado de Mato Grosso gerou uma contrapartida no campo da sociedade, muito inferior às reais possibilidades na periferia do sistema capitalista, cabe destacar que a crítica de Martins se direciona àqueles que se deixaram envolver por argumentos economicistas radicados, exclusivamente, na distribuição de renda.

Já mencionamos, mas é bom lembrar, que o Brasil foi formado a partir da linguagem da escravidão, que é, por princípio, um sistema desigual no qual poucos monopolizam renda e poder, enquanto a imensa maioria não tem direito a remuneração, à liberdade do ir e vir e à educação. A paisagem colonial foi tomada por grandes latifúndios monocultores, onde os senhores de terra tinham domínio absoluto e concentravam a renda.” (SCHWARCZ, 2019, p.127).

Enfrentar a extrema pobreza trata-se, fundamentalmente, de engendrar condições de distribuição equitativa, não só dos bens econômicos, mas, principalmente, dos bens culturais, sociais e políticos, que as sociedades contemporâneas, inclusive as periféricas, têm conseguido produzir, em alguns casos de maneira bastante evidente, como parece ser o caso da sociedade brasileira, que, ao longo do século XX, se inscreveu no cenário mundial como um dos mais exitosos processos de modernização da periferia.

No entendimento de José de Souza Martins (2003), a exclusão reside em uma dimensão que põe em xeque as promessas da modernidade. A exclusão fere de morte princípios mais gerais, como o do republicanismo, da cidadania, do (correto) reconhecimento, da igualdade e da liberdade dos indivíduos, ao tornar “desnecessária” extensa parcela do tecido social. A desumanização do homem é o que parece estar nas profundezas das evidentes e trágicas consequências da modernização em sociedades, como a brasileira.


A exclusão social, verificada cotidiana e permanentemente, parece carecer de um

substrato que possibilite a superação de tal condição dramática. Assim, ao explicitar seus argumentos, o autor redimensiona as bases interpretativas em termos classistas, sem que deixe de captar as transformações da sociedade e dos desafios políticos mais contemporâneos. Martins (2003, p. 34-35) se expressa nos seguintes termos:

A diluição da identidade do trabalhador na figura do excluído e a ampliação da categoria dos marginalizados produziram e estão produzindo uma mudança social que precisa ser compreendida e explicada. A mudança social sobrepõe o excluído ao trabalhador porque, sociologicamente, o trabalhador perde a sua visibilidade como tal [...] agora no primeiro plano estão a família, a desagregação familiar, o mendigo, a criança de rua, o desempregado, o morador precário, o expulso da terra e recusado pela cidade. A eles não se aplica a teoria do protagonismo da classe operaria, pois sua situação social é diversa.

A desigualdade, observada pelo ângulo da exclusão ao acesso dos bens e serviços, permite ao autor de *A Sociedade vista do Abismo* considerá-la conservadora. Este discurso “dos de dentro” não avança no sentido de deslindar as centrais contradições do sistema, portanto, serviria tão somente para fazer ver a que ponto chegou a desigualdade, sem que caminhasse em direção a sua resolução, que parece requerer a plena integração de todos. A crítica se faz em uma dimensão bastante peculiar, pois na medida em que reconhece as transformações que retiram, em larga medida, a centralidade da sociedade classista e de seus sujeitos-protagonistas, redimensiona esta mesma, inferindo que a exclusão não diz respeito aos excluídos, mas aos que se consideram incluídos, sem que de fato o sejam.

Infelizmente, constata-se que vivemos, no Estado de Mato Grosso, um retrocesso na política de assistência social, marcada pela descontinuidade do Programa Pró-Família, com seu aparato de estratégias intersetoriais e transversais e sistemas de informação e produção de diagnósticos contínuos, bem como com a ausência de uma política efetiva de combate à extrema pobreza em todo Estado. Tal constatação fica evidenciada pelos episódios que levaram o Estado a manchetes de jornais internacionais, ao protagonizar, no programa do Fantástico, o drama das famílias cuiabanas que acordam as três da manhã para caminhar quilômetros e ir a um açougue da capital para recolher ossos na “*fila do ossinho*” (conforme verifica-se no quadro 2). Considerando o contexto político, econômico e social atual, a pandemia Covid-19 ganhou dimensões catastróficas e os números têm mostrado que as mais afetadas são as pessoas e famílias que historicamente vêm sofrendo os revezes das expressões da questão social, a exemplo da segregação social urbana, pobreza, extrema pobreza, desemprego, precarização de vínculos e violências.

 <p>EL PAÍS</p> <p>Ossos de boi, arroz e feijão quebrado formam cardápio de um Brasil que empobrece</p> <p>1 dia atrás</p>	 <p>G1</p> <p>Número de famílias em situação de extrema pobreza em Cuiabá sobe cerca de 70% em 8 anos</p> <p>1 semana atrás</p>
 <p>PNB Online</p> <p>Caldo com ossos alimenta família por três dias em Cuiabá</p> <p>13 horas atrás</p>	 <p>MidiaNews</p> <p>"Há pessoas que comem cru", diz dona do açougue que doa ossos</p> <p>1 dia atrás</p>
 <p>Olhar Direto</p> <p>Fantástico mostra rotina de famílias cuiabanas que sobrevivem com ...</p> <p>1 dia atrás</p>	 <p>uol ECONOMIA</p> <p>ECONOMIA</p> <p>Moradores pegam ossos de boi descartados em açougues para alimentar filhos</p>

Fonte: Jornais nacionais, 2021²⁹.

²⁹ Disponíveis em: El País (<https://brasil.elpais.com/brasil/2021-07-25/arroz-quebrado-bandinha-de-feijao-e-ossos-de-boi-vao-para-o-prato-de-um-brasil-que-empobrece.html>); Globo. Com (<https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2021/07/19/numero-de-familias-em-situacao-de-extrema-pobreza-em-cuiaba-sobe-cerca-de-70percent-em-8-anos.ghtml>); PNB Online (<https://www.pnbonline.com.br/geral/caldo-com-ossos-alimenta-familia-por-tra-s-dias-em-cuiaba/78663>); MídiaNews (<https://www.midianews.com.br/cotidiano/ha-pessoas-que-comem-cru-diz-dona-do-acougue-que-doa-ossos/403746>); Olhar Direto (<https://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=490806¬icia=fantastico-mostra-rotina-de-familias-cuiabanas-que-sobrevivem-com-doacao-de-ossinhos-em-acougue-no-cpa-ii&edicao=2>); UOL Economia (<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/07/16/fila-acougue-cuiaba-doacoes-ossos.htm>).

4.2.1 Desvelando cenários das desigualdades socioterritoriais na governança do Estado de Mato Grosso face à emergência do Programa Pró-Família

A tarefa proposta nesta análise visa contribuir para uma reflexão que considere a realidade das desigualdades territoriais urbanas e as respostas dadas a elas pelas instituições que operam políticas públicas, a partir de iniciativas inovadoras face às demandas sociais, econômicas e políticas no contexto da economia capitalista e nas diversas expressões da questão social.

Segundo Hartmann e Honneth (2006), as desigualdades econômicas são sociais porque se ligam às estruturas valorativas enraizadas em nossas práticas cotidianas e seus impactos vão muito além da distribuição de bens, comprometendo gramáticas morais fundadas na reciprocidade e negando à dignidade humana, o reconhecimento dos sujeitos autônomos, dotados de direitos, passíveis de estima por eventuais realizações e contribuição para a realização de objetivos sociais.

O estudo busca evidenciar abordagens inovadoras como estratégia de promoção dos Direitos Humanos, no qual perspectivas sociais e plurais compartilhadas sejam a base para a construção de interesses coletivos. Desse modo, esta pesquisa constitui-se em uma ferramenta para pensar a produção social dos territórios vulneráveis do estado de Mato Grosso, a partir da oportunidade de inclusão de pontos de vistas que estão na raiz dos interesses sociais. Através de processos colaborativos, buscou-se focalizar o processo de inovação, mediante a livre circulação de informações e conhecimentos, em oposição a abordagens tradicionais. Do mesmo modo, buscou-se integrar todos os componentes do processo institucional, em um modelo linear de inovação, correspondente à troca de experiências, conhecimentos e ideias, por meio de uma maior abertura e transparência sobre o conhecimento produzido, transformando-o em inovações, soluções e oportunidades de desenvolvimento.

Assim sendo, algumas variáveis que merecem ser analisadas pelo grau de impacto nas ações locais e, em escala, para as soluções identificadas, referem-se à incidência do Programa Pró-Família no planejamento territorial e controle de ofertas e acessos aos programas, projetos e serviços, por sua influência na definição de políticas e oportunidades de desenvolvimento nos territórios, em sintonia com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), por cidades mais participativas, inclusivas, prósperas, inovadoras e humanas.

O Estado de Mato Grosso, localizado no Centro Oeste brasileiro, no centro geodésico

da América Latina, está situado em três ecossistemas, apresentando 42 etnias e 45 grupos sociais, que atribuem significados distintos aos territórios e apresentam modos diferenciados de se relacionar com o ambiente, onde as práticas sociais são permeadas por disputas, não somente pelo acesso a bens e serviços, mas também pela apropriação dos territórios e manutenção da cultura (SILVA, 2012, p. 17).

O estado tem uma área territorial de 906.806,9 km², com densidade demográfica de apenas 3,16 hab./km², superando apenas os estados do Amazonas e Roraima. As suas fronteiras territoriais dialogam ao norte com os estados do Amazonas e Pará, a Leste com Tocantins e Goiás, ao sul com o Mato Grosso do Sul e, a leste, com Rondônia e Bolívia, sendo que existem 141 municípios que se distribuem entre as 22 microrregiões e cinco mesorregiões geográficas, apresentando população de 3.526.221 habitantes, segundo os dados do IBGE/2020. Mato Grosso é um estado com muitas diversidades sociais, econômicas e culturais. A dimensão territorial impacta diretamente na densidade demográfica, de modo que a renda nominal mensal domiciliar chega a R\$ 1.139,00³⁰.

O processo histórico (que envolveu as políticas de ocupação do Estado, o estabelecimento de instituições específicas e os avanços tecnológicos e de infraestrutura) conduziu o avanço da fronteira agrícola para o centro do país e formou o alicerce, a partir da década 1960, para que o agronegócio viesse a se consolidar, ao final da década de 1990, como modelo de desenvolvimento em Mato Grosso. Tendo uma população relativamente reduzida, em comparação aos estados de outras regiões do país, e altos níveis de renda, produzidos no setor agropecuário, o Mato Grosso possui vários municípios com elevados níveis de renda *per capita* e boas classificações no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M):

A economia mato-grossense tida como relativamente complexa e com caracteres específicos, já de alguns anos, vem apresentando altas taxas de crescimento do PIB, com destaque no ambiente nacional pela produção e exportação de produtos primários (soja, algodão, dentre outros) advindos do agronegócio, proporcionando “transformações não só em sua base econômica, mas, dentre outros elementos de análise, também em sua demografia e na composição dos municípios que exibem maior crescimento e desenvolvimento econômico”. (FARIA, DALLEMOLE, JOSEPH, 2008, p.38).

Mas o desenvolvimento socioterritorial, à luz dos pressupostos teóricos dos Direitos Humanos, explicitados no presente texto, está realmente sendo observado no estado de Mato Grosso? Nesse sentido, convém colacionar a pesquisa feita por Oliveira

³⁰ Dados disponíveis no site do IBGE: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=mt>. Acesso em: ago. 2021.

(2008), que tinha como objetivo compreender qual era percepção dos moradores mato-grossenses sobre o desenvolvimento. Para tanto, ela entrevistou 150 moradores, em 4 municípios, que apresentavam o menor IDH do Estado de Mato Grosso. Quando os moradores foram questionados sobre “O que é viver bem?”, as respostas denotaram aspectos objetivos e subjetivos: Os aspectos objetivos dizem respeito às condições básicas para o atendimento de suas necessidades elementares, nesse sentido, para os moradores “viver bem” está associado a ter saúde, moradia e um emprego, por exemplo. Os aspectos subjetivos foram

[...] observados nas respostas dos entrevistados quando declararam que para viver bem era preciso ter paz, amor, harmonia, amizade, união com a família e com a comunidade, comodidade, descanso, tranquilidade, educação de qualidade, ter liberdade completa, ter fé em Deus, governar melhor, segurança, ter lazer, saneamento básico. (OLIVEIRA, 2008, p.125).

O IDH³¹ é composto pela compilação de indicadores de renda, educação e longevidade, e tornou-se a principal métrica do desenvolvimento. No entanto, esse índice tem sido amplamente criticado devido, em especial, ao fato do seu método de cálculo privilegiar o efeito da renda em relação aos demais indicadores que o compõem. Conforme ensina Veiga (2010), outros indicadores foram criados, sendo chamados de terceira e quarta geração, os quais tentam compreender, pela multidisciplinariedade, os fatores complexos que envolvem as teorias de desenvolvimento.

Nessa esteira, analisar o desenvolvimento do Estado de Mato Grosso pelo indicador chamado Índice de Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia (ISMA), um índice que capta os diversos aspectos relevantes do desenvolvimento nos estados da Amazônia Legal, demonstra realidades outras em face do IDH. Torna-se, portanto, relevante uma análise sociojurídica por meio da produção de dados na aplicação do ISMA³², pois este é composto por dimensões de contextos político- institucionais, econômica, ambiental e sociocultural, que são mais próximos dos pressupostos teóricos sobre o desenvolvimento.

Usando a presente metodologia, a pesquisa de Nagela Bueno dos Santos (2017) releva

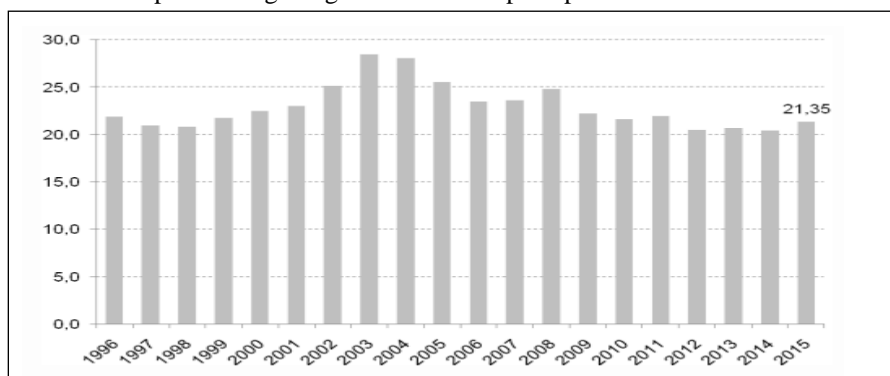
³¹ O índice nasceu em 1993, sendo desenvolvido pelo economista MahbubulHaq, natural do Paquistão, em colaboração com Amartya Sen, também economista, a pedido do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

³² O ISMA foi criado pela Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia vinculada ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), vinculado à Universidade Federal do Pará (UFPA), no intuito de propor uma forma direta de mensurar e classificar o desempenho dos municípios, das micro e mesorregiões de cada estado que compõe a Amazônia legal em face das realidades locais, tão peculiares e características. Importante mencionar que as 4 dimensões analisadas pelo ISMA congregam 9 subdimensões, 18 indicadores e 34 variáveis agrupadas de acordo com cada temática.

dados, informações e contextos que merecem ser melhor explorados em face do rufanismo que envolve o Estado de Mato Grosso. As reflexões propõem um alargamento dos entendimentos sobre tais processos: a que custo acontece esse crescimento econômico? Onde e quem se beneficia do mencionado crescimento? Seria o Estado de Mato Grosso?

O setor do agronegócio, ano após ano, bate recordes de produção e exportação, contribuindo, consideravelmente, para o equilíbrio da Balança Comercial, de acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, 2015)³³. Como exemplo, tem-se o saldo da balança comercial do agronegócio brasileiro em 2016 - superávit acumulado de US\$ 47,692 bilhões - segundo o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços(MDIC, 2016)³⁴. Valendo registrar que, em 2015, esse valor atingiu cerca de R\$ 1,2 bilhão (CEPEA, 2015)³⁵, representado o equivalente a 21,35% do PIB.

Gráfico 2- Impacto do agronegócio no PIB no país- percentuais



Fonte: Universidade do Estado de São Paulo/Cepea, 2016.

O Estado de Mato Grosso tem sua economia consolidada no contexto do agronegócio. Neste ano há uma previsão, para o agronegócio, de uma safra recorde de 219,14 milhões de toneladas (aumento de aproximadamente 18%), sendo que Mato Grosso representa 25% (vinte e cinco por cento) da produção nacional, com 53 milhões de toneladas. É um aumento superior a 22% (vinte e dois por cento) em relação à safra anterior. Em 2016, Mato Grosso aumentou a sua arrecadação de receitas em 18,38% (dezoito inteiros e trinta e oito centésimos percentuais) em relação ao ano anterior, saindo de R\$14,05 bilhões em 2015 para R\$16,64 bilhões em 2016.³⁶

³³ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br>. Acesso em: 12 out. 2020. Acesso em: 20 jul. 2021.

³⁴ Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php>. Acesso em: 12 out. 2020. Acesso em: 20 jul. 2021.

³⁵ <https://www.cepea.esalq.usp.br/br>. Acesso em: 12 out. 2020. Acesso em: 20 jul. 2021.

³⁶ Índices expressos na Nota Técnica N° 001/2017, da Associação dos auditores públicos externos do tribunal de contas do MT. Disponível em: https://www.sinttcontas.org.br/fotos_noticias_downloads/9.pdf. Acesso em: 15 set. 2020.

Mas é preciso reconhecer que poucas cidades detêm desse desenvolvimento apregoado pelos discursos, quase que ufanistas, pois, para o bem viver de grande parte dos mato-grossenses, há muito o que prosperar. O crescimento econômico não dá o sustento necessário para o desenvolvimento, que aqui é entendido como um projeto perene, duradouro e que afeta a vida da sociedade como um todo - com liberdades, igualdade de oportunidades e condições para realizá-las.

A pesquisa de Santos (2017) é cristalina ao descrever que mudanças “nos fatores políticos-institucionais podem tornar-se oportunidade para o desenvolvimento no estado, em especial nos municípios que não estão integrados diretamente ao setor do agronegócio”(p.168). Ademais, o progresso social, em todas as dimensões, somente acontecerá com o planejamento das políticas públicas estaduais em respeito às potencialidades em meios aos ecossistemas e à prestação dos serviços públicos- especialmente a logística, reconduzindo os contrastes das regiões dentro do estado, pois, muito além da “igualdade de oportunidades”, o Estado precisa ser decisivo em reduzir as desigualdades, ofertando “igualdade de condições.

Analisando o Plano Plurianual - PPA/2016 e o Decreto de Desenvolvimento Regional do Estado de Mato Grosso, além das leis estaduais 10340/2015 e 10503/2017, percebe-se a criação de mecanismos que tentam propor o crescimento de outros setores, além daqueles de aptidões agrícolas, bem como garantir o pleno desenvolvimento, com qualidade de vida nas mais várias dimensões.

A partir dos dados levantados pela pesquisa, o Estado de Mato Grosso encontra-se marcado pelos mesmos contrastes sociais, econômicos e geográficos que incidem na realidade brasileira, com mais um agravante que é o crescimento populacional, estimado, pelo IBGE/2016, na ordem de 9%, o que representa uma população atual de, aproximadamente, 3.305.531 habitantes. Com base nos dados divulgados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário – MDS, 472.278 famílias mato-grossenses, residentes nos 141 municípios, estão registradas no Cadastro Único, e 174.715 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família, apresentando renda mensal inferior a um salário mínimo. Esses dados traduzem as desigualdades e vulnerabilidades a que estão expostas cerca de 14% da população do Estado, impactando diretamente no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é o pior da região Centro-Oeste.

Registrando 0,725, o IDH de Mato Grosso é inferior à média nacional (0,727), como aponta estudo divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/2013), denominado *Atlas 2013*. O Estado tem a pior colocação entre as unidades da região centro-oeste e encontra-se na faixa de médio desenvolvimento nacional. Apenas 49 dos

141 municípios mato-grossenses possuem IDH acima da média nacional. Entre os demais 92 municípios, 35 possuem mais de 50% da população cadastradas na base do CadÚnico, e 40 municípios possuem mais de 20% da população em situação de extrema pobreza.

Com o intuito de melhorar a qualidade de vida das famílias mato-grossenses e propor outras possibilidades de enfrentamento aos contrastes socioeconômicos, desigualdades e vulnerabilidades, foi criado o Programa PRÓ-FAMILIA. O programa objetiva atender as metas do Plano de Governo da gestão 2015/2018, que estão atreladas ao **Eixo Viver Bem**, prevendo um conjunto de ofertas e serviços públicos para atender às necessidades mais fundamentais e diretas das pessoas, responsabilidade primeira e prioridade absoluta do Estado. Nesse Eixo, estavam previstas as medidas relativas à saúde, à segurança pública e às políticas sociais, com o intuito de qualificar a vida dos mato-grossenses e, ao mesmo tempo, oferecer-lhes a oportunidade de uma realidade muito melhor e tangível. Sem prejuízos de outros temas relevantes, definimos 5 frentes de trabalho: Saúde, Segurança, Esporte e Lazer, Cultura e Ação e inclusão social.

Segundo diretrizes do referido Plano o Estado, ele não pode apenas tratar emergencialmente dos problemas sociais, mas promover o conforto e o bem-estar da população, a partir de políticas públicas mais interativas, aquelas que incentivam as relações interpessoais e, ao mesmo tempo, setores dinâmicos da economia estadual: cultura e entretenimento. Assumindo compromissos em romper com a tradição de autoritarismo, repressão social e assistencialismo, e demarcando novas posturas na gestão da coisa pública e das identidades³⁷.

Cabe destacar que, entre as metas do plano de governo, estava prevista a correção das desigualdades sociais e a efetivação dos direitos fundamentais. Tais metas foram evidenciadas por meio da alta concentração da renda, sob o princípio da justiça social, e no entendimento de que a produção de riqueza é uma construção coletiva, e que todos têm o direito a uma renda suficiente para atender as necessidades e as expectativas de sua família. Assim sendo, o plano estabeleceu que o primeiro passo, para a inclusão social e o enfrentamento das contradições sociais, seria a adoção de uma política pública direcionada à qualificação do trabalhador e à sua inserção no mercado de trabalho. Além disso, traçou estratégias diferenciadas para proteção e (re)inserção de indivíduos e dos grupos marginalizados aos patamares da justiça e inclusão social, com a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, preconizadas na Constituição Federal, de forma a garantir a todos a cidadania.

A intenção era construir redes de serviços públicos essenciais, vinculados aos direitos

³⁷ Conforme verifica-se no plano de governo de Pedro Taques (2015/2018, p. 7 - 8).

fundamentais, como exposto a seguir:

- Qualificação do trabalhador, proteção da família (violência doméstica, abandono familiar, entorpecentes), afirmação da cidadania e combate ao preconceito em todas as suas formas e fortalecimento da dignidade humana.
- Capacitar mão de obra e facilitar o acesso ao mercado de trabalho de indivíduos e grupos em situação de risco ou vulnerabilidade social e desenvolver programas e ações que buscassem a revitalização de espaços destinados à assistência e à inclusão social.
- Fortalecer políticas públicas em Direitos Humanos e implementar ações afirmativas que contemplem temas de suma relevância: gênero; infância e juventude; velhice; deficiência; questão étnica e racial.
- Promover ações de reconhecimento e empoderamento de mulheres chefes de família, líderes comunitárias, entre outras, com atuação política.
- Garantir a implementação da transversalidade de gênero nas políticas públicas estaduais e incentivar nas municipais.
- Garantir os direitos das mulheres à educação de qualidade, à saúde, à moradia, ao trabalho, à geração de renda, ao lazer e aos demais serviços públicos.
- Fomentar a capacitação dos profissionais dos diversos segmentos em questões de gênero, de forma a promover a igualdade e a humanização nos atendimentos.
- Possibilitar a participação das mulheres na formulação, acompanhamento e avaliação dos planos, programas e projetos do Estado nas questões de gênero.
- Acompanhar os indicadores sociais com todos os recortes de gênero, revisando as estratégias conforme as necessidades constatadas.

Todas as políticas públicas e ações afirmativas mencionadas estavam de acordo com a ideia de um **Estado justo e humano**, que almejava respeitar e proteger a população, conforme preconizava o Plano de Governo (2015-2018) intitulado: Um governo para mudar Mato Grosso. A propósito, Gramsci destaca a repressão ao proletariado como portador de uma nova cultura, ao sustentar que: “foi com o nascimento e o desenvolvimento das desigualdades que o caráter obrigatório do direito aumentou, da mesma forma que cresceu a zona da

intervenção estatal e do obrigacionarismo jurídico” (GRAMSCI, 1968, p.153).

Diante do exposto, podemos perceber que o Programa Pró-Família foi gestado num ambiente de intensa precarização das condições de vida do povo mato-grossense, consequência do modelo econômico, político e institucional de um estado marcado pela globalização, com incidência no acirramento das desigualdades interna e externa, como resposta às disputas pela hegemonia, lutas pelos direitos e pelas políticas públicas. Nessa acepção, Boneti (2011, p.47-48) assevera que:

[...] o Estado tem origem da correlação de forças sociais, políticas e econômicas da sociedade civil. Assim, argumenta-se que a gênese da ideia de uma política pública nasce, antes de tudo do debate social, entre os diversos agentes como é o caso das classes sociais, partidos políticos, movimentos sociais, interesses individuais, etc.

Assim, é a negação de acesso a bens e serviços, socialmente produzidos, que legitima a desigualdade social, requerendo uma intervenção estatal por meio de políticas públicas em relações que “[...] determinam um conjunto de ações atribuídas a instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos (BONETI, 2011, p.18).

Considerando Gurgel e Ribeiro (2011), pode-se dizer que esse direito nascente é o produto ainda incipiente da ação dos portadores dessa nova cultura, ou seja, o produto da luta de classe que se estendeu por todo o século XIX, com a elevação da consciência do proletariado e do padrão de suas lutas. Não apenas a desigualdade, mas a consciência que se tem sobre ela, e da impossibilidade de a burguesia cumprir as palavras de ordem de sua própria revolução, explicam o crescimento da zona da intervenção estatal. As “desigualdades” e um “direito nascente” vão conferir ao Estado uma missão para a ampliação de sua força na intervenção das ordens econômica, política e social.

É consoante a este cenário que foi criado a estratégia de implantação do Programa Pró-família, visando atender as metas previstas no plano de governo e com objetivo de proporcionar ações de transformação na vida das famílias de baixa renda, com o apoio à promoção de acessos e inclusões, que visavam a superação da situação de vulnerabilidade social, numa perspectiva de inclusão e protagonismo, que situa a transferência de renda como um mecanismo voltado para a inserção social e profissional dos cidadãos em situação de vulnerabilidade e pobreza.

Ainda que se considere a vontade política do governo, cujas pautas tocaram no tema das desigualdades, a realidade, acima explicitada, ratifica a tendência observada, desde décadas anteriores, da concentração da renda e da riqueza em mãos de uns poucos proprietários e, concomitantemente, maiores parcelas da população presentes entre os pobres e miseráveis.

Antônio Cattani (2007) faz o alerta para o debate inócuo travado entre gestores públicos, intérpretes da realidade brasileira, segmentos da *intelligentsia*, políticos, dentre outros agentes, na medida em que tais pressupostos residem no quantitativo de pobres e miseráveis, sem que se atente para a questão mais de fundo, ou seja, a marca quase indelével da distribuição de renda, riqueza e poder no seio da sociedade brasileira, praticamente inalterada nas últimas quatro ou cinco décadas.

Sob este aspecto, os dados são contundentes e não se restringem à linha da pobreza ou à participação dos salários na riqueza de um país e/ou estado. Sua análise tende a desvendar o tamanho desigualdade que atravessa todas as esferas, como, por exemplo, os declarantes de tributos que incidem diretamente sobre a renda, os que percebem aposentadorias, pensões e outros benefícios pagos pela assistência social. Ao tecer tais análises, Cattani sugere, de modo bastante forte, que a desigualdade se apresenta constituída em patamares aparentemente absolutamente consolidados.

Assim, qualquer que seja o parâmetro, o indicador ou a referência a ser usada, terá a possibilidade de, em sua metodologia, captar as extraordinárias disparidades existentes entre uns poucos e tantos milhões de indivíduos que se encontram em situações desfavoráveis e ausentes da realização do pacto social, quando não estão impedidos e impossibilitados dessa participação. Assim, Cattani (2007, p. 03-04) observa que

[...] inúmeros outros indicadores podem ser evocados para quantificar as situações extremas, para qualificar a desmedida entre o 'polo pobreza' e o 'polo riqueza' [...] Os símbolos exteriores da riqueza [...] o consumo conspicuo e a ostentação do auto luxo são indicadores que caracterizam ilhas de riqueza e de privilégios [diante] de mares da pobreza [...] Desigualdades profundas e patamares diferenciados de recursos e de riqueza marcam a totalidade da população, mas, o que interessa aqui destacar é o fosso existente entre 1% 99% da população brasileira.

E essa absoluta disparidade, observada na realidade, tem por uma de suas bases a consolidação de uma riqueza substantiva que pode ser expressa em termos de recursos concretos e bem essenciais à vida. As propriedades e seus respectivos volumes acabam por se constituir em poder que assegura, em muitos casos, impunidade e/ou a utilização de mecanismos sociais, políticos e econômicos para fins próprios ou particulares dos bens públicos que, em tese, estariam à disposição da cidadania. Essa marca da desigualdade brasileira encontra ressonância nas perspectivas dos autores aqui brevemente assinalados. A busca, nesse sentido, seria a do “fazer parte” da lógica da exploração.

É no conceito de “revolução passiva de Gramsci” que percebemos as estratégias hegemônicas do Estado, ao combinar força e consenso em equilíbrio, adequando a necessidade de concessões com a receptividade da classe dominante, em relação às necessidades expressas

da classe dominada. É o Estado que assumirá, orgânica e organizadamente, a construção da hegemonia nacional, “a direção do desenvolvimento histórico pertence às forças privadas, à sociedade civil, que é o próprio Estado” (GRAMSCI, 1968:148). É, portanto, em Gramsci, que se revelam os novos papéis do Estado, integralmente identificados, e para os quais se voltarão as políticas públicas.

Sob esta lógica, cabe mencionar Gallardo (2014), ao afirmar que as políticas dos governos criam um processo de internacionalização do Estado, cujo objetivo é convertê-lo em uma agência para ajustar as políticas econômicas às exigências de economia global. Na sua visão, o Estado se torna a correia de transmissão dessas exigências para a economia. A autonomia dos órgãos responsáveis pela elaboração das políticas públicas, que se identificam com a economia nacional, se torna subordinada aos ditames da ordem capitalista.

Nesses moldes, a revolução capitalista global invade e modifica os aspectos políticos, econômicos, sociais, ambientais e culturais das economias nacionais que se condicionam à nova ordem mundial. A complexidade do processo de globalização produz implicações capilares e influencia diretamente o contexto de lutas e sua incidência na formulação das políticas públicas, no cenário de disputas antagônicas. O modo de produção e consumo, bem como os impactos econômicos e sociais que nutrem o capitalismo, contribuem para a manutenção da hegemonia do Estado e para a ampliação dos seus limites de dominação.

Não é mera coincidência pensar a respeito da nossa realidade nacional, na qual o governo tem seu foco de poder concentrado nos ministérios da fazenda e nos bancos centrais, colocando-nos como reféns da economia global. (GALLARDO, 2014).

Vale ressaltar que, na América Latina, o neoliberalismo levou ao extremo nossa forma social, com a polarização da sociedade entre a carência e o privilégio. Todo esse processo de expropriação capitalista, acirrado no contexto da economia global, aumenta o bloqueio para a construção de políticas que propiciem acessos e garantias de cidadania e defesa dos direitos humanos. O Estado já não está mais protegido pelo manto do “interesse geral”, sua legitimidade passa a depender menos da fidelidade à vontade geral popular do que de sua capacidade de mobilizar de forma útil os saberes especializados, os atores privados e os gestores dos interesses públicos. Com isso, não se desmente aquela intuição vinculada à ideia de soberania popular:

[...] todavia ela passa a ser interpretada de modo intersubjetivo, pois decorre das interações entre a formação da vontade institucionalizada pelo Estado de direito e as esferas públicas mobilizadas culturalmente. Essas, por sua vez, encontram uma base nas associações de uma sociedade civil igualmente distante do Estado e da economia. (HABERMAS, 2018, p. 416).

Instaura-se assim uma nova ordem internacional de Direitos Humanos e de Estado de

Direito. Essa nova ordem apresenta a si mesma como um sistema de dominação e império legítimo, que inferem diretamente no constructo dos Direitos Humanos, transformando-o num agregado de agências especializadas em gerenciar supostos interesses públicos. O conceito do Estado constituído pelo corpo dos cidadãos soberanos recorre à imagem de uma sociedade descentrada que, na esfera das políticas públicas, diferencia uma arena para a percepção, identificação e tratamento dos problemas que acometem a sociedade como um todo.

Concluindo, vale destacar que

[...] os direitos humanos liberais e os direitos democráticos dos cidadãos só se separam na teoria e na prática do Estado de direito burguês, quando se toma consciência do caráter fictício da ordem social e quando a dominação burguesa manifesta sua ambivalência para si mesma. (HABERMAS, 2014:467).

No mundo ocidental, o liberalismo parece ser a filosofia insuperável de nosso tempo, pois moldou de forma decisiva as instituições públicas, delimitando as fronteiras que permanecem sendo a força motriz da ideologia que as legitima.

4.2.2 Caracterizando o Programa Pró Família

O Programa Pró-Família do Estado de Mato Grosso³⁸ foi instituído pela Lei Estadual 10.523/2017 (Anexo 1), e pactuado na Comissão Intergestora Bipartite, através da Resolução CIB Nº 04 de 27 de abril de 2017 (Anexo 2), que definiu regras para a distribuição de metas de atendimento às famílias e ordenou o regramento de atendimento dos 141 municípios, de acordo com o porte na linha da política de assistência e agrupamentos de municípios considerando o maior ou menor incidência do grau de vulnerabilidade de IDH. Dentre os objetivos do Programa, estava a redução das desigualdades sociais, mediante ações de promoção da cidadania, bem como a inclusão social de famílias em situação de vulnerabilidade por decorrência de situações de pobreza e risco pessoal e social, com a finalidade de auxiliar os destinatários da política de assistência na superação de tais fatores. Também objetivava promover a segurança dos rendimentos e a melhoria de qualidade de vida da família beneficiária, além de possibilitar o mais amplo acesso à rede de serviços públicos, de forma a assegurar proteção social, articulando a transversalidade de políticas públicas em rede

³⁸ A execução do Programa Pró-Família é de responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Assistência Social – SETAS e das Secretarias Municipais de Assistência Social e/ou congêneres, pautado em um modelo de gestão compartilhada, o qual se propõe a enfrentar aspectos multidimensionais da pobreza, garantindo, respectivamente, o acesso à 6 renda, aos serviços sociais básicos e a ações de desenvolvimento das capacidades das famílias, para superação da condição de vulnerabilidade, através da articulação da Rede de Proteção, Vigilância, e de Direitos (RPVD) local, conforme preceitos do SUAS.

colaborativa com os 141 municípios do Estado de Mato Grosso.

Entre suas metas estavam assegurar o desenvolvimento humano e social através de serviços públicos essenciais, com a finalidade de garantir melhores condições de saúde, educação, cidadania e habitação, além de oportunidades de trabalho e geração de renda. Na Instrução Normativa 001/2017, da Secretaria de Trabalho e Assistencial Social do Estado de Mato Grosso, há o detalhamento do programa de transferência de renda:

Art. 1º O Programa Pró-Família, destinado a ações de transferência de renda com condicionalidades, criado pela Lei Estadual n.º 10.523/2017, sob a Coordenação da Setas, passa a ser regido pelas seguintes diretrizes, normas e procedimentos.

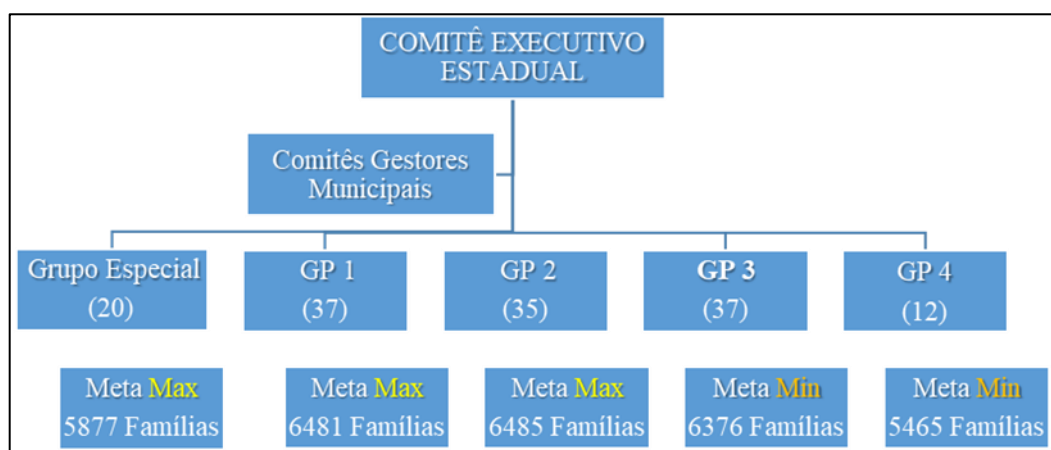
O Programa Pró-Família evidenciou, em sua concepção teórica, a busca pela efetivação dos Direitos Humanos e garantias sociais, cujos procedimentos estão prioritariamente pensados no âmbito das garantias de cidadania sob a vigilância do Estado, consignando a este, conforme arcabouço legal, a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso aos serviços, programas e projetos, através do fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social.

Desse modo, o Programa Pró-Família foi implantado por meio de uma ampla rede de proteção social, chegando a incluir 25 mil famílias que estavam em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social. O programa articulou um leque de ações e estratégias intersetoriais, fundamentadas na transversalidade das políticas públicas, em Rede Colaborativa com os 141 municípios do Estado de Mato Grosso e demais parcerias no território, visando proporcionar o acesso à cidadania e à inclusão social aos beneficiários da política da Assistência Social, conforme disposto na Instrução Normativa 001/2017, da Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Cidadania (SETAS).

O programa foi concebido a partir de um novo arranjo institucional que propôs mudanças na estrutura de gestão, resultando no redesenho do ordenamento territorial que, desse modo, passou a ser distribuído em cinco macro regiões no estado, conforme o IDH e os índices de vulnerabilidade, levando em consideração não só as precariedades e riscos pessoais e sociais que acometem as famílias, como também as precariedades e vulnerabilidades territoriais complexas. Para a efetiva implantação do programa, foram realizadas alterações na lógica de operação das ações, destacando, sobretudo, a importância do apoio dos técnicos responsáveis pela operacionalização da ação intersetorial na esfera prática. A centralidade da política se manteve na assistência social, sendo protagonizada pelas equipes de referência dos CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) e com o apoio direto dos agentes comunitários de saúde das UBS (Unidades Básicas de Saúde) com referência nos mesmos territórios. Para a

execução das atividades do programa, foram estabelecidos cinco grupos de municípios, considerando as regiões e suas especificidades, sendo estipulado um grupo especial para atender os vinte municípios com os piores IDH do estado e quatro grupos distintos, que englobavam os demais municípios, considerando o IDH em ordem crescente, conforme ilustrado no quadro abaixo:

Quadro 3- Organização do Pró-família em grupos de acordo com o índice do IDH



Fonte: Instrumento Operacional 001/2017 – SETAS/MT, p. 7.

Ainda, fazia parte das metas do programa fomentar o incremento de ações que gerassem impacto nos territórios vulneráveis, visando criar condições para a superação das formas cristalizadas de atendimento, cujo enfoque não garante solução para as demandas sociais mais complexas. O leque de parcerias proposto estava ancorado na intersetorialidade e na descentralização, com o aprimoramento de interfaces de políticas e desenvolvimento de ações em rede, estratégia de gestão integrada para a abordagem dos problemas socioterritoriais, superando a lógica cartesiana da verticalização de políticas fragmentadas, insuficiente para lidar com os novos desafios sociais multifacetados, de modo a dar respostas mais totalizantes e que abordassem os diferentes aspectos da questão social em todo o estado.

Entre as estratégias do Programa estava prevista a articulação e o desenvolvimento das políticas públicas, sob o viés da transversalidade, visando efetivar a presença nos territórios mais vulneráveis, com a centralidade da política de assistência social, garantida pelo protagonismo dos técnicos dos Centros de Referência de Assistência Social, que atuaram em ação colaborativa com as equipes das Unidades de Saúde da Família, especialmente com os Agentes Comunitários de Saúde. Na amplitude das ofertas, o Programa almejava promover o acesso a uma gama de políticas por via do entrelaçamento das diretrizes de matricialidade e

territorialidade, consignadas tanto no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) quanto no Sistema Único de Saúde (SUS).

A ação estratégica do programa buscou se efetivar através do estabelecimento cooperativo de uma nova vigilância em rede ampliada, operando potencialmente para a melhoria da qualidade de vida de famílias vulnerabilizadas em seus territórios. Principalmente, ao buscar, em conjunto operacional com outras políticas intersetoriais e estratégias transversais, promover ações que oportunizassem o desenvolvimento de suas potencialidades para a inserção das mesmas nas múltiplas esferas da vida na cidade, com primazia econômica e social. Tais ações deveriam ser capazes de financiar a segurança alimentar e nutricional. A organização e a gestão do programa se mantiveram sob a forma de um sistema descentralizado e participativo, visando consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre estado e municípios, que, de modo articulado, operaram a proteção social não contributiva, integrando a rede de programas, os projetos e os benefícios de assistência social.

Destaca-se, desse modo, o programa no princípio da territorialização, o qual reconhece a necessidade do levantamento dos serviços de um determinado território e dos múltiplos fatores econômicos e sociais que influenciam a população, com o intuito de articular os serviços da região em redes de ofertas e ampliação de acessos, tendo em vista qualificar o atendimento às demandas dos beneficiários, considerando suas características e peculiaridades socioterritoriais. A respeito, o SUAS dispõe sobre a organização de uma rede de proteção social básica e especial, cujo objetivo é oferecer um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social, visando prevenir situações de vulnerabilidade e de risco social, e ainda contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, 1993).

Sabemos que a garantia e a efetivação dos Direitos Humanos é hoje um tema de maior relevância, evidenciando o compromisso de mais de 190 países com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), definidos na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). O desafio que se coloca à comunidade internacional é o de garantir que ninguém seja deixado para trás. O esforço de implementação do Programa Pró-Família fez parte de um componente do projeto internacional pela garantia dos Direitos Humanos que requer, não só a mobilização de recursos financeiros e a sua gestão de acordo com critérios de legalidade, racionalidade e integridade, mas pressupõe uma boa governança com controle objetivo e eficaz de todos os recursos públicos e da adesão de parcerias.

(RPS) no Estado de Mato Grosso, através da realização da transversalidade das políticas públicas em Rede Colaborativa com os 141 municípios do Estado de Mato Grosso.

I- A Estrutura existente na Assistência Social será o meio pelo qual o “Programa Pró-Família” será implementado, acompanhado e monitorado;

II- As políticas públicas de Educação, Saúde, Trabalho, Emprego e Habitação são essenciais para o sucesso da execução do Programa;

IV- As competências dos atores envolvidos no Programa serão estabelecidas em instrumentos jurídicos próprios a serem propostos e celebrados pela Setas;

V- As condicionalidades estão estabelecidas na Lei e serão regulamentadas por esse instrumento;

VI- A Setas poderá lançar mão de parceiros não pertencentes ao Poder Público para auxiliar na execução do Programa, bem como na sua fiscalização. (MATO GROSSO, 2017, não/ p.)

O público-alvo do programa foi composto por famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade, de modo que, através do estabelecimento de uma rede intersetorial, as interfaces das políticas de saúde e assistência social se entrelaçaram nos territórios vulneráveis, buscando estratégias para a redução das desigualdades com o alcance das metas qualificáveis pelo espectro das referidas políticas afiançadas. Assim, os profissionais de ambas as redes, a priori Agentes Comunitários de Saúde, Assistentes Sociais e Psicólogos dos Centros de Referência de Assistência Social, compartilharam fazeres e saberes no território, visando à identificação das vulnerabilidades que afetam os territórios e as respectivas famílias, dando prioridade para aquelas em situação de extrema pobreza, e que vivem com uma renda familiar inferior a 1/3 (um terço) do salário mínimo. Sobre a elegibilidade do público, há uma priorização, conforme artigo 16, da Instrução Normativa 001/2017, que dispõe sobre as prioridades de inclusão, conforme vemos abaixo:

I- tiverem uma mulher como única responsável;

II-residirem em áreas de risco, insalubres ou que tenham sido desabrigadas;

III-possuírem 1 (um) membro com deficiência permanente e incapacitante, total ou parcial;

IV-possuírem 1 (um) integrante acometido de hemofilia, hanseníase, epilepsia, doença renal crônica, HIV, fibrose cística, cirrose hepática, anemia falciforme, cardiopatia grave ou neoplasia maligna, bem como qualquer outra doença que impossibilite, comprovadamente, a realização de atividade laboral regular;

V-possuírem 1 (um) integrante com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos;

VI-possuírem 1 (um) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado, 1 (um) usuário em tratamento de dependência química, 1 (uma) mulher ou outro membro vítima de violência doméstica ou sexual ou membros de etnias tradicionais (comunidades indígenas e quilombolas). (MATO GROSSO DO SUL, 2017, não/p.).

No programa Pró-família, a previsão de inclusão de beneficiários estava diretamente ligada a um percurso da família no trânsito da rede, circunstanciado o cumprimento de alguns critérios estruturantes para a mobilidade de seus membros. Em contrapartida, as famílias cadastradas certificavam o compromisso e a responsabilidade no exercício dos direitos,

objetivando o alcance da autonomia e, como consequência, a inclusão social, permitindo a elevação dos padrões objetivos e subjetivos de qualidade de vida e estimulando todos os seus integrantes para um crescimento coletivo.

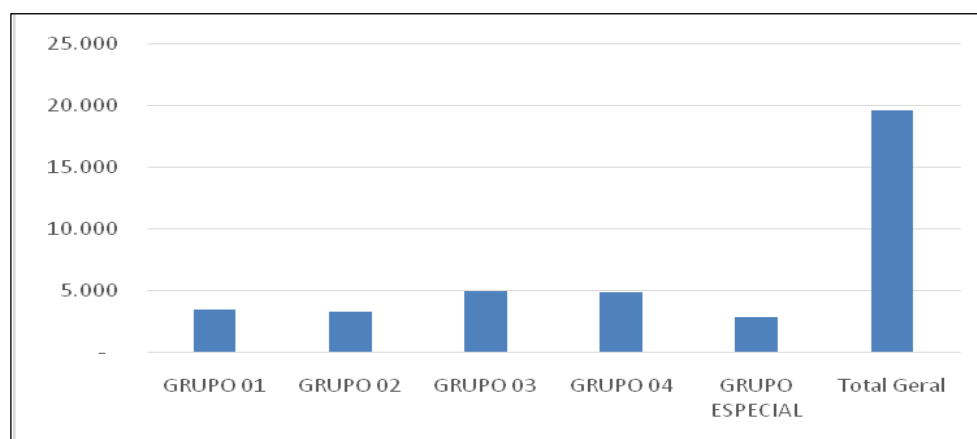
O programa também previa uma série de condicionalidades articuladas em redes³⁹ de observações e prognósticos, que viriam a impactar na melhoria da qualidade de vida dos mato-grossenses, a partir da melhoria das condições de vida das famílias beneficiárias, pois, ao cumpri-las, estaria contribuindo para ampliação de acessos e interfaces de políticas, melhorando os indicadores de renda, saúde, assistência social, educação e segurança, implicando, a médio e longo prazo, na elevação do IDH.

Fazem parte das condicionalidades: comparecer, quando convidadas, às reuniões socioeducativas promovidas pelo Comitê Gestor ou por seus parceiros; manter todos os seus integrantes, na faixa etária dos 6 (seis) aos 17 (dezesete) anos, matriculados em rede de ensino público, com frequência regular mínima de, pelo menos, 75% (setenta e cinco por cento); manter a Carteira de Vacinação de todos os membros menores de 10 (dez) anos atualizada, conforme calendário de vacinação obrigatória do Ministério da Saúde; realizar todas as consultas necessárias relativas ao exame pré-natal, no caso de gestante, e o acompanhamento nutricional e de saúde para a criança até o 6º (sexto)mês de vida; participação de no mínimo 1 (um) integrante da família nos cursos profissionalizantes e/ou de qualificação profissional ofertados pelo Comitê Gestor ou por seus parceiros; participar dos procedimentos necessários à atualização cadastral sempre que convocados; cumprir os demais requisitos previstos no Procedimento Operacional do Programa; e participar de campanhas no Combate ao Aedes Aegypti.

Conforme vemos no gráfico abaixo, os dados de agosto de 2018 demonstram os impactos positivos na trajetória de vida de 19.619 famílias beneficiadas nos 141 municípios do território mato-grossense.

³⁹ No Pró-família a prioridade é para com os 20 municípios com pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado de Mato Grosso, de modo que, em articulação com os municípios, os técnicos de referência (Coordenadores Regionais, Articuladores locais, Assistentes Sociais e ACS), serão os responsáveis pelo acompanhamento familiar, e terão a agenda da família como instrumento operacional dentro do Pacto Pró-Família. Será considerada metodologia de trabalho social que leva em conta no atendimento às famílias a acolhida, a escuta, o estudo social, o diagnóstico socioeconômico, o monitoramento e avaliação dos serviços, a orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais, a articulação interinstitucional com outras políticas públicas e com o Sistema de Garantia de Direitos – SGD, o desenvolvimento do convívio familiar e comunitário e a construção da sua agenda.

Gráfico 3- Famílias - Cartões



Elaborada pela autora, a partir dos Dados do Relatório Pró-Família, 2018.

Como é sabido, o programa buscou desenvolver e aprimorar a interface de redes, articulando os fazeres e os saberes para que houvesse concretude das ações, por meio do incremento da vigilância socioassistencial, de modo que conhecer as realidades e os territórios foram condições primordiais para o aperfeiçoamento do programa. Ao entrelaçar um amplo leque de parcerias, buscou também impactar nas performances das políticas públicas voltadas para as áreas relacionadas e o consequente reflexo na melhoria de vida das pessoas envolvidas, compreendendo os problemas sociais a partir de uma visão interdisciplinar e integral, cujo enfrentamento foi articulado, envolvendo várias políticas setoriais.

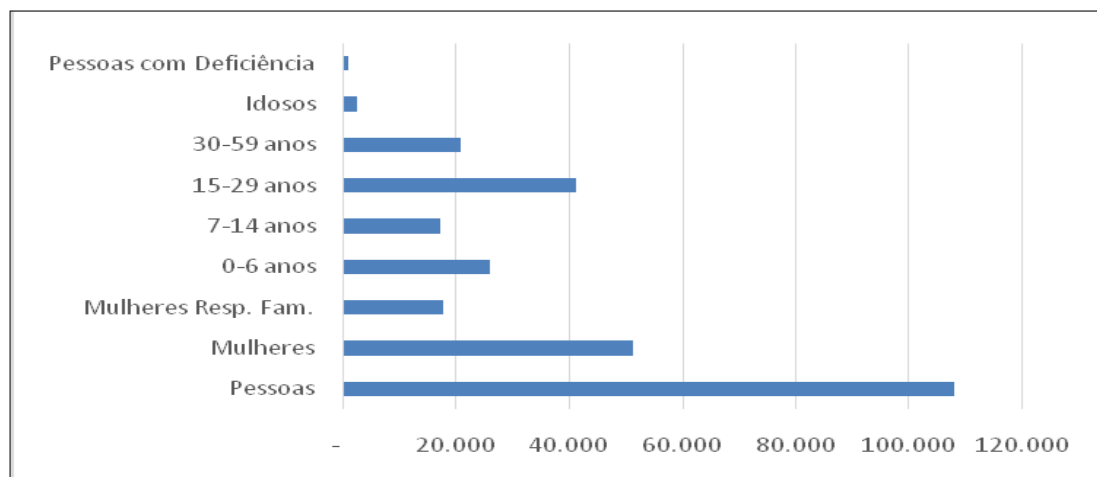
Pensando nessa perspectiva de superação de desigualdades, incluindo as regionais, o programa foi organizado em 5 (cinco) grupos, conforme exposto anteriormente, visando melhor controle e monitoramento das atividades propostas, sendo estipulado um grupo especial para priorizar as demandas dos 20 municípios com os piores IDH do Estado. Os demais, ou seja, os outros quatro grupos, foram formados por analogias e similaridades regionais, visando criar uma perspectiva de colaboração entre as equipes, respeitando dimensões socioterritoriais que

[...] considerem as demandas e prioridades que se apresentam de forma específica, de acordo com as diversidades e parte de cada região ou território, a capacidade de gestão e de atendimento e de arrecadação de cada município/região, bem como os diferentes níveis de complexidade dos serviços, através de pactuações e deliberações estabelecidas com os entes federados e os respectivos conselhos [...]. (BRASIL, 2005, p. 49).

Detalhando o público atendido, merece destaque a prioridade absoluta para as mulheres arrimo de família, em face das prioridades do programa, no qual pode-se verificar a categorização, especialmente quando é verificado o alto número de mulheres beneficiárias que

são as únicas responsáveis pelos seus lares. Na perspectiva do Programa, o empoderamento da mulher não se garante apenas como benefício da transferência de renda, mas, principalmente, a partir dessa, onde houve a prevalência do recorte de gênero.

Gráfico 4- Categorias de atendimento



Elaborada pela autora, a partir do Dados do Relatório Pró-Família, 2018.

A execução do Programa esteve sob comando e responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Assistência Social – SETAS, tendo sido criada uma coordenação estratégica para a gestão compartilhada do programa, sob o controle de um Comitê Estadual formado por representantes das áreas de assistência social, saúde, segurança alimentar, educação, finanças, CadÚnico, justiça e segurança. O Programa foi instituído por força de Lei e financiado pelo Fundo Estadual de Erradicação da Pobreza, nas modalidades de transferência de crédito e renda. Através do programa foi executada a transferência de crédito alimentar por meio do Cartão Pró-Família, o qual contou com empresa licitada para o gerenciamento dos cartões nas redes de comércios credenciadas nos 141 municípios. A concessão do benefício às famílias beneficiárias tinha caráter temporário e o valor era de R\$ 100,00 (cem reais) mensais para compra de alimentos *in natura*, sendo proibida a aquisição de bebida alcoólica, produtos à base de tabaco, combustíveis e cosméticos.

Para a avaliação da evolução da execução das ações propostas, foram considerados alguns parâmetros e condicionalidades, como citados anteriormente, a partir do preenchimento do prontuário SUAS, sendo esta uma forma de monitoramento dos atendimentos realizados às famílias. Desse modo, era verificada e aferida, através do Relatório Mensal de Atendimento (RMA), a evolução do acesso das famílias às políticas públicas.

Para realização do diagnóstico das famílias em situação de risco e de vulnerabilidade social, nos 141 municípios, foi celebrado um Termo de Cooperação com os Municípios e o

trabalho contou com uma rede de 5.634 agentes Comunitários de Saúde (ACS), que acompanhavam a rotina das famílias, através da Agenda da Família, sob o monitoramento de mais de 350 assistentes sociais (AS). O número de famílias monitoradas pelos ACS variou entre 10 a 20 famílias, dependendo do porte do município, assim como o número de ACS nas áreas de cobertura.

Por fim, menciona-se que as estratégias locais foram definidas e monitoradas por um Comitê Gestor Municipal, formado pelos representantes dos conselhos municipais de assistência social, conselho de saúde, conselho de educação, somados à participação de representantes da sociedade civil que possuíam alguma referência de trabalho social com famílias vulneráveis.

A rotina do programa foi efetivada através do trabalho dos ACS que, a partir do PDST (Plano de Desenvolvimento Sócio Territorial), elaborado por cada equipe de referência, tinha dentre suas responsabilidades o acompanhamento permanente, via aplicativo WEB, dos dados e indicadores das famílias beneficiárias, conforme previsto na agenda da família, com envio online ao Radar Pró-Família, monitorado em tempo real pelas referidas equipes de referência.

Assim sendo, constavam como estratégias de mobilização para a realização do Programa:

- Criação de um Comitê Gestor Estadual;
- Criação dos Comitês Gestores locais;
- Adesão Municipal via Pacto Pró-Família;
- Definição de Equipes Locais de Referência;
- Capacitação das equipes e dos membros dos comitês, visando a aderência da estratégia estadual em conjunto com a incorporação de demandas locais;
- Criação do APLICATIVO WEB para lançamento dos dados das famílias em tempo real;
- Implantação do RADAR para publicização dos dados coletados via aplicativo;
- Estabelecimento de parcerias com Universidades para capacitação dos envolvidos e avaliação do Programa (Matriz de Indicadores);
- Realização de workshops interativos no âmbito estadual, regional e municipal com a participação de todos os envolvidos;
- Elaboração de um plano de mídia, visando publicizar amplamente as ações do projeto e valorizar o protagonismo familiar.

- Fomento ao Cofinanciamento participativo com previsão de apoio a projetos locais;
- Estabelecimento de um Sistema de Incentivo Pecuniário a todos os profissionais envolvidos no programa;
- Criação de um Selo Especial para as empresas e organizações;
- Instituição do prêmio “Melhores Iniciativas” para os Municípios.
- Cartão Pró-Família, com crédito de 100 reais para a compra de alimentos;
- Elaboração do Plano de Desenvolvimento Sócio Familiar;
- Estabelecimento de uma Agenda da Família com indicadores de desempenho e resultados;
- Parceria com o município para o desenvolvimento do programa pelo período de dois anos.

O Programa foi subdividido em dois ciclos de trabalho que aconteciam simultaneamente: Ciclo de Trabalho com o Município e o Ciclo de Trabalho com as Famílias, no intuito de garantir aspectos de gestão, articulação municipal e participação das famílias e territórios envolvidos no Programa. O trabalho com a família focalizou a promoção de espaços de diálogo que buscavam favorecer o ganho de autonomia e melhoria sustentável em suas vidas, consistindo em uma sequência de encontros e visitas domiciliares, objetivando conhecer a família, suas condições de vida, suas necessidades e suas demandas, culminando no desenvolvimento conjunto de um Plano de Desenvolvimento Sócio Territorial e Sócio Familiar (PDST) e (PDSF).

Para dar unidade conceitual e metodológica às ações e às estratégias implantadas, foi desenvolvido um Programa de capacitação com o intuito de contribuir para que todos os atores envolvidos pudessem ter clareza e apropriação de sua metodologia e de seus propósitos, desenvolvendo as competências, habilidades e atitudes necessárias para a sua implementação. Nesse sentido, entre os objetivos do programa de capacitação estavam: promover, com os diferentes atores do executivo municipal, a adesão ao Programa de forma integrada, intersetorial e norteadas pela metodologia e princípios propostos; e instrumentalizar as equipes de referência na gestão do Programa para o acompanhamento e gestão dos fluxos e processos, visando uma abordagem sistêmica e continuada das famílias e territórios envolvidos no Programa, facilitando a troca e a aprendizagem continuada entre os envolvidos, por meio do uso das ferramentas web e do espaço virtual.

Considerando as estratégias, desenvolveu-se o reconhecimento de boas práticas de gestão com o Selo Pró-Família, almejando certificar municípios, empresas e organizações/associações que assumiram o compromisso no enfrentamento da extrema pobreza. Para tanto, também foi criado o Prêmio *Melhores Práticas*, onde foram reconhecidas as melhores práticas no trabalho com as famílias, premiando aquelas que demonstraram inovação e experiências significativas nos projetos, ações ou atividades implantadas pelos municípios.

Entre os resultados esperados do Programa estava a inclusão de 35 mil famílias em situação de extrema pobreza na Rede de Proteção Social, para que um número significativo delas superasse as situações de vulnerabilidades, por meio do desenvolvimento de capacidades, ampliação das oportunidades, e oferta de acesso à documentação e aos mecanismos de superação da pobreza. O prazo estimado de permanência das famílias no Programa era de um ano, podendo ser prorrogado, por igual período, após processo de avaliação aprovado pelo Comitê Gestor Municipal. A previsão anual de recursos financeiros para o Projeto era de R\$ 60.000.000,00 (Sessenta Milhões de Reais), custeado pela fonte do Fundo de Erradicação da Pobreza (172) e outras fontes (Instrução Normativa 001/2017, SETAS-MT).

Visando aprimorar as estratégias de intersetorialidade em todo território mato-grossense e implantar um sistema de aprimoramento permanente do Programa, buscou-se a parceria com a Universidade do Estado de Mato Grosso, a fim de oportunizar a formação dos agentes sociais que laboram face-a-face com as famílias vulneráveis mato-grossenses, e que fazem parte da Rede de Proteção Social, conforme instituído pela Lei Estadual 10.523/2017, que tem como objetivos “reduzir as desigualdades sociais, mediante ações de promoção da cidadania, bem como inclusão social de famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de situações de pobreza e risco social, com a finalidade de auxiliar os destinatários na superação de tais fatores” (MATO GROSSO, 2017, s/p.).

Esse é o cenário contemporâneo onde emerge o Programa Pró-Família, como resposta à necessidade premente de dar visibilidade a esse processo de tensionamento e de disputas na elaboração das políticas públicas, permeadas por contextos regionais que urgem ser ressignificados pela vigilância socioassistencial. E, assim, afirmar o protagonismo familiar e materializar concepções e práticas socioeducativas nos territórios vulneráveis, com foco na promoção dos Direitos Humanos em seus contextos de identidades e que resultem na construção de sociedades mais humanas e socialmente justas.

No que se refere à política de assistência social, é oportuno salientar que a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo modelo de gestão dessa política, reconhecendo-a como

direito do cidadão e dever do Estado, integrando o sistema de seguridade social em conjunto com as políticas de saúde e previdência social. No entanto, sua regulamentação só veio em 1993 com a promulgação da LOAS (Lei 8.742 – Lei Orgânica de Assistência Social) e com a implementação da NOB/SUAS (Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social), que disciplinou o regime de operacionalização da política. Cabe destacar que, ao preconizar a intersetorialidade como um de seus eixos estruturantes, a política de assistência social e demais políticas de caráter integral passam a enfrentar obstáculos de um ambiente historicamente setorial, marcado por ações de caráter paternalista, clientelista e assistencialista. Sendo este um dos maiores obstáculos enfrentados na gestão do programa, fato esse agravado ainda mais pela cultura política no âmbito estadual.

Assim, pretende-se investigar a compreensão das ações e/ou mecanismos intersetoriais que foram construídos pelos gestores locais nestes territórios, no itinerário do programa Pró-Família, e, em que medida, eles contribuíram para a melhoria da condição social das famílias mato-grossenses, bem como colaboraram para o aprimoramento e consolidação do Sistema Único de Assistência Social, enquanto política pública de redução de desigualdades territoriais à luz dos Direitos Humanos.

4.2.3 Inovação e governança no Programa Pró-Família: algumas categorias de análise e perspectivas

O aporte das TICs, nos processos de aprofundamento da democracia deliberativa, sob premissa de maior participação cidadã e **governança democrática**, é correlato a um novo modelo de gestão pública, que se apresenta face aos dilemas da sociedade moderna, e implica a construção de uma nova institucionalidade pública em uma sociedade em rede.

As estratégias de governança democrática eletrônica avançam impulsionadas por uma combinação de fatores ligados às transformações sociais, que acompanham o processo de incorporação da Internet e o conjunto de TICs. Tais fatores incidem na maximização e extensão dos valores democráticos na institucionalidade política, visando otimizar a gestão pública com a incorporação dessas novas tecnologias no aparato estatal, em especial à questão da governabilidade e à capacidade representativa do Estado.

Nessa perspectiva, a principal estratégia do programa foi desenvolver uma plataforma para a administração pública que se apresentasse fortalecida e modernizada no contexto de um Estado em rede e descentralizado, que almeja promover oportunidades de desenvolvimento regional, ao mesmo tempo em que dá ênfase à participação cidadã no sistema político, visando

canalizar demandas democráticas e compartilhar soluções colaborativas.

Cabe destacar, que a dimensão política da descentralização busca evidenciar o papel do poder local na construção de uma sociedade mais justa e democrática, especialmente a partir da constituição de novos espaços institucionais de participação social, entendidos como uma estratégia política que resulta em maior eficiência da gestão pública e ampliação das oportunidades de acesso ao poder por novos sujeitos sociais.

No entanto, há que se considerar que essa ampliação do espaço público não pode significar um mero deslocamento de responsabilidades, por meio da redução do papel do Estado e da desconcentração de poder que pouco interfere na agenda política. Ao desconcentrar programas, há que se considerar as realidades complexas dos territórios, inclusive o baixo grau de organização política e de participação, a fim de se evitar constrangimentos ao reproduzir práticas neocolonialistas que acirram a exclusão social e processos de desorganização institucional (MELO, 1996 apud Silveira, 2014). Segundo Silveira (2014, p.139), a descentralização político-administrativa, com territorialização de serviços sociais, é uma diretriz que tem o potencial de desenvolver os municípios, desde que o federalismo cooperativo avance e a complementaridade das políticas sociais e econômicas se fortaleça, com impactos positivos nas condições de organização de serviços públicos, sob a primazia estatal.

Nesse sentido, a governança do Programa, enquanto um sistema em rede, assumiu como premissa o protagonismo, na medida em que previa em seu *design*, espaços de captação de dados e compartilhamentos, através dos quais os beneficiários e diversos atores do processo passassem a atuar para desenvolver endogenamente a transformação de seu contexto. O arcabouço do *design*, materializado por meio de suas ferramentas, a Agenda da Família e o Pacto Pró Família, previam estratégias de mobilização dos atores que, com suas escolhas estratégicas, interpretam, constroem e reconstroem redes. Na guisa da governança democrática são os atores, mais do que a estrutura da rede por si mesma, que afetam o resultado das políticas, pressupondo que toda rede política é uma estrutura que evolui com alto grau de dinamismo, a partir da presença de atores cada vez mais engajados, atuantes e menos dependentes da institucionalidade formal para a tomada de decisões.

Desse modo, o Programa Pró-Família buscou, no incremento de suas estratégias de governança, um modelo de gestão de compartilhamento de dados e escuta de soluções, no qual se propôs a enfrentar aspectos multidimensionais da pobreza, garantindo, respectivamente, o acesso à renda, aos serviços sociais básicos e às ações de desenvolvimento das capacidades das famílias, para superação da condição de vulnerabilidade, por meio da articulação de uma Rede de Proteção, Vigilância e de Direitos (RPVD) local, conforme preceitos do SUAS. A meta era

favorecer compromissos de ação coletiva, compartilhada e integrada aos objetivos do Programa, no âmbito da proteção social básica e, em especial, da defesa social e institucional, em articulação com todas as unidades de proteção social. A meta é o protagonismo das famílias atendidas.

Para efetivação dessa rede, a estratégia adotada foi o desenvolvimento do *Observatório de Inovação Social*, aberto, com várias camadas de inteligência, inaugurando uma nova fase de estruturação da Política Social do Estado de Mato de Grosso, aplicada ao monitoramento e avaliação de políticas intersetoriais, a partir da produção de diagnósticos socioterritoriais para o fortalecimento das estratégias de redução da pobreza. Este componente contemplou o desenvolvimento de metodologia e do plano para diagnóstico e monitoramento continuado da pobreza no estado, envolvendo possibilidade de aplicação de metodologias para diagnóstico de pobreza multidimensional em todos os municípios do Estado de Mato Grosso.

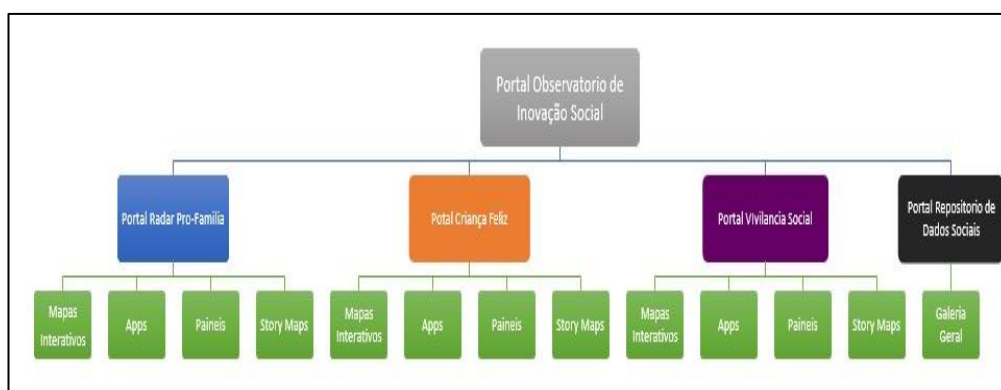
O desenho da proposta de observatório incluiu o planejamento metodológico e de estrutura para o seu funcionamento e sustentabilidade, bem como o levantamento de estudos prioritários a serem realizados em sua etapa inicial. O programa contou com a assessoria técnica à etapa inicial de implantação, por meio da consultoria técnica especializada de uma equipe de multiplicadores que realizaram oficinas de formação dos profissionais da rede, segundo estratégia e metodologia propostas para a produção de dados. Ainda foi lançado um processo de seleção de instituições de pesquisa para estruturação de rede de referência em pesquisa no estado, tendo sido selecionada a Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), mas tal parceria não chegou a ser formalizada devido à inadimplência temporária da universidade para formalização de contratos e parcerias.

Considerando a experiência internacional acumulada pelo PNUD, no apoio à estruturação de Observatórios de Políticas Públicas, foi formalizada uma parceria com o órgão, a fim de poder contar com o seu aporte técnico, no desenvolvimento da proposta metodológica para implantação do observatório, assim como no monitoramento e avaliação de sua fase inicial de implantação. Assim, através do PNUD, efetivou-se a assessoria técnica ao desenho e implantação de Observatório de Inovação Social, bem como das políticas de assistência social e cidadania, trabalho, emprego e renda junto à SETAS-MT, no acompanhamento da evolução das ações do Pró-Família. Desse modo, pode-se melhor estruturar a avaliação continuada das políticas públicas relacionadas, assim como a análise de cenários, a realização de estudos, a prospecção e formulação de propostas de novas ações para o trabalho da SETAS, com foco no combate à extrema pobreza e na promoção do desenvolvimento humano no estado, em articulação com a agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conforme

foram pactuados nas Nações Unidas.

Ao implantar o observatório, prospectou-se a consecução de finalidades de interesse, públicas e recíprocas, no planejamento, operacionalização, monitoramento e avaliação do programa, a partir da definição de ferramentas e implementação de uma nova Modelagem da Governança, na articulação da Rede de Proteção Social, da Vigilância Socioassistencial e da Defesa de Direitos, na gestão do trabalho e da educação permanente, em todo o Estado de Mato Grosso, conforme demonstrado abaixo:

Quadro 4- Esquema representativo do Portal Observatório de Inovação Social



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS -MT, 2018.

Figura 1- Portal: Observatório de Inovação Social



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS -MT, 2018.

A estratégia mobilizadora do programa se manteve concentrada no estabelecimento de uma nova concepção de gestão e atuação territorial, a partir do desenvolvimento de métodos que viessem contribuir para a superação do modelo patrimonialista, burocrático e gerencial, praticado e arraigado no ordenamento do Estado, apresentando forte influência no ambiente organizacional da SETAS. Para tanto, entre os outros procedimentos de atuação territorial democráticos implantados através da RPVD, foram aperfeiçoados mecanismos e ferramentas de *Inovação Informacional* – dispostos no *Radar Pró-Família*, para captação e compartilhamento de dados, sob o monitoramento das equipes de referência e controle dos comitês locais, instâncias de gestão, pactuação e monitoramento da rede. O objetivo consistia em incentivar o protagonismo social na coprodução de redes territoriais, que viessem incidir nas decisões intersetoriais e setoriais no âmbito municipal – com consequente influência no painel da política social, no âmbito estadual, ao produzir diagnósticos territoriais mais próximos da realidade de quem os vivencia, considerando as desigualdades, vulnerabilidades e violações.

Segundo Silveira (2014, p.140-141), o reconhecimento de potencialidades e vocação social e econômica nos territórios; a mobilização e organização das ações de diferentes setores; a inovação administrativa, com adoção de novas tecnologias sociais e instrumentos de gestão da informação e atuação integrada nos territórios; a atitude investigativa para identificar recursos potenciais; entre outros, constituem os desafios na construção do redesenho político-administrativo. A partir da adoção de ferramentas que favorecem a implementação da participação popular, busca-se a ampliação da agenda política de negociações entre as diferentes instâncias do sistema descentralizado e participativo, contribuindo para o fortalecimento das identidades territoriais, com respeito às especificidades, fortemente integradas com políticas de promoção de autonomia e de desenvolvimento de habilidades sociais, por meio da coletivização das demandas.

Assim sendo, a implantação do Radar Pró-Família constitui-se numa fonte permanente de *design* e inovação informacional, a partir de processos de capacitação permanente, com o uso de um aplicativo *web* integrado ao instrumental metodológico do Programa utilizado pelos 141 municípios do Estado de Mato Grosso. Para a operacionalização desse processo, foram realizadas oficinas de capacitação nos oito polos regionais do programa, visando alcançar seguintes objetivos específicos: promover, com os diferentes atores do executivo municipal, a adesão ao Programa de forma integrada, intersetorial e norteada pelos princípios, pela metodologia e pelo *design* propostos; instrumentalizar as equipes de referência na gestão do Programa, para o acompanhamento e gestão dos fluxos e processos; estruturar a prática das equipes locais para uma abordagem sistêmica e continuada das famílias e territórios envolvidos

no Programa; facilitar o uso das ferramentas *web* e do espaço virtual para troca e aprendizagem continuada entre os envolvidos; estabelecer ferramentas para a aferição dos indicadores de resultados e mobilidade das famílias; monitorar sistematicamente os resultados e publicizá-los no Radar, componente do Observatório de Inovação Social (Plano Operacional 001/2018, SETAS-MT, p. 12), conforme demonstrado na figura abaixo:

Figura 2- Portal Radar Pró-Família



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

A escolha estratégica de implantação do Radar Pró-Família justificou-se pelo potencial de disseminação das metodologias desenvolvidas no estado, considerando seu caráter inovador de parceria entre o setor público e as organizações da sociedade civil, na produção de diagnósticos, análises das realidades territoriais, explicitando, a partir de normas gerais e procedimentos operacionais padrão do Programa, assimetrias e desigualdades no âmbito da política social, visando o seu fortalecimento e controle, tanto na esfera municipal quanto estadual. Ainda se considerou o ambiente oportuno para a construção solidária de mapas interativos de pobreza, de forma a facilitar o trabalho das equipes técnicas de referência e demais profissionais vinculados, ao favorecer a sistematização de informações e troca de experiências, essenciais à realização do trabalho social junto às famílias, através de uma rede articulada e hierarquizada, com relações de parceria para o alcance dos objetivos definidos pelo

Programa. Ademais, o Radar favorece a interação entre os partícipes, através da transversalidade das políticas públicas (saúde, educação, trabalho e assistência social), além do estabelecimento de pactos de resultados e fluxos contínuos de conhecimento sobre a progressão das atividades desenvolvidas pelas equipes de referência e pelas famílias atendidas.

Por fim, atualiza o **impacto territorial** numa intervenção direcionada e compartilhada com as famílias, com o propósito de promover a superação das condições de vulnerabilidades e o enfrentamento dos riscos que limitam o exercício da cidadania. Cabe assinalar, nesse sentido, que a superação das desigualdades depende de políticas públicas, de cooperação no nível do Estado e municípios, de reformas estruturais, de ampliação de canais e espaços participativos e da difusão de valores ético-políticos, como a solidariedade, o senso de justiça e alteridade, de modo a colaborar no fortalecimento dos vínculos sociais de pertencimento e na prevenção de violações, balizados por um projeto, que tenha a democracia como meio indispensável, embora insuficiente, para a superação dos carecimentos e conquista da felicidade real (SILVEIRA, 2014, p. 144 apud HELLER, 1982).

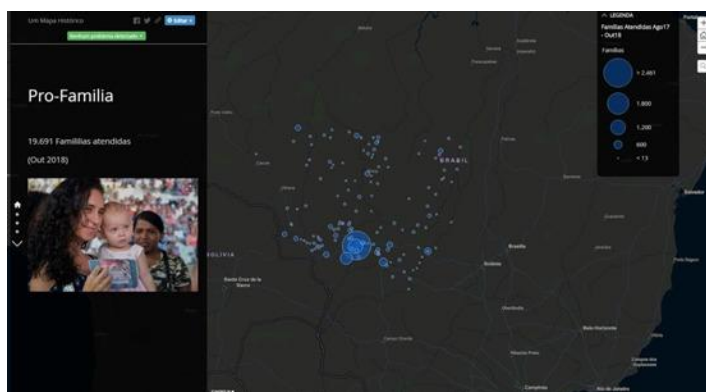
O monitoramento do Programa Pró-Família se estruturou com a manutenção de um sólido sistema de indicadores, utilizando-se de instrumentos padronizados para registro de dados das atividades e procedimentos realizados no acompanhamento às famílias, com o registro mensal das informações. Assim, objetivava a análise periódica dos indicadores de avaliação das ações e de seu resultado efetivo na promoção da mobilidade social das famílias. Esse sistema de informação via **aplicativo web** foi desenvolvido para uso exclusivo do Programa e permitia o acesso a informações em tempo real e o acompanhamento das famílias pelo Comitê Executivo Estadual (CEE), Comitê Gestor Municipal (CGM), Equipes de Referência, gestores e técnicos dos municípios.

E, para garantir a efetividade desta ação, o Comitê Executivo Estadual foi a instância responsável pela normatização do uso dessa metodologia de registro padronizado que possibilitou a informação, o monitoramento e avaliação das ações do Programa, incorporadas, de forma permanente e gradativa, ao Sistema de Informação do Radar, no sentido de qualificar as ações profissionais e a gestão do mesmo. O registro dessas informações contribuiu para alimentar os relatórios (RMA) usados para o assessoramento técnico realizado nos municípios, com o fornecimento sistemático de informações territorializadas das famílias e o monitoramento dos padrões de qualidade do acompanhamento familiar ofertado pelo Programa nos municípios de Mato Grosso.

A partir desse ponto de vista, buscou-se reafirmar constantemente que, para que uma política pública tenha sucesso, é preciso gerar inteligência em seu conteúdo, por meio da

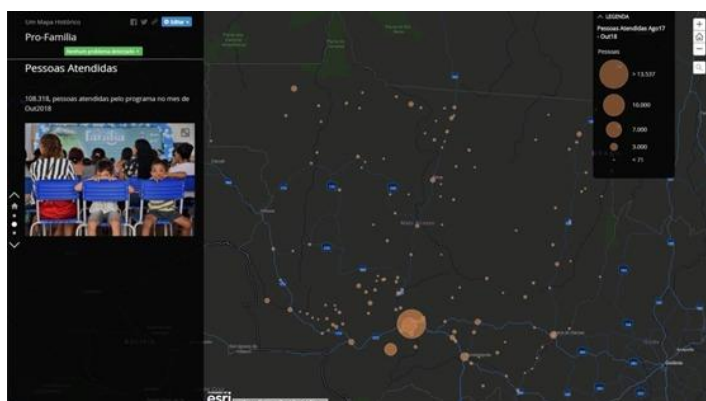
implementação de processos que permitam incorporar as opiniões de todas as partes interessadas, utilizando a dinâmica essencialmente política do diálogo, retroalimentado a partir das trocas e experiências locais, das realidades complexas. Não desassociando o conteúdo das formas – processos participativos dotados de inteligência e conteúdo para a configuração das políticas, tornando-os realizáveis, capazes de superar os interesses particulares, em prol de resoluções eficientes e eficazes que se aproximem ao máximo da dinâmica territorial. Abaixo segue uma sequência de figuras ilustrativas dos painéis produzidos no Radar.

Figura 3-Painel produzido pelo Radar: Famílias atendidas



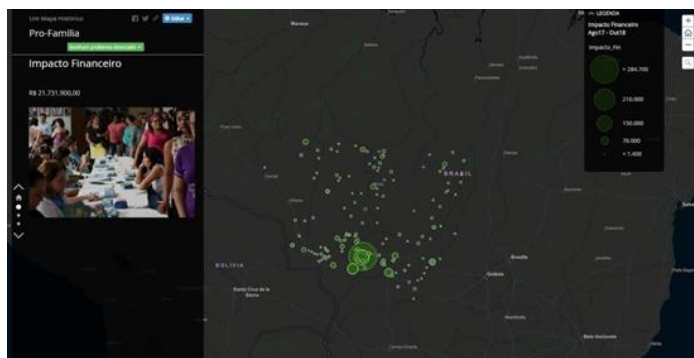
Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 4- Painel produzido pelo Radar: Pessoas atendidas



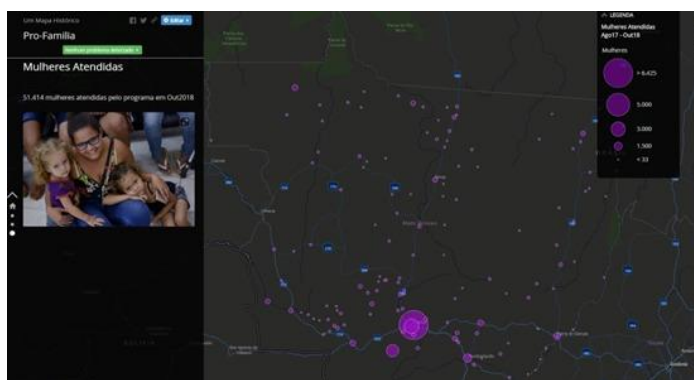
Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 5- Painel produzido pelo Radar: Impacto Financeiro



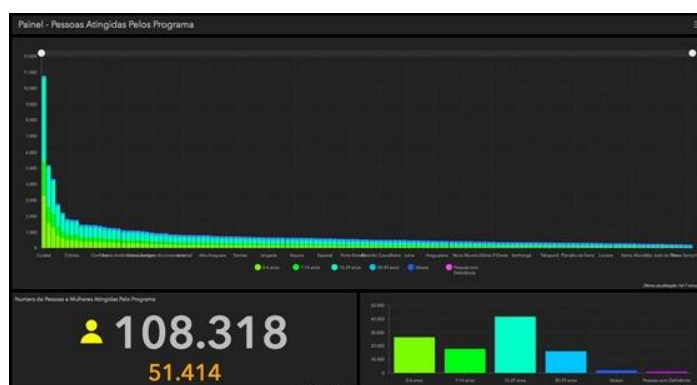
Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 6- Painel produzido pelo Radar: Mulheres atendidas



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 7- Painel produzido pelo Radar: Total de pessoas atendidas



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Os processos de gestão da informação e de produção do conhecimento, com realização de diagnósticos oportunos pelo Radar Pró-Família, a partir da disseminação de informações acerca das vulnerabilidades socioterritoriais, passaram a constituir fontes permanentes de produção e compartilhamentos que possibilitaram o aprimoramento das redes de proteção, com

a implementação de educação permanente, bem como passaram a indicar a necessidade de implantação de novos serviços e modalidades protetivas, de novas metodologias de solução de conflitos, entre outros, dinamizados pelas práticas sociais.

Um dos desafios assumidos pela gestão foi aliar a técnica e a política para a consolidação de uma nova cultura de governança no âmbito da política social, ampliando a instrumentalização de mecanismos democráticos em cumprimento aos objetivos constitucionais. Os mecanismos adotados sinalizaram o agravamento da questão social no estado, a partir da produção de mapas georreferenciados que potencializaram a dinâmica das instâncias políticas e técnicas em criação: Agenda da Família e Pacto Pró-Família assumidos pelos municípios, possibilitando o monitoramento pelos Comitês Estadual e Local. Entretanto, sua legitimidade, construída na relação local com os sujeitos políticos, ficou comprometida pela escassez de tempo e descontinuidade da gestão.

Os diagnósticos preliminares sobre os territórios mato-grossenses apontaram uma série de dificuldades tais como: fluxos intersetoriais insuficientes e incipientes, sobreposição de agendas setoriais e paralelismo de ações, ações pulverizadas e desconectadas, planejamento das ações com base em demandas setoriais, sem considerar um diagnóstico regionalizado de desenvolvimento local. Enfim, a adoção de processos participativos, na perspectiva de potencializar esforços pela erradicação da extrema pobreza, em cumprimento ao objetivo do milênio; bem como a implementação de políticas de proteção social e de promoção dos Direitos Humanos, com o enfrentamento de todas as formas de discriminação, deixaram muitas dúvidas sobre o impacto dessa experiência face aos problemas estruturais e realidades complexas nos territórios.

Além de elucidar a situação de pobreza e o baixo grau de desenvolvimento igualitário dos territórios mato-grossenses, indicaram cenários de violações de Direitos Humanos que desafiaram o Estado a criar medidas capazes de dar respostas às diversas formas de violência e discriminação, por questões étnico-raciais, de orientação sexual, identidade de gênero, faixa etária, deficiência, uso de álcool e outras drogas, situação de rua, entre outras. Nesse contexto, urge destacar a necessidade do desenvolvimento e efetivação de uma visão totalizante, envolvendo as contribuições e saberes dos diversos atores, que ocorra de forma prática nas decisões políticas e nos processos de trabalho, pressupondo uma necessária articulação no planejamento, implementação e avaliação de ações intersetoriais, na perspectiva da transversalidade essencial para a atenção integral às demandas socioterritoriais.

A **interface intersetorial e a transversalidade** na articulação das políticas passaram a ser adotadas na agenda da SETAS, com a priorização da integração de políticas setoriais que

necessitam se comunicar para identificar as reais necessidades dos beneficiários. Nesse sentido, a intersectorialidade e transversalidade passaram a compor a plataforma do Observatório de Inovação Social, tornando-se assim uma qualidade necessária aos processos de intervenção de programas, projetos e equipes técnicas, desafiadas pelo diálogo, ao trabalho em conjunto com a perspectiva da inclusão social, incluindo também os sujeitos de direitos do processo. Instaure-se, a partir do Observatório, uma nova forma de garantir acessos, alterando toda forma de articulação dos programas com a implantação integrada de políticas setoriais, respeitando suas particularidades e práticas de saberes, padrões e valores preconizados em seus respectivos arcabouços legais.

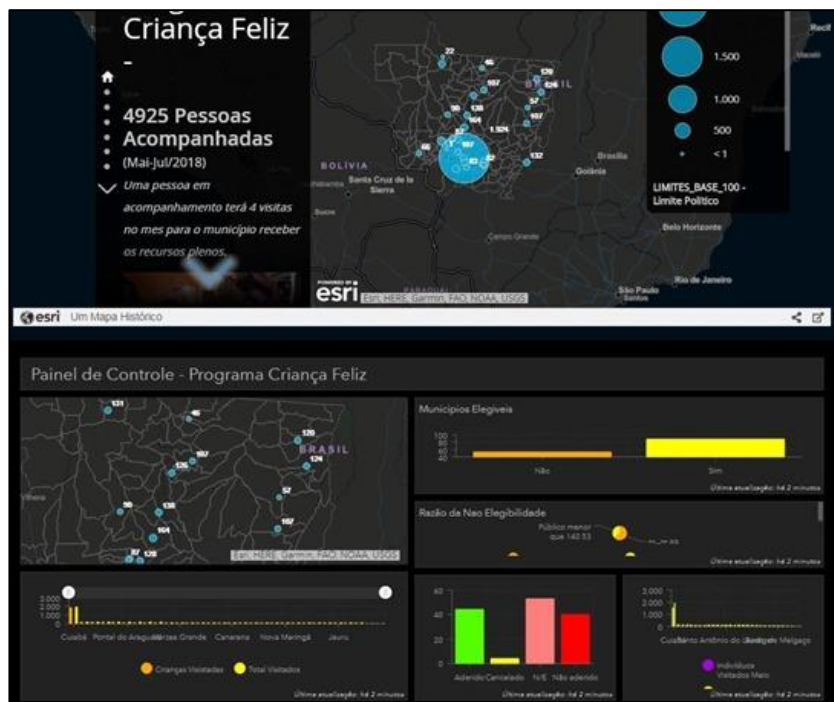
Uma experiência inicial se deu com o *Programa Criança Feliz*, que objetivava articular, através de uma dinâmica pluridimensional, confrontada e realizada num projeto global, os serviços que lhes são diretamente afetos por atuarem nos mesmos territórios prioritários e com a mesma população beneficiária. O desafio foi implementar inovações técnicas e políticas, como resposta às demandas coletivas, visando à promoção de direitos e o desenvolvimento social e territorial, com a ampliação de agendas de convergência e a atuação conjunta sobre os fenômenos sociais, especialmente da desigualdade, violência e pobreza, afetas à primeira infância. Abaixo podemos verificar alguns painéis do *Programa Criança Feliz*, disponíveis no Observatório, com o georreferenciamento das famílias beneficiárias e interfaces com o Pró-Família, PAIF e a Vigilância Social.

Figura 8- Painel do Portal Criança Feliz: Objetivos



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 9- Painel do Portal Criança Feliz: Pessoas acompanhadas



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Figura 10- Painel do Portal Criança Feliz: Estatísticas



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Segundo Sposati (2006, p.137), a intersectorialidade possui dimensões que precisam ser combinadas, ou seja, a setorial e a intersectorial, como dever do Estado e direito de cidadania, assegurando o primeiro princípio da convergência, que é um conjunto de impulsos para a ação em determinada situação, seja ela um objeto, um tema, uma necessidade, um território, um grupo ou uma perspectiva. Entretanto, considera necessário que a intersectorialidade seja

corretiva de irracionalidades entre pessoal, funções e gastos sobrepostos, pois é um mecanismo racionalizador da ação e uma estratégia de gestão institucional, que buscam trazer mais qualidade ao permitir ultrapassar limites que ocorreriam na abordagem tradicional.

Ainda segundo Sposati (2006 apud NASCIMENTO, 2010), a intersectorialidade contribui para a criação e o reconhecimento de saberes resultantes da integração entre as diversas áreas setoriais e se constitui, não só como um campo de aprendizagem, mas como caminho ou processo estruturador da construção de novas respostas, novas demandas para cada uma das políticas públicas (SPOSATI, 2006 apud NASCIMENTO, 2011, p. 140). O saber de determinada política setorial é importante, mas as possibilidades de trocas recíprocas para a construção de novos saberes compartilhados em interações contínuas, replicadas em seus processos de elaboração, formulação e execução, cunham novas possibilidades de construção de uma política mais inclusiva, que venha convergir para a consecução de seus objetivos, dotando de maior visibilidade quanto ao atendimento integrado das demandas coletivas nos territórios.

Destaca-se, assim, uma perspectiva de trabalho intersectorial que, a partir da articulação cooperativa de políticas, programas e projetos, visa atingir metas comuns, potencializadas pelo grau de impactos da intervenção, favorecido pela leitura dinâmica dos territórios, pela modernização dos fluxos de informação e aprimoramento da gestão da vigilância socioassistencial, conforme podemos observar nos painéis a seguir:

Figura 11- Painéis do Portal Vigilância Social



Fonte: Observatório de Inovação Social, SETAS-MT, 2018.

Desse modo, cabe indagar: em que medida as diretrizes operacionais e interfaces intersetoriais do Programa Pró-Família podem ser compreendidas como uma fonte de inovação social? O presente trabalho entende que a Inovação Social nas ações de combate à extrema pobreza deve buscar soluções para os problemas sociais crônicos, marcados pela invisibilidade e vulnerabilidades das famílias abaixo da linha da pobreza. Esses problemas não podem ser resolvidos por intermédio de modelos tradicionais de políticas públicas, que não conseguem superar a escassez de recursos e os problemas socioambientais territoriais, sendo necessária uma ruptura desses paradigmas fragmentados no ordenamento das políticas públicas, por meio do entrelaçamento de ofertas e soluções ancoradas em redes transversais.

Consoante a este cenário de interfaces de políticas oportunizadas pelo Programa, o conceito de inovação surge orientado em uma abordagem complementar: a da tecnologia social. Ela abrange produtos, técnicas e metodologias reaplicáveis, desenvolvidas por meio da

interação com a comunidade, representando soluções efetivas de transformação social. Dessa forma, se estabelece uma reaplicabilidade da inovação às diferentes comunidades, tornando seu papel social mais efetivo. Assim, preconiza o diálogo, a troca de experiências, a confiança, a transparência, os novos conteúdos ético-políticos, a colaboração, a autonomia, a descentralização do poder, a liderança relacional e a inteligência coletiva.

O principal intuito do Programa manteve-se ancorado na efetivação de direitos sociais, de modo que os procedimentos operacionais e o arcabouço legal foram pensados no âmbito da política de assistência, a fim de dotar de inteligência a aplicação da vigilância socioassistencial para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social em todo Estado. O atendimento às famílias do Programa era realizado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, porta de entrada do Sistema único de Assistência Social, localizados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinado à prestação de serviços socioassistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade. Tal decisão contribuiu para garantir a centralidade da política de assistência, produzindo maior aderência da rede, bem como favorecendo o senso de pertencimento, o fortalecimento de vínculos e o engajamento, visando o enfrentamento das desigualdades, via articulação intersetorial de serviços no seu território de abrangência, na perspectiva de potencializar a proteção social.

A estratégia de criação do Observatório consubstanciou um ambiente linear de compartilhamentos, através de vários canais de produção e distribuição de resultados, a partir de indicadores que levavam em consideração a dinâmica dos territórios, fatores demográficos, socioeconômicos, culturais, étnicos e de gênero, de modo dinâmico, colaborativo e centrado nas famílias beneficiárias. Desde seu planejamento e durante toda sua implementação, o processo envolveu uma reflexão crítica sobre sua dinâmica no desenvolvimento de territórios, sobre a construção de dados de pesquisa e inovação, com potencial de acelerar os ODS e fomentar o aprimoramento de políticas públicas afetas ao Programa Pró Família. A dinâmica de cocriação de novos desenhos teórico-metodológicos e modelos de governança em parâmetros intersetoriais e transversais, destacando-se o papel imprescindível dos Agentes Comunitários de Saúde, que se constituíram nos braços do Programa nos territórios, esteve fortalecida no engajamento e estímulo, e participação dos sujeitos na definição de processos colaborativos, nos quais sejam agentes de inteligência urbana, confiantes e motivados a resolver problemas cotidianos e encontrar caminhos para a superação das desigualdades e ao desenvolvimento de seus territórios. Destarte, contribuiu para o aprimoramento da gestão do SUAS e do SUS, em todos os municípios do Estado, bem como o desenvolvimento de uma política integrada, equitativa e inclusiva da assistência social, promotora de acessos e potente

na redução e controle das vulnerabilidades e riscos sociais, na medida em que apontou caminhos, criou ambientes de trocas recíprocas e compartilhamentos, em interfaces contínuas das políticas de assistência social e saúde, dentre outras, sinalizando a importância de se fazer avançar a intersetorialidade e a transversalidade das políticas públicas de redução da pobreza, na busca da efetivação dos Direitos Humanos no Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre inovações em Políticas Públicas e Direitos Humanos, no contexto da democracia moderna, diante de cenários tão adversos, demarcados nas lutas por inclusão e cidadania, não é tarefa fácil. Isso porque as tensões que se evidenciam nessa arena se reconfiguram e modificam constantemente. No percurso do presente estudo, pude constatar o alto grau de complexidade da questão social e as múltiplas faces com que se apresenta através de linguagens, que se propõem transformadoras e emancipatórias, mas que, na prática, representam um estreitamento do âmbito dos Direitos Humanos e incidem diretamente no constructo das políticas públicas no cerne do Estado.

Em larga medida, me deparei com realidades complexas diante da parca credibilidade de políticas públicas promotoras dos Direitos Humanos, que, por vezes, ilustram falsos cenários e criam falsas expectativas de resoluções, pautadas nos princípios da eficiência e eficácia, tão aclamados pelo mercado. É notório que pairam muitas dúvidas sobre esse processo e o impacto da experiência do Programa Pró-Família na redução do quadro de desigualdades no Estado de Mato Grosso, particularmente se considerarmos os vieses profundos do processo de colonização e das práticas paternalistas, coronelistas, clientelistas e conservadoras, que, mesmo fragilizadas, interferem decisivamente no conteúdo das políticas.

A superação do impasse que hoje se abate sobre o Estado de Mato Grosso, na agenda social, sobre a (des)continuidade de uma política pública de transferência de renda, o Programa Pró-Família, implica no enfrentamento e superação do conservadorismo de teorias e práticas, excesso de formalismo, incrementalismo de procedimentos e isolamento burocrático, que sinalizam a fragilidade na gestão da Assistência Social no Estado, em áreas de contato direto com a população, bem como no déficit significativo nos processos decisórios. É preciso reconhecer que a governança pública necessita de menos especialização e mais criatividade, mais ousadia e menos neutralidade.

Cabe mencionar que, apesar de o Programa Pró-Família ter sua gênese em um Plano de Governo, é preciso reconhecer e compreender os cenários de lutas que foram travadas para que esta política encontrasse seu lugar na Agenda de Governo. Foram os processos participativos, especialmente pelas instâncias no âmbito da política social, vias conferências, fóruns, conselhos e audiências públicas, que se articularam para incorporar os valores de uma democracia deliberativa nas estruturas do poder. Há que se reconhecer o esforço dessa participação cidadã na busca por formas operacionais de incluir as experiências daqueles e daquelas que resistem às iniquidades de um quadro global fortemente constituído pelos termos

das ambições universalistas da modernidade, sob os reveses do xadrez econômico.

Diante desse quadro, o que pude observar é que o Programa Pró-Família assumiu uma dimensão de protagonismo bastante peculiar no rol das políticas públicas do Estado de Mato Grosso, justamente por pensar estratégias inovadoras de gestão, colaborativas e norteadas pelo viés interseccional da participação cidadã. O Programa inaugurou uma nova cultura no Estado, na qual a linguagem contra-hegemônica encontrou ressonância, por abrir espaços para o exercício real do protagonismo familiar no (re)conhecimento das injustiças e violações de direitos, que afetam a dignidade humana, mas que não são reconhecidas pelo Estado como violações de Direitos Humanos. Em contrapartida, toda inovação proposta pelo Programa, através de seus mecanismos de inovação informacional, estratégias de governança democrática, bem como o impacto territorial, mostraram-se incipientes para o fortalecimento da política de assistência social, pois não houve tempo de maturação dos processos.

Ampliar a capacidade de entrosamento entre os profissionais de políticas distintas, bem como nivelar procedimentos no campo da atuação profissional e dos diversos saberes e práticas comunitárias, é um exercício necessário, que estava previsto, mas que, pelo excesso de burocracia e insuficiência de recursos, o Programa não conseguiu efetivar. Tal cenário ainda foi impactado pela grave crise econômica pela qual o Estado atravessava nos anos de implantação do Programa, e que, apesar de ser uma das metas do Plano de Governo, só saiu do papel dois anos após o início do governo, quando o quadro de desigualdade se agravava em todo estado e o clamor dos municípios – via redes de proteção social, se articulavam em cobranças por investimentos em programas e projetos na área social, que pudessem impactar na redução de vulnerabilidades nos territórios.

Assim sendo, a contribuição deste estudo não está firmada em proposições de como fazer avançar um Programa, ora desconstruído e relegado ao papel de política de governo, mas em assumir que a concepção contra-hegemônica dos Direitos Humanos e sua incidência política no itinerário histórico da agenda social do Estado, apesar de ter permeado todo o processo de construção e pactuações do referido Programa, não foram suficientes para mantê-lo após o término do governo. Apesar de o Programa estar consolidado no nível institucional, com aparatos legais e operacionalidades bem definidas e pactuadas com as instâncias do SUAS e com os municípios e famílias, não resistiu à vontade política e à substituição de ações de garantias e direitos no âmbito da política da assistência social, por ações assistencialistas e benefícios emergenciais.

Todas essas questões foram levadas a cabo por essa pesquisadora, que, ao assumir esse desafio de fazer a crítica de uma política pública, por ela pilotada no âmbito do Estado, não

imaginava a dimensão do significativo esforço em elucidar o debate, trazendo à tona marcos referenciais decoloniais e interseccionais, sob o prisma da transversalidade de políticas, perspectivas que só pude reconhecer no Programa a partir da experiência acadêmica. Trata-se, portanto, de reconhecer o protagonismo que o Programa assumiu, enquanto promotor dos Direitos Humanos e sinalizador de caminhos de dignidade humana, identificando seus limites e impossibilidades, num diálogo universal entre lutas e saberes, através de uma perspectiva intercultural e anti-sistêmica que apontam novos horizontes emancipatórios, ancorados em reivindicações por inclusão e cidadania.

A tarefa que propomos foi exatamente contribuir para essa reflexão crítica mais ampla, se aproximando da realidade daqueles que lutam pelo direito a serem considerados humanos. No momento em que os desafios democráticos e econômicos reclamam por políticas públicas inovadoras, face às renovadas demandas da existência humana e gramáticas de bem viver, a vitalidade que o Programa Pró-Família sinaliza é que as lutas por inclusão e dignidade se apresentam como oportunidades de se reinventar a partir das formas de humanidade que o próprio Estado subjugou. Essas inovações apontam para um projeto de sociedade que segue caminhos diversos daqueles seguidos pelas economias capitalistas. A partir de concepções de humanidade e dignidade, reside a potencial esperança de um futuro para a urgente reconstrução intercultural dos Direitos Humanos.

Para finalizar este estudo, me resta responder: Em que circunstâncias tais práticas constituem saberes profissionais? Quais metodologias utilizadas pelos agentes locais das redes resultam em soluções colaborativas que preconizam novos conteúdos ético-políticos e inteligência coletiva? Em que medida tais ações e fazeres contribuem para a consolidação das estratégias adotadas, enquanto políticas públicas, para a efetivação dos Direitos Humanos com o potencial de desenvolver territórios vulneráveis? As respostas estão sucumbidas no emaranhado político que pressupõe as relações de poder que permeiam as práticas sociais, em suas formas distintas de apropriação dos territórios, assim como na manutenção da cultura que negligencia o reconhecimento da dignidade humana no campo das políticas públicas.

Não se trata de negar a existência de problemas de fundo no Programa, pois estes existiram, o que precisamos compreender é que o Programa Pró-Família inovou ao implantar processos dinâmicos de aprimoramento da política de assistência social, em interfaces transversais com outras políticas públicas setoriais. A inovação proposta pelo Programa, por meio do Observatório de Inovação Social, possibilitou o incremento de uma agenda intersetorial, com novos desenhos que oportunizam a leitura dinâmica dos territórios vulneráveis; a inclusão da diversidade de perspectivas sociais; a publicização e

compartilhamentos de indicadores sociais; e a produção de painéis de vulnerabilidade e mapas de pobreza em todo estado, favorecendo a identificação das áreas mais vulneráveis e tendências que urgem ser enfrentadas com maior probabilidade de gerar impactos territoriais, constituindo-se numa fonte permanente de aprimoramento de políticas públicas e captação de ideias inovadoras de gestão.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Rafael A. de. **A boa sociedade: história e interpretação sobre o processo de colonização no norte de Mato Grosso durante a Ditadura Militar**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2018.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**: Aristóteles. Tradução e notas: Luciano Ferreira de Souza - São Paulo: Martin Claret; 2015, p.7.
- BANTON, Michael. The idea of race. Londres: Tavistock, 1977.
- BAREMBLITT, G. F. **Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática**. Belo Horizonte: Instituto Félix Guattari, 1996.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- BRASIL, Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude. Secretaria Executiva de Assistência Social Gerência de Projetos e Capacitação. Centro Universitário Tabosa de Almeida –(ASCES-UNITA), 2016.
- BEHRING, Elaine. Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- BERAS, Cesar. A formação sócio-histórica brasileira, a democracia contingente e a peculiar contribuição gaúcha. RIHGRGS, Porto Alegre, n. 150, p. 55-77, julho de 2016.
- BIROLI, Flávia. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n. 18, p. 81-117, 2015.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONETI, Lindomar Wessler. Políticas públicas por dentro. 3. ed., **rev. Ijuí**, 2011.
- BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. BROW, Wendy. We are all democrats. In: AGAMBEN, Giorgio et al. Democracy in what state? Nova York: Columbia University Press, 2011.
- BOURGUIGNON, Jussara Aires. **Pesquisa social: reflexões teóricas e metodológicas**. Ponta Grossa: Todapalavra, 2009. 187 p.
- BRAH, A.; DEEM, R. **Towards anti-sexist and anti-racist schooling**. Critical Social Policy 16, 1996.

_____. Diferença, diversidade, diferenciação. **Cadernos Pagu**. Campinas, n. 26, p. 329-376, jan./jun. 2006. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332006000100014>. Acesso em: 15 mar. 2019.

BHAMBRA, Gurinder K. As possibilidades quanto à sociologia global: uma perspectiva pós-colonial. **Soc. Estado**, n 29. Abril, 2014.
<https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000100008>.

BROWN, Wendy. We are all democrats. In: Giorgio Agamben; Alan Baidiou; et al. **Democracy in what state?** Nova York: Columbia University Press, 2011.

CARLEIAL, Liana. O projeto de abandono das possibilidades de desenvolvimento do Brasil », **IdeAs**, 10, 2017. Disponível em:
<http://journals.openedition.org/ideas/2222>. Acesso em: 10 maio 2021.
DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.2222>

CATTANI, A. Riqueza substantiva e relacional. in CIMADAMORE Alberto e CATTANI, Antônio David (org.). **Produção de riqueza e pobreza na América Latina**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

CAULIER-GRICE, J. et al. Defining Social Innovation. In: **The Young Foundation Social Innovation Overview: a deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe”** (Tepsie), European Commission – 7th Framework Programme. Brussels: DG Research, 2012.

COLLINS, Patricia Hill. **Black Femenist Thought: knowledge, consciousness and the politics of empowerment**. 2. ed. Routledge, 2000.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, Marli M. M.; PORTO, Rosane T. Carvalho. A incorporação da transversalidade nas políticas públicas voltadas a questão de gênero: (re)vindicando o espaço pelo empoderamento e a emancipação social. **Revista Brasileira de Direito, IMED**, Vol. 8, nº 2, jul-dez 2012 - ISSN 2238-0604.

COUTO, Felipe Fróes. **Um estudo decolonial sobre corrupção nas organizações brasileiras[manuscrito]: capitalismo utópico**. Tese de doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2020.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 142 p.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110. 2004.

DWORKIN, Ronald. **Justice for Hedgehogs**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

DOUZINAS, Costas de. **O fim dos direitos humanos**. Editora Unisinos: São Leopoldo/RS.

2009.

FARIA, A.M.M.; DALLEMOLE, D.; JOSEPH, L.C.R. Concentração espacial da cotonicultura em Mato Grosso e as possibilidades de formação de um arranjo produtivo local. In: FARIA, A.M.M.; PEREIRA, B.D. (Orgs). **Economia de Mato Grosso em discussão**. Cuiabá, UFMT, 2008.

FERNANDES, Florestan. **Integração do Negro na Sociedade de Classes**, São Paulo: EDUSP, 1965.

FLORES. Joaquin Herrera. **A Reinvenção dos Direitos Humanos**. Tradução: Carlos R. Garcia; Antonio H. Suxberger; Jeferson A. Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação, cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora Unesp.

FREITAS, Ernani Cesar; PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2ª Edição. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013. 276 p.

FROEHLICH, D. Henrique. **O bispo da floresta**. Autobiografia. Ceilândia: Idea Editora, 1999.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**, 32 ed., São Paulo: Nacional, 2003.

GALLARDO, Helio. **Teoria Crítica: Matriz e possibilidade de direitos humanos**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GOHN, Maria da Gloria. **Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs**. Meta: Avaliação - Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, p. 238-253, mai./ago. 2013.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. 8ª Edição. Rio de Janeiro, São Paulo: Record, 2004. 14 p.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

_____. **Cuadernos de la Cárcel** - Edición Crítica del Instituto Gramsci. Tomo 1. Mexico: Ediciones Era, 1981.

GURGEL, Claudio; RIBEIRO, Agatha Justen G. Marxismo e políticas públicas. **Anais do 35º Encontro Anual da Anpocs**, de 24 a 28 de outubro de 2011, em Caxambu/MG. ISSN

2177-3092.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa/ tradução Denilson Luís Werle – I ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

_____. **A Inclusão do Outro**: estudos da teoria política/ tradução Denilson Luís Werle – I ed. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

_____. **Direito e Democracia** – entre facticidade e validade. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011.

HARTMANN, Martin; HONNETH, Axel. Paradoxes of capitalism. **Constellations**, v. 13, n. 1, p. 41-58, 2006.

HERKENHOFF, João Baptista. **Gênese dos direitos humanos**. 1ª ed, São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.

HIRATA, H. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 61-73, 2014. DOI: 10.1590/S0103-20702014000100005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/84979>. Acesso em: 18 ago. 2021.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **A Questão Social no capitalismo**. In: **Temporalis/ ABEPSS**. Ano 2, n. 03 Jan-Jun. 2001. Brasília. 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 maio 2020.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. In: **Cadernos da FUNDAP**, São Paulo, nº 22/2001

JOANONI NETO, Vitale. Amazônia na década de 1970. A fronteira sob o olhar do migrante. **Revista Eletrônica da ANPHLAC**. v.16, p.186 - 206, 2014.

KOGA, Dirce. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. **SERV. SOC. REV.**, LONDRINA, V. 16, N.1, P. 30-42, JUL./DEZ. 2013

_____. Diagnóstico Socioterritorial entre o chão e a gestão. **Cadernos IHU ideias** / Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Instituto Humanitas Unisinos. - Ano 1, n. 1, 2016.

LISBOA, Teresa Kleba; LOLATTO, Simone. Políticas Públicas com transversalidade de gênero – resgatando a interseccionalidade no Serviço Social. **Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades**. Niterói/RJ: ANINTER-SH/PPGSD-UFF, 03 a 06 de setembro de 2012.

LOPES, Márcia Helena Carvalho, RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. COVID19 e Proteção Social: a contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. In: **Capitalismo e a Covid-19: um debate urgente**, 2020. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf>. Acesso em: 12 maio 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei ordinária nº 10523**, de 17 de março de 2017. Programa Pró-Família - Assembleia Legislativa.

MATO GROSSO DO SUL. **Instrução normativa conjunta seplan/sefaz/cge nº 001/2017**, de 09 de maio de 2017.

MARTINS, José de Souza. **A Sociedade vista do Abismo**. Novos Estudos sobre Exclusão, Pobreza e Classes Sociais, 2 ed., Petrópolis: Vozes, 2003.

MARX, Karl. As lutas de classes na França de 1848 a 1850. In: **Textos**, vol. III. São Paulo: Edições Sociais/Editora Alfa-Omega, 1982.

MATOS, Patrícia. **O conceito de interseccionalidade e suas vantagens para os estudos de gênero no Brasil**. Trabalho apresentado no XV Congresso Brasileiro de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, Curitiba – PR, 2011.

MELLO, Luiz; GONÇALVES, Eliane. Diferença e interseccionalidade: notas para pensar práticas em saúde. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências da UFRN**, volume 11, número 2, 2010

MIGNOLO, Walter. **A colonialidade de cabo a rabo**: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latino americano de Ciencias Sociales, 2005.

MIGUEL, Luis Felipe (Org). **Desigualdades e Democracia: o debate da teoria política**. 1ª ed. São Paulo: Unesp, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. 108 p.

MISKOLCI, Richard (2005). **“Do Desvio às Diferenças”**, in Richard Miskolci (org.). *Teoria e Pesquisa*, n. 47, São Carlos: EDUFSCAR.

MITCHELL, Eve. Eu sou uma mulher e um ser humano: Uma crítica feminista e marxista à teoria da interseccionalidade. **Traduções Femininjas**. 2015.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 384 p

MONSMA, Karl. Racialização, racismo e mudança: um ensaio teórico, com exemplos do pós-abolição paulista. **XXVII Simpósio Nacional de História**, 2013.

NASCIMENTO, S. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social e Sociedade**: São Paulo, n. 101, jan./mar. 2010

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 258 p.

NEVES, Marcelo. A Força Simbólica Dos Direitos Humanos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. **Revista Eletrônica de Direito do estado**. 4 ed. Salvador- Bahia, 2005.

OLIVEIRA, Luceni Grassi de. **O desenvolvimento e as percepções dos moradores da região do rio Cuiabá**: contribuições para a política de desenvolvimento regional. Dissertação (Mestrado em Agronegócios e Desenvolvimento Regional) – Faculdade de Economia, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2008.

OLIVEIRA, Juliana Ribeiro. **A intersetorialidade e a interseccionalidade nas políticas públicas de saúde da mulher negra**. ENAP- Escola Nacional de Administração Pública, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, 2015. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> >. Acesso em: 01 dez. 2020.

PAIXÃO, Marcelo. **Desenvolvimento Humano e Relações Raciais**, Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. In: **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 12, n. 1, p. 114 – 127, jan/jun. 2013

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A intersetorialidade das políticas sociais numa perspectiva dialética**, 2011. VIOLES – Laboratório de Investigação e Ações de Enfrentamento à Violência, Exploração Sexual e Tráfico de Pessoas

_____ ; STEIN, Rosa Helena. Política Social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, Ivanete, et al. (Orgs). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PICOLI, Fiorelo. **Amazônia pegadas na floresta**: uma abordagem da superexploração da força de trabalho. Sinop/MT: EF, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Sessenta anos da Declaração de Direitos Humanos. **Rev. Int. Direitos Humanos**. Dez, 2008. <https://doi.org/10.1590/S1806-64452008000200005>.

PIRES, Roberto Rocha C. Implementando desigualdades? Introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re)produção de desigualdades. In: **BRASIL. IPEA**. Boletim de Análise Político-Institucional n. 13, Outubro de 2017. Disponível em: Acesso em: 30 de março de 2018.

PORRAS, J. I.; VÁSQUEZ, J. Limites e oportunidades da governança local no Chile. In: CUNHA, M. A. V. C. (Org.); FREY, K. (Org.); DUARTE, F. (Org.). **Governança local e tecnologias da informação e comunicação**. 1. ed. Curitiba: Champagnat, 2009.

PRADO JR., Caio **A revolução brasileira**. São Paulo, Brasiliense, 2004.

_____. **Formação do Brasil Contemporâneo**, 21 ed., São Paulo:Brasiliense, 1989.

_____. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. São Paulo, Companhia das Letras, 2011.

- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Trad. Jussara Simões. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- _____. **O liberalismo político**. Brasília: Editora Ática, 2000ª.
- _____. **Justiça e democracia**. Trad. Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2000b.
- REZENDE, Ilma (Org.); CAVALCANTI, Ludmila Fontenele (Org.). **Serviço Social e Políticas Sociais**. 3ª edição; Editora UFRJ: Rio de Janeiro – RJ, 2009.
- ROCHA, Roberto. **A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil**. Revista Pós Ciências Sociais vol. 6, nº11, 2009.
- RHODES, R. A. The new governance: Governing without government. *Political Studies*, XLIV, 1996.
- RUIZ, Jefferson Lee de Souza. **Direitos Humanos e Concepções Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.
- SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SANFELIU, Tarragó Daniel; TORREELLA, Quim Brugué; CARDOSO JR., José Celso. A administração pública deliberativa: inteligência coletiva e inovação institucional a serviço do público. In: **Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa - elementos para o pensar e o agir**. CARDOSO JR., José Celso. (Organizador)/ Brasília, 2015.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: uma nova cultura política**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- _____. Um ocidente não-ocidentalista? A filosofia à venda, a douda ignorância e a aposta de pascal. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, M. P (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2011.
- _____. **Se Deus fosse um ativista de direitos humanos**. Cortez Editora, 2013.
- _____; SENA, Bruno (Orgs.). **O Pluriverso dos Direitos Humanos: a diversidade das lutas por dignidade – 1ª ed**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.
- SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 2007 (original de 1987).
- _____. (Organização RIBEIRO, Wagner Costa). **O país distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania**. São Paulo: Publifolha, 2002.

SANTOS, Nagela B. dos. **Análise da Sustentabilidade do Desenvolvimento de Mato Grosso**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2017.

SATO, M. et al. **Seminário de mobilização e mapeamento social: territórios e identidades de Mato Grosso**, 1., 2008. Relatório [mimeo]. Cuiabá: UFMT, 2008.

SCHAEFER, Rosita. **Uma visão feminista e comunista: como conciliar classe, etnia e gênero?** Nova Cultura. 2016.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge R.; LEAL, Rogerio G. **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

SCHOMMER, P. C.; DAHMER, J.; SPANIOL, E. L. Controle Social no Brasil – Estadocêntrico ou Sociocêntrico? Evidências da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social, Consocial. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 35-47, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4534>. Acesso em: 18 ago. 2021.

SCHMIDT, João Pedro. Exclusão, inclusão e Capital social: O capital social nas ações de inclusão. In: Leal, Rogério. Reis, Jorge Renato. **Demandas sociais e políticas públicas**. TOMO 6. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

SCHWARCZ, L. M. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2019.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

_____. **Desigualdade reexaminada**. Tradução Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2012.

_____. **A ideia de justiça**. Tradução: Denise Bottmann e Ricardo D. Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Regina; SATO, Michele. Territórios e identidades: mapeamento dos grupos sociais do Estado de Mato Grosso - Brasil Artigos. **Ambiente & Sociedade**. Campinas v. XIII, n. 2, p. 443-454, 2010.

SILVA, Michele Tatiane Jaber da. **O mapeamento dos conflitos socioambientais de Mato Grosso: denunciando injustiças ambientais e anunciando táticas de resistência**. Tese de doutorado. São Carlos, UFSCar, 2012.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Desigualdades territoriais, políticas públicas e garantia de direitos. Em: Mirian Célia Castellain Guebert; Reginaldo Rodrigues da Costa. (Org.). **Educação, política e direitos humanos: diálogos necessários para o século XXI**. 1ªed.Curitiba: CRV. 2014.

_____. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por

direitos. **Serv. Soc. Soc.** [online]. 2017, n.130, pp.487-506. ISSN 0101-6628. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.120>.

_____. Direitos Humanos e Políticas Públicas: panorama e desafios contemporâneos. In: BONETI, Lindomar Wessler et al. (org.). **Educação em direitos humanos: história, epistemologia e práticas pedagógicas**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2019.

_____; LOPES, Maria Helena Carvalho; RIZZOTTI, Maria Luiza. Configuração do sistema de proteção social brasileiro e seus desafios: um olhar para o Sistema Único de Assistência Social no contexto de pandemia. **Revista Eletrônica Democracia e Direitos Fundamentais**, 2020.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social**. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

SINTTCONTAS. Disponível em: https://www.sinttcontas.org.br/fotos_noticias_downloads/9.pdf. Acesso em: 15 set. 2020.

SOUZA, Edson. **O poder na fronteira: hegemonia, conflitos e cultura no norte do Mato Grosso**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade federal Fluminense, 2008.

SOUZA, Jessé. **A Gramática Social da Desigualdade Brasileira**, in: Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 19, n. 54, São Paulo: ANPOCS, 2004.

SPOSATI, Adaíza. Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. **Katál.**, Florianópolis, v.14, n. 1, p.104-115, jan./jun. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/.../17745>>. Acesso em: 29 set. 2019.

TARRAGÓ, D.; BRUGUÉ, Q. **La administración deliberativa: de la eficacia y la eficiencia a la inteligencia, y de la burocracia a la innovación**. Brasília: Cepal; Ipea, 2014.

TELLES, V. **Classes subalternas e Assistência Social**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

VEIGA, José Eli da. Indicadores de sustentabilidade. **Estud. av.**, São Paulo, v. 24, n. 68, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 dez. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142010000100006>.

WALZER, M. **Esferas da justiça: em defesa do pluralismo e da igualdade**. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ANEXO 1- LEI ESTADUAL 10.523/2017



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

LEI Nº 10.523, DE 17 DE MARÇO DE 2017 - D.O. 17.03.17.

Autor: Poder Executivo

Cria o Programa Pró-Família e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Governo Estadual, o “Programa Pró-Família”, destinado a ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único O Programa abrangerá todos os municípios do Estado de Mato Grosso e terá por finalidade reduzir as desigualdades sociais, mediante ações de promoção da cidadania, bem como inclusão social de famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de situações de pobreza e risco social, com a finalidade de auxiliar os destinatários na superação de tais fatores.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família: a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda;

III - em situação de pobreza e extrema pobreza: as famílias com renda mensal *per capita* de até 1/3 (um terço) do salário mínimo.

Art. 3º São objetivos específicos do Programa Pró-Família:

I - promover segurança de rendimentos e melhoria de qualidade de vida da família beneficiária;

II - possibilitar o mais amplo acesso à rede de serviços públicos, de forma a assegurar proteção social;

III - articular a transversalidade das políticas públicas em rede colaborativa com os 141 municípios do Estado de Mato Grosso, com o intuito de assegurar o desenvolvimento humano e social através de serviços públicos essenciais, com a finalidade de garantir melhores condições de saúde, educação, cidadania e habitação além de oportunidades de trabalho e geração de renda.

Art. 4º Compete à Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social - SETAS coordenar a implantação e a operacionalização do Programa, cabendo ao seu titular editar normas que disciplinem o seu funcionamento.

Art. 5º Incumbe à Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social - SETAS:

I - a promoção dos atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos destinados ao Programa Estadual;

II - a criação de um Comitê Gestor do Programa, presidido pelo Secretário de Estado de Trabalho e Assistência Social.

Art. 6º Compete ao Comitê Gestor do Programa Pró-Família:

I - definir competências, composição e funcionamento;

II - formular, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

III - integrar e apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas, nas esferas estadual e municipal;

IV - disponibilizar, mensalmente, em seu sítio eletrônico, a relação atualizada de beneficiários, como medida de transparência ativa e de controle social.

Art. 7º O valor mensal do benefício financeiro do Programa Pró-Família será de R\$ 100,00 (cem reais) mensais.

§ 1º Somente será permitido um benefício por família.

§ 2º O benefício será destinado exclusivamente para compra de alimentos *in natura*, sendo proibida a aquisição de bebida alcoólica, produtos à base de tabaco, cosméticos e combustíveis.

§ 3º A concessão do benefício tem caráter temporário e não gera direito adquirido ao recebimento do mesmo.

§ 4º O benefício será pago mensalmente, por meio de cartão magnético com a identificação do beneficiário, que será fornecido por empresa a ser contratada para esta finalidade.

§ 5º Os custos decorrentes da emissão de um segundo cartão magnético serão descontados do beneficiário no mês subsequente.

Art. 8º Serão elegíveis para receber o benefício financeiro do Programa as famílias que residirem no Estado de Mato Grosso e que possuírem renda mensal *per capita* de até 1/3 (um terço) do salário mínimo nacional vigente.

Parágrafo único O Comitê Gestor poderá excepcionalizar o cumprimento do critério de renda máxima, nos casos de calamidade pública ou em situação de emergência que coloque a família em situação vulnerável, para fins de concessão do benefício em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

Art. 9º Para recebimento do benefício, serão consideradas prioritárias as famílias que se enquadrarem em pelo menos 1 (um) dos critérios abaixo identificados:

I - tiverem uma mulher como única responsável;

II - residirem em áreas de risco, insalubres ou que tenham sido desabrigadas;

III - possuírem 1 (um) membro com deficiência permanente e incapacitante, total ou parcial;

IV - possuírem 1 (um) integrante acometido de hemofilia, hanseníase, epilepsia, doença renal crônica, HIV, fibrose cística, cirrose hepática, anemia falciforme, cardiopatia grave ou neoplasia maligna, bem como qualquer outra doença que impossibilite, comprovadamente, a realização de atividade laboral regular;

V - possuírem 1 (um) integrante com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos;

VI - possuírem 1 (um) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado, 1 (um) usuário em tratamento de dependência química, 1 (uma) mulher ou outro membro vítima de violência doméstica ou sexual ou membros de etnias tradicionais (comunidades indígenas e quilombolas).

Parágrafo único A seleção das famílias beneficiárias será feita por equipe de profissionais definidos em regulamento próprio pelo Comitê Gestor, que comprovará a situação de vulnerabilidade.

Art. 10º O titular do benefício será, preferencialmente, a mulher que detenha o poder familiar sobre os filhos e os preserve em sua companhia ou, excepcionalmente, o homem ou responsável legal pela guarda de criança(s) e/ou adolescente(s).

Art. 11º O período regular de permanência das famílias no Programa será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, após avaliação da sua situação socioassistencial, a ser realizada pelo Comitê Gestor.

Art. 12º Para garantir a permanência no Programa, as famílias beneficiárias deverão:

I - comparecer, quando convidadas, às reuniões socioeducativas promovidas pelo Comitê Gestor ou por eventuais parceiros;

II - manter todos os seus integrantes, na faixa etária dos 6 (seis) aos 17 (dezesete) anos, matriculados em rede de ensino público, com frequência regular mínima de, pelo menos, 75% (setenta e cinco por cento);

III - manter a Carteira de Vacinação de todos os membros menores de 10 (dez) anos atualizada, conforme calendário de vacinação obrigatória do Ministério da Saúde;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

IV - realizar todas as consultas necessárias relativas ao exame pré-natal, no caso de gestante, e o acompanhamento nutricional e de saúde para a criança até o 6º (sexto) mês de vida;

V - participar de cursos profissionalizantes e/ou de qualificação profissional ofertados pelo Comitê Gestor ou por eventuais parceiros;

VI - participar dos procedimentos necessários à atualização cadastral sempre que convocados;

VII - cumprir os demais requisitos previstos no regulamento do programa.

VIII - participar de campanhas no Combate ao *Aedes Aegypti*.

Parágrafo único A exigência prevista no inciso V deste artigo deverá ser cumprida por pelo menos 1 (um) integrante da família durante o período de permanência no Programa.

Art. 13 A família será descredenciada do Programa nas seguintes hipóteses:

I - descumprimento dos critérios de elegibilidade e permanência, constantes desta Lei;

II - término do período de permanência, não sendo o caso de prorrogação, após avaliação do

Comitê Gestor;

III - alteração da renda mensal familiar que implique na superação do limite fixado no art. 7º

desta Lei.

Art. 14 O pagamento do benefício poderá ser bloqueado ou suspenso a qualquer tempo em razão de:

I - ato voluntário da família beneficiária;

II - avaliação realizada pelo Comitê Gestor quanto ao descumprimento dos requisitos exigidos para o recebimento do benefício;

III - realização de atualização cadastral das famílias beneficiárias;

IV - caso fortuito ou força maior, observado o interesse público.

Art. 15 Na ocorrência de falsa declaração ou fraude que vise à obtenção do benefício de que trata esta Lei, o autor do ilícito estará sujeito às sanções previstas na legislação penal, civil e administrativa, sem prejuízo do descredenciamento imediato do Programa.

Art. 16 Fica responsabilizado civil, penal e administrativamente o servidor público ou agente de entidade parceira ou contratada que inserir ou fornecer dados ou informações falsas ou diversas daquelas que solicitadas no cadastro estadual, e/ou contribuir para a entrega do benefício à pessoa diversa do beneficiário final.

Art. 17 Para a execução do Programa, serão utilizados recursos oriundos do Orçamento Geral do Estado, do Fundo Estadual de Erradicação da Pobreza e de outras fontes que vierem a complementar o programa.

Art. 18 Os mecanismos operacionais de natureza financeira e orçamentária necessários ao desenvolvimento do programa serão criados e executados conjuntamente pela Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ e pela Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN.

Art. 19 Fica o Poder Executivo autorizado, caso necessário, a abrir, no exercício de 2017, créditos adicionais para a fiel execução do Programa instituído na presente Lei.

Art. 20 Fica o Poder Executivo autorizado, por intermédio da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social - SETAS, estabelecer parcerias com os municípios em atendimento ao disposto nesta Lei, para atuação dos seus Agentes Comunitários de Saúde e Assistentes Sociais nas diversas ações do Programa.

§ 1º No caso do *caput* deste artigo, fica criada verba indenizatória para custeio, no âmbito do Programa Pró-Família, das atividades a serem desempenhadas pelos Agentes Comunitários de Saúde e Assistentes Sociais fora de sua jornada de trabalho e nos seus horários de folga, respectivamente, de R\$ 100,00 (cem reais) mensais e de 300,00 (trezentos reais) mensais, nas condições disciplinadas nos instrumentos que formalizarem as parcerias com os municípios a que se vinculam os mencionados profissionais.

§ 2º Nas localidades em que não ocorrer a adesão dos municípios a que estão vinculados os profissionais aludidos neste artigo, fica autorizada a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social - SETAS definir os meios pelos quais serão atendidas as famílias vulneráveis detectadas.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

Art. 21 O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei em 30 (trinta) dias, contados da sua publicação.

Art. 22 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 23 Revoga-se a Lei nº 9.296, de 28 de dezembro de 2009.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 17 de março de 2017.

as) JOSÉ PEDRO GONÇALVES TAQUES
Governador do Estado

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial.

ANEXO 2- RESOLUÇÃO CIB Nº 04 DE 27 DE ABRIL DE 2017**RESOLUÇÃO CIB Nº 04, DE 27 DE ABRIL DE 2017.**

A Comissão Intergestores Bipartite - CIB, de acordo com as competências estabelecidas em seu Regimento Interno e na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, disposta na Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS,

Considerando a Lei nº 10.523 de 17 de Março de 2017, que cria o Programa Pró-Família no âmbito do Governo Estadual, destinado a ações de transferência de renda com condicionalidades, dá outras providências, a ser instituído nos termos do § 1º do art. 24 da Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993,

Considerando o Parágrafo único que rege a abrangência do Programa em todos os municípios do Estado de Mato Grosso, que terá a finalidade reduzir as desigualdades sociais, mediante ações de promoção da cidadania, bem como inclusão social de famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de situações de pobreza e risco social, com a finalidade de auxiliar os destinatários na superação de tais fatores, resolve:

Art. 1º Pactuar a distribuição de metas de atendimento as famílias para desenvolvimento do programa Pró-Família no Sistema Único de Assistência Social - SUAS para o período de 12 meses sendo os exercícios de 2017 e 2018.

Art. 2º São elegíveis para receber o benefício financeiro do Programa as famílias que residem no Estado de Mato Grosso e que possuem renda mensal *per capita* de até 1/3 (um terço) do salário mínimo nacional vigente, conforme Art. 3º da Lei Estadual 10.523 de março de 2017.

Art. 3º Os municípios foram divididos em 05 grupos tendo como critério a distribuição por Índice de Desenvolvimento Humano, ficando estabelecido o grupo de municípios com menor IDH como prioritários de atendimento, inseridos no CAD-ÚNICO.

Art. 4º Os critérios utilizados para distribuir as metas foram o IDH do município, a média de 20% a 30% com base nos dados do CAD-ÚNICO, definidos nos termos abaixo, observado o porte do município, quais sejam:

Suaed:

Q

I - PEQUENO PORTE I:

Município	População	IDH	Projetos	Realização	Investimento
PP1 Acorizal	5.301	0.628	132	88	315.576
PP1 Alto Araguaia	17.841	0.704	39	92	161.271
PP1 Alto Boa Vista	6.308	0.651	120	53	175.392
PP1 Alto Garças	11.383	0.701	47	87	135.286
PP1 Alto Paraguai	10.814	0.638	128	84	289.656
PP1 Alto Taquari	9.963	0.705	37	33	84.002
PP1 Apiacás	9.551	0.675	85	48	171.756
PP1 Araguaiana	3.059	0.687	70	29	92.304
PP1 Araguainha	953	0.701	48	12	25.598
PP1 Araputanga	16.109	0.725	20	122	180.220
PP1 Arenópolis	9.576	0.704	40	74	135.308
PP1 Aripuanã	21.011	0.675	86	137	437.724
PP1 Barão de Melgaço	7.886	0.600	138	108	353.232
PP1 Bom Jesus do Araguaia	6.144	0.661	106	66	212.184
PP1 Brasnorte	18.258	0.696	53	124	379.152
PP1 Campinápolis	15.252	0.538	141	158	535.608
PP1 Campos de Júlio	6.336	0.744	9	30	66.177
PP1 Canabrava do Norte	4.654	0.667	96	51	167.436
PP1 Canarana	20.461	0.693	56	113	363.636
PP1 Carlinda	10.258	0.665	99	87	307.512
PP1 Castanheira	8.429	0.665	100	61	201.960
PP1 Chapada dos Guimarães	18.906	0.688	67	217	651.816
PP1 Cláudia	11.632	0.699	50	59	196.020
PP1 Cocalinho	5.533	0.660	109	37	134.352
PP1 Colniza	34.885	0.611	135	381	1.295.136
PP1 Comodoro	19.702	0.689	65	143	465.372
PP1 Conquista d'Oeste	3.799	0.718	22	24	57.883
PP1 Cotriguaçu	18.209	0.601	137	97	364.104
PP1 Curvelândia	5.028	0.690	62	55	171.432
PP1 Denise	9.040	0.683	75	71	222.624
PP1 Dom Aquino	8.009	0.690	63	83	259.668
PP1 Feliz Natal	13.127	0.692	58	85	272.952
PP1 Figueirópolis d'Oeste	3.492	0.679	80	14	53.172
PP1 Gaúcha do Norte	7.167	0.615	134	53	188.712
PP1 General Carneiro	5.286	0.670	91	62	183.528
PP1 Glória d'Oeste	2.986	0.710	33	28	58.804
PP1 Guiratinga	14.525	0.705	38	115	202.513

Suata: 

PP1	Indiavaí	2.624	0.661	107	23	79.524
PP1	Ipiranga do Norte	6.093	0.727	19	27	54.547
PP1	Itanhangá	6.252	0.710	34	46	78.079
PP1	Itaúba	3.905	0.690	64	41	129.204
PP1	Itiquira	12.620	0.693	57	115	359.244
PP1	Jangada	7.961	0.630	131	115	393.984
PP1	Jauru	9.003	0.673	88	70	242.964
PP1	Juruena	14.430	0.662	105	63	210.060
PP1	Juscimeira	11.039	0.714	29	91	158.737
PP1	Lambari d'Oeste	5.831	0.627	133	59	224.640
PP1	Luciara	2.068	0.676	83	31	103.140
PP1	Marcelândia	10.639	0.701	49	120	192.577
PP1	Matupá	15.654	0.716	25	52	125.399
PP1	Nobres	14.938	0.699	51	146	453.456
PP1	Nortelândia	5.971	0.702	46	56	107.246
PP1	Nossa Senhora do Livramento	12.518	0.638	129	177	575.424
PP1	Nova Bandeirantes	14.106	0.650	122	125	456.120
PP1	Nova Brasilândia	3.931	0.651	121	40	136.728
PP1	Nova Canaã do Norte	12.355	0.686	71	36	153.036
PP1	Nova Guarita	4.523	0.688	68	35	134.244
PP1	Nova Lacerda	6.231	0.636	130	83	295.344
PP1	Nova Marilândia	3.133	0.704	42	42	48.600
PP1	Nova Maringá	7.975	0.663	104	42	152.460
PP1	Nova Monte Verde	8.730	0.691	61	54	185.904
PP1	Nova Nazaré	3.574	0.595	140	37	137.016
PP1	Nova Olímpia	19.218	0.682	77	133	399.528
PP1	Nova Santa Helena	3.581	0.714	30	13	46.424
PP1	Nova Ubitatã	11.074	0.669	93	40	163.440
PP1	Nova Xavantina	20.519	0.704	43	66	145.121
PP1	Novo Horizonte do Norte	3.862	0.664	102	23	84.024
PP1	Novo Mundo	8.549	0.674	87	61	205.992
PP1	Novo Santo Antônio	2.434	0.653	117	32	101.448
PP1	Novo São Joaquim	5.200	0.649	124	93	331.704
PP1	Paranaíta	10.864	0.672	90	83	273.528
PP1	Pedra Preta	16.811	0.679	81	140	408.672
PP1	Peixoto de Azevedo	33.296	0.649	125	336	1.141.344
PP1	Planalto da Serra	2.620	0.656	112	39	123.552
PP1	Poconé	32.205	0.652	118	531	1.544.904
PP1	Pontal do Araguaia	6.259	0.734	14	51	97.524
PP1	Ponte Branca	1.588	0.686	72	13	49.284

Sendo: 

PP1	Porto Alegre do Norte	11.837	0.673	89	107	341.568
PP1	Porto dos Gaúchos	5.308	0.685	73	23	87.372
PP1	Porto Esperidião	11.535	0.652	119	93	302.040
PP1	Porto Estrela	3.064	0.599	139	63	203.400
PP1	Poxoréo	16.209	0.678	82	178	553.968
PP1	Querência	16.061	0.692	59	85	298.476
PP1	Reserva do Cabaçal	2.638	0.676	84	25	83.088
PP1	Ribeirão Cascalheira	9.681	0.670	92	83	257.544
PP1	Ribeirãozinho	2.306	0.692	60	13	57.708
PP1	Rio Branco	5.028	0.707	36	46	84.638
PP1	Rondolândia	3.823	0.640	127	45	153.432
PP1	Rosário Oeste	17.016	0.650	123	256	878.256
PP1	Salto do Céu	3.423	0.666	98	26	99.468
PP1	Santa Carmem	4.326	0.715	27	27	64.546
PP1	Santa Cruz do Xingu	2.353	0.684	74	17	65.124
PP1	Santa Rita do Trivelato	3.135	0.735	12	16	48.190
PP1	Santa Terezinha	7.967	0.609	136	125	453.816
PP1	Santo Afonso	3.044	0.689	66	31	103.464
PP1	Santo Antônio do Leste	4.728	0.655	115	31	108.216
PP1	Santo Antônio do Leverger	18.186	0.656	113	219	658.008
PP1	São Félix do Araguaia	11.209	0.668	95	64	219.672
PP1	São José do Povo	3.869	0.661	108	22	81.504
PP1	São José do Rio Claro	19.395	0.682	78	115	357.948
PP1	São José do Xingu	5.396	0.657	111	59	191.664
PP1	São José dos Quatro Marcos	18.536	0.719	21	109	167.506
PP1	São Pedro da Cipa	4.493	0.660	110	37	121.212
PP1	Sapezal	23.496	0.732	16	103	171.160
PP1	Serra Nova Dourada	1.548	0.664	103	18	59.796
PP1	Tabaporã	9.398	0.695	54	48	164.484
PP1	Tapurah	12.632	0.714	31	72	146.864
PP1	Terra Nova do Norte	9.816	0.698	52	105	341.172
PP1	Tesouro	3.666	0.655	116	40	121.824
PP1	Torixoréu	3.644	0.716	26	25	63.014
PP1	União do Sul	3.509	0.665	101	40	126.936
PP1	Vale de São Domingos	3.047	0.656	114	31	105.408
PP1	Vera	10.820	0.680	79	41	148.212

PP1	Vila Bela da Santíssima Trindade	15.406	0.645	126	159	708.624
-----	----------------------------------	--------	-------	-----	-----	---------

II - PEQUENO PORTE II:

PP2	Paranatinga	21.317	0.667	97	138	339.804
PP2	Juara	33.731	0.682	76	138	466.596
PP2	Vila Rica	24.392	0.688	69	106	356.904
PP2	Pontes e Lacerda	43.538	0.703	45	282	466.416
PP2	Guarantã do Norte	41.992	0.703	44	235	361.688
PP2	Mirassol d'Oeste	26.596	0.704	41	211	332.527
PP2	Colíder	32.120	0.713	32	149	299.279
PP2	Alta Floresta	50.082	0.714	28	265	484.816
PP2	Juina	39.734	0.716	24	178	320.150
PP2	Diamantino	21.180	0.718	23	124	214.376
PP2	Campo Novo do Parecis	32.778	0.734	13	109	198.895
PP2	Barra do Bugres	33.334	0.693	55	255	769.752
PP2	Jaciara	26.519	0.735	11	160	321.539
PP2	Campo Verde	38.814	0.750	7	131	307.791
PP2	Nova Mutum	41.178	0.758	3	125	253.273
PP2	Lucas do Rio Verde	59.436	0.768	2	199	425.369
PP2	Confresa	28.913	0.668	94	298	900.072
PP2	Água Boa	24.032	0.729	17	101	215.762

III - MÉDIO PORTE:

MP	Sorriso	82.792	0.744	10	239	477.731
MP	Barra do Garças	58.690	0.748	8	465	747.553
MP	Primavera do Leste	58.370	0.752	6	254	556.506
MP	Tangará da Serra	96.932	0.729	18	267	521.204
MP	Cáceres	90.881	0.708	35	867	1.160.381

Sentado: 

IV- GRANDE PORTE:

	Município	População	IDH	População	Famílias beneficiárias	Valor
GP	Várzea Grande	271.339	0.734	15	2.073	2.847.352
GP	Sinop	132.934	0.754	5	348	645.305
GP	Rondonópolis	219.900	0.755	4	1.027	1.769.135
GP	Cuiabá	585.367	0.785	1	2.473	4.101.752

Art.5º A Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social poderá repactuar suas metas, conforme a capacidade de atendimento do município, notória pro-atividade no desenvolvimento do Programa e comprovada elevação de índices de população prioritária e grupos populacionais tradicionais e específicos.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data da sua assinatura.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.

Cuiabá, 27 de Abril de 2017.


MARILÉ FERREIRA
 Secretária Adjunta de Assistência Social
 SETAS/MT


SOLANGE DAS GRAÇAS FONTALVA ZAGO
 Presidente do Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social de Mato Grosso
 COEGEMAS/MT

