



POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA

PUBLIC SOCIAL ASSISTANCE POLICY AND INFRASTRUCTURE STUDIES

POLÍTICA PÚBLICA DE ASISTENCIA SOCIAL Y ESTUDIOS DE INFRAESTRUTURA

Bruna Ronconi de Nazareno¹, Pedro Braga Carneiro², Maria Sara de Lima Dias³

e646316

<https://doi.org/10.47820/recima21.v6i4.6316>

PUBLICADO: 4/2025

RESUMO

A política de Assistência Social configura-se como um conjunto de serviços, programas e benefícios normatizado no arcabouço jurídico nacional, e que passa por constantes transformações para que atinja seu objetivo de promoção, defesa e garantia de direitos a setores vulnerabilizados da população brasileira. Deste modo, compreende-se a referida política como uma infraestrutura, em acordo com os conceitos da socióloga Susan Leigh Star (1996; 2020), inscritos no campo de estudos de Ciência, Tecnologia e Sociedade - CTS. O presente artigo configura-se como um trabalho de pesquisa exploratória, como uma aproximação inicial ao problema, capaz de gerar outras questões sobre o tema. Para tanto, utiliza-se como método a pesquisa bibliográfica e documental, e abordagem qualitativa para a análise. Ao analisar o conjunto de complexidades e contradições comportado nas práticas da Assistência Social na atualidade, resgata-se a compreensão de Star sobre os desafios no desenvolvimento de uma infraestrutura, bem como a perspectiva do filósofo Andrew Feenberg (2017) quanto à ampla democratização das tecnologias como fator preponderante para sua melhor utilização dentre os atores envolvidos. A plena efetivação desta política pública só poderá ocorrer mediante a ampla participação de usuários, trabalhadores e gestores.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência Social. Infraestrutura. Tecnologia.

ABSTRACT

The Social Assistance policy is configured as a set of services, programs and benefits regulated by the national legal framework, and which undergoes constant transformations to achieve its objective of promoting, defending and guaranteeing rights to vulnerable sectors of the Brazilian population. Thus, the mentioned policy is understood as an infrastructure, in accordance with the concepts of sociologist Susan Leigh Star (1996; 2020), located in the field of Science, Technology and Society - STS. This article is configured as an exploratory research work, as an initial approach to the problem, capable of generating other questions on the subject. To this end, bibliographic and documentary research is used as a method, and a qualitative approach for analysis. When analyzing the set of complexities and contradictions present in current Social Assistance practices, we can recall Star's understanding of the challenges in developing an infrastructure, as well as the perspective of philosopher Andrew Feenberg (2017) regarding the broad democratization of technologies as a preponderant factor for their better use among the actors involved. The full implementation of this public policy can only occur through the broad participation of users, workers, and managers.

KEYWORDS: Social Assistance. Infrastructure. Technology.

RESUMEN

La política de Asistencia Social se configura como un conjunto de servicios, programas y prestaciones estandarizados en el marco legal nacional, y que sufre constantes transformaciones para alcanzar su objetivo de promover, defender y garantizar derechos a sectores vulnerables de la población brasileña. De esta manera, la mencionada política se entiende como una infraestructura, de acuerdo con los

¹ Psicóloga. Mestre em Ciência, Tecnologia e Sociedade pelo IFPR. Doutoranda em Tecnologia e Sociedade pela UTFPR.

² Psicólogo, Mestre em Planejamento e Governança Pública e Doutorando em Tecnologia e Sociedade pela UTFPR.

³ Doutora em Psicologia Social pela UFSC, Pós-doutora em Psicologia pela Universidad Autónoma de Barcelona, Professora do Programa de Pós-Graduação em Tecnologia e Sociedade da UTFPR.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

conceitos de la socióloga Susan Leigh Star (1996; 2020), ubicada en el campo de estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS. Este artículo es un trabajo de investigación exploratoria, como aproximación inicial al problema, capaz de generar otras preguntas sobre el tema. Para esto se utiliza como método la investigación bibliográfica y documental, y un enfoque cualitativo para el análisis. Al analizar el conjunto de complejidades y contradicciones presentes en las prácticas de Asistencia Social hoy, se recupera la comprensión de Star sobre los desafíos en el desarrollo de una infraestructura, así como la perspectiva del filósofo Andrew Feenberg (2017) a respecto de la amplia democratización de las tecnologías como factor preponderante para su mejor uso entre los actores involucrados. La plena implementación de esta política pública sólo podrá darse mediante la amplia participación de usuarios, trabajadores y gestores.

PALABRAS CLAVE: Asistencia Social. Infraestructura. Tecnología.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi apresentado na V Conferência de Teoria História Cultural: Ciência, Tecnologia e Sociedade realizada na Universidade Tecnológica Federal do Paraná no ano de 2023, e propõe, como problema de pesquisa, refletir sobre as infraestruturas que desenham a política pública de assistência social no Brasil. Os estudos de infraestrutura no campo da Ciência, Tecnologia e Sociedade – CTS possibilitam olhar para aqueles aspectos da política pública pouco visíveis e que sustentam a sua operacionalização, uma vez que estes estudos se assentam no conceito relacional de infraestrutura que atravessa as bases das práticas humanas e tecnológicas.

Em permanente construção, longe de ser uma política pública estática, resultado de fatores humanos, técnicos, políticos, sociais e econômicos que decorrem em períodos de governos específicos, a assistência social ganhou forma nos últimos trinta anos, consolidando-se no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Por este caminho, busca-se, como objetivo geral, compreender questões subjacentes pouco visíveis nos processos de estruturação da assistência social como uma política pública concreta que depende de arranjos e relações humanas, técnicas, burocráticas, sociais e culturais heterogêneas. Como objetivos específicos, procurou-se examinar os documentos que orientam a organização da assistência social no país, analisar a construção desta política pública por meio dos estudos de infraestrutura e refletir sobre a importância da participação democrática em sua organização.

Os estudos de infraestrutura ganham destaque a partir das ideias da socióloga americana Susan Leigh Star. Em artigo elaborado com Karen Rudhler, as autoras definem infraestrutura como um conceito relacional referente a práticas organizadas e que estão diretamente associados aos contextos culturais em que se inscrevem (Star; Rudhler, 1996). Considerando a amplitude de pesquisas no âmbito da política pública de assistência social, busca-se, por meio do referencial teórico no campo em CTS e de revisão de documentos oficiais públicos da assistência social, propor reflexões sobre a dinâmica de funcionamento desta área a partir das contribuições teóricas dos estudos de infraestrutura.

Por fim, salienta-se que este texto é um exercício inicial para refletir sobre os distintos interesses e disputas internas que se manifestam nas infraestruturas que sustentam esta política pública, e desta forma, não se atreve a abarcar toda a complexidade de inter-relações que garantem a



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

execução dos serviços socioassistenciais brasileiros. De todo modo, justifica-se sua relevância para oportunizar a reflexão sobre uma política pública em construção, proporcionando um espaço de dialógico e revisão quanto às necessidades de avanços para efetivação de seus objetivos à luz dos estudos do campo CTS.

O CAMPO CTS E O ESTUDO DAS INFRAESTRUTURAS

Os estudos sociais em ciência e tecnologia que emergem nas décadas de 1960 e 1970, preocupam-se em entender como o conhecimento científico é elaborado e como o seu próprio conteúdo é afetado pelos interesses políticos e econômicos que dominam o campo acadêmico e os contextos em que estão inseridos.

Thomas Kuhn (2011), em fins dos anos 1960, argumenta que a ciência não se desenvolve de forma gradativa ou acumulativa, por meio de invenções individuais, e sim, a partir de interesses, concepções e paradigmas partilhados por uma mesma comunidade científica em determinado contexto e momento histórico. O autor argumenta que “raramente comunidades científicas diferentes investigam os mesmos problemas”, mesmo que cientistas de um mesmo grupo compartilhem mais de um paradigma (Kuhn, 2011, p. 204). Os apontamentos de Kuhn contribuíram para contestar o pressuposto de neutralidade científica estabelecido pela ciência positivista clássica.

A partir deste cenário afloram distintas formas de analisar a ciência como objeto de investigação, as quais buscam entender como o sujeito cientista interfere e participa dos processos e nos resultados dos conhecimentos científicos. Alguns exemplos são, o Programa Forte da Sociologia da Ciência¹ (Bloor, 2009), a Teoria Ator-Rede² (Latour, 2012) e as teorias feministas sobre a construção da ciência, com perspectivas de que o conhecimento é sempre parcial, situado e corporificado (Haraway, 1995; 2004), ao questionar os modelos hegemônicos da ciência eurocêntrica, sexista e classista vista como a “boa ciência” (Harding, 2019, p. 143).

Ainda no campo CTS, cabe destacar o trabalho do filósofo da tecnologia estadunidense Andrew Feenberg (2017), que a partir de uma Teoria Crítica da Tecnologia, reflete como os artefatos tecnológicos são produzidos e organizados de modo a refletir interesses, valores e significados construídos culturalmente, que impactam no modo de vida compartilhado em uma determinada sociedade. Segundo o autor:

A teoria crítica considera que as tecnologias mais como um ambiente do que como uma coleção de ferramentas. Vivemos hoje com as tecnologias que organizam a nossa forma de viver, ou até mesmo dentro dessas tecnologias. Com as pressões constantes para construir centros de poder, inscrevem-se muitos outros valores e

¹ David Bloor (2009, p.38) propõe que a “sociologia do conhecimento deve seguir quatro princípios, como: a causalidade (ocupar-se das condições que dão lugar às crenças e outros estados do conhecimento, ocorrendo também causas que vão além das sociais), a imparcialidade (com respeito à verdade e à falsidade, a racionalidade e à irracionalidade, o êxito e o fracasso, ambas as dicotomias exigem explicação), a simetria (no seu estilo de explicação, os mesmos tipos de causas devem se explicar) e a reflexividade (atitude reflexiva)”.

² Desenvolvida com os estudos de Bruno Latour, Michel Callon, entre outros e implica na perspectiva da sociologia sobre as associações entre humanos e não-humanos. Para conhecer, ver a obra “A Vida de Laboratório: a produção de fatos científicos”, de Bruno Latour e Steve Woolgar (1988), e, a obra Reagregando o Social: uma introdução à teoria do ator-rede de Bruno Latour (2012).



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

significados no projeto tecnológico. No seu conjunto, todas estas influências formam um mundo (Feenberg, 2017, p. 174).

No campo da sociologia da ciência e da tecnologia, Susan Leigh Star desenvolve seus estudos de forma congruente com outras teóricas feministas, como Donna Haraway ao enfatizar a importância da heterogeneidade neste campo, bem como de um olhar etnográfico para a tecnologia na relação entre humanos e não-humanos (Rodrigues, 2021). Delphine Gardey (2014, p. 238) se refere a Star como um clássico no campo de Ciência, Tecnologia e Sociedade (CTS), ao considerar que assume uma posição “do ‘interior’ das sociologias das redes”.

Os estudos de Star (2020) sobre infraestrutura da tecnologia permitem compreender como diferentes atores sociais com posições e concepções distintas entram em consenso a partir de infraestruturas comuns. Para a autora, é buscar estudar aquelas “coisas entediantes” sobre as quais geralmente pouco se interessa, mas que garantem o funcionamento de determinadas ordens e práticas tecnológicas (Star, 2020).

Aprofundando o conceito, Star (2020) considera a infraestrutura como parte da organização humana, e que é comumente imaginada como sistemas invisíveis que dão lugar às atividades cotidianas nos ambientes construídos (como fios, encanamentos, vias, bastidores, mas também estruturas normativas, arranjos). Deste modo, avança em uma compreensão de infraestrutura como o conjunto de produtos e processos que equalizam as ações e ambientes em nosso cotidiano. Ou seja, não se trata apenas de elementos materiais dos espaços construídos, mas também de uma reunião de normas, procedimentos e técnicas que comportam ambiguidades, dualidades e paradoxos da tecnologia.

A autora ainda apresenta um conjunto de características a respeito da infraestrutura, como a *imersão* (ou seja, o fato das infraestruturas estarem mergulhadas em outros arranjos, incorporando padrões anteriores construídos); a *transparência* (no sentido da obviedade do uso, do suporte “invisível” para as tarefas); a delimitação de um *escopo* (considerando que os elementos de uma infraestrutura têm um determinado alcance no tempo e no espaço); e as possibilidades de *aprendizado* a partir da infraestrutura, pois ela exprime convenções práticas a partir da participação de uma comunidade (Star, 2020).

Na publicação *Steps toward an Ecology of Infrastructure* (1996), Star apresenta sua análise sobre a criação do *software* Worm Community System – algo como uma *hiperbiblioteca* compartilhada por mais de 1400 cientistas em 120 laboratórios ao redor do globo. Em entrevistas com estes atores, Star (1996) percebeu o entusiasmo, mas também os desafios (principalmente no que tange à comunicação) na construção e compartilhamento de uma infraestrutura, tais como a necessidade de convivência entre diferentes compreensões, protocolos, graus de sofisticação os recursos disponíveis em diferentes ambientes e procedimentos de cada agente.

Sendo assim, a autora distingue três ordens de desafios para a eficiência de uma infraestrutura. Os desafios de primeira ordem dizem respeito aos recursos, tais como equipamentos, conhecimentos e acessos. Os de segunda ordem atentam para os contextos, abrangendo escolhas técnicas e choques



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

de culturas organizacionais. Já os desafios de terceira ordem são os mais complexos, pois referem-se ao campo das permanentes disputas políticas acerca das compreensões e intencionalidades correlatas à infraestrutura – o que se torna evidente em todos os campos de relações pessoais e institucionais (Star, 1996).

Desta maneira, especialmente o terceiro desafio converge com a análise de Feenberg (2017) quanto à importância da difusão das informações desde o início de um determinado projeto entre todos os seus atores, como fica evidente na citação a seguir:

A democratização da tecnologia exige, em primeira instância, uma difusão do conhecimento, mas, por si só, isso não é suficiente para fazer a diferença. Para além disso, o espectro de interesses representados por quem controla a tecnologia deve ser alargado para tornar mais difícil a descarga de externalidades da ação técnica sobre os grupos com menos poder. Apenas uma aliança democrática de atores, capaz de abarcar todos os que são afetados, está suficientemente exposta às consequências da sua própria ação para que possa resistir a projetos nocivos, desde o seu início (Feenberg, 2017, p. 186).

A este desafio de participação democrática na definição e manejo da infraestrutura, presta-se especial atenção quando das análises sobre a Política de Assistência Social. Ao realizar uma busca por artigos científicos no portal de periódicos da Capes, utilizando as palavras-chave, “infraestrutura”; “CTS” e “política pública de assistência social” não foram encontradas produções. Ele se deu com as palavras-chave “política pública”; “infraestrutura” e “CTS” mostrando que a temática é carente de pesquisas na área. Por este motivo, pensar o campo CTS, os estudos de infraestrutura e a política pública de assistência social exige pensar nos interesses que estão por trás dos projetos técnicos desta política social. O próximo capítulo apresenta um início de reflexão sobre a infraestrutura da assistência social, tendo como base a perspectiva de Susan Leigh Star no campo CTS.

A ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEUS DOCUMENTOS NORMATIVOS

A assistência social se constitui como política pública a partir do art. 203 da Constituição Federal Brasileira de 1988, incluída no tripé da seguridade social em conjunto com a previdência social e a saúde (Brasil, 1988). Na sua execução, a assistência social consiste em práticas organizadas que se sustentam em instrumentais normativos diversos que postulam sobre seus princípios, definem as atribuições das três esferas de governo (federal, estadual e municipal) estabelecem regras de financiamento e orientam sobre os processos de trabalho.

As infraestruturas fazem parte de toda e qualquer atividade humana (Star, 1996). No âmbito da assistência social elas irão refletir os interesses e as decisões políticas historicamente dadas ao longo de determinada sociedade. Star (2020) pontua que as infraestruturas também se configuram como processos sociais a partir de normas, sistemas e práticas. Este é o caso de uma política pública sustentada pelo seu conjunto normativo e também pelos seus aspectos políticos, culturais, históricos e econômicos subjacentes. A princípio entende-se que a própria legislação e os documentos norteadores da assistência social servem como infraestrutura diante de uma diversidade territorial brasileira.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

Desde o marco legal de 1988, proteção social e defesa de direitos com centralidade na família e no território torna-se obrigação do estado, distintamente das ações pontuais, benevolentes e assistencialistas de entidades filantrópicas ou mesmo da troca de favores e apadrinhamentos historicamente estabelecidos na sociedade brasileira (Sposati; Falcão; Fleury, 2006; Silva, 2010). A partir desta demarcação histórica, a assistência social é regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, seguida da aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004.

Ivanete Boschetti (2016) pontua que o Brasil, assim como outros países periféricos, não instituiu um sistema de proteção social amplo por meio de políticas sociais e de fundo público, embora limitado, como nos países capitalistas centrais após a crise de 1929. Para a autora, isto não ocorreu, pois as medidas tomadas não foram capazes de reduzir a desigualdade e superar a pobreza estrutural. “Alterar o padrão de desigualdade não significa superar a desigualdade, mas provocar a redução das distâncias entre rendimentos e acesso aos bens e serviços entre as classes” (Boschetti, 2016, p. 20).

Ainda que no Brasil não se tenha constituído um abrangente sistema de proteção social, as conquistas ao longo do tempo no âmbito das políticas sociais, por meio da consolidação do Sistema Único de Saúde e de Assistência Social foram essenciais para dar início a esta organização. A Constituição Federal de 1988 também previu a participação da população nos conselhos de controle social, espaço de deliberação e fiscalização das políticas públicas (BRASIL, 1988). Isto foi essencial para reafirmar a assistência social como direito em oposição à prática assistencialista de outrora ou mesmo excludente e que criminalizava a pobreza.

Mesmo que muitos entraves tenham sido superados neste sentido, em especial com a Constituição Federal de 1988, a onda neoliberal que avançava pelos países capitalistas centrais a partir da década de 1970 e que atingiu países da periferia perdurando até hoje, posiciona a classe trabalhadora no lugar de responsáveis pela crise. Segundo Boschetti (2012):

O ambiente de crise após a década de 1970 evidencia os limites do Estado social capitalista, e as medidas adotadas mostram que as opções políticas de respostas à crise, apesar das especificidades nacionais, tiveram como ponto comum a transferência dos custos da crise para a classe trabalhadora, por meio da redução dos direitos, da incitação às atividades e trabalhos sem direitos, do aumento do desemprego, da ampliação das contribuições sociais trabalhistas e dos impostos indiretos, de natureza regressiva (Boschetti, 2012, p. 764).

Destaca-se que no início do primeiro mandato do presidente Lula Inácio da Silva, foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2004, o qual foi acoplado ao desenvolvimento agrário em 2016, no governo de Michel Temer, e extinto em 2019, com Jair Bolsonaro. Apenas em 2023 com retorno de Lula à presidência, esta pasta foi reimplantada com o nome de Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome. Estas mudanças transcorridas nestes governos evidenciam a importância que a agenda de combate à pobreza e um sistema de proteção social possui para esses governos, o que implica em decisões políticas e repasses financeiros distintos aos estados e municípios. O que é outro aspecto da infraestrutura de uma política pública, pois sem financiamento as políticas sociais não podem operar.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

Para além da importância dos programas de transferência de renda, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) previsto na LOAS (Brasil, 1993), como o próprio Bolsa Família³, o Plano Nacional de Assistência Social organiza os serviços socioassistenciais brasileiros, de forma continuada, em níveis de proteção social, básica e especial, esta última dividida conforme a complexidade (média e alta) das situações de vulnerabilidade social decorrentes de violações de direitos vividas por seus usuários (Brasil, 1993; 2005). Segue-se parâmetros que se assemelham ao modelo do Sistema Único de Saúde (Brasil, 1990).

A proteção social exige uma organização muito mais complexa do que a focalização em um único programa social ou mesmo uma única política pública. Para Ivanete Boschetti (2012), faz-se necessário coerência, sistematização e organização para a garantia de bens e serviços sociais, seja nas áreas da educação, saúde, habitação, previdência e mesmo assistência social para se tratar de política social.

As legislações na área que se seguem à Constituição Federal de 1988, seja por meio de leis, decretos e resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), passam a direcionar e a formar parte da infraestrutura de como os bens e serviços socioassistenciais brasileiros serão operacionalizados no território nacional. Fundamentada em direitos e não em ações pontuais e caritativas. Alguns exemplos são a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, o Plano Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social em 2006, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009 e a alteração da LOAS, conhecida como a Lei do SUAS em 2011.

Observa-se um crescimento nítido com avanços consideráveis nos anos que se seguem a PNAS, como articulação de programas de transferência de renda com os serviços socioassistenciais continuados. Além disto, a inclusão de populações específicas no Cadastro Único para programas sociais, como comunidades tradicionais, pessoas em situação de rua e coletores de materiais recicláveis. A titularidade da mulher como responsável pelos cadastros familiares com vistas à autonomia do benefício de transferência de renda Bolsa Família, entre outros também é tida como conquista, apesar de críticas feministas sobre a questão⁴.

Embora estes avanços sejam vistos como conquistas na organização de toda uma infraestrutura que tem sustentado a prática nesta política pública que visa a continuidade da oferta de

³ Destaca-se que as primeiras iniciativas de programas de transferência de renda focalizados em critérios de pobreza ocorreram em municípios brasileiros, como Campinas (SP) e Brasília (DF). O Governo Federal incorpora essa ideia a partir de programas como: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no ano de 1996, o Programa Agente Jovem no ano de 1999, o Programa Nacional de Renda Mínima Bolsa Escola e o Programa Auxílio Gás no ano 2001 e o Cartão Alimentação no ano de 2003. Estes programas eram administrados por distintas pastas de governo, sendo unificados posteriormente no Programa Bolsa Família no ano de 2004 (Fonseca; Roquete, 2005).

⁴ Algumas autoras discutem que o a focalização na mulher como responsável pelas condicionalidades de saúde e educação, como acompanhamento da pesagem e da gestante, bem como frequência escolar, contribuiria para reforçar estereótipos de gênero, no âmbito da divisão sexual do trabalho (Carloto; Mariano, 2010). Por outro lado, outras autoras feministas corroboram com a ideia de que o programa possibilita às mulheres em situação de pobreza autonomia em relação aos usos do benefício e de que o enfiletamento às desigualdades de renda e de gênero não se daria por único programa social, mas por um conjunto de políticas públicas (Bartholo, 2016).



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

serviços, os desafios inerentes aos interesses assistencialistas de manutenção da dependência, das relações clientelistas, de troca de favores, ainda se fazem presentes. Em anos posteriores ao Golpe de 2016, a assistência social, assim como em outras políticas públicas sofreram um dismantelamento dos serviços e das suas prerrogativas e conseqüentemente da proteção social e dos direitos sociais da população brasileira (CNAS, 2023). A partir deste momento, notam-se outros arranjos e preocupações com programas pontuais em detrimento dos serviços continuados que vinham sendo estabelecidos, evidenciando-se como um campo dinâmico, de disputas de poder e de interesses.

Para Star (2020), a infraestrutura é entendida como um fenômeno dinâmico e relacional politicamente carregado, enquanto para uns é invisível, para outros delimita barreiras. A focalização em critérios unicamente de pobreza, sem considerar os aspectos multidimensionais da pobreza é um exemplo disso. O Programa Criança Feliz, por exemplo, é criado no Governo de Michel Temer em um momento em que são feitos cortes no orçamento e no financiamento público de serviços continuados, o exemplo da emenda constitucional de 2016, o que é bastante contraditório.

Aldaíza Sposati (2017) discute que este programa não apresenta nenhuma inovação no que se refere aos direitos da criança e do adolescente que já não estejam previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, além de reduzir o público infantil atendido para zero a seis de idade, propondo padrões de felicidade que não levam em consideração a realidade das famílias em situação de pobreza. A focalização do programa na pessoa da mulher como a única responsável pelos cuidados da criança, sem considerar as responsabilidades da paternidade e mesmo distintos arranjos familiares e situações de vulnerabilidade também é questionada pela autora (Sposati, 2017), como se pode perceber na citação a seguir:

Determinar para mulher de baixa renda o papel de única responsável pela orientação, alimentação e cuidado da criança é reforçar e criar políticas patriarcais, ou seja, o Estado se comporta como o patriarca que mantém a autoridade sobre mulheres e crianças. Ao determinar o lugar da mulher na esfera doméstica, e não como sujeito da história, afirma indiretamente que ela não é capaz de decidir sobre o cuidado e a orientação de seus filhos (SPOSATI, 2017, p. 536).

O desmonte das políticas sociais e as medidas de austeridade impostas nos anos que se seguem à 2016 refletem diretamente na assistência social, em que a preocupação estava em atender os interesses do mercado internacional, com reformas como a trabalhista que afetou trabalhadores e seus direitos (Macedo; Fontenele e Gomes, 2022). Neste cenário, toda a infraestrutura da assistência social foi colocada em xeque.

Star (2020) chama a atenção para o fato de que muitas vezes as infraestruturas só se tornam visíveis quando ocorrem falhas e deixam de funcionar. Ao trazer esta análise para o contexto da assistência social, outros aspectos da infraestrutura são considerados, como os recursos materiais e humanos que movimentam e fazem acontecer a política pública. Sem financiamento, sem condições de trabalho manifestada na precarização de recursos, serviços e do número insuficiente de trabalhadores não há como a política pública de assistência social sair do papel e ganhar materialidade. Aí voltamos para o velho assistencialismo, que atende os interesses de manutenção da desigualdade social.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

Segundo João Paulo Macedo; Mayara Gomes Fontenele e Ryanne Wenecha da Silva Gomes (2022) no período dos governos Michel Temer e Jair Bolsonaro, houve o dismantelamento da assistência social no país, com o desfinanciamento dos serviços, a desestruturação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, bem como do Ministério de Desenvolvimento Social e de suas equipes técnicas. Portanto, a política de austeridade implantada de 2016 a 2022, representou um retrocesso em termos de desenvolvimento da assistência social. A assistência social que vinha com toda força nos anos que se seguem à PNAS (2004), teve seus momentos de retrocesso nos mencionados anos, colocando o papel do Estado Brasileiro em uma posição secundária no enfrentamento à pobreza (Macedo; Fontenele; Gomes, 2022).

Com o retorno do governo Lula no ano de 2023, a recuperação de antigos programas sociais como o PBF e a inclusão de novos como o “Dignidade Menstrual” e o “Pé de Meia” passam a compor a agenda social brasileira. Daniel Arias Vasquez e Rogerio Schlegel (2023) avaliam que a performance deste terceiro período de Lula na presidência depende de conciliar crescimento econômico e social, ao ampliar políticas sociais para redução da desigualdade. Os autores ressaltam a atual conjuntura política brasileira:

No entanto, reconhecemos que os termos deste debate estão fortemente condicionados pela correlação de forças políticas presentes no terceiro Governo Lula, diante da disputa eleitoral acirrada, do perfil conservador do Congresso Nacional e da forte influência do poder econômico sobre a agenda político-econômica do país (Vasquez; Schlegel, 2023, p. 5).

Eliane Behring e Ivanete Boschetti (2016) indicam que qualquer análise que se faça das relações e processos sociais é permeada por disputas de projetos de sociedade. Para as autoras, as políticas sociais são “expressão contraditória da realidade” e não fenômenos isolados, mas compõe o movimento dialético que circunda as relações na sociedade (Behring; Boschetti, 2016, p. 39).

As medidas tomadas pelos governantes atingem diretamente os serviços e os trabalhadores responsáveis pela sua operacionalização na prática e consequentemente os usuários da assistência social. Ao mesmo tempo, as condições de trabalho, a composição das equipes e as realidades territoriais e culturais de cada município brasileiro afetam as práticas laborais, mesmo que essas estejam assentadas em uma base norteadora, como os documentos normativos. Os trabalhadores em seus distintos contextos, criam novos esquemas, fluxos e processos de trabalho que acabam por compor a infraestrutura da política pública de assistência social.

Deste modo, as considerações de Behring e Boschetti (2016) convergem com a preocupação de Star (1995) com o caráter político das disputas que dizem respeito às infraestruturas, que se tornam um problema central para a eficiência dos processos em um determinado ecossistema. Como pensar a participação da população usuária na definição dos processos que permeiam a infraestrutura da assistência social. Seja na escolha dos representantes políticos que executam e legislam, seja nos espaços de controle social, como conselhos municipais ou até mesmo na ação de movimentos sociais preocupados com questões que os afetam diretamente?



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

MÉTODO

O presente artigo configura-se como um trabalho de pesquisa exploratória, como uma aproximação inicial ao problema, capaz de gerar outras questões sobre o tema. Para tanto, utiliza-se como método a pesquisa bibliográfica e documental, e abordagem qualitativa para a análise.

Este trabalho organiza-se em duas partes teóricas: a reflexão sobre conceitos e desafios do estudo das infraestruturas no campo CTS e, em seguida, a descrição dos parâmetros da Política de Assistência Social como infraestrutura. Deste modo, as considerações finais buscam as intersecções entre estas duas áreas de pesquisa, buscando-se uma análise interdisciplinar.

CONSIDERAÇÕES

A partir dos estudos de infraestrutura de Susan Star, considerando a Política de Assistência Social enquanto infraestrutura, fica evidente o questionamento: quais os aspectos invisíveis desta política pública que a sustentam e a mantêm em funcionamento mesmo diante de tantos entraves oriundos das relações de poder, culturais, históricas e econômicas que permeiam o contexto da política social brasileira? Se as infraestruturas possuem significados diferentes para grupos sociais distintos (Star, 2020), como ponderar sobre esta questão no campo da assistência social?

Neste aspecto, Star (2020, p. 66) pondera que é preciso reconhecer que a “infraestrutura enquanto parte da organização humana, é tão problemática como qualquer outra”. Ou seja, os desafios da política de assistência social se inscrevem no curso das complexidades e contradições presentes na sociedade e cultura em que ela se desenvolve – com todas as dinâmicas de poder, disputas e interesses e condições históricas.

Especialmente quando se trabalha com infraestruturas de grande escala – como percebe-se o caso da política de Assistência Social – Star (1996) reflete como os avanços são lentos, exigindo grande articulação e transparência entre os atores e, especialmente, frisando a imprescindibilidade da genuína participação destes agentes para que se construa de fato um ecossistema no qual os processos sejam orgânicos, sustentáveis, e funcionem efetivamente.

Desta forma consideramos que o processo democrático, participativo e de pertencimento entre os atores é o que torna viável a confluência nas ações para atingir os objetivos da política pública.

Esta perspectiva democrática da tecnologia dialoga com as reflexões de Feenberg (2017), que considera imprescindível a possibilidade de todos os atores envolvidos no manejo de um conjunto de tecnologias pensarem sua concepção e utilização alinhados com os interesses e valores deste grupo social.

Nesse sentido, embora sejam notáveis uma série de previsões normativas para a consecução da Política de Assistência Social, que reivindicam avanços em seus objetivos para a melhoria das condições de vida da população brasileira, sua plena efetivação só poderá ocorrer mediante a ampla participação de usuários, trabalhadores e gestores desta política.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

REFERÊNCIAS

- BARTHOLO, Letícia. Bolsa Família e Relações de Gênero: o que indicam as pesquisas nacionais. **International Policy Centre for Inclusive Growth**. ago. 2016. ISSN: 2358-1379. Disponível em: http://www.ipc-undp.org/pub/port/PRB55PT_Bolsa_Familia_e_relacoes_de_genero.pdf. Acesso em: 27 jun. 2023.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2016. Vol. 2.
- BLOOR, David. **Conhecimento e Imaginário Social**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.
- BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.
- BOSCHETTI, Ivanete. Tensões e possibilidades da política de assistência social em tempos de crise do capital. **Argumentum** (Vitória), v. 8, n. 2, p. 16-29, maio/ago. 2016.
- BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 3.877 de 24 de julho de 2001. Institui o cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2001, Seção 1, p.68. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3877-24-julho-2001-332172-norma-pe.html> Acesso em: 12 jun. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 6.135 de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2007, Seção 1, p.6. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6135-26-junho-2007-555845-norma-pe.html> Acesso em: 15 jun. 2023.
- BRASIL. Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Seção 1, p.1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10836-9-janeiro-2004-490604-norma-pl.html> Acesso em: 12 jun. 2023.
- BRASIL. Lei 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 07 jul. 2011. Seção 1, p. 4. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2011/lei-12435-6-julho-2011-610898-publicacaooriginal-133022-pl.html> Acesso em: 12 jun. 2023.
- BRASIL. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 1999, Seção 1, p.18055. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8080-19-setembro-1990-365093-norma-pl.html> Acesso em: 12 jun. 2023.
- CARLOTO, Cássia; MARIANO, Silvana. As mulheres nos programas de transferência de renda: manutenção e mudanças nos papéis e desigualdades de gênero. *In*: 13º **Congresso Mundial de Renda Básica**. São Paulo: [s. n.], 2010.
- CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). **Informe CNAS nº 03/2023**. Orientações Temáticas e Organizativas para as Conferências Municipais de Assistência Social. Brasília, CNAS, 2023.
- FEENBERG, Andrew. **Entre a Razão e a Experiência: Ensaio sobre Tecnologia e Modernidade**. Lisboa: MIT Portugal, 2017. p. 109-152.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

FONSECA, Ana Maria Medeiros da; ROQUETE, Claudio. Proteção Social e programas de transferência de renda: o programa Bolsa-Família. *In*: VIANN, A. L. V.; IBANEZ, N.; ELIAS, P. E. (Org.). **Proteção Social: dilemas e desafios**. São Paulo: HUCITEC, 2005, p. 123-149.

GARDEY, Delphine. Bruno Latour, guerra e paz: percursos e contornos feministas. *In*: Danielle CHABAUD-RYCHETER, Danielle (Org.) et al. Tradução: Lineimar Pereira Martins. **O gênero nas ciências sociais: releituras críticas de Max Weber a Bruno Latour** São Paulo: Editora Unesp; Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2014, p. 231-248.

HARAWAY, D. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, [S. l.], n. 5, p. 7-41, 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>. Acesso em: 14 jun. 2023.

HARAWAY, Donna. "Gênero" para um dicionário marxista: a política sexual de uma palavra. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 22, p. 201-246, jun. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332004000100009&lng=en&nrm=iso Acesso em: 12 jun. 2023.

HARDING, Sandra. Objetividade mais forte para ciências exercidas a partir de baixo. **Em construção: arquivos de epistemologia histórica e estudos da ciência**, n. 5, p. 143-162, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/emconstrucao/article/view/41257>. Acesso em: 12 jun. 2023.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 10. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011. [Texto original 1962].

LATOUR, Bruno. **Reagregando social: uma introdução à Teoria Ator-Rede**. Tradução Gilson César Cardoso de Souza. Salvador, EDUFBA; Bauru, EDUSC, 2012.

LATOUR, Bruno; WOOLGAR, Steve. A vida de laboratório: a produção dos fatos científicos. Tradução: Angela R. Vianna. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997. [Texto original 1988].

MACEDO, João Paulo; FONTENELE, Mayara Gomes; GOMES, Ryannne Wenecha da Silva. Psicologia e Assistência Social: Crise e Retrocessos Pós-Encerramento do Ciclo Democrático-Popular. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v.42, (n. spe), e262852, p. 1-14, 2022. <https://doi.org/10.1590/1982-3703003262852>

RODRIGUES, Letícia. **Jogos de entrelaçar fios: diálogos com as epistemologias feministas da ciência e da tecnologia na aprendizagem voltada ao desenvolvimento de jogos**. 2021. 272f. Tese (Doutorado em Tecnologia e Sociedade) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2021.

SILVA, Ademir Alves. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SPOSATI, Adaíza. Transitoriedade da felicidade da criança brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 526-546, set./dez. 2017.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sônia Maria Teixeira. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 5 ed. São Paulo, Cortez, 2006.

STAR, Susan Leigh. A Etnografia da Infraestrutura. **Revista Antropológicas**, v. 3, n. 12, p. 61-85, 2020.

STAR, Susan Leigh; RUHLER, Karen. Steps toward an Ecology of Infrastructure: Design and Access for Large Information Spaces. Edited by JoAnne Yates and John Van Maanen. **Information Systems Research**, v. 7, n. 1, p. 111-34, 1996.



RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR
ISSN 2675-6218

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS ESTUDOS DE INFRAESTRUTURA
Bruna Ronconi de Nazareno, Pedro Braga Carneiro, Maria Sara de Lima Dias

VASQUEZ, Daniel Arias; SCHLEGEL, Rogerio. Do Bolsa Família ao Arcabouço Fiscal: perspectivas sobre a agenda social do terceiro Governo Lula. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 7, p. e00108623, 2023.

YAZBEK, Maria Carmelita. A pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento. **Revista Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p.217-228, jul./dez. 2005.