



NECESSIDADES HUMANAS E TERRITÓRIOS VULNERÁVEIS:

sob o enfoque da Política Pública de Assistência Social

Márcia Michelle Carneiro da Silva¹

Alex Pizzio da Silva²

RESUMO: O objetivo deste estudo é refletir sobre as necessidades humanas na ótica do território, enfocando qual o papel das políticas sociais provedoras dos mínimos sociais à satisfação dessas necessidades. Metodologicamente, realizou-se um ensaio teórico que tratou das necessidades básicas humanas considerando Pereira (2011); o território em Saquet (2007; 2011) e Santos (2012); e ainda sob da vulnerabilidade socioeconômica e cível ao olhar de Kowarick (2009). As considerações se dão em torno de que, torna-se cada vez mais imperativo considerar as necessidades humanas básicas na compreensão das diversas vulnerabilidades territoriais.

Palavras-chave: Necessidades humanas, território vulnerável, políticas públicas, assistência social.

ABSTRACT: The objective of this study is to reflect on human needs from the perspective of the territory, focus in on the role of social policies providers of social minimums to meet these needs. Methodologically, was used theory that addressed the basic human needs considering Pereira (2011); territory in Saquet (2007, 2011) and Santos (2012); and still under the civil and socioeconomic vulnerability to look Kowarick (2009). The considerations revolve around that it becomes increasingly imperative to consider the basic human needs in understand in the various territorial vulnerabilities.

Key words: Human needs, vulnerable territory, public policy, social assistance.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Tocantins (UFT). E-mail: micarneiro@hotmail.com

² Doutor. Universidade Federal do Tocantins (UFT).



1 INTRODUÇÃO

Observa-se que as políticas públicas, sobretudo sociais, sob o argumento de provimento às necessidades humanas, tem considerado o território como importante elemento. A oferta de serviços, planos, projetos e benéficos deve se balizar não somente nas circunstâncias, mas principalmente nas necessidades básicas humanas que se apresenta no chão do território, sob as mais diversas vulnerabilidades e necessidades inerentes às expressões da questão social.

Dessa forma, com o objetivo de refletir sobre as necessidades humanas na ótica do território, enfocando qual o papel das políticas sociais provedoras dos mínimos sociais à satisfação dessas necessidades tornou-se viável realizar um ensaio teórico que apontasse para questões centrais.

A primeira grande questão se trata de considerar quais são os mínimos sociais sob as considerações das necessidades humanas. O que constitui os mínimos sociais? Quais as reais necessidades humanas? De que forma essas necessidades são supridas? Estas são perguntas que, necessariamente, estão embrenhadas num calhamaço de questões de ordem social e, sobretudo, política e econômica.

Outro ponto central é o fato de que existem diferentes abordagens acerca das necessidades humanas à luz das políticas públicas e do discurso dos direitos sociais. No entanto, no Brasil, não se pode tratar de necessidades humanas sem fazer alusão aos mínimos sociais e correlacionar elementos acerca da política de assistência social à luz da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742 de 1993.

Um terceiro elemento de relevância é relacionado ao território. No Brasil, o conceito de território veio sendo, ao longo dos anos, reelaborado dando margens à matriz de entendimento do “território como suporte ou conjunto de recursos naturais, para abordagens relacionais-processuais, reconhecendo-se outros níveis de relação de poder, os conflitos, a apropriação do espaço, enfim, o movimento histórico e multiescalar” (SAQUET, 2007, p.17).

Cabe, portanto, considerar as vulnerabilidades presentes nos territórios e as reais necessidades locais, de forma a contribuir com o aprimoramento da gestão das políticas públicas (sociais) que impliquem positivamente para o desenvolvimento humano e para superação das questões sociais expressadas em suas múltiplas faces de privações sociais e humanas.



2 NECESSIDADES HUMANAS E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Segundo a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, a assistência social é política pública (social) de direito do cidadão e dever do Estado. Trata-se de uma política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, por meio de um conjunto integrado de ações. Para tanto, tem-se iniciativas públicas e também da sociedade organizada no intuito de garantir o atendimento às necessidades básicas dos cidadãos e cidadãs.

Ao se retomar aqui os objetivos da assistência social, tem-se o desenho da proteção social em torno da garantia da vida, redução de danos e prevenção da incidência de riscos. Trata-se de uma política social que dispõe da proteção social aos segmentos considerados vulneráveis. A família, a criança e o adolescente, a pessoa idosa, pessoa com deficiência, bem como os demais grupos sociais que são considerados em situação de vulnerabilidade e risco social carecem do acesso aos bens e serviços da referida política pública.

As desvantagens pessoais e sociais também se tornam eixos que prescindem de um olhar canalizado diante da exclusão pela pobreza e/ou do pouco acesso às demais políticas públicas. Para o enfrentamento da desigualdade social e da pobreza, a assistência social tem como incumbência o provimento dos mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais. Assim sendo, é importante lançar mão de indagações sobre quais são os mínimos sociais, no que se constituem, bem como sobre quais são as reais necessidades humanas e de que forma são supridas.

Registra-se que a preocupação sobre as necessidades humanas e os mínimos sociais foi trabalhada por Pereira (2011), em obra que dá subsídios à crítica dos mínimos sociais em contraponto à noção neoliberal, e colocando em cheque o discurso dominante. A autora esclarece que “[...] apesar de provisões mínimas e necessidades básicas parecerem [...] guardam diferenças marcantes do ponto de vista conceitual e político-estratégico” (PEREIRA, 2011, P.26).

Mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. (PEREIRA, 2011, p.26).



A autora entende que a provisão social prevista na LOASTem que deixar de ser mínima ou menor, para ser básica e essencial. Quanto ao conceito de necessidades humanas Pereira (2011) esclarece que o termo toma tamanha amplitude que dificulta identificar seu conteúdo. Para ela, frequentemente, necessidades sociais são consideradas como: falta ou privação de algo; desejo; compulsão; dependência; demanda; expectativa ou mesmo esperança e motivação.

[...] depreende-se que, seja nos redutos da direita, da esquerda e do centro, seja nos pensamentos tradicionais e pós-moderno, seja ainda, nos discursos e argumentações de governos, políticos, reformadores, trabalhadores sociais, o refrão dominante é o mesmo: não existe um conceito universal e objetivo de necessidades sociais. (PEREIRA, 2011, p.50).

Há portanto inconsistências conceituais e também de satisfação e preferências sobre o que vem a ser as necessidades humanas. Assim, na tentativa de identificar e especificar quais as necessidades humanas básicas, Pereira (2011) lançou mão de teorias com enfoque naturalista, relativista e culturalista, e ainda universalista.

Há o entendimento de que os seres humanos, sem exceção, possuem necessidades básicas comuns e outros o entendimento de que as necessidades, preferências e desejos, são regulados pelo mercado. O que se observa em comum é que “Existem alguns requisitos que todos os seres humanos têm em comum, e que conduzem a níveis inaceitáveis de sofrimento quando não são satisfeitos” (DOYAL e GOUGH, 1991).

É importante registrar que Pereira (2011), sistematiza que Doyal e Gough (1991) ressaltam que o que diferencia as necessidades básicas humanas das outras categorias – como, por exemplo, as implicações de mercado por meio das aspirações, preferências, compulsões ou desejos – é o fato de que o não atendimento às necessidades básicas humanas pode gerar sérios prejuízos à vida material dos homens e à atuação desses como sujeitos.

Ou seja, o não atendimento às necessidades básicas pode gerar impactos negativos cruciais que impedem os seres humanos de viver e se desenvolver socialmente e fisicamente. Desse modo, apreende-se que as necessidades humanas básicas são comuns à todos/as e não necessariamente implicam uniformidade na sua satisfação.

Segundo Pereira (2011), existe ainda uma variedade de métodos para satisfação das necessidades humanas básicas: serviços, bens, medidas políticas, atividades



desenvolvidas, entre outras. Importa refletir se os meios para a satisfação das necessidades estão sendo ofertados de forma essenciais à proteção e autonomia humana.

Esses meios pressupõe a oferta de políticas públicas que não somente ofertem os mínimos sociais, mas sim, os meios adequados para o acesso a bens e serviços públicos. Isto envolve elementos para além da alimentação, acesso à água potável, habitação, saúde, segurança e proteção. Envolve elementos potencializadores da capacidade de participação e emancipação humana.

Nesse entendimento, cabe pensar a política pública em dimensões territoriais que abarquem um conjunto de procedimentos interventivos ligados diretamente aos sujeitos envolvidos. Não obstante, registra-se que dependendo das especificidades e das necessidades locais, os sujeitos vivenciam vulnerabilidades territoriais diferenciadas, onde, o alcance das políticas públicas e sociais merece ser mais bem observado.

Pereira (2011), observa que muito embora as necessidades humanas básicas sejam universais, os serviços, bens, projetos e benefícios – que podem ser considerados elementos de satisfação das referidas necessidades – nem sempre são universais. Há, portanto, uma brecha, uma possível falha no provimento e satisfação das necessidades humanas.

A autora observa ainda que a reflexão oficial do Estado acerca da noção de mínimos sociais está estacionada e as políticas de satisfação das necessidades estão sendo adotadas pelo governo sem parâmetros seguros e sem recursos adequados e suficientes. Logo, a autora ressalta que “no rol desses desfalques, a política de assistência social é a mais apenada, pois geralmente é a que fica com recursos ínfimos e incertos” (PEREIRA, 2011, p.180).

Há, para a autora, a conclusão de que a satisfação da necessidade básica do ser humano não deve se limitar ao patamar de atendimento focalizado das políticas públicas. Deve, sobretudo, otimizar a satisfação dessas necessidades como um compromisso ético, político, e, claro, cívico. Ou seja, é mais que oportuno considerar as vulnerabilidades sociais, econômicas e cívicas, num processo de superação de tais situações limitadoras.

3 VULNERABILIDADE TERRITORIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A vulnerabilidade territorial é neste estudo observada tomando como questão central os sujeitos de direitos, suas condições de vida e os limites perpassados no âmbito da



pobreza e da desigualdade social e territorial. É vista de forma a convergir na esfera da vulnerabilidade econômica, social e cível, que envolvem as privações sociais a partir dos espaços vividos pelos cidadão e cidadãs.

Kowarick (2009), ao tratar da vulnerabilidade em relação ao acesso aos direitos básicos sociais e cíveis, aponta que a condição de vida da população apresenta signos de ausência de garantias sociais. Para ele é fato que uma parcela relevante da população vive às margens do discurso cidadão e sobrevive em condição de extrema pobreza. Isto, certamente por conta das privações sociais e ausência da garantia do acesso aos serviços sociais básicos.

Ou seja, o quadro de desproteção social impacta numa relevante camada de pobres sem acesso aos serviços de saúde, educação, assistência social, entre outros. Ainda segundo Kowarick (2009), o processo de acumulação do capital, posto sob a ótica da vulnerabilidade social num cenário de desigualdade, pobreza e criminalidade.

Para o autor, existe um descompasso entre as ditas fronteiras territoriais que envolvem o espaço urbano e rural, sob as condições de trabalho precário, altos custos de moradia, entre outros aspectos que dão ao processo territorial um sentido de “viver em risco” em “vidas em contraste”. Nestas, a riqueza e a pobreza se cotejam no uso das cidades, e dos espaços.

Para Santos (2002) existem prerrogativas sociais que devem ser garantidas aos cidadãos e cidadãs, independente da localidade em que vivem: direito a um teto, à comida, à saúde, à proteção contra o frio, a chuva, as intempéries; direito ao trabalho, à justiça, à liberdade e a uma existência digna. O respeito ao indivíduo é, para o autor, a consagração da cidadania.

O autor observa que o território é mais que um simples conjunto de objetos, mediante os quais se vive, trabalha e habita. É também um conjunto simbólico de forma que o valor do indivíduo pode depender do lugar em que ele está/vive. Há, para Santos (2012), desigualdades sociais que são, em primeiro lugar, desigualdades territoriais, porque derivam do lugar onde cada indivíduo se encontra.

Santos (2012) ressalta ainda que o estudo da distribuição da pobreza no espaço supõe que seja levado em conta a razão pela qual os indivíduos dotados das mesmas virtualidades e capacidades potenciais, tem valor diferente de acordo com o lugar em que se encontram. Tampouco, pode limitar à simples localização da pobreza no espaço.



[...] a possibilidade de ser mais, ou menos, cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está. Enquanto um lugar vem a ser condição de sua pobreza, um outro lugar poderia, no mesmo momento histórico, facilitar o acesso àqueles bens e serviços que lhe são teoricamente devidos, mas que, lhe faltam. (SANTOS, 2012, p.107).

Nesse sentido, não se trata da responsabilização dos indivíduos pela sua capacidade ou não de produção de riqueza e renda para superação da pobreza, mas sim, que esta pode estar condicionada a localidade em que vive os cidadãos e cidadãs, bem como ao acesso limitado ou mesmo inexistente aos bens e serviços públicos.

Num território em que os serviços são precários e a localização não dão margens ao acesso a quem precisa, compromete a dignidade humana uma vez que “a igualdade dos cidadãos supõe, para todos, uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços, sem os quais a vida não vivida com aquele mínimo de dignidade” (SANTOS, 2012, p.144).

Ao considerar Saquet (2007; 2011), há uma complexidade e unidade de elementos e momentos, processos e conflitos, temporalidades e territorialidades onde é preciso compreender que cada indivíduo, cada família, cada instituição pública ou privada, cada unidade produtiva, de consumo e de vida; produzem relações históricas e multiescalares, de poder, territoriais, territorialidades que podem ser potencializadas para um desenvolvimento com mais autonomia.

Ao autor aponta que o territorial precisa ser construído participativamente, reconhecendo-se os diferentes sujeitos, seus anseios e sonhos. Esse reconhecimento implica dar voz as camadas mais vulneráveis da sociedade na tentativa de construir alternativas de protagonismo e participação nas decisões.

Diante do exposto, o que se impõe é a exigência de uma maior preocupação social com os espaços vividos e com os sujeitos inseridos onde, “[...] A acessibilidade compulsória aos bens e serviços sociais seriam uma parte obrigatória dos diversos projetos nacionais” (SANTOS, 2012, p.159).

Tratar da vulnerabilidade territorial requerportantoo pressuposto de se tomar como elemento central as reais necessidades humanas dos sujeitos e suas relações com as expressões da questão social, as condições de vida, as privações sociais, as desigualdades sociais e territoriais, e as circunstâncias vivenciadas.

A vulnerabilidade territorial é atribuída às constantes privações das necessidades básicas humanas aos cidadãos e cidadãs, todavia, ao se correlacionar esses



elementos com política de assistência social, que tem com um dos eixos centrais o território, não se pode deixar de registrar que o seu público usuário são as famílias e indivíduos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos. Estas situações pressupõem que àqueles estejam em desvantagem pessoal resultante de exclusão pela pobreza e/ou acesso às políticas públicas; dentre outras formas de violência.

Assim sendo, é oportuno o entendimento de que, mais do que um direito à cidade e a um espaço físico, o que está em jogo é o direito a obter da sociedade os bens e serviços para superação das condições de privações sociais. Desse modo, torna-se máster pautar ações para garantir o acesso a bens e serviços como forma de atender as necessidades básicas humanas e contribuir para a superação da vulnerabilidade territorial vivida.

4 CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo foi refletir sobre as necessidades humanas na ótica do território vulnerável, enfocando qual o papel das políticas sociais provedoras dos mínimos sociais à satisfação dessas necessidades. Metodologicamente, procurou-se realizar um ensaio teórico que desse conta de elencar questões centrais que considerassem os mínimos sociais, a vulnerabilidade do território, as necessidades humanas e o suprimento dessas necessidades sob a ótica das políticas públicas, sobretudo da política de assistência social.

Muito embora, seja fundamental o entendimento da urgência na garantia dos provimentos básicos, a política social precisa aproximar-se da compreensão da natureza das necessidades humanas, além de identificar e considerar as vulnerabilidades territoriais e privações básicas vividas pelos cidadãos e cidadãs; há de se ter a clareza, sobretudo, da complexidade e dificuldade de conceituação dessas necessidades.

Desse modo, tanto os aspectos da vulnerabilidade social, quanto das necessidades básicas ,abrem brechas para o debruçar de diversas lentes de estudos. Certamente, a partir da lucidez de que o acesso da população aos serviços, projetos, planos, ações e benefícios pelos cidadãos e cidadãs é condição básica para a superação da vulnerabilidade e privações, de modo a possibilitar um efetivo desenvolvimento humano.



REFERÊNCIAS

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social**, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm acessado em 10 de março de 2013.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. MDS/SNAS: 2005.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil**. São Paulo: editora 34, 2009.

Pereira, Potyara. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 2012.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão popular, 2007.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma Geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.