

# VULNERABILIDADE SOCIAL

Caroline Magalhães Lima

Diversas são as conceituações encontradas para “vulnerabilidade social”, algumas um tanto quanto imprecisas. Primeira pontuação importante é a de que o conceito de vulnerabilidade é multidimensional e interdisciplinar. Não serão trabalhados aqui os conceitos de vulnerabilidade juvenil, vulnerabilidade socioambiental etc., ou mesmo será traçado um debate mais aprofundado sobre as diversas abordagens do conceito. Busca-se contribuir para a discussão do conceito de vulnerabilidade social a fim de auxiliar o embasamento teórico e a reflexão crítica de assistentes sociais atuantes na área da Saúde.

Segundo Carmo e Guizardi, a palavra vulnerabilidade vem da junção de dois vocábulos em latim: *vulnerare*, que significa ferir, lesar, prejudicar e *bilis*, que significa estar suscetível a. As autoras apresentam ainda o debate sobre a categoria no campo da bioética, que apresenta “o conceito de vulnerabilidade como condição inerente ao ser humano, naturalmente necessitado de ajuda, diz do estado de ser/estar em perigo ou exposto a potenciais danos em razão de uma fragilidade atrelada à existência individual, eivada de contradições” (2017, p. 5).

Um dos conceitos dados à vulnerabilidade se relaciona ao impedimento ou dificuldade de acesso às políticas sociais e a direitos historicamente conquistados, como o direito ao trabalho e à qualidade dos serviços públicos (DIMENSTEIN; CIRILO NETO, 2020, p. 7), ganhando um caráter politicista, que deixa de lado as determinações estruturais do modo de produção capitalista ao fenômeno, em que a desigualdade social se firma como parte da desigualdade fundamental entre capital e trabalho.

Para o Banco Mundial, a ideia de vulnerabilidade vem atrelada à de risco social. No relatório *Social Risk Management – A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond* o conceito de vulnerabilidade é apresentado como possibilidade de declínio do bem-estar pelo não acesso a instrumentos de gestão de riscos, a que estão mais suscetíveis principalmente pobres e miseráveis (BANCO MUNDIAL, 2000). É importante pontuar que, para esse organismo, o risco é identificado a uma série de situações que impactam a vida de indivíduos, famílias, grupos e comunidades em situação de pobreza, podendo ser contornadas a partir de intervenções políticas e econômicas, reduzindo-se a vulnerabilidade, com o incremento ao consumo e o estímulo à equidade (BANCO MUNDIAL, 2000). Tais riscos podem ser naturais (daí surge o debate sobre desastres ambientais e acidentes climáticos), sociais, políticos, econômicos e de saúde, pensando-se os ciclos de vida e a situação recente de pandemia por Covid-19.

Vulnerabilidade pode ser definida como a probabilidade de ser prejudicado por imprevistos ou como suscetibilidade a choques exógenos, e amplia a visão tradicional sobre a pobreza (LIPTON; RAVALLION, 1995). A probabilidade de ser prejudicado por um choque depende em (i) a resiliência de uma pessoa a um determinado choque – quanto maior a resiliência, ou seja, a capacidade de lidar com um choque, quanto menor a vulnerabilidade – e (ii) a gravidade do impacto – mais grave quanto maior

for o impacto, se os riscos não puderem ser reduzidos, maior será a vulnerabilidade. A suscetibilidade a um choque depende da capacidade de evitá-lo, outro aspecto da gestão de risco. Os pobres e os muito pobres, em particular, são especialmente vulneráveis, uma vez que são tipicamente mais expostos a choques e têm menos instrumentos para gerir o risco, e mesmo uma pequena queda no bem-estar pode ser desastroso. Melhorar as capacidades de gestão de risco dos pobres e não pobres reduz sua vulnerabilidade e aumenta o seu bem-estar, devendo assim contribuir para um declínio na pobreza e fornecer uma saída para a pobreza crônica (MORDUCH, 1994); (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 6, livre tradução).

Na saúde, o conceito de vulnerabilidade se aproxima da ideia de suscetibilidade de indivíduos e populações a contrair doenças, devido a causalidades as mais diversas. Segundo Dimenstein e Cirilo Neto (2020, p. 1), “O conceito de vulnerabilidade na saúde coletiva é usado no intuito de superar os limites da categoria risco, evidenciando a determinação social do processo saúde-doença-cuidado”. Segundo Carmo e Guizardi, a origem do conceito de vulnerabilidade na saúde tem como marco a década de 1980:

Em saúde, a utilização do termo vulnerabilidade começou no início dos anos 1980, com os estudos sobre a síndrome da imunodeficiência adquirida (Aids), compartilhando conceituações da área dos Direitos Humanos. Foram as características da evolução da epidemia, como a mudança no perfil das pessoas atingidas e variáveis socioeconômicas, que trouxeram à tona novas associações ao contexto da infecção, exigindo a redefinição das ideias individualizantes até então vigentes sobre os “grupos de risco”. A adoção do conceito de vulnerabilidade, em substituição ao de grupo de risco, aconteceu nesse processo, indicando a ampliação das chances e formas de acometimento pela doença pela totalidade da população (CARMO; GUIZARDI, 2017, p. 6).

Para estas autoras, a vulnerabilidade está associada à suscetibilidade a riscos, não a uma determinação de que sofrerá danos. Tal suscetibilidade se relaciona a uma cidadania fragilizada, em que sujeitos estão vulneráveis, porém, poderão possuir ou desenvolver capacidades necessárias para mudanças, uma vez que “É com base nessa última afirmação que concordamos que não se trata, a vulnerabilidade, apenas de uma condição natural que não permite contestações. Isso porque percebemos que o estado de vulnerabilidade associa situações e contextos individuais e, sobretudo, coletivos.” (CARMO; GUIZARDI, 2017, p. 6). Compreendendo que o debate sobre essa categoria influenciou a formulação de políticas sociais no âmbito da Seguridade Social, as autoras abordam sua utilização na Saúde e na Assistência Social, deixando uma crítica contundente em seu texto:

Não obstante as críticas em torno de sua indefinição conceitual, bastante amalgamada à noção de risco, a adoção de tal categoria, ao mesmo tempo em que buscou definir o objeto próprio e específico da assistência social, se contrapondo ao esvaziamento teórico-metodológico de suas entregas, aproximou-se de uma solução terminológica típica de correntes neoliberais e orientações de organismos internacionais. O que imprimiu

nas ações da política um pressuposto ético-político individualizante, de focalização na parcela mais pauperizada da população (CARMO; GUIZARDI, 2017, p. 2).

A Constituição de 1988, segundo Carmo e Guizardi (2017, p. 2), se assenta na concepção de determinantes sociais de saúde, relacionada à vulnerabilidade, indo para além do processo saúde-doença. Esta concepção, para as autoras, traz uma perspectiva mais ampla, universalizante, “[...] das ações da política de saúde sobre os múltiplos fatores que incidem no cotidiano de vida dos sujeitos em seus territórios, contribuindo para a promoção ou deterioração dos seus estados de saúde.”. Assim, a base para a operacionalização de políticas públicas em saúde deve partir de uma concepção coletiva, que contorne as imposições de organismos multilaterais e enfoques culpabilizantes e individualistas.

Segundo Romagnoli (2015 *apud* DIMENSTEIN; CIRILO NETO, 2020), vulnerabilidade social deve ser abordada em conjunto à noção de risco. Alguns autores sequer diferenciam risco social de vulnerabilidade social, outros tratam como conceitos complementares, uma vez que só está em situação de risco aquela população em situação de vulnerabilidade. “Nesse sentido, as situações de vulnerabilidade quando não prevenidas tornam-se situações de risco.” (DIMENSTEIN; CIRILO NETO, 2020, p. 7).

Segundo Martins (2012), a teoria do risco social surge na década de 1980, a partir da publicação do livro *Sociedade do risco*, de Ulrich Beck, em que o autor argumenta que “[...] a possibilidade de ocorrência de eventos futuros passa a ser pensada como passível de controle pelos indivíduos. Assim, resgata-se a responsabilidade individual presente na capacidade humana de escolhas.” (BECK *apud* MARTINS, 2012, p. 7).

A ideia do “risco social”, da qual diverge-se aqui, aponta que com a destruição das bases da sociedade industrial e o advento da “sociedade de riscos”, o Estado deixa de ser o responsável pela “segurança” e o comportamento do indivíduo é o principal determinante para a efetivação dos riscos. Ou seja, há uma responsabilização dos sujeitos por suas condições de vida, “desqualificando as instituições de proteção social, vistas como ineficientes nesse novo momento” (MARTINS, 2012, p. 7). A teoria do “risco social” ganha adesão a partir de sua formulação e entra como parâmetro para o planejamento público, importando para a periferia postulados teóricos do centro, geralmente afirmados por organismos multilaterais, como o Banco Mundial. Segundo Dimenstein e Cirilo Neto (2020, p. 7), para esse organismo

A compreensão do risco é revestida de um caráter subjetivo, ou seja, os indivíduos compreendem de modo diferenciado as condições de vulnerabilidade, o que vai limitar ou potencializar a capacidade de enfrentá-lo. Em vista disso, diante de uma mesma condição objetiva de vulnerabilidade, os indivíduos correm maior ou menor risco, a depender dos sentidos construídos, de enfrentar ou decair diante de tais eventos (ROMAGNOLI, 2015a; 2015b).

Tal argumento pode ainda ser incorporado à lógica de culpabilização dos indivíduos não “precavidos” e não empreendedores, fazendo eco ao discurso da direita conservadora cooptada ao projeto ultraliberal (CASTELO, 2020, p. 94), que condena os direitos sociais (inclusive aqueles voltados aos miseráveis) e dá centralidade ao mercado e à caridade cristã e

filantrópica, abrindo espaço social para justificação das privatizações, da mercantilização das políticas sociais e públicas. Um autor de referência para diretrizes construídas pelo Banco Mundial de orientação aos países tomadores de empréstimos (como o Brasil), é Amartya Sen. Para esse, o enfrentamento à vulnerabilidade e à desigualdade social se dará a partir de políticas que garantam o acesso à educação e ao consumo. Assim, o autor relaciona consumo à liberdade e empoderamento, levando à proposição de políticas e programas que ampliam o acesso ao (micro)crédito e, conseqüentemente, ao endividamento de países e seus cidadãos. Segundo Castelo (2013, p. 23): “Tais propostas ganham materialidade institucional por meio de políticas sociais assistencialistas e focalizadas de transferência de renda, programas de economia solidária e de empoderamento dos indivíduos e comunidades e de medidas regulatórias do Estado diante das falhas do mercado.”

Outro autor que é referência no debate é Robert Castel, que analisa as transformações no mundo do trabalho para explicar o que chamará de “nova questão social” tomando o conceito de risco social como “um evento que compromete a capacidade dos indivíduos de assegurar por si mesmo sua independência social” (CASTEL, 2005, p. 27), discordando da concepção de Beck. Segundo Lúcio Kowarik (2003), Castel debate ainda com autores norte-americanos colocando a extensa vulnerabilidade como responsabilidade do Estado. Ao analisar as modificações no mundo do trabalho a partir da crise dos anos 1970, Castel (2005) identifica a grande mobilidade e a extensa vulnerabilidade, associada à fragilização dos vínculos sociais que colocam a sociedade em estado de risco social, no qual o direito ao trabalho se encontra ameaçado e o futuro se torna incerto.

Apesar das divergências teórico-metodológicas, concorda-se com Castel (2005) ao apontar que o *risco social* se firma como elemento da vida social. Porém, entende-se que há uma inversão na lógica do autor. O “risco” ou a “insegurança” são determinados pela própria dinâmica da reprodução do capital, que repercute no complexo de totalidades, sejam expressas pelo nível de consciência da classe trabalhadora (que ora está ativa, ora compõe o exército industrial de reserva), sejam pelas crises, implicando em alterações nas formas de enfrentamento às diversas expressões da “questão social”.

Lúcio Kowarik associa o conceito de vulnerabilidade ao de “exclusão social” em seu ensaio *Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil – Estados Unidos, França e Brasil*, em que realiza um apanhado de conceitos sobre o debate envolvendo vulnerabilidade, exclusão social, “questão social” e bem-estar social nas perspectivas estadunidense, francesa e brasileira. Ao realizar a análise sobre o debate, o autor afirma que a concepção hegemônica estadunidense é a de cariz conservador, afirmando que os serviços sociais estariam criando uma dependência dos indivíduos em relação ao Estado, rompendo a ética do esforço e da responsabilidade individual. Já a concepção francesa, à esquerda ou à direita, toma o Estado como responsável pela inclusão social dos grupos vulneráveis (marginalizados ou desfiliaados) (KOWARIK, 2003, p. 77).

E nós, como ficamos? A pergunta ganha sentido quando se tem em conta que as grandes transformações socioeconômicas e políticas das últimas décadas não foram capazes de atenuar a pobreza em massa imperante na sociedade brasileira [...]. Diferentemente da estruturação discursiva norte-americana, creio que a matriz da desigualdade da sociedade brasileira não reside em culpar os pobres por sua pobreza [...] a magnitude do

pauperismo, na atualidade de nossas cidades, aparece de forma tão evidente que impede, cada vez mais, a afirmação de que vivemos em uma sociedade aberta e competitiva, onde quem trabalha duro e arduamente consegue ter êxito. Mesmo porque o desemprego, o subemprego e a precarização do trabalho atingiram também parcelas importantes das camadas médias [...]. Por outro lado, inversamente aos embates e debates da sociedade francesa, o problema da pobreza passa a ser menos atribuído como de responsabilidade do Estado, mesmo porque a ação pública de proteção sempre foi de pequena envergadura. Além disso, atualmente, ganha corpo a percepção de que o Estado seja inoperante, ineficaz, corrupto, falido e que suas funções devam ser reduzidas e substituídas por agentes privados, mais capacitados para enfrentar as várias manifestações da marginalização social e econômica. Em consequência, tem ocorrido um amplo e diverso processo de *desresponsabilização do Estado* em relação aos direitos de cidadania, e, no seu lugar, surgem ações de cunho humanitário que tendem a equacionar as questões da pobreza em termos de atendimento particularizado e local [...]. Estas reflexões não ignoram que os grupos, as categorias e as classes sociais se movimentam no sentido de se mobilizarem e lutarem pela conquista de seus direitos. Enfatizam, simplesmente, que no cenário atual de nossas cidades estão em curso vastos processos de vulnerabilidade socioeconômica e civil que conduzem ao que pode ser designado de processo de *descidadanização* (KOWARIK, 2003, p. 77-78).

Para muitos autores e organismos multilaterais, a vulnerabilidade e o risco social são inerentes a certos indivíduos, famílias e grupos, desconsiderando sua relação direta com as desigualdades estruturais próprias ao modo de produção capitalista, ou seja, ocorre um processo de atomização da questão, em que se propõem políticas de proteção social numa perspectiva focalizada, fragmentada, pontual, como estratégia de gerenciamento de riscos.

O que tais autores definirão como “risco social” ou como vulnerabilidade social é expressão aparente daquilo que Marx já apontava em pleno século XIX: o fenômeno do pauperismo, exposto na Lei Geral de Acumulação Capitalista, “gênese” da “questão social” e intrínseco ao modo de produção capitalista.

Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral da acumulação capitalista (MARX, 2008, p. 209).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond. Fevereiro, 2000. Disponível em: <<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/932501468762357711/social-risk-management-a-new-conceptual-framework-for-social-protection-and-beyond>>. Acesso em 26 de dez. de 2022.
- CARMO, M. E do; GUIZARDI, F. L. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. In: FIOCRUZ. Cadernos de Saúde Pública, v. 34, n. 3, ed. junho de 2017. Rio de Janeiro: ENSP/Fiocruz, 2018. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/393/o-conceito-de-vulnerabilidade-e-seus-sentidos-para-as-politicas-publicas-de-saude-e-assistencia-social>>. Acesso em 2 de jan. de 2023.
- CASTEL, R. Insegurança Social. O que é ser protegido? Petrópolis: Vozes, 2005.
- CASTELO, R. Cortar ou não cortar, eis a questão. Crise orgânica, tensões no bloco social dominante e ajustes na austeridade fiscal. In: LOLE, A; STAMPA, I; GOMES, R. L. (Orgs.). Para além da quarentena: reflexões sobre crise e pandemia. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.
- \_\_\_\_\_. O social liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.
- DIMENSTEIN, M; CIRILO NETO, M. Abordagens conceituais da vulnerabilidade no âmbito da saúde e assistência social. In: LAPIP. Revista Pesquisa e práticas psicossociais, v. 15, n. 1, mar. 2020. São João del-Rei (MG): LAPIP/UFSJ. p. 1-17. Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1809-89082020000100002&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-89082020000100002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 2 de jan. de 2023.
- KOWARICK, L. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil – Estados Unidos, França e Brasil. In: ANPOCS. Revista brasileira de Ciências Sociais. v. 18, n. 51, fevereiro de 2003. São Paulo: ANPOCS, 2003, p. 61-85. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100006>>. Acesso em 22 de dez. de 2022.
- MARTINS, A. de C. Risco social: terminologia adequada para a proteção social e garantia dos direitos? In: Revista Em Pauta. N. 29, v. 10, p. 85-99. Rio de Janeiro: UERJ, 2012.
- MARX, K. O Capital. Crítica da economia política. Livro I, v. 2, 26º ed.. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.