

# Risco ou vulnerabilidade social?

Social vulnerability or risk?

ROSANE JANCZURA \*



**RESUMO** – Neste artigo abordam-se, em primeiro lugar, as definições de risco e vulnerabilidade, afirmando que ambas só podem ser entendidas quando associadas a diferentes contextos histórico-sociais e a diferentes áreas científicas que as desenvolveram para dar conta de seus objetos. Em segundo lugar, é defendida a ideia de que são conceitos distintos, mas intrinsecamente relacionados, pois, enquanto risco se refere às condições fragilizadas da sociedade tecnológica contemporânea, vulnerabilidade identifica a condição dos indivíduos nessa sociedade. Finalmente, concorda que a sociedade pós-industrial é uma sociedade de risco, principalmente pelos efeitos que a tecnologia e a globalização econômica produziram.

**Palavras-chave** – Risco social. Vulnerabilidade social.

**ABSTRACT** – The subject of this article is the concepts of risk and vulnerability. It asserts that they can only be understood when associated with different social and historical contexts and with the different scientific areas that have developed them to deal with their objects. Secondly, it supports the idea that they are distinct concepts, but intrinsically related, because, while risk is related with distressed conditions of contemporary technological society, vulnerability identifies the condition of individuals in that society. Finally it shows that the post-industrial society is a society at risk, mainly by the effects that technology and economic globalization have produced.

**Keywords** – Social risk. Social vulnerability.

---

---

\* Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), professora na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria – RS/Brasil. *E-mail:* [rojanczura@yahoo.com.br](mailto:rojanczura@yahoo.com.br)  
*Submetido em: setembro/2012. Aprovado em: dezembro/2012.*

Há várias maneiras de definir os conceitos de risco e de vulnerabilidade social, devido às diversas áreas de conhecimento que fazem uso deles, porém, a abordagem dá-se através de perspectivas diferenciadas. Consta-se, primeiramente, que há uma discussão em torno da gênese do conceito de risco e seu uso (FRANÇA et al., 2002; YUNES; SZYMANSKI, 2001), que apresenta-se em várias disciplinas do campo das Ciências Naturais e Exatas (por exemplo, Biologia e Ecologia) e, em particular, das Ciências da Saúde (Medicina, Epidemiologia) e das Ciências Sociais e Humanas (Economia, Sociologia, Política, Psicologia). Essas aplicações dos conceitos tiveram implicações para pesquisas e práticas em relação à infância e adolescência, pois o risco como conceito parte do discurso linguístico, tem-se constituído na trajetória histórica e cultural das sociedades e deve ser sempre pensado como processo e não como variável em si (FRANÇA et al., 2002; YUNES; SZYMANSKI, 2001).

Por isso, abordam-se, em primeiro lugar, as definições de risco e vulnerabilidade que só podem ser entendidas como um processo associado a diferentes contextos histórico-sociais e a diferentes áreas científicas que as desenvolveram para tratar seus objetos. Não se pretende, entretanto, por uma questão de limitação da análise, fazer exame exaustivo da trajetória do uso dos conceitos em questão.

Em segundo lugar, é defendida a ideia de que, por um lado, tem havido uma confusão no uso dos conceitos de risco e vulnerabilidade e, por outro, alguns autores concentram-se mais no conceito de risco, enquanto outros, no de vulnerabilidade. A necessidade de esclarecimento conceitual evidencia-se no uso que os órgãos governamentais fazem destes conceitos, como, por exemplo, o que se constata na Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004).

Essa política, apesar de evoluir em muitos sentidos, não traz uma conceituação de vulnerabilidade social, nem mesmo de risco social, de maneira clara. Até apresenta, muitas vezes, os dois conceitos como sinônimos, gerando confusão no seu emprego, os quais, como serão mostrados, são distintos (BRASIL, 2004, p. 27).<sup>1</sup>

A construção da PNAS é edificada a partir de uma visão social de proteção, que supõe conhecer os riscos e as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos os destinatários da Assistência Social. Como a própria política nacional menciona, é no cotidiano da vida das pessoas que riscos e vulnerabilidades se constituem (BRASIL, 2004).

Além disso, muitos programas e ações implantadas pela Assistência Social nos âmbitos federal, estadual e municipal, orientados às famílias e aos filhos das classes populares, estão voltados para um enfoque do risco social, deixando de lado o conceito de vulnerabilidade (SARTOR; MARTINS; SILVA, 2002).

## Risco ou vulnerabilidade social? Eis a questão!

Foram Yunes e Szymanski (2001) que chamaram atenção para a diferença entre os conceitos de risco e vulnerabilidade. Segundo elas, o conceito de vulnerabilidade “é aplicado erroneamente no lugar de risco” (p. 29), pois são dois conceitos distintos. Enquanto *risco*, segundo as autoras, foi usado pelos epidemiologistas em associação a grupos e populações, a *vulnerabilidade* refere-se aos indivíduos e às suas suscetibilidades ou predisposições a respostas ou consequências negativas.

É importante ressaltar-se, contudo, que, para essas autoras, existe uma relação entre vulnerabilidade e risco: “a vulnerabilidade opera apenas quando o risco está presente; sem risco, vulnerabilidade não tem efeito” (p. 28). A palavra vulnerável origina-se do verbo latim *vulnerare*, que significa ferir, penetrar. Por essas raízes etimológicas, vulnerabilidade é um termo geralmente usado na referência de predisposição a desordens ou de susceptibilidade ao estresse.

Yunes e Szymanski (2001) referem, ainda, que o conceito de vulnerabilidade foi formulado nos anos 1930 pelo grupo de pesquisa de L. B. Murphy, que acabou por definir o termo como “susceptibilidade à deterioração de funcionamento diante de estresse” (p. 28-29). Segundo as mesmas

autoras, Murphy e seus colegas focaram suas pesquisas nas diferenças individuais das vulnerabilidades das crianças. Tal perspectiva acabou por reconhecer as complexas interações entre as vulnerabilidades, as forças individuais, o ambiente e a presença ou não de suporte social.

Sobre a relação entre vulnerabilidade e risco, Reppold et al. (2002) afirmam que, frente a situações adversas, o “comportamento dos sujeitos perante esses eventos depende de sua vulnerabilidade” (p. 10), ou seja, há uma predisposição ou mesmo resposta pouco adequada à situação. Um dos fatores de risco para o desenvolvimento psicológico e social é o baixo nível socioeconômico. Em famílias pobres, operam como fatores de alto risco, além do baixo nível socioeconômico,<sup>2</sup> a remuneração parental, baixa escolaridade, famílias numerosas e ausência de um dos pais.<sup>3</sup>

Oliveira (1995) aponta que “os grupos sociais vulneráveis poderiam ser definidos como aqueles conjuntos ou subconjuntos da população brasileira situados na linha de pobreza” (p. 9), além de considerar que “nem todos os vulneráveis são indigentes” (p. 9), pois entende que além dos indigentes, muitos grupos sociais que se encontram acima da linha da pobreza também são vulneráveis.

A definição econômica da vulnerabilidade social, segundo Oliveira (1995, p. 9) é “insuficiente e incompleta” (p. 9), porque, em primeiro lugar, não especifica as condições pelas quais os diferentes grupos sociais ingressam no conjunto dos indivíduos ou grupos vulneráveis. Em segundo lugar, há indivíduos vulneráveis entre os índios, os negros, as mulheres, os nordestinos, os trabalhadores rurais, tanto assalariados quanto aqueles ainda na condição de posseiros, meeiros, as crianças em situação de rua, a maioria dos deficientes físicos, entre outros segmentos populacionais.

Além disso, o autor entende que a resolução ou atenuação da vulnerabilidade reside, exatamente, no econômico. Em sua opinião, “os grupos sociais vulneráveis se tornaram vulneráveis, pela ação de outros agentes sociais” (p. 9). Isso é importante “não apenas porque os retira da condição passiva de vulneráveis, mas também porque identifica processos de produção da discriminação social”. As políticas sociais públicas, nas palavras de Oliveira (1995), apesar de atenuar as vulnerabilidades, não esgotam o repertório de ações que se situam muito mais no campo dos direitos.

Do ponto de vista econômico, Oliveira (1995) registra que os grupos “indigentes” e “pobres” se constituem nos maiores contingentes vulneráveis da sociedade brasileira, sendo que o mecanismo produtor dessa vulnerabilidade, basicamente, é o mercado de força de trabalho. A diminuição da vulnerabilidade desses grupos está ligada, na opinião do autor, à retomada do crescimento econômico do país dentro de um novo modelo e em níveis que possam ofertar empregos capazes de reempregar quem foi desempregado e empregar os que estão ingressando na idade de trabalhar. Mas, se não ocorrer essa retomada, segundo Oliveira (1995), a concentração da renda continuará produzindo indigentes do mercado informal de trabalho.

A ideia de Oliveira (1995, p. 18), de que a vulnerabilidade dos grupos sociais somente poderá ser eliminada desde que se “transite de uma noção de carências sociais para o terreno de direitos sociais”, parece ser interessante. Direitos e cidadania são conceitos contemporâneos que implicam promover as habilidades dos indivíduos e da coletividade em compreender, analisar, refletir e conscientizarem-se sobre o mundo que os cerca, interagindo, tornando-se um agente e membro de grupo participativo e criativo e, portanto, gerando desenvolvimento pessoal e social.

A tendência entre os pesquisadores na área da criança e do adolescente é a ênfase nos potenciais e nas habilidades das crianças, dos adolescentes, das suas famílias e das comunidades, ao invés das carências, das faltas ou das deficiências. Esses pesquisadores tiram do foco a noção de risco, comumente atrelada às famílias pobres, e passam a valorizar os aspectos preventivos e as formas de promoção do desenvolvimento integral de seus filhos (BARKER; RIZZINI, 2002).

A visão da criança e do adolescente como oportunidade e a definição de bases de apoio formais (creches, escolas, clubes, programas religiosos) e informais (redes de amizade e solidariedade, relações afetivas significativas na vida das crianças e adolescente), bem como os recursos familiares e comunitários, são os elementos fundamentais para o desenvolvimento saudável da criança (RIZZINI;

BARKER; CASSANIGA, 2000). Essa nova perspectiva estimula as competências de todos os envolvidos com a criança e o adolescente, fortalecendo e resgatando o potencial das redes e inaugurando um novo referencial para as políticas e práticas voltadas para a criança e o adolescente em contexto de pobreza.

Carneiro e Veiga (2004) definem vulnerabilidade como exposição a riscos e baixa capacidade material, simbólica e comportamental de famílias e pessoas para enfrentar e superar os desafios com que se defrontam. Portanto, os riscos estão associados, por um lado, com situações próprias do ciclo de vida das pessoas e, por outro, com condições das famílias, da comunidade e do ambiente em que as pessoas se desenvolvem.

Em sociedades baseadas em economia de mercado, Carneiro e Veiga (2004) entendem que a pobreza representa a primeira aproximação da maior exposição a riscos, principalmente em contextos em que famílias pobres não contam com uma rede pública de proteção social (acesso a bens e serviços básicos que viabilizem melhores oportunidades para enfrentar as adversidades). A ausência de recursos materiais alimentará outras fragilidades: baixa escolarização, condições precárias de saúde e de nutrição, moradias precárias em locais ambientalmente degradados e condições sanitárias inadequadas (necessidades insatisfeitas). Famílias e pessoas em tais condições de vida disporão de um repertório mais reduzido para enfrentar as adversidades, o que, nos termos de Sen (2000), é denominado privação de capacidades.<sup>4</sup>

Dessa forma, Carneiro e Veiga (2004) concluem que vulnerabilidades e riscos remetem às noções de carências e de exclusão. Pessoas, famílias e comunidades são vulneráveis quando não dispõem de recursos materiais e imateriais para enfrentar com sucesso os riscos a que são ou estão submetidas, nem de capacidades para adotar cursos de ações/estratégias que lhes possibilitem alcançar patamares razoáveis de segurança pessoal/coletiva.

A inclusão poderá viabilizar, assim, na opinião dos autores acima citados, a melhoria das condições materiais de pessoas, famílias e comunidades, bem como o acesso a serviços públicos básicos (educação, saúde, habitação, nutrição, segurança pública, justiça, cultura e recreação) para esses grupos desenvolverem sua competência, autonomia, autodesenvolvimento e capacidade de ação. Os autores finalizam sua análise dizendo que os riscos e as vulnerabilidades emergem de uma multiplicidade de fatores interdependentes. Estratégias para reduzi-los e ampliar a inclusão requerem ações em várias frentes, exigindo o planejamento para que elas sejam executadas de forma integrada e complementar.

França et al. (2002) também fazem uma revisão da gênese do conceito de risco e seu uso por várias disciplinas. Nas palavras das autoras, o conceito de risco tem sido estudado por pesquisadores americanos e europeus nos últimos 30 anos e, no Brasil, o estudo foi intensificado a partir da década de 1990, principalmente pelo campo da Psicologia. As autoras apontam uma trajetória das análises de risco, tomando como ponto de partida a perspectiva culturalista de Mary Douglas (teoria cultural do risco), até chegar à teoria social de Beck e Giddens. Para França et al. (2002), esses dois últimos autores deram uma contribuição decisiva para que o conceito de risco assumisse um lugar central nas Ciências Sociais, diferente do enfoque culturalista dado por Mary Douglas. Em sua teoria, Douglas, citado por França et al. (2002), mostra como o julgamento moral está envolvido com a percepção de risco em nossa sociedade, visto que a percepção não é algo natural e que as instituições sociais o usam para controlar o comportamento humano, reforçar normas e melhor coordenar as instituições.

Ademais, França et al. (2002) acentuam que a definição de risco para uma sociedade relaciona-se com aspectos que envolvem a moralidade e reforçam as novas contribuições que Douglas traz sobre a necessidade de criarem-se instrumentos de investigação que privilegiem as construções da população a respeito de *riscos*, considerando seus aspectos sociais, o que inclui abranger as especificidades culturais, econômicas e subjetivas das populações, sem querer universalizar as conclusões através de estudos quantitativos e psicométricos (FRANÇA et al., 2002, p. 31).

Para França et al. (2002), o mérito da teoria cultural do risco de Douglas é valorizar a percepção de riscos dos grupos sociais envolvidos e a sua participação e o acesso a eles na formulação e avaliação

de políticas públicas, norteadas pela visão de que “os indivíduos são organizadores ativos de suas percepções” (FRANÇA et al., 2002, p. 31), e não apenas meros números probabilísticos.

França et al. (2002) concluem sua análise dizendo que o risco se configura, hoje, como um signo importante para se compreender o homem. Focalizar os discursos e situar a concepção de risco em relação a tantos outros signos construídos na modernidade – por exemplo, infância, trabalho precoce, subjetividade, saúde, pobreza – possibilitam a reflexão sobre as transformações que ocorrem no mundo atual, as quais incidem nos sujeitos, em particular, e na sociedade.

A vulnerabilidade aparece também nas análises do conceito de resiliência. No contexto dos estudos sobre resiliência, a vulnerabilidade é um conceito utilizado para definir as susceptibilidades psicológicas individuais que potencializam os efeitos dos estressores e impedem que o indivíduo responda de forma satisfatória ao estresse. Yunes e Szymanski (2001) definem, ainda, que o termo implica alterações aparentes no desenvolvimento físico e/ou psicológico de uma pessoa que se submeteu a situações de risco, as quais podem torná-la suscetível e propensa a apresentar sintomas e doenças. Segundo as mesmas autoras, a vulnerabilidade diz respeito à predisposição individual para o desenvolvimento de psicopatologias ou de comportamentos ineficazes em situações de crise. Essas autoras reiteram que a vulnerabilidade não se refere apenas a predisposições genéticas, pois condições como baixa autoestima, traços de personalidade e depressão são frequentemente descritas como vulnerabilidades.

França et al. mencionam a existência de uma extensa bibliografia e aprofundados estudos sobre a resiliência e sua crítica ao uso mecânico e determinista do conceito de risco. Dizem que “resiliência começou a ser estudada pelas Ciências Humanas nos Estados Unidos, na década de 1980, identificando a capacidade de um indivíduo resistir aos embates mais duros da vida. Em outras palavras, diz respeito ao conjunto de fatores que fazem com que um indivíduo consiga sair-se bem depois de uma ou várias experiências catastróficas” (2002, p. 38). Para elas, o estudo da resiliência tem sido um caminho promissor para localizar e fortalecer o conjunto de elementos sociais e individuais capazes de proteger os jovens, opondo-se ao foco tradicional do risco, que incide sobre o fracasso de pessoas e grupos.

Ulrich Beck e Anthony Giddens vão acentuar o papel do risco na sociedade contemporânea, porque para eles essa sociedade é uma “sociedade de risco”. Esses dois sociólogos se opõem à abordagem quantificadora do risco e, por meio da Teoria da Modernização Reflexiva,<sup>5</sup> oferecem outra abordagem. Beck (1997) argumenta que a sociedade contemporânea é diferente da sociedade de classes e define “sociedade de risco” como “uma fase no desenvolvimento da sociedade moderna, em que os riscos sociais, políticos, econômicos e individuais tendem cada vez mais a escapar das instituições para o controle da sociedade industrial” (BECK, 1997, p. 15). Em sua publicação de 1997, Beck acrescenta que a definição de perigo não pode ser determinada pela ciência, pois é sempre uma construção cognitiva e social.

Giddens, por sua vez (1997), acentua também a diferença entre a “sociedade de classes” e a “sociedade de riscos”. Para ele, a “sociedade de riscos”, além de introduzir novos tipos de perigos para a humanidade, também introduz novas relações entre sistemas de conhecimentos, leigos e peritos, num contexto em que a estimativa dos riscos é, em grande parte, imponderável. Nessa perspectiva, a noção de risco em Giddens (1997) tornou-se tão central quanto à de Beck. Ao analisar a “alta modernidade”, Giddens argumenta que não há imagem que possa traduzi-la, devido não só ao fato de este mundo ser mais aberto e contingente, como também ao fato de acumularmos conhecimentos sobre nós mesmos e sobre o ambiente material. Afirma, ainda, que vivemos em um mundo em que há um equilíbrio simétrico entre oportunidades e perigo.

As constatações de Beck (1997) e Giddens (1997) parecem poder, de fato, ser verificadas na realidade atual no Brasil. Jesus (2005), por exemplo, constata, na sua pesquisa realizada na Vara da Infância e Juventude de Santa Maria/RS, que a intervenção estatal, motivada inicialmente em uma situação de risco que a criança estaria vivendo, afastada do convívio dos pais por maus-tratos, representou para essa criança uma “atitude meramente intervencionista”.

Pode-se pensar o risco apenas como uma questão de preocupação pessoal e individual. As incertezas da vida, nesse sentido, deveriam ser enfrentadas e respondidas pelas pessoas individualmente, de acordo com as suas possibilidades. Assim, parece não haver mais o compromisso coletivo da sociedade com os riscos sociais da população, da comunidade. Como outros exemplos, pode-se pensar nos casos de pessoas que não tenham o que comer; que são violentadas pelos seus pais; que não conseguem uma vaga na escola; que não conseguem desenvolver as suas potencialidades, ou se encontram na circunstância de trabalhar desde a infância.

A noção de risco implica não somente iminência imediata de um perigo, mas também a possibilidade de, num futuro próximo, ocorrer uma perda de qualidade de vida pela ausência de ação preventiva. A ação preventiva está relacionada com o risco, pois não se trata de só minorar o risco imediatamente, mas de criar prevenções para que se reduza significativamente o risco, ou que ele deixe de existir.<sup>6</sup>

Pensando na prevenção, Castel (2005) afirma que se os indivíduos não estiverem assegurados contra imprevistos causados pelos riscos, viverão na insegurança, pois o risco social compromete a capacidade dos indivíduos de assegurar por si mesmos sua independência social. Para o autor (2005), a problemática surge nos anos 1980, devido a uma pane e erosão dos sistemas de proteção na sociedade salarial. Há uma dificuldade crescente de se assegurar contra riscos sociais (acidente, doença, desemprego, incapacidade de trabalhar devido à idade ou à presença de uma deficiência).

Com o enfraquecimento do Estado nacional e social, indivíduos e grupos que sofreram as mudanças socioeconômicas e que intervieram desde os meados dos anos 1970, sem ter a capacidade de controlá-las, encontram-se em situação de vulnerabilidade. Assim, surgem uma insegurança quanto ao futuro e uma confusão que também pode alimentar a insegurança civil, sobretudo em territórios como as periferias, onde se cristalizam os principais fatores de dissociação social.

No momento em que os sistemas de seguridade clássicos foram assim fragilizados, Castel (2005) afirma que apareceu uma nova geração de riscos, ou pelo menos de ameaças percebidas como tais: riscos industriais, tecnológicos, sanitários, naturais, ecológicos, etc. São problemáticas do risco que não parecem ter relação direta com a primeira geração, uma vez que sua emergência corresponde, no essencial, às consequências incontroladas do desenvolvimento das ciências e das tecnologias que se voltam contra a natureza e o meio ambiente que elas pretendiam controlar a serviço do ser humano.

Na opinião do autor, a reflexão contemporânea sobre a insegurança deve integrar esse parâmetro: se “ser protegido” é estar em condições de enfrentar os principais riscos da vida, essa segurança parece hoje duplamente em falta: não só pelo enfraquecimento das coberturas “clássicas”, mas também por um sentimento generalizado de impotência diante das novas ameaças que parecem inscritas no processo de desenvolvimento da modernidade. O autor aventa a hipótese de que a frustração securitária contemporânea se alimenta dessa dupla fonte.

Por isso, para Castel (2005), é preciso, ao mesmo tempo, marcar essa conexão, explicitando a contradição existente entre a necessidade de ser protegido e a falta da proteção. Além disso, “a inflação atual da sensibilidade aos riscos faz da busca da segurança uma busca sem fim e sempre frustrada”. Ele afirma ser necessário distinguir-se o que se entende, hoje, por riscos imprevistos da vida que poderiam ser controlados e socializados, por meio de programas de proteção que uma sociedade deve assumir (CASTEL, 2005, p. 60-61).

A afirmação de que se vive numa “sociedade do risco” se baseia de fato numa extrapolação contestável do conceito de risco. Um risco no sentido próprio da palavra é um acontecimento previsível, cujas chances de que ele possa acontecer e o custo dos prejuízos que trará pode ser previamente avaliado. Pode, portanto, ser indenizado, porque pode ser mutualizado. O seguro foi a grande tecnologia que permitiu o controle dos riscos, repartindo os efeitos no seio de grupos de indivíduos que se solidarizaram diante de diferentes ameaças previsíveis. É um modelo solidarista ou mutualista que está na base da cobertura dos riscos sociais (CASTEL, 2005, p. 61).

## Considerações finais

Da análise do conceito de risco e vulnerabilidade pode-se chegar a algumas conclusões. Uma delas se refere ao fato de o risco não poder ser identificado como vulnerabilidade, embora se possa estabelecer uma relação estreita entre eles. O primeiro conceito se refere à situação de grupos, e o segundo deve ser usado para a situação fragilizada de indivíduos. Essa parece ser uma boa distinção. Outra conclusão é a falta de clareza no uso dos conceitos de risco e vulnerabilidade social.

A terceira conclusão evidencia que a sociedade pós-industrial é uma sociedade de risco, principalmente pelos efeitos que o mundo globalizado produziu, no qual as ações individuais podem ter efeito sobre o planeta e as modificações em algum lugar do globo ter efeitos sobre os indivíduos do mundo todo. Tende-se a concordar com esta visão, mas não se pode deixar de lado a importância da economia na redução da vulnerabilidade social.

Além disso, com o enfraquecimento do Estado de Bem-Estar Social desde os anos 1980, as condições de se combater o risco e a vulnerabilidade se tornaram mais frágeis.

Por fim, penso que os conceitos de risco e de vulnerabilidade são de fato distintos, mas creio que, apesar de terem uma origem no processo econômico social dos séculos XVIII e XIX, pela introdução do capitalismo industrial e financeiro, não podem ser reduzidos a esse único processo. A sociedade industrial se transformou ao longo do século XX, como enfatizaram Beck e Giddens, em uma “sociedade de risco” devido ao desenvolvimento altamente tecnológico.

## Referências

- BARKER, G.; RIZZINI, I. Repensando o desenvolvimento infantil e juvenil no contexto de pobreza urbana no Brasil. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, Departamento de Serviço Social, n. 7, p. 21, 2002.
- BECK, U. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASCH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.
- BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Norma Operacional Básica NOB/SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.
- CARNEIRO, C. B. L.; VEIGA, L. *O conceito de inclusão, dimensões e indicadores*. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social, jun. 2004. (Pensar BH – Política Social, 2.)
- CASTEL, R. *A insegurança social: o que é ser protegido?* Petrópolis: Vozes, 2005.
- FRANÇA, M. A. G. et al. Ressignificando o conceito de risco nas pesquisas e práticas voltadas à infância contemporânea. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, Departamento de Serviço Social, ano 6, n. 7, p. 22-44, primeiro semestre de 2002.
- GUIDDENS, A. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASCH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. p. 73-133.
- OLIVEIRA, F. A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In: *Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social, 1*. Brasília: CNAS, out. 1995. (Cadernos ABONG)
- REPPOLD, C. T. et al. Prevenção de problemas de comportamento e o desenvolvimento de competências psicossociais em crianças e adolescentes: uma análise das práticas educativas e dos estilos parentais. In: HULTZ, C. S. et al. *Situações de risco e vulnerabilidade na infância e na adolescência: aspectos teóricos e estratégias de intervenção*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.
- RIZZINI, I.; BARKER, G.; CASSANIGA, N. *Criança não é risco, é oportunidade: fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes*. Rio de Janeiro: EDUSU, 2000.
- SARTOR, C. D.; MARTINS, A. C.; SILVA, N. C. R. Seletividade e focalização versus universalização: dilemas presentes nas políticas e programas para a infância e juventude. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, Departamento de Serviço Social, v. 7, ano 6, primeiro semestre de 2002.
- SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.
- YUNES, M. A. M.; SZYMANSKI, H. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. In: TAVARES, J. (Org.). *Resiliência e educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

---

<sup>1</sup> No texto citado da Política Nacional de Assistência Social, pode-se ler uma passagem que considera em condições de *vulnerabilidade* e *risco social* “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (BRASIL, 2004, p. 27).

<sup>2</sup> Não existe unanimidade sobre as formas de cálculo e os critérios para definição das linhas de pobreza e de indigência. Os atuais programas sociais dos governos federal, estaduais e municipais usam valores diferentes. Entretanto, para elaboração do Plano Plurianual (PPA), o critério tem sido a proporção de pessoas que tem rendimento familiar *per capita* de até meio salário mínimo (linha da pobreza) e de até um quarto de salário mínimo (linha da miséria). Indivíduos pobres são definidos como aqueles com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 75,50, ou meio salário mínimo (BRASIL, NOB/SUAS, 2005). Em março de 2011, a equipe de transição do governo da presidente eleita Dilma Rousseff sugeriu que se adotasse a linha de pobreza de R\$ 108 por pessoa da família, porém até o presente momento o IPEA e governo federal ainda não forneceram uma definição oficial de pobreza e miséria.

<sup>3</sup> A Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) menciona esses fatores e outros como o precário ou nenhum acesso aos serviços públicos e a fragilização de vínculos afetivos, relacionais ou de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras), das famílias consideradas vulneráveis.

<sup>4</sup> Sen (2000) procura demonstrar, no seu livro, que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades de que as pessoas podem desfrutar enquanto membros da sociedade. As principais fontes de privação de liberdade, para o autor, são, entre outras, a pobreza, a negligência dos serviços públicos, a carência de oportunidades econômicas. Argumenta que a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas, ao invés de meramente como baixo nível de renda, critério tradicional das políticas sociais que identificam a pobreza muitas vezes como o único instrumento de geração de capacidades. A perspectiva que ele aponta é a de que o entendimento das causas e natureza da pobreza e privação deve ser deslocado dos *meios* (a renda) para os *fins* (as razões para buscar) e para as *liberdades* de poder alcançar esses fins (os grifos são do autor).

<sup>5</sup> Modernização reflexiva, para Beck (1997), significa uma (auto)destruição da sociedade moderna, em que o progresso tecnológico e econômico modifica ou dissolve os contornos da sociedade industrial iniciada no século XVIII, abrindo caminhos para outra modernidade (p. 12-13). Em outras palavras, as sociedades modernas se (auto)confrontam com seus próprios limites, ou seja, com os efeitos da “sociedade de risco”, que provoca transformações, como, por exemplo, o quase desaparecimento da família nuclear na consciência das pessoas. Agora predominaria a ideia de que a sociedade provoca problemas, ameaças ou riscos que são globais e pessoais, além de contraditórios. Por último, o desencantamento ou a desintegração do grupo social (família, comunidade, aldeia) ou de uma classe que servia de apoio às ameaças, na cultura da sociedade industrial, fazem com que o indivíduo, apenas como um indivíduo, detentor de direitos e de obrigações, busque as suas próprias soluções e decisões, considerando as possíveis consequências. É o processo de “individualização” que Beck designa como “a desintegração das certezas da sociedade industrial, assim como a compulsão para encontrar e inventar novas certezas para si e para os outros que não a possuem” (1997, p. 11-26).

<sup>6</sup> Dessa forma, essa noção de risco exige que a Política de Assistência Social defina quais as situações que tornam os cidadãos mais sujeitos à vivência do risco ou que imprimem maior vulnerabilidade social. A Política de Assistência Social estabelece quais as vulnerabilidades sociais que devem ser cobertas por uma política de proteção ou de seguridade social, mas não parece distinguir risco de vulnerabilidade, deixando um flanco que pode trazer, no futuro, dificuldades para a elaboração, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas. Esse fato tem consequências para a formulação de índices, taxas que visem medir ou avaliar as situações vividas por grupos ou indivíduos. Nota-se que a Norma Operacional Básica/SUAS (BRASIL, 2005, p. 134-135), por outro lado, ao definir a Taxa de Vulnerabilidade Social Municipal, somente se refere à noção de vulnerabilidade que considera o grupo familiar; seria mais apropriado, conforme Yunes e Szymanski (2001), se fosse usado o conceito de risco. Além disso, a vulnerabilidade é entendida, como foi mencionado anteriormente, como consequência da existência de situações prévias de risco.